

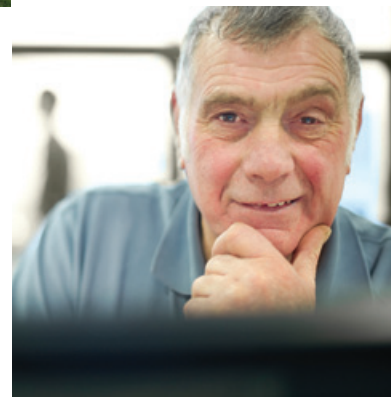


## Cities for Active Inclusion



# INVERTIR

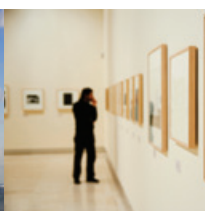
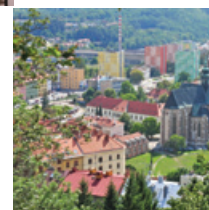
## EN UNA SOCIETAT INCLUSIVA



## Índex

---

Resum executiu	1
Introducció	2
1. El valor afegit de l'Estratègia Europea d'Inclusió Activa	3
2. El paper de les ciutats en l'aplicació de l'Estratègia Europea d'Inclusió Activa	5
3. Factors d'èxit de les iniciatives d'inclusió activa	6
4. Reptes de la implementació de polítiques d'inclusió activa	14
5. Conclusions i recomanacions per a l'acció política	18





## Resum Executiu

Durant cinc anys, EUROCITIES , amb el suport de la Comissió Europea , ha treballat de manera intensiva amb un grup de deu ciutats europees en l'agenda d'inclusió activa de la UE. Aquest informe destil·la els resultats clau de la nostra associació en el marc de Ciutats per a la Inclusió Activa i conclou amb cinc recomanacions per a l'aplicació del recentment aprovat Paquet d'Inversió Social de la Unió Europea.

Els ajuntaments juguen un paper crucial en el desenvolupament, gestió i implementació de les polítiques d'inclusió activa arreu de la UE, amb independència de com els estats membres es distribueixen les responsabilitats de política social entre els diferents nivells de govern.

Els cinc anys de recerca demostren que les ciutats adopten un enfocament integral de la inclusió activa mitjançant el manteniment d'un enfocament més ampli i exhaustiu de la prevenció i la intervenció primerenca, la innovació social, l'educació i la formació continuada així com dels problemes de salut. La nostra relació de partenariat en el marc de Ciutats per a la Inclusió Activa ha identificat els següents factors d'èxit pel que fa a les iniciatives d'inclusió activa:

- coordinació i integració de les polítiques i serveis,
- concentració en iniciatives d'inclusió activa basades en àrees específiques,
- treball en col·laboració amb totes les organitzacions rellevants,
- participació dels usuaris i del públic en general en la planificació i execució d'iniciatives d'inclusió activa,
- treball en col·laboració amb altres nivells de govern,
- promoció de la innovació social,
- mesura i millora de la qualitat dels serveis socials,
- priorització de la prevenció i de la intervenció primerenca , i
- promoció de la inclusió activa com una inversió.

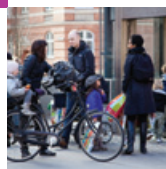
L'execució de les polítiques d'inclusió activa a nivell de ciutat s'enfronta a tres reptes principals:

- restriccions financeres,
- increment del nombre de nous grups de persones en risc d'exclusió social i d'exclusió del mercat de treball,
- manca de coordinació entre els diferents nivells de govern i dels departaments.

A partir de l'experiència obtinguda de la nostra associació en el marc de Ciutats per a la Inclusió Activa, EUROCITIES proposa cinc recomanacions per enfortir encara més l'aplicació de l'Estratègia Europea d'Inclusió Activa :

- mantenir un fort enfocament en la inclusió activa en els processos clau de la UE, com ara els Programes Nacionals de Reforma i les Recomanacions Específiques per Països,
- promoure activitats en tots els nivells de govern per sensibilitzar, capacitar i proporcionar oportunitats d'aprenentatge mutu en la implementació reeixida de la inclusió activa,
- reservar una partida de fons per a la inclusió activa en tots els programes rellevants de finançament de la UE tot assegurant que siguin accessibles per a les autoritats municipals,
- ampliar i integrar els principis de la inclusió activa en totes les mesures del Paquet d'Inversió Social,
- incloure els governs com a socis en la preparació, execució i avaluació de les polítiques d'inclusió activa.

Els resultats de la relació de partenariat en el marc de Ciutats per a la Inclusió Activa deixen pocs dubtes que els nostres municipis capdavanters són actors principals i que poden prendre la iniciativa de donar suport i capacitar les persones a convertir-se en participants actius de la societat. Els nostres exemples nombrosos de bones pràctiques són prova tant d'innovació com de capacitat d'impacte. Les autoritats municipals poden fer una contribució decisiva en l'aplicació del Paquet d'Inversió Social, sempre que mantinguin el seu compromís i disposin dels recursos necessaris.



## Introducció

La identificació i difusió de bones pràctiques sobre la manera d'incloure les persones més vulnerables de la societat i el mercat de treball han inspirat i motivat als municipis que participen en el marc de Ciutats per a la Inclusió Activa. Les autoritats municipals han dissenyat i implementat una àmplia gamma d'idees i solucions innovadores d'inclusió activa que comprenen des d'iniciatives que ajuden a les persones grans a sentir-se segures en les seves comunitats, fins a oferir capacitació parental a les famílies desfavorides, passant per les iniciatives d'acompanyament destinades als alumnes de secundària d'origen migrant.

Fa uns anys que EUROCIITIES ve promovent la inclusió activa. El 2009, vam dur a terme un projecte pilot amb cinc ciutats per determinar quin era l'enfocament més eficaç per a l'anàlisi de la inclusió activa existent i l'intercanvi d'experiències amb altres ciutats<sup>1</sup>. Aquest projecte pilot va ser la base dels cinc anys d'associació de Ciutats per a la Inclusió Activa (2009-2013), centrats en la promoció de la inclusió activa a nivell municipal. Hi van participar deu ciutats: Barcelona, Birmingham, Bolonya, Brno, Copenhaguen, Cracòvia, Lille Metropole-Roubaix, Rotterdam, Sofia i Estocolm. Ciutats per a la Inclusió Activa és un dels elements de l'associació entre EUROCIITIES i la DG d'Ocupació, Afers Socials i Inclusió de la Comissió Europea, per promoure les polítiques socials europees a nivell local<sup>2</sup>.

A través de Ciutats per a la Inclusió Activa hem identificat alguns dels factors que poden afectar la inclusió activa com ara: la qualitat dels serveis socials, el paper de l'economia social, l'ocupació juvenil, la innovació social, el canvi demogràfic, els enfocaments preventius i específics, les clàusules socials en la contractació i el retorn social de la inversió. Els informes elaborats per cada ciutat destaquen les tendències, reptes, solucions i bones pràctiques per a l'aplicació de la inclusió activa a nivell municipal. Es va produir un total de 46 informes de recerca urbana, els quals van ser resumits en informes analítics, fulls de dades i compilacions de bones pràctiques<sup>3</sup>. Cada any, els nostres socis organitzaven seminaris d'inclusió activa per sensibilitzar un ampli espectre de parts interessades, com les autoritats i el personal municipal, les ONG, les organitzacions empresarials socials, les empreses i associacions empresarials, els educadors i formadors, així com les administracions públiques regionals, estatals i europees. Més de 900 persones van assistir a aquests seminaris. També van tenir lloc visites mútues d'estudi a diverses ciutats que se centraven en temes com ara l'economia social a Bolonya, la regeneració urbana a Rotterdam, la innovació social en els serveis socials a Barcelona i els enfocaments de prevenció de l'exclusió a Birmingham.

En aquest informe es resumeixen les principals conclusions identificades en els estudis de recerca i de bones pràctiques, en els seminaris i visites d'estudi duts a terme en el marc de Ciutats per a la Inclusió Activa.

