

25ª SESSIONE
Strasburgo, 29-31 ottobre 2013

Accesso degli immigrati al mercato del lavoro a livello regionale

Raccomandazione 347 (2013)¹

1. La rapida trasformazione delle società europee verso una crescente diversità culturale ha posto in risalto sia la questione dell'integrazione degli immigrati nelle comunità di accoglienza che quella della loro partecipazione allo sviluppo economico, in particolare a livello locale e regionale. La popolazione immigrata, in Europa, è sempre più diversificata, sia per quanto riguarda l'origine etnica o nazionale che la durata del soggiorno, il percorso scolastico o la situazione socioeconomica, per cui gli immigrati hanno oggi maggiori opportunità di fornire un effettivo contributo all'economia locale e regionale, tanto più prezioso in questo periodo di crisi economica.

2. Nel 2011, soltanto nell'Unione europea, vivevano 33,3 milioni di stranieri (il 6,6% della popolazione totale). La maggior parte di loro (20,5 milioni) proveniva da paesi terzi (il 4,4% della popolazione totale). Circa l'80% dei cittadini di paesi terzi presenti nell'Unione europea ha l'età per l'ingresso nel mondo del lavoro (15–64 anni) e costituisce quindi un vivaio importante di manodopera. Nel periodo che ha preceduto la crisi economica, dal 2000 al 2007, i cittadini di paesi terzi hanno contribuito per un quarto alla crescita globale dell'occupazione in Europa.² Tuttavia, questo capitale umano resta ancora largamente sottoutilizzato, soprattutto a causa del mancato riconoscimento dei diplomi stranieri, della complessità delle procedure per l'ottenimento di un permesso di lavoro e di varie pratiche discriminatorie. Durante la crisi economica, la situazione occupazionale dei lavoratori immigrati si è deteriorata più rapidamente rispetto a quella della popolazione autoctona.

3. Per gli immigrati, l'accesso al mercato del lavoro o la creazione della propria impresa rivestono un'importanza fondamentale per un'integrazione riuscita, poiché l'esercizio di un'attività retribuita, sia come lavoratore dipendente che come imprenditore, occupa un posto centrale per il loro inserimento strutturale e la loro integrazione sociale. L'attività lavorativa retribuita e l'esercizio di un'attività indipendente aprono numerose opportunità di partecipare alla vita della società e ai processi economici e incidono positivamente sul loro status all'interno della società. Un'integrazione riuscita grazie all'occupazione contribuisce a favorire una migliore coesione sociale a livello locale e regionale ed è vantaggiosa sotto molteplici aspetti per la collettività e la popolazione regionale, in particolare poiché riduce i costi associati all'assistenza sociale e alla risoluzione dei conflitti.

¹ Discussa e approvata dalla Camera delle regioni il 30 ottobre 2013 e adottata dal Congresso il 31 ottobre 2013, 3ª seduta (vedi documento [CPR\(25\)3](#), relazione esplicativa) presentata da Inger Linge, Svezia (R, PPE/CCE) a nome di Deirdre McGOWAN, Irlanda (R, GILD), relatrice.

² Commissione Europea (EC) – Occupazione in Europa 2008, Lussemburgo, 2009.

4. Per questa ragione, l'occupazione e l'esercizio di un'attività indipendente sono stati largamente riconosciuti come una tappa determinante nel processo di integrazione degli immigrati e costituiscono un elemento essenziale per stabilire relazioni interculturali e rafforzare la coesione sociale all'interno delle comunità locali e regionali. Sebbene il quadro normativo per l'integrazione sia essenzialmente definito a livello nazionale o europeo, gli enti locali e regionali dispongono di un notevole margine di manovra per attuare le disposizioni pertinenti, moderandone l'impatto, le conseguenze e i risultati a livello delle loro popolazioni. Dal momento che l'integrazione avviene sempre in un contesto locale concreto, gli enti territoriali condividono la responsabilità dell'inclusione degli immigrati nei processi economici locali e regionali,³ e svolgono un ruolo cruciale per creare le condizioni specifiche favorevoli per l'inserimento nel mercato del lavoro a livello locale o regionale o per l'esercizio di un'attività imprenditoriale, come è stato ugualmente sottolineato dall'Agenda europea per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi.⁴

5. La questione dell'integrazione degli immigrati nelle collettività territoriali, intesa come motore per una migliore inclusione sociale e per la promozione dell'armonia interculturale, e il ruolo essenziale svolto dai poteri locali e regionali in tale processo sono stati inoltre sottolineati nel Rapporto del Gruppo di eminenti personalità intitolato "Vivere insieme: conciliare libertà e diversità nell'Europa del 21° secolo", preparato nel 2011 su richiesta del Consiglio d'Europa.

6. In questi ultimi anni, il Congresso dei poteri locali e regionali ha rivolto al Comitato dei Ministri un certo numero di raccomandazioni su numerosi aspetti dell'integrazione degli immigrati a livello locale, e in particolare la Raccomandazione 115 (2002) riguardante "La partecipazione degli stranieri alla vita pubblica locale: i consigli consultivi", la Raccomandazione 153 (2004) intitolata "Un patto per l'integrazione e la partecipazione delle persone di origine immigrata nelle città e regioni d'Europa", la Raccomandazione 252 (2008) "Migliorare l'integrazione degli immigrati attraverso politiche abitative locali", la Raccomandazione 261 (2009) sul tema "Le città interculturali", la Raccomandazione 262 (2009) "Uguaglianza e diversità in materia di occupazione e di servizi nelle amministrazioni comunali", la Raccomandazione 304 (2011) "Raccogliere la sfida delle tensioni interculturali e interreligiose a livello locale" e la Raccomandazione 347 (2013) "L'integrazione tramite l'esercizio di un'attività indipendente: promuovere l'imprenditorialità degli immigrati nei comuni europei". Migliorare l'accesso degli immigrati al mercato del lavoro a livello regionale costituisce un altro aspetto cruciale per la loro integrazione nella collettività.

7. Le politiche regionali possono esercitare un'influenza diretta sulle condizioni occupazionali degli immigrati, anche se devono essere attuate in un quadro legislativo e normativo definito a livello nazionale e federale. In numerosi paesi, le autorità regionali dispongono di estese competenze in materia di occupazione e di accesso al mercato del lavoro, in particolare per quanto concerne la valutazione delle competenze e delle qualifiche professionali, la concessione dei permessi di lavoro e l'offerta di programmi adeguati in materia di educazione e formazione, nonché di assistenza finanziaria. Tuttavia, in numerose regioni i lavoratori immigrati altamente qualificati non hanno la possibilità di lavorare e di integrarsi professionalmente, molto spesso a causa della complessità delle procedure, degli atteggiamenti discriminatori e dei pregiudizi nei confronti dell'assunzione di immigrati.

8. Il Congresso è convinto che la promozione dell'accesso degli immigