

25-я СЕССИЯ
Страсбург, 29-31 октября 2013 г.

Доступ мигрантов к региональным рынкам труда

Рекомендация 347 (2013)¹

1. Быстро растущее культурное многообразие европейских обществ выдвинуло на первый план такие вопросы как интеграция мигрантов в принимающем сообществе, так и их участие в экономическом развитии, в частности, на местном и региональном уровнях. Мигрантское население в Европе становится не только более многообразным с точки зрения этнического или национального происхождения, но и меняется с точки зрения продолжительности пребывания, уровня образования и социально-экономических позиций, что означает, что мигранты ныне имеют больше возможностей внести значимый вклад в региональную и местную экономику, а это особо важно в эпоху существующего экономического кризиса.

2. В 2011 году только в Европейском Союзе проживало 33,3 миллиона иностранцев (6,6% от всего населения). Большинство из них (20,5 миллиона) были гражданами третьих стран (4,4% от всего населения). Около 80% граждан третьих стран в ЕС трудоспособного возраста (15-64 лет) представляют собой значительный источник рабочей силы. В эпоху до экономического кризиса – с 2000 по 2007 год, граждане третьих стран составляли четверть от общего увеличения занятости в Европе.² Однако этот человеческий капитал мигрантов по-прежнему во многом недостаточно используется, в большой степени в связи с отсутствием признания иностранных квалификаций, сложностью процедур получения решений на работу, а также дискриминационным отношением. Во время кризиса их положение на рынке труда ухудшалось быстрее, чем положение коренных жителей этих стран.

3. Доступ мигрантов к рынку труда или к созданию своего собственного бизнеса имеет важнейшее значение для процессов успешной интеграции, поскольку деятельность, приносящая доход – как работающим по найму на рынке труда или в качестве предпринимателей – представляет собой важнейшее измерение как структурной, так и социальной интеграции мигрантов. Множество возможностей для их участия в обществе и экономических процессах стали доступны благодаря занятости или самозанятости, что влияет на их социальный статус как индивидуумов. Успешная интеграция на основе занятости способствует повышению социальной сплоченности на местном и региональном уровне и приносит широкий спектр преимуществ для местных сообществ и населения регионов, в том числе благодаря сокращению расходов на социальную помощь и урегулирование конфликтов.

4. Таким образом, занятость и самозанятость получили широкое признание как важнейший шаг в процессе интеграции мигрантов: это становится неотъемлемой частью строительства межкультурных отношений и улучшения социальной сплоченности региональных и местных сообществ. И хотя

¹ Обсуждена и одобрена Палатой регионов 30 октября 2013 г., принята Конгрессом 31 октября 2013 г., на третьем заседании (см. документ [CPR\(25\)3](#), пояснительный доклад), представленный докладчиками Ингер Линге, Швеция (Р, ЕНП/КСЕ) и Дердре Макгауэном, Ирландия (Р, ГНЛД).

² Европейская комиссия (ЕК) – Занятость в Европе в 2008 году, Люксембург 2009.

нормативно-правовая база интеграции определяется в основном на национальном или европейском уровне, тем не менее, региональные и местные органы власти имеют значительную свободу усмотрения при реализации этих норм и адаптации их последствий и результатов на местах. Учитывая, что интеграция всегда происходит в конкретных местных условиях, то эти власти также несут ответственность за включение мигрантов в региональные и местные экономические процессы³ и играют ключевую роль в создании конкретных условий доступа к региональным и местным рынкам труда или к предпринимательской деятельности. Это было подчеркнуто и в Европейской повестке дня по интеграции граждан третьих стран⁴.

5. Вызов, связанный с интеграцией мигрантов в региональные и местные сообщества, представляет собой ключевой фактор в улучшении социальной сплоченности и межкультурной гармонии, а основополагающая роль региональных и местных властей в этом процессе также подчеркивается в докладе "Жить вместе: сочетание многообразия и свободы в Европе 21 века", который был заказан Советом Европы и подготовлен Группой видных деятелей СЕ в 2011 году.

6. В последние годы Конгресс местных и региональных властей адресовал Комитету министров ряд рекомендаций, посвященных различным аспектам интеграции мигрантов на местном уровне, в частности: Рекомендацию 115 (2002) об участии иностранных граждан, проживающих в стране, в местной общественной жизни: консультативные органы; Рекомендацию 153 (2004) о Пакте в поддержку интеграции и участия лиц иммигрантского происхождения в жизни европейских малых и больших городов и регионов; Рекомендацию 252 (2008) об улучшении интеграции мигрантов благодаря местной политике в сфере жилья; Рекомендацию 261 (2009) о межкультурных городах; Рекомендацию 262 (2009) о равенстве и многообразии в сфере занятости и оказания услуг в местном органе власти; Рекомендацию 304 (2011) об ответе на вызов межконфессиональной и межкультурной напряженности на местном уровне и Рекомендацию 343 (2013) об интеграции путем осуществления независимой деятельности: содействие предпринимательству мигрантов в европейских муниципалитетах. Улучшение доступа мигрантов к региональным рынкам труда – это еще один важнейший аспект интеграции иммигрантов на местах.