<sup>1</sup> El projecte pilot de 2009 va incloure Bolonya, Praga, Rotterdam, Southampton i Estocolm. Va ser co-finançat per la Direcció General d'Ocupació, Afers Socials i Igualtat d'Oportunitats de la Comissió Europea.

<sup>2</sup> L'associació entre EUROCIITIES i la Comissió Europea és finançat a través de PROGRESS.

<sup>3</sup> Per a més informació sobre les publicacions de Ciutats per a la Inclusió Activa vegeu: [www.eurocities-nlao.eu](http://www.eurocities-nlao.eu)



## 1 El valor afegit de l'Estratègia Europea d'Inclusió Activa

### 1.1 El valor afegit per a les ciutats

EUROCITIES reconeix la importància d'una Estratègia Europea d'Inclusió Activa formal, segons el que estableix la recomanació de la Comissió Europea de 2008<sup>4</sup>. Els principis fonamentals de l'estratègia es descriuen en el quadre 1 (veure pàgina següent). Considerem que quatre raons justifiquem la seva rellevància a nivell local:

#### ■ **mantenir un enfocament local de la inclusió activa**

els principis d'inclusió activa establerts a nivell europeu ajuden a mantenir el focus sobre les polítiques d'inclusió social a nivell de ciutat i de barri. Això és particularment rellevant en temps de restriccions pressupostàries i de prioritats polítiques en competència. La prestació de serveis socials arreu d'Europa s'ha enfrontat a diversos reptes importants des del començament de la crisi econòmica en 2008. Els governs locals han informat que les retallades pressupostàries estan exercint pressió sobre la prestació de serveis socials i altres tipus de suport públic a les persones desfavorides. En algunes ciutats els principis de l'estratègia d'inclusió activa han estat incorporats en els plans locals d'inclusió social, per exemple a Barcelona i Brno. Això ha facilitat, d'una banda, un desenvolupament més integral i global de les polítiques locals d'inclusió activa, i de l'altra, que els fons d'inclusió activa assignats fossin preservats de les retallades pressupostàries.

#### ■ **assegurar l'atenció a les persones amb necessitats complexes**

la inclusió activa de les persones amb necessitats complexes i que estan més allunyades del mercat de treball és sovint deixada de banda com a conseqüència de l'èmfasi en la inclusió genèrica en el mercat laboral. Tot i que és important oferir serveis que ajudin a les persones a trobar una feina, les persones amb necessitats complexes (com ara patir una situació desfavorida per causes múltiples) també han de ser incloses en la societat, encara que no sigui fàcil que els siguin proporcionades oportunitats d'ocupació. L'Estratègia Europea d'Inclusió Activa, amb les seves tres línies interconnectades, ajuda a assegurar que les ciutats mantinguin un enfocament equilibrat que permeti que els recursos s'apliquin tant a l'activació del mercat laboral com a la inclusió activa dels ciutadans més vulnerables.

#### ■ **proporcionar inspiració i guia a les polítiques i estratègies locals**

l'Estratègia Europea d'Inclusió Activa ofereix inspiració i guia que ajuda a les ciutats en el desenvolupament dels serveis socials, de les polítiques de suport a l'ocupació i de mètodes de treball més eficaços que augmenten la inclusió activa de les persones vulnerables. L'estratègia anima les parts interessades per treballar en col·laboració. Així mateix, promou la coordinació de les polítiques d'inclusió entre els diferents nivells de govern, els departaments de la ciutat i els proveïdors de serveis socials, incloses les empreses socials i les ONG, com ara les que proporcionen habitatge o oportunitats laborals protegits. Els enfocaments coordinats i integrats contribueixen a millorar l'eficiència, l'eficàcia i la facilitat d'ús dels serveis socials locals, per exemple, mitjançant la creació d'una finestra única per integrar els serveis d'activació del mercat de treball i els serveis socials. La duplicació de tràmits administratius es pot reduir, i els usuaris del servei poden disposar d'un únic punt d'accés que els faciliti un suport ràpid, eficaç i personalitzat.

<sup>4</sup> El text complet de la recomanació CE 2008 d'inclusió activa es pot trobar a: <http://bit.ly/12hWRQI>.

### ■ millorar la qualitat dels serveis socials

un dels tres pilars de l'Estratègia Europea d'Inclusió Activa és garantir la qualitat dels serveis socials. Això ha ajudat a apuntalar la millora de la prestació de serveis socials a nivell local. En particular, Barcelona, Birmingham, Brno i Sofia han utilitzat aquest pilar com un punt de referència per al desenvolupament d'indicadors més específics per avaluar la qualitat dels seus serveis socials.

## Quadre 1

### L'Estratègia Europea d'Inclusió Activa

La Inclusió Activa és un enfocament per a la inclusió dels més desfavorits, que estan més allunyats del mercat laboral, tant en la societat com en el món laboral. L'Estratègia Europea d'Inclusió Activa, tal com s'estableix en una recomanació de la Comissió Europea de 2008, exigeix un enfocament integrat basat en tres pilars interrelacionats:

1. suficient suport als ingressos: la combinació de suport als ingressos amb altres polítiques per a la integració econòmica i social
2. mercats de treball inclusius: ajudar a la gent a entrar, tornar a entrar i romandre en el món laboral
3. accés a serveis socials de qualitat: prestació de serveis de suport a la inclusió social i econòmica, inclosa l'assistència social, l'ocupació i la formació, suport a l'habitatge, l'habitatge social, la cura de nens, cura a llarg termini i serveis de salut.

L'estratègia requereix polítiques coordinades, tant verticalment (nivell local, regional, estatal, i de la UE) com horitzontalment (incloent-hi tots els interessats en l'elaboració i execució).

## 1.2 Afegint valor en el futur: noves oportunitats

La nostra recerca va fer paleses diverses oportunitats per augmentar el valor afegit de l'Estratègia Europea d'Inclusió Activa. En primer lloc, seria útil per explicar l'estratègia i els seus principis bàsics en tots els documents rellevants de la política social i els programes de finançament a nivell de la UE, estatal i regional. Això augmentaria la consciència de la importància central de les iniciatives d'inclusió activa. Per exemple, els Programes Nacionals de Reforma de 2011 i 2012 feien molt poques referències al concepte d'inclusió activa i de principis bàsics. Aquesta circumstància pot ser fàcilment modificada en el futur<sup>5</sup>.

En segon lloc, a les autoritats del sector públic els resultaria més fàcil obtenir finançament per a les iniciatives d'inclusió activa si els documents dels programes europeus de finançament incorporessin informació clara sobre l'estratègia europea i els seus principis, així com sobre la forma en què aquests fons poden ser utilitzats per a la inclusió activa. Aquesta informació no va ser prou visible, per exemple, en els programes europeus de finançament 2007-2013, i les ciutats van informar oportunament d'aquesta circumstància. A més, per garantir que un finançament suficient és assignat a les persones amb necessitats complexes i que es troben més allunyades del mercat laboral, el Fons Social Europeu (FSE) hauria de centrar-se en la inclusió activa en la societat, no només en el mercat de treball.

<sup>5</sup> Consulteu la publicació d'EUROCITIES "The Social Dimension of the National Reform Programmes: The cities' perspective" («La dimensió social dels programes nacionals de reforma: la perspectiva de les ciutats») <http://bit.ly/1bLUecj>.



## 2 El paper de les ciutats en l'aplicació de l'Estratègia Europea d'Inclusió Activa

Encara que les estructures i responsabilitats del govern varien entre els estats membres, les autoritats municipals són fonamentals en l'èxit del desenvolupament, la gestió i execució de les polítiques d'inclusió activa arreu de la UE. També ajuden a assegurar que els tres pilars de l'Estratègia Europea d'Inclusió Activa són representats.

Els governs municipals estan ajudant a les persones vulnerables a aconseguir un ingrés adequat, promovent la captació de beneficis financers a través de serveis d'assessorament i assistència. Alguns municipis també són responsables de la prestació de suport als ingressos.

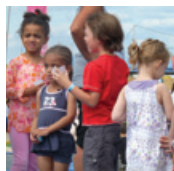
Les autoritats municipals també utilitzen els seus poders reguladors per promoure mercats de treball inclusius, per exemple mitjançant la introducció de clàusules socials en les seves normes de contractació pública. Aquest és el cas de Barcelona, Birmingham, Bolonya, Brno i Rotterdam. Aquestes clàusules socials poden adoptar diferents formes. Una opció és l'adjudicació de contractes de servei públic, per part de l'ajuntament, a les empreses socials del tercer sector que ofereixen llocs de treball directament a les persones que tenen discapacitats físiques o mentals, i que d'altra manera podrien ser excloses del mercat laboral. Bolonya va adjudicar un contracte per a l'explotació CoPAPS, que és una cooperativa social que contribueix a la inclusió activa, la integració econòmica i l'apoderament de persones amb discapacitat. CoPAPS ofereix formació a persones vulnerables i els proporciona feina en els àmbits de l'agricultura, l'horticultura i la preparació d'aliments<sup>6</sup>.

Un altre enfocament consisteix a adjudicar contractes públics de serveis socials a les empreses socials locals. Aquestes empreses socials poden proporcionar vies individualitzades d'inclusió social per a les persones que pateixen múltiples condicions desfavorables. Per exemple, les normes de contractació pública de Bolonya permeten que els contractes de serveis socials siguin adjudicats directament a les cooperatives socials acreditades.

Una altra opció per a les ciutats és l'ús de clàusules socials en la contractació per obligar els contractistes privats a emprar un determinat percentatge de persones sense feina en la realització de l'obra contractada. Per exemple, Birmingham, Lille Metropole-Roubaix i Rotterdam fan servir aquesta fórmula en els contractes de construcció.

Les autoritats municipals també estan ben situades per supervisar la qualitat dels serveis socials i per garantir les millores que s'escaiguin. Una gran part dels ciutadans d'Europa, incloent els ciutadans més vulnerables, viuen a les ciutats. Els municipis tenen, per tant, accés a la informació i les tendències de la pobresa i l'exclusió social i estan en millors condicions per fer front a les dimensions territorials de l'exclusió i la pobresa urbanes. Ells són els principals responsables de proporcionar o de facilitar l'activació social i el suport a l'activació del mercat de treball. Tot plegat significa que les ciutats són capaces de desenvolupar les seves pròpies polítiques d'inclusió activa.

<sup>6</sup> Podeu llegir més sobre la granja CoPAPS aquí: <http://bit.ly/15y8fjT>



### 3 Factors d'èxit de les iniciatives d'inclusió activa

El partenariat de la xarxa Ciutats per a la Inclusió Activa va identificar nou factors clau per a l'èxit de les iniciatives d'inclusió activa a nivell de ciutat:

- coordinació i integració de les polítiques i serveis
- posar l'accent en iniciatives d'inclusió activa basades en zones determinades
- treballar en col·laboració amb totes les organitzacions rellevants
- fer participar els usuaris i el públic en general en la planificació de les iniciatives i en la prestació de serveis d'inclusió activa
- treballar en col·laboració amb altres nivells de govern
- promoure la innovació social
- mesurar i millorar la qualitat dels serveis socials
- prioritzar la prevenció i la intervenció primerenca
- promoure la inclusió activa com una inversió.

#### 3.1 Coordinació i integració de les polítiques i serveis

La coordinació de polítiques a nivell municipal **és de vital importància per** tal que les mesures d'inclusió activa tinguin èxit en la inclusió tant social com laboral dels ciutadans més vulnerables. L'exclusió social i l'exclusió del mercat de treball són qüestions complexes. Atès que les persones excloses són típicament afectades per múltiples desavantatges, les polítiques d'inclusió activa han d'integrar les mesures d'ocupació inclusives, el suport als ingressos i la prestació de serveis de qualitat.

A Copenhaguen, l'estratègia conjunta acordada entre els serveis socials, sanitaris i d'ocupació ofereix a les persones amb múltiples problemes una via integrada d'inclusió activa. Inclou mesures de millora de la salut que permetre a les persones l'accés al món laboral. Aquesta estratègia conjunta té un objectiu ambiciós: ajudar al 75% de les persones beneficiàries de prestacions per malaltia a tornar al mercat de treball.

La millora de la coordinació de les polítiques també permet als municipis la creació de punts d'accés únics als seus serveis. Ciutats com Copenhaguen, Rotterdam i Estocolm han transformat els seus centres de treball en finestretes úniques. Aquests centres locals combinen el suport a l'ocupació amb altres serveis, com ara l'assessoria sobre habitatge i salut i l'orientació sobre els sistemes d'ingressos mínims.

Un exemple és Jobbtorg a Estocolm. El quadre 2 inclou una breu descripció d'aquest enfocament integrat i coordinat per a la inclusió activa dels joves.



**Quadre  
2****Jobbtorg: una finestra única per als joves<sup>7</sup>**

Els centres Jobbtorg són part del servei d'ocupació d'Estocolm. Proporcionen als joves d'edats compreses entre els 16 i els 24 anys, tots els serveis que necessiten per accedir al mercat de treball en un sol lloc. Jobbtorg ofereix, així doncs, orientació professional, orientació laboral i assessorament educatiu mitjançant equips especialitzats en el treball amb els joves. Jobbtorg també ofereix cursos de formació de sis mesos en l'administració del govern local de la ciutat, que poden ser seguits per un contracte de treball remunerat de sis mesos. A més, el servei Jobbtorg gestiona un pla d'aprenentatge per als joves que no tenen un certificat d'educació secundària. Jobbtorg també compta amb un equip de treballadors socials que es dediquen activament a identificar els joves de la comunitat que ni treballen ni participen en programes d'educació o formació. L'equip encoratja els joves a visitar el centre Jobbtorg i els acompanya en l'obtenció d'orientació i suport. Aquest servei de finestra única està disponible en tots els districtes d'Estocolm.

Els centres Jobbtorg també reben diversos projectes pilot finançats pel FSE. Fan recerca sobre nous mètodes de suport per als joves que ni es formen ni treballen, proporcionant-los, per exemple estudis o feines de prova, motivació i activitats per fer augmentar la confiança així com tota una varietat de serveis addicionals.

Per garantir que els centres Jobbtorg estan totalment integrats i són plenament inclusius, ofereixen serveis d'inclusió activa per a determinats grups com ara persones amb discapacitat, refugiats i immigrants. Jobbtorg també s'associa amb altres parts interessades per oferir estades de formació per als joves amb discapacitat. Jobbtorg treballa en estreta col·laboració amb empreses petites i mitjanes (PIME), ja que aquestes empreses han demostrat una major flexibilitat per satisfer les necessitats dels joves amb discapacitat.

### 3.2 Posar l'accent en iniciatives d'inclusió activa basades en zones determinades

Els alts nivells de pobresa sovint es concentren en determinats barris o districtes. En el passat, els programes per a la regeneració local sovint se centraven exclusivament en la millora de les infraestructures físiques. Aquest tipus d'intervenció pot no tenir efecte en la reducció de la marginació i l'exclusió. D'altra banda, deixar de banda la infraestructura física de la zona per centrar-se únicament en les intervencions d'inclusió activa, també pot resultar ineficaç. És per això que algunes ciutats han desenvolupat estratègies integrades de regeneració urbana que combinen la millora de les infraestructures (com ara millors habitatges socials, centres educatius, incubadores d'empreses i espais verds), amb serveis d'inclusió activa centrats en les persones (millors serveis socials, educació, capacitació, o suport a les empreses). Gràcies a la combinació, en zones determinades, de millores en la infraestructura i intervencions d'inclusió activa, ciutats com Birmingham, Copenhaguen, Lille Metropole-Roubaix, Rotterdam i Estocolm han abordat amb èxit l'exclusió social a les zones desfavorides.