7. Региональная политика может напрямую влиять на условия занятости мигрантов, даже если это осуществляется в рамках национального и федерального государственного регулирования и законодательства. Во многих странах региональные власти имеют, помимо прочего, значительные полномочия в области регулирования занятости и доступа к рынкам труда с точки зрения оценки навыков и квалификаций, выдачи разрешений на работу и предоставления соответствующего образования и профессиональной подготовки, а также в области оказания финансовой помощи. Однако во многих регионах даже высоко квалифицированные трудящиеся-мигранты не могут получить работу и интегрироваться в профессиональную жизнь, часто в связи со сложностью процедур получения решений на работу, а также дискриминационным отношением и предрассудками в отношении найма мигрантов.

8. Конгресс убежден, что содействие доступу мигрантов к региональным рынкам труда и занятию бизнесом требует широкого круга политики и мер, которые должны быть частью общего экономического развития и социальной политики, и которые должны руководствоваться принципами равенства, недискриминации и соблюдения прав человека. Такая политика должна основываться на комплексном подходе, включающем основные аспекты традиционной политики интеграции, совершенствование межкультурных отношений и регулирование многообразия. Сам вызов, связанный с оказанием поддержки интеграции мигрантов во все более многообразные общества, действительно требует новаторских мер во всех соответствующих учреждениях принимающего общества, и при этом региональный уровень предоставляет уникальные возможности для развития таких инновационных подходов снизу-вверх.

9. С учетом вышеизложенного, Конгресс предлагает региональным органам власти государств-членов Совета Европы осуществлять конкретные меры по улучшению и содействию доступу мигрантов к региональным рынкам труда, в частности, разрабатывать региональные планы действий, основанные на комплексном подходе и направленные на:

³ CdR 212/2009 fin – Заключение, подготовленное по собственной инициативе, Комитета регионов о местных и региональных властях «На передовых позициях в политике интеграции», р. 4f, Брюссель 2009.

⁴ COM(2011) 455 Final – Сообщение Комиссии Европейскому парламенту, Совету, Европейскому экономическому и социальному комитету и Комитету регионов, Европейская повестка дня по интеграции граждан третьих стран, стр. 8-9, Брюссель 2011.

a. поощрение региональных властей включать политику и стратегии в отношении занятости мигрантов в региональные планы экономического развития;

b. принятие и укрепление региональных законодательных мер по недискриминации в сфере занятости;

c. рассмотрение возможности снятия или сокращения срока ограничения на работу для некоторых категорий мигрантов (таких как беженцы и лица в поиске убежища);

d. проведение, когда это необходимо, обзоров процедур оценки навыков и квалификаций, в частности, в отношении мигрантов со средним и высоким уровнем навыков, для содействия им в получении разрешения на работу без необоснованных задержек;

e. проведение обзора и содействие, когда это необходимо, общим процедурам получения разрешения на работу мигрантами;

f. проведение обзора содействия процедурам занятости для ликвидации бюрократических препятствий и чрезмерных требований в отношении определенных категорий рабочих мест, в частности, в том что касается требований к владению языком, когда это применимо;

g. развитие межкультурной политики, направленной на укрепление диалога и взаимодействие между мигрантами и принимающим сообществом, для преодоления предрассудков среди местного населения (в частности, работодателей) в отношении найма мигрантов, а также продолжение реализации эффективной политики коммуникации в этой связи;

h. предоставление подготовки региональному персоналу для улучшения его межкультурных компетенций и для укрепления уважения к многообразию и недискриминационным позициям и практике;

i. развитие мер, на основе межрегионального и внутрирегионального сотрудничества, по содействию трудовой мобильности, которые были бы полезны мигрантскому населению;

j. поощрение предпринимательства мигрантов как меры по увеличению создания рабочих мест и расширению региональных рынков труда, что приносило бы пользу также и занятости среди мигрантов;

k. улучшение возможностей образования для мигрантов и их доступа к учебным заведениям, в том числе путем предоставления финансовой помощи для изучения языка и другой финансовой помощи, по мере необходимости.

10. Конгресс также подтверждает сохраняющуюся актуальность предложений по интеграции мигрантов, содержащихся в его резолюциях, о которых говорилось выше в пункте 6, и просит Комитет министров призвать государства-члены Совета Европы обеспечить их полное выполнение.