A Rotterdam, el programa de regeneració urbana Rotterdam Sud que s'adreça a les persones vulnerables de la zona desfavorida de la Franja Sud és una estratègia a llarg termini<sup>8</sup> basada en un partenariat amb 17 participants. Aquests socis són la ciutat de Rotterdam, el govern nacional i les associacions de residents locals. L'estratègia combina intervencions físiques, econòmiques i socials i 'apodera' els residents mitjançant la millora de llurs habilitats d'ocupació, d'oportunitats de treball i d'oportunitats educatives.

<sup>7</sup> Podeu trobar més informació sobre Jobbtorg a: <http://bit.ly/JKfuhA>.

<sup>8</sup> El programa Rotterdam Sud es prolongarà fins al 2030.

### 3.3 Treballar en col·laboració amb totes les organitzacions rellevants

És fonamental aprofitar l'expertesa, el coneixement i els recursos de tots els actors interessats que poden contribuir a la inclusió activa de les persones vulnerables. Els governs municipals estan en una posició ideal per crear aliances de treball i plataformes entre les autoritats estatals, regionals i locals del sector públic i una gran varietat d'organitzacions, incloent organitzacions no governamentals, empreses socials, organitzacions de voluntaris, empreses, centres sanitaris i organismes educatius com escoles, centres de formació i universitats.

Per exemple, la majoria de socis de Ciutats per a la Inclusió Activa estan treballant amb empreses socials per a la prestació de serveis socials i d'ocupació; és el cas de Birmingham, Bolonya, Brno, Lille Metropole-Roubaix, Rotterdam i Sofia.

A moltes ciutats, com ara Birmingham, Lille Metropole-Roubaix, Rotterdam i Estocolm, es van establir aliances amb empreses locals. Alguns d'aquests acords publicoprivats estan dissenyats per garantir l'experiència laboral dels joves, o per assegurar que les oportunitats d'educació i de formació locals poden ajudar a connectar la població local amb la demanda local d'habilitats específiques de treball. Un exemple es troba a Birmingham, on l'ajuntament està treballant amb les empreses locals i regionals per oferir programes d'aprenentatge que incloguin els joves. El quadre 3 ofereix una descripció d'aquest cas.

#### Quadre 3

#### Programa per a Aprenents de Birmingham: treballar amb el sector empresarial

El Programa per a Aprenents de Birmingham (2010-11) va treballar amb les empreses locals per crear oportunitats d'aprenentatge per als joves d'escassos recursos que viuen en zones urbanes amb càrrecs múltiples. Aquest enfocament innovador tenia dos objectius principals:

- En primer lloc, ajudar els joves que tenen un nivell d'instrucció baix, un perfil baix d'ocupabilitat i que estan més allunyats del mercat laboral, a adquirir unes aptituds professionals pertinents i incrementar així les seves possibilitats d'accés al món laboral,
- En segon lloc, augmentar el nombre de programes d'aprenentatge a Birmingham i la regió de West Midlands, principalment en el marc de les PIME a través d'una sèrie de sectors, i assegurar que les persones joves puguin adquirir aptituds professionals pertinents per millorar l'adequació entre les qualificacions i les necessitats del mercat laboral. Això ajudarà a augmentar la productivitat i la competitivitat a la regió, i a promoure la recuperació econòmica.

L'element més innovador del programa de Birmingham era l'oferta de tutories d'assessorament laboral per a cada aprenent. Aquesta comprenia formació per als tutors de manera que aquests poguessin oferir l'orientació més efectiva als seus aprenents. Aquest sistema de tutoria va millorar significativament la proporció de joves que va completar el seu aprenentatge i va garantir que cada un d'ells es beneficiés del desenvolupament sistemàtic de les seves capacitats. Això al seu torn va fer augmentar la seva contribució a l'empresa així com les seves possibilitats de trobar feina després. El sistema d'aprenentatge proporcionava acreditació formal per a la formació, un subsidi d'un any per a cada nou lloc d'aprenent, i, quan era necessari, l'assistència financera per a la compra de roba o d'equipament especial. El 2011, el Programa per a Aprenents de Birmingham va crear 166 llocs per a aprenents, el 90 % dels quals provenien de les zones més desfavorides de la ciutat, raó per la qual pot ser considerat com una mesura important de la inclusió activa.

L'èxit del Programa per a Aprenents de Birmingham s'està reproduint en un nou programa. Així mateix, com a part dels compromisos establerts en la Comissió de Birmingham sobre l'Atur Juvenil, els socis estratègics de la ciutat estan dissenyant conjuntament un multimilionari Fons de Birmingham per a l'Ocupació, que comporta una inversió de 2 milions de lliures per part de l'Ajuntament de Birmingham per crear llocs de treball per als joves aturats de llarga durada i per oferir suport financer als empresaris per a la creació de programes per a aprenents.

Els partenariats dedicats a promoure la inclusió activa també poden incorporar agents no tradicionals, com ara organitzacions artístiques i culturals, la policia, les universitats i les organitzacions religioses. Tot i que l'objectiu principal d'aquests socis no és la lluita contra l'exclusió social i la pobresa, poden contribuir a la millora del benestar de les persones, de l'autoestima i la confiança, així com de la seva interacció amb els altres i de la seva participació en la societat.

### 3.4 Fer participar els usuaris i el públic en general en la planificació de les iniciatives i en la prestació de serveis d'inclusió activa

Incloure els usuaris dels serveis i altres ciutadans en la planificació, disseny i avaluació de les polítiques i estratègies d'inclusió activa no només ajuda a evitar qualsevol tensió o conflicte d'interès potencial entre grups de persones, sinó que també ajuda a assegurar que les ciutats implementen mesures d'inclusió activa que en realitat satisfan les necessitats reals de les persones desfavorides.

Actualment els usuaris i el públic en general de moltes ciutats són consultats sobre el disseny i la implementació de nous serveis i projectes. Les autoritats de Lille Metropole-Roubaix van consultar els residents locals d'una varietat d'origens culturals per ajudar a planificar i lliurar diversos projectes per millorar la cohesió social i la inclusió activa de les zones desfavorides. En total es van consultar 166 persones des d'inquilins d'habitatges municipals, representants religiosos, pares de família i estudiants fins a persones grans. La consulta també va ajudar a resoldre els possibles conflictes locals entre grups de ciutadans i entre els residents i el municipi. Per dur a terme aquesta consulta, Lille Metropole-Roubaix va utilitzar el mètode SPIRAL (*Societal Progress Indicators and Responsibilities for All* - Indicadors de progrés social i responsabilitats per a tothom), desenvolupat pel Consell d'Europa i que promou el concepte de responsabilitat compartida per al benestar així com la comprensió comuna del seu significat. SPIRAL ajuda a les comunitats a establir indicadors de benestar específics i a fer-los servir per ajudar a prendre decisions sobre qüestions de la comunitat<sup>9</sup>. A Lille Metropole-Roubaix, la consulta SPIRAL sobre mesures per a la inclusió activa va millorar la relació i el nivell de confiança entre el municipi i els seus ciutadans, ja que la consulta va fer palesa la voluntat dels funcionaris municipals d'escoltar les preocupacions i punts de vista de les persones i de tenir-los en compte<sup>10</sup>.

A Brno, les àmplies consultes fetes als usuaris dels serveis, així com a les organitzacions no governamentals i a l'administració municipal van permetre a la ciutat establir un centre integral de serveis socials i un lloc web. Els ciutadans els fan servir per obtenir informació, assessorament i assistència sobre com tenir accés a tot un ventall de serveis socials<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> Per obtenir més informació sobre el mètode SPIRAL del Consell d'Europa visiteu: <http://bit.ly/GVtXLv>.

<sup>10</sup> Per obtenir més informació sobre l'aplicació de SPIRAL a Roubaix, consulteu l'estudi de cas d'innovació social: <http://bit.ly/14GzKHp>.

<sup>11</sup> Per més informació sobre el centre de serveis socials de Brno, vegeu: <http://bit.ly/14GzQPb>.

### 3.5 Treballar en col·laboració amb altres nivells de govern

Les autoritats municipals comparteixen els seus poders i responsabilitats per a la inclusió activa dels ciutadans amb tots els altres nivells de govern. La responsabilitat de protecció social s'estén a través dels diferents nivells de govern en funció de l'estructura de govern dels estats membres, de manera que la cooperació és sempre essencial. Per maximitzar l'eficàcia de les polítiques d'inclusió activa, les estratègies i iniciatives, i evitar solapaments, mancances en la prestació de serveis, o malentesos, és evident la importància del treball de les ciutats en col·laboració amb altres nivells de govern i del fet que altres nivells de govern prenguin la iniciativa de treballar amb els municipis.

Per posar un exemple, per ajudar a maximitzar l'efectivitat de l'estratègia d'inclusió activa a llarg termini de la Franja Sud de Rotterdam, que és la zona urbana més degradada dels Països Baixos, Rotterdam està treballant en estreta col·laboració amb el govern nacional.

### 3.6 Promoure la innovació social

Les ciutats es caracteritzen sovint per una alta concentració de persones vulnerables que corren el risc d'exclusió de la societat i del mercat laboral. Els problemes socials que causen l'exclusió social entre aquests grups vulnerables tendeixen a canviar amb el temps. L'ajuntament, per tant, ha d'adaptar-se constantment i desenvolupar noves solucions innovadores i eficaces d'inclusió activa, per tal de poder oferir un canvi social positiu. Atès que els actors locals a nivell de ciutat i de barri són sovint capaços d'identificar els problemes socials emergents amb més rapidesa que les parts interessades dels governs regional o central, és sovint del nivell local d'allà on sorgeix la innovació més reeixida en termes d'inclusió activa (és a dir, la innovació social<sup>12</sup>).

La innovació social és sovint el resultat d'associacions innovadores . L'Ajuntament de Birmingham va desenvolupar, per exemple, un partenariat innovador amb les principals organitzacions artístiques de la ciutat per crear la iniciativa *Arts Champions*. Aquesta ofereix programes artístics de divulgació dissenyats específicament per a les persones vulnerables que viuen en barris desfavorits. La iniciativa ajuda a les persones a millorar les seves habilitats socials, a augmentar l'autoestima i a promoure una connexió més forta amb la vida cultural de la ciutat tot afavorint, per tant, la seva inclusió social.

La innovació social pot generar noves formes d'abordar el risc d'exclusió social i la prestació de serveis. Un exemple es troba a la ciutat de Brno, que va desenvolupar el seu programa innovador *Acadèmia* per a la Gent Gran per ensenyar a les persones grans a sentir-se més segurs a casa i al carrer. Un altre exemple el trobem a la ciutat de Cracòvia, on l'escola municipal @Gent gran activa anima la gent gran a adquirir competències tecnològiques i a desenvolupar els seus interessos i aficions. Aquests projectes innovadors ajuden la gent gran a participar en la comunitat i a mantenir-se física i mentalment activa.

La innovació social també pot generar nous enfocaments, noves actituds i noves perspectives. Per exemple, el projecte de jardins comunitaris de Rotterdam ofereix a les persones que estan aïllades, en risc d'exclusió social i que viuen en zones desfavorides, oferint-los llocs de treball en el sector de la jardineria. Aquest projecte no només genera cohesió social, sinó que també millora l'entorn global de la comunitat .

<sup>12</sup> El concepte d'innovació social va ser desenvolupat originalment per la Fundació Jove amb seu al Regne Unit que promou la innovació per al canvi social positiu, i que està relacionada amb Social Innovation Europe.

### 3.7 Mesurar i millorar la qualitat dels serveis socials

La prestació de serveis socials d'alta qualitat és un element essencial per a la inclusió activa. Els serveis d'alta qualitat poden ajudar les persones a augmentar les seves possibilitats d'inclusió en la societat i en el mercat laboral. Per millorar la qualitat dels serveis socials, els governs municipals han pres una sèrie de mesures. Aquestes inclouen la prestació de serveis personalitzats i individualitzats, la descentralització de serveis, l'ús d'empreses privades per a la prestació de serveis i l'ús d'eines i indicadors de seguiment per avaluar la qualitat i eficàcia dels serveis. També és important assegurar-se que els treballadors socials que es troben al terreny estiguin capacitats per prendre mesures pràctiques per millorar la qualitat del servei, i que tots els que participen en la prestació de serveis reconeguin que garantir una alta qualitat pot millorar significativament els resultats per a les persones desfavorides .

Alguns municipis han desenvolupat el seu propi marc per garantir i millorar la qualitat dels serveis socials, entre ells Barcelona, Birmingham, Brno i Sofia. Per exemple, el 2010, Brno va organitzar 18 tallers en què es va consultar a més de 180 proveïdors de serveis i usuaris respecte a les necessitats de l'usuari i les prioritats dels estàndards de qualitat .

Troblem un altre exemple relacionat amb la millora de qualitat del servei es a Sofia, on la municipalitat va establir el seu programa d'Assistència per a la Vida Independent amb l'objectiu de facilitar el suport d'ajudants personals per a les persones amb discapacitat. Finançat per l'ajuntament, aquest programa d'alta qualitat, altament personalitzat, de fàcil ús i accés ha millorat de manera significativa els serveis disponibles per a les persones amb discapacitat, alhora que els permet viure, aprendre, treballar i desenvolupar-se de manera més independent, d'acord amb els seus desitjos i projectes<sup>13</sup>. A Barcelona, l'ajuntament ha posat en marxa equips d'especialistes per millorar la qualitat dels serveis socials: els equips estan integrats per funcionaris d'edat avançada pertanyents a diferents departaments del ajuntament i que han rebut formació en tècniques per a la modernització i la millora dels serveis. Són els responsables de formar els professionals de serveis socials que es troben a la primera línia sobre la manera de millorar els estàndards de la prestació de serveis socials.

### 3.8 Prioritzar la prevenció i la intervenció primerenca

La prevenció de l'exclusió a través de programes d'intervenció primerenca és una part important de la inclusió activa. En general, la prevenció s'aconsegueix mitjançant la inversió en serveis com ara l'atenció de la primera infància, l'educació, el suport familiar i la salut.

Per exemple, Birmingham, Sofia i Estocolm han desenvolupat centres de suport a la família on s'ofereix suport als nens i pares de família en risc d'exclusió social. Els serveis inclouen cura infantil, educació primerenca, educació d'adults, i assessorament i orientació laboral i de salut.

El Centre Infantil St. Thomas Sure Start de l'Ajuntament de Birmingham ofereix serveis integrals a les famílies amb nens de 0 a 5 anys. Això juga un paper crucial en la intervenció primerenca per evitar problemes més difícils que sorgeixin en el futur.

El Centre de suport comunitari de l'Ajuntament de Sofia i la seva Unitat Maternoinfantil ofereixen serveis integrats de suport als nens i pares en risc d'exclusió. Promouen la paternitat responsable i ofereixen suport a llarg termini per a les mares solteres tot preparant-les per a la vida independent . El programa ABC d'Estocolm ofereix suport a tots els pares, siguin o no d'origen suec, per establir relacions positives amb els seus fills, ajudant-los a crear una base sòlida per a la inclusió en la cultura de l'escola i en la societat en general .

<sup>13</sup> Per obtenir més informació sobre el programa d'Assistència per a la Vida Independent, veure "Innovació Social per a la Inclusió Activa – Sofia: estudi de cas": <http://bit.ly/1aIoYWB>.

Donar suport al jovent per completar la seva educació també és important per prevenir una futura exclusió tant de la societat com del mercat laboral, sobretot tenint en compte les elevades taxes d'atur juvenil. El fet de completar l'educació secundària millora clarament les oportunitats de trobar feina. Bolonya, Lille Metropole-Roubaix, Rotterdam i Estocolm han utilitzat mesures d'inclusió activa, inclòs el suport personalitzat, per ajudar els estudiants a millorar el seu rendiment acadèmic i evitar l'abandonament escolar. Rotterdam també ha introduït iniciatives per reduir l'absentisme de les aules. Bolonya ofereix un exemple especialment reeixit de dos projectes que han ajudat a evitar l'exclusió dels joves d'origen immigrant. Aquest exemple es resumeix en el quadre 4:

#### Quadre 4

#### Projectes de Bolonya per prevenir la deserció escolar: 6+ i Dos per un

El Departament d'Educació de Bolonya va desenvolupar dos projectes per a estudiants de secundària procedents de la immigració, per tal de millorar els seus resultats acadèmics i maximitzar les seves possibilitats futures d'inserció en el mercat laboral. Els dos projectes, 6+ (que ofereix suport lingüístic) i Dos per un (que ofereix activitats d'acompanyament entre alumnes i altres activitats relacionades), ajuden els estudiants a superar els obstacles que els impedeixen passar al següent curs escolar:

- **barreres lingüístiques:** els cursos d'idiomes i les escoles d'idiomes intensives d'estiu ajuden a eliminar les dificultats tant amb l'italià quotidià com amb el registre tècnic i especialitzat propi de les diferents disciplines acadèmiques,
- **temes educatius:** el suport als estudiants mitjançant mètodes educatius i lliçons de reforç fa millorar els resultats, mentre que els tallers i les activitats creatives i esportives milloren la confiança i la motivació,
- **dificultats socioeconòmiques:** la participació en els projectes és recompensada econòmicament; les famílies reben suport financer per pagar els llibres, els passis de transport públic, la participació en els viatges escolars i el menjar a la cafeteria de l'escola,
- **pressions socioculturals:** les reunions i entrevistes amb les famílies i els estudiants ajuden a integrar-los a la vida escolar i als serveis de suport, com ara la mediació cultural i el suport psicològic, i ajuda a mitigar els problemes que puguin anar sorgint.

L'aspecte més innovador d'aquests projectes és la participació no només dels estudiants, sinó també dels pares i mestres. Els pares reben formació sobre com donar suport als seus fills a través d'activitats a la llar. Els mestres, per crear un ambient intercultural i inclusiu a l'escola, mitjançant la diversificació de les seves activitats docents, tot intensificant el contingut intercultural del pla d'estudis, i promovent-hi la participació dels pares.

Com a resultat dels projectes 6+ i Dos per un, el 58% dels 1.153 estudiants participants van assolir un grau prou alt com per passar al curs escolar següent i el 28 % van ser promoguts provisionalment. Només el 13% va haver de repetir el curs i l'1% es va abandonar. Atès que aquests resultats són significativament millors que la mitjana nacional, els projectes han contribuït evidentment a reduir el risc futur d'atur i d'exclusió social.

### 3.9 Promoure la inclusió activa com una inversió

Molts ajuntaments reconeixen ara que els recursos invertits en iniciatives d'inclusió activa representen una inversió. Si les persones desfavorides poden ser incloses en la societat, i en la mesura del possible, en el mercat laboral, això genera beneficis importants no només per a aquests individus en termes de salut i benestar, sinó també per a la societat en general. Algunes ciutats ja estan mesurant i demostrant empíricament el valor d'invertir en polítiques d'inclusió activa. El programa 'Ajudant les persones' de Birmingham, per exemple, ofereix una àmplia gamma de serveis d'inclusió activa relacionats amb l'habitatge que ajuden a prevenir la manca de sostre i ajuden les persones vulnerables a viure de forma independent, i en el possible, a trobar feina. 'Ajudant les persones' és un programa nacional implementat a nivell de ciutat per garantir que es tractin les necessitats locals. Funciona d'acord amb el principi 'invertir per estalviar'. Atès que els costos per a la societat derivats de la població sense sostre i de l'exclusió social són més alts que els costos de la prevenció d'aquests problemes, el programa 'Ajudant les persones' anima els ajuntaments a invertir en les persones en una etapa primerenca per tal d'evitar costos superiors en el futur. Birmingham ha calculat que el 2011/12, el seu programa va assolir un estalvi total de 126,5 milions d'euros en el marc d'una despesa de 60 milions d'euros. Els estalvis s'aconsegueixen, per exemple, reduint la necessitat de gastar diners en serveis com ara el subministrament d'habitatges d'emergència, els subsidis destinats a les persones que cerquen feina, l'atenció mèdica, la lluita contra el comportament antisocial i la marginació.

Altres ciutats estan utilitzant la metodologia del Retorn Social de la Inversió (SROI) per avaluar el valor de les seves iniciatives d'inclusió activa. Barcelona, per exemple, ha utilitzat una eina SROI per valorar els beneficis econòmics de la inversió feta en els serveis externalitzats d'atenció domiciliària per a persones dependents. Aquest servei ofereix suport i assistència a les persones dependents a la pròpia llar, fet que augmenta la seva qualitat de vida. Eviten haver de viure en una institució així com hospitalitzacions innecessàries. En canvi, poden romandre incloses en la societat, i en la mesura del possible, en el mercat laboral. A més de proporcionar millors serveis socials de qualitat, i d'acord amb l'Estratègia Europea d'Inclusió Activa, ha estat determinat que per cada euro invertit per Barcelona en el servei d'atenció domiciliària, es genera un valor social de 3,13€. Aquest retorn social deriva de diversos factors, incloent l'estalvi del sector públic derivat de no haver de pagar l'alt cost de l'atenció residencial i d'estades innecessàries a l'hospital i l'augment dels ingressos tributaris del sector públic derivats de les empreses que presten la cura i proporcionen llocs de treball al personal d'atenció.



## 4 Reptes de la implementació de polítiques d'inclusió activa

Cada ciutat experimenta els seus propis reptes específics en l'aplicació de mesures d'inclusió activa. La majoria d'aquests poden ser superats a nivell local. No obstant això, els socis de Ciutats per a la Inclusió Activa han identificat tres desafiaments principals amb què les ciutats d'Europa s'han d'enfrontar. Aquests desafiaments estan limitant la capacitat de les autoritats municipals per incloure els seus ciutadans i no poden ser resolts únicament per les ciutats.

### 4.1 Les limitacions financeres

En primer lloc, i atesa la crisi econòmica continuada, les limitacions financeres representen òbviament un dels principals reptes per a l'aplicació de polítiques d'inclusió activa. Les limitacions financeres han comportat una reducció significativa dels recursos humans i econòmics de les ciutats, incloent una reducció significativa de la inclusió social i dels pressupostos d'inclusió activa.

Els serveis de la ciutat encarregats de garantir la inclusió activa es veuen obligats a trobar maneres noves i més intel·ligents d'operar, com ara la racionalització i la prioritització, per tal de minimitzar l'impacte de les retallades pressupostàries en els usuaris del servei. No obstant això, preocupa òbviament que aquestes mesures d'austeritat tinguin un impacte important en la prestació de serveis socials, en els usuaris del servei, en la qualitat del servei, en les persones que treballen en el sector de serveis socials i sobre l'eficàcia global de les polítiques socials i de la seva capacitat per incloure els ciutadans vulnerables.

Per fer front a la reducció dels recursos, els municipis han de prendre decisions difícils per poder prioritzar les seves despeses. L'Ajuntament de Copenhaguen, per exemple, ha de reduir la intensitat i durada dels seus serveis d'assessorament laboral i Birmingham haurà de reduir els serveis sobre el terreny, com ara els serveis d'inclusió destinats als joves. A més, amb menys fons disponibles per a les polítiques socials, caldrà reduir els recursos per als serveis i iniciatives externalitzades. És probable, per tant, que les empreses socials del tercer sector es vegin obligades a reduir l'abast dels serveis i activitats que ofereixen.

Un altre motiu de preocupació és que, amb menys recursos per destinar a les iniciatives d'inclusió, es dedicaran més esforços a l'activació del mercat de treball en detriment de la inclusió social activa. El risc és que les persones més vulnerables de la societat, afectades per desavantatges múltiples i amb dificultats per integrar-se al mercat laboral, poden resultar finalment encara més marginades.

A més, com més persones es veuen afectades negativament per la crisi econòmica d'Europa, més persones es troben en necessitat de serveis d'inclusió activa. Això, al seu torn, agreuja el repte de les restriccions financeres a què les ciutats han de fer front.



## 4.2 Augment del nombre i diversificació dels grups de població en risc d'exclusió tant social com laboral

Un segon repte per a les ciutats de tot Europa és l'augment en el nombre de persones que corren el risc d'exclusió de la societat i del mercat laboral a causa de la crisi econòmica. Durant l'any 2011, el nombre de persones en risc de pobresa i exclusió social a la UE-27 va augmentar a 24,2 %<sup>14</sup>.

Però no es tracta només d'un increment del nombre de persones excloses dins dels tradicionals grups de risc, com ara les persones sense sostre, els drogoaddictes i els aturats poc qualificats, sinó que estem observant l'aparició de nous grups de persones en risc d'exclusió. Presenten diferents perfils i poden necessitar enfocaments diversos per a la seva inclusió activa. Exemples d'aquests grups són els següents:

- joves acabats de graduar
- joves que no estudien ni treballen
- pares solters
- nens que viuen en la pobresa
- minories ètniques
- persones immigrants o els pares dels quals eren immigrants
- persones grans
- persones amb discapacitat física o mental
- persones aturades majors de 45 anys d'edat
- persones laboralment actives però amb ingressos molt baixos.

Els governs locals reconeixen cada vegada més aquests grups com a destinataris del suport del sector públic en termes d'inclusió activa. El 2012, per exemple, al barri de Ladywood de Birmingham, es va detectar que el 45 % dels nens hi vivia en situació de pobresa. A Sofia, entre el 2001 i el 2010, el percentatge de nens nascuts o criats per mares solteres va augmentar del 18,5% al 54,1%. Aquestes famílies monoparentals tenen un risc significatiu d'exclusió, ja que el major problema que enfronten és la inseguretat financera provocada pel conflicte que es produeix entre els deures d'atenció i l'ocupació laboral. Un tercer exemple el trobem a Copenhaguen on, del 2008 al 2013, la proporció de joves llicenciats en atur es va més que duplicar passant del 6% al 14,5%. La desocupació juvenil és una preocupació creixent per a les ciutats. Per al 2011, les estadístiques de les cinc ciutats indiquen que la desocupació juvenil va ser: del 29% a Bolonya; del 25% a Barcelona; del 25% a Lille Metropole-Roubaix; del 21% a Estocolm; i del 16% a Sofia<sup>15</sup>. El fet que el risc d'exclusió tant social com laboral augmenti cada vegada més entre els joves és un dels reptes més greus amb què es troben els responsables polítics d'Europa.

<sup>14</sup> <http://bit.ly/1ozhfHw> .

<sup>15</sup> Aquestes estadístiques provenen de cada ciutat i es basen en la definició que cada ciutat elabora sobre l'atur juvenil. Encara que és probable que no siguin plenament comparables entre ciutats, conjuntament indiquen la magnitud del problema de la desocupació juvenil a Europa.

### 4.3 Coordinació insuficient del sector públic

Un tercer gran repte per als governs municipals en relació amb la inclusió activa és la contínua falta de coordinació entre els diferents elements del sector públic. Els socis de Ciutats per a la Inclusió Activa van identificar la necessitat d'integrar els serveis d'inclusió activa amb la finalitat d'oferir solucions més intel·ligents. D'aquesta manera, les ciutats poden oferir el millor servei a canvi de la despesa mínima, tot evitant la duplicitat, la inconsistència o altres deficiències administratives, especialment en temps de restriccions financeres. Això requereix una estreta coordinació entre tots els nivells de govern i els diversos departaments. Els serveis poden ser dissenyats llavors al voltant de les necessitats múltiples dels ciutadans i no en funció de les estructures organitzatives. Es necessita un enfocament de col·laboració i associació.

Tres aspectes principals destaquen en relació amb la manca de coordinació del sector públic:

- **falta de coordinació vertical entre els diferents nivells de govern: europeu, estatal, regional i municipal**

La normativa, estratègies, programes de finançament, polítiques i estàndards d'avaluació relatius a la inclusió activa, en ésser dissenyats a nivell europeu, estatal o regional, no sempre estan alineats entre ells o d'acord amb les necessitats locals de cada ciutat.

Per prendre com a exemple el control de la qualitat dels serveis, a ciutats com Brno, Copenhaguen i Sofia, part dels professionals de primera línia dels serveis socials perceben que les mesures nacionals o regionals de qualitat dels serveis se centren de manera excessiva en processos i indicadors quantitius. Consideren que caldria centrar l'atenció, preferentment, en el grau en què les necessitats dels usuaris són satisfetes. A Copenhaguen, l'indicador nacional d'èxit per a un servei d'assessorament per a l'ocupació es basa en el nombre d'entrevistes de treball celebrades durant les quatre setmanes posteriors al moment en què el ciutadà presenta la seva sol·licitud per a obtenir la prestació d'atur. No obstant això, el personal local considera que tenir només en compte el nombre de persones que realitza entrevistes no proporciona una mesura útil de la qualitat real del servei, del seu impacte en la vida de les persones ni de la seva inclusió en la societat.

- **falta de participació de la ciutat en el desenvolupament d'estratègies, polítiques, programes de finançament i estàndards d'avaluació relatius a la inclusió activa**

Els governs municipals elegits democràticament estan en millors condicions d'entendre les necessitats d'inclusió activa i els reptes de les seves comunitats. A més, les necessitats i tendències globals proporcionades per les estadístiques regionals, estatals o de la UE, poden ser molt diferents de les necessitats i tendències locals específiques. Els objectius de dinàmica descendent (*top-down*) i els plans centralitzats signifiquen que les ciutats no disposen tot sovint de la flexibilitat necessària per fer front a qüestions locals d'inclusió activa.

És important que les polítiques nacionals tinguin en compte les prioritats locals. Per ser eficaços, les estratègies i les polítiques europees, estatals i regionals per a la inclusió activa han de donar suport a les ciutats i facilitar que aquestes executin les mesures apropiades per fer front als desafiaments específics relatius a la inclusió activa local.

Per posar un exemple, els debats actuals sobre les polítiques relatives al canvi demogràfic a nivell nacional sovint se centren en l'envelliment de la població i la disminució de la proporció de persones en edat de treballar. No obstant això, moltes ciutats no només estan experimentant una creixent proporció de persones grans, sinó que també estan veient un augment en la proporció dels joves. A Birmingham, Bolonya, Lille Metropole-Roubaix i Rotterdam, la proporció de joves d'origen immigrant és cada vegada més gran. Les diferents tendències a nivell de ciutat plantegen diferents reptes que requereixen respostes diferents. És important que les administracions europees, centrals i regionals col·laborin amb els municipis per dissenyar i desenvolupar polítiques d'inclusió activa que posin en estreta relació de coincidència les prioritats i necessitats específiques de les ciutats i els ciutadans.

- **falta de coordinació horitzontal entre els diferents departaments de govern: europeu, estatal, regional, local i de districte**

La integració dels diferents serveis del sector públic a nivell municipal no només requereix una bona coordinació entre els diferents departaments de les administracions públiques locals i de districte, sinó que també requereix un major grau de coordinació departamental a nivell europeu, estatal i regional.

Cal trencar les barreres organitzatives o professionals tradicionals per tal que els sistemes de serveis públics a tots els nivells deixin de caracteritzar-se per estructures organitzatives verticals o de treball aïllat.



## 5 Conclusions i recomanacions per a l'acció política

A partir dels resultats obtinguts en el marc de Ciutats per a la Inclusió Activa, proposem les cinc recomanacions següents adreçades a les institucions de la UE, els governs estatals i els governs regionals. Considerem que la implementació d'aquestes recomanacions podria enfortir considerablement l'Estratègia Europea d'Inclusió Activa.

### 5.1 Millorar la visibilitat i la integració dels principis d'inclusió activa en els programes clau de la UE

L'Estratègia Europea d'Inclusió Activa pot ajudar la UE a assolir els objectius establerts en l'Estratègia Europa 2020, sobretot mitjançant la reducció de la pobresa i l'exclusió social, la reducció de les taxes d'abandonament escolar i l'augment de l'ocupació. No obstant això, l'enfocament d'inclusió activa no ha rebut prou atenció fins recentment en documents oficials clau de la UE relatius a ocupació i inclusió social. Aquest fet ha dificultat la incorporació dels principis d'inclusió activa en les estratègies locals d'inclusió social. Hi havia, a més, entre els agents polítics locals i els professionals, una manca de consciència i coneixement sobre la forma d'aplicar les estratègies i polítiques d'inclusió activa. En el futur, caldrà fer referència explícita a l'Estratègia Europea d'Inclusió Activa en la documentació relativa a la programació i execució de la propera ronda de finançament de la UE, en particular per al Fons Europeu de Desenvolupament Regional (FEDER), el Fons Social Europeu (FSE) i Horizon 2020.

A més, els estats membres haurien de ser convidats a supervisar i avaluar les seves estratègies d'inclusió activa en el marc de la presentació regular d'informes del Programa Nacional de Reformes. La inclusió activa també hauria de ser integrada dins de les Recomanacions específiques per país<sup>16</sup>. Això ajudarà a augmentar el compromís entre els responsables polítics de tots els nivells per aplicar les polítiques i mesures d'inclusió activa, i també contribuirà a millorar el coneixement de la inclusió activa per part dels professionals.

Ens congratulem del fet que la comunicació de la Comissió Europea sobre el Paquet d'Inversió Social per a la reorientació de les polítiques socials faci referència a l'estratègia europea d'inclusió activa com un element clau de la política social europea.

**Recomanació 1:** Reforçar l'enfocament dels programes clau de la UE en la inclusió activa. Això inclou el seguiment i l'avaluació d'estratègies d'inclusió activa en els Programes Nacionals de Reforma i la incorporació de la inclusió activa en les Recomanacions específiques per país .

<sup>16</sup> Les recomanacions es basen en una avaluació exhaustiva dels plans de cada estat membre per al sanejament de les finances públiques (Programes d'Estabilitat o de Convergència) i mesures de política per impulsar el creixement i l'ocupació (Programes Nacionals de Reforma).

## 5.2 Millorar la comprensió de com opera la inclusió activa en la pràctica i promoure l'aprenentatge mutu

Existeix, actualment, una comprensió insuficient a tots els nivells, entre els responsables de les polítiques governamentals i no governamentals i altres parts interessades, de com es poden implementar amb eficàcia les mesures d'inclusió activa. La sensibilització sobre els mètodes reeixits d'inclusió activa, incloent-hi les oportunitats d'aprenentatge mutu, ajudaria a millorar el disseny i la implementació de les polítiques i mesures d'inclusió activa. La UE ha de donar suport a mesures per millorar la comprensió de la inclusió activa entre les parts interessades i els professionals de tots els nivells, a través d'una major presa de consciència i d'oportunitats d'aprenentatge mutu. Aquestes mesures podrien consistir en formació dels professionals en inclusió activa, identificació de bones pràctiques i intercanvis, avaluacions inter pares, visites d'estudi, i recerca i anàlisi continuades sobre l'aplicació efectiva de la inclusió activa.

**Recomanació 2:** cal promoure les activitats a nivell europeu, estatal, regional i local, per tal de sensibilitzar sobre la qüestió, fomentar les capacitats adients i proporcionar un aprenentatge mutu sobre com implementar amb èxit polítiques d'inclusió activa.

## 5.3 Millora del finançament a través de fons dedicats específicament a la inclusió activa a nivell europeu, estatal, regional i municipal

No existeixen, en l'actualitat, fons de la UE dedicats específicament a la inclusió activa. En temps d'austeritat, d'augment de l'atur i de la pobresa, és essencial que els recursos humans i financers es dediquin a la inclusió activa per garantir que ningú no sigui exclòs. Rebem amb satisfacció la proposta de què el 20% del Fons Social Europeu per al període 2014-2020 sigui assignat a accions d'inclusió social<sup>17</sup>. És important que els governs locals tinguin accés directe a aquests instruments financers, per estar en millors condicions per respondre a les necessitats locals i per aplicar enfocaments integrals a nivell local.

**Recomanació 3:** hauria d'existir finançament específic dedicat a la inclusió activa a nivell de la UE i que fos accessible per als governs municipals.

<sup>17</sup> En el moment de publicar aquest informe, el Fons Social Europeu 2014-2020 encara no havia estat clos.

## 5.4 Ampliar l'àmbit d'aplicació de l'estratègia d'inclusió activa tal com estableix la recomanació de la Comissió Europea de 2008

Moltes de les polítiques urbanes i dels exemples de bones pràctiques relatius a la inclusió activa estan d'acord amb la recomanació de la Comissió Europea de 2008 sobre la inclusió activa. No obstant això, la nostra investigació indica que hi ha un major potencial per maximitzar els beneficis de la inclusió activa mitjançant l'ampliació de l'àmbit d'aplicació de l'Estratègia Europea d'Inclusió Activa. La inclusió activa podria ser potenciada mitjançant la promoció de mètodes de prevenció i d'intervencions primerenques, la inversió en educació i suport familiar, la integració de les qüestions de salut i les millores en les estratègies ocupacionals, la promoció de la innovació social, la col·laboració amb el sector empresarial, la promoció d'enfocaments de regeneració basats en zones específiques i l'avaluació del retorn de les inversions socials.

Ens congratulem del fet que tots aquests aspectes de la inclusió activa es trobin ara continguts en el Paquet d'Inversió Social, juntament amb els principis d'inclusió activa.

**Recomanació 4:** els principis d'inclusió activa haurien d'ésser ampliat i incorporats en totes les accions proposades pel Paquet d'Inversió Social.

## 5.5 Millorar la coordinació vertical entre els governs europeu, estatals, regionals i locals

Els governs municipals juguen un rol fonamental en l'execució de polítiques efectives d'inclusió activa. Ells són els més ben situats per conèixer les necessitats específiques dels seus ciutadans i per identificar i reaccionar a les noves tendències pel que fa a les causes de la pobresa i l'exclusió social així com a les possibles solucions. Els governs locals poden oferir experiència vital de primera mà, informació i avaluació sobre la inclusió activa dels ciutadans, que poden ajudar a millorar l'eficàcia de les estratègies i polítiques d'inclusió activa. Cal, per tant, que els governs locals participin en la preparació, execució i avaluació de les estratègies europees, estatals i regionals per a la inclusió activa i la inclusió social. El sector públic ha de situar els usuaris de serveis – i no els interessos dels proveïdors - al cor dels nostres serveis.

**Recomanació 5:** Els nivells de govern europeu, estatal i regional haurien de treballar en col·laboració amb els municipis en la formulació, execució i avaluació de les polítiques d'inclusió activa.



Aquesta publicació ha estat produïda en el marc del Programa de la Unió Europea per a l'Ocupació i la Solidaritat Social (2007-2013). Aquest programa és gestionat per la Direcció General d'Ocupació, Afers Socials i Inclusió de la Comissió Europea. Va ser creat per contribuir a la consecució dels objectius de la Unió Europea en l'àmbit dels assumptes socials i l'ocupació, tal com estableix l'Agenda Social, i contribuir així a la consecució dels objectius d'Europa 2020 en aquests àmbits.

Per obtenir més informació, consulteu: <http://ec.europa.eu/progress>.

La informació continguda en aquesta publicació no reflecteix necessàriament la posició o opinió de la Comissió Europea.





## Cities for Active Inclusion

Ciutats per a la Inclusió Activa es basa en el partenariat de deu ciutats europees -Barcelona, Birmingham, Bolonya, Brno, Copenhaguen, Cracòvia, Lille Métropole-Roubaix, Rotterdam, Estocolm i Sofia- cadascuna amb un observatori d'autoritat local (OAL) dins de la seva administració. El seu objectiu és compartir informació, promoure l'aprenentatge mutu i dur a terme recerca sobre l'aplicació d'estratègies d'inclusió activa a nivell local. Els observatoris són coordinades per EUROCITIES, la xarxa de les principals ciutats d'Europa, i compten amb el suport d'una associació entre la Comissió Europea (Direcció General d'Ocupació, Afers Socials i Inclusió) i EUROCITIES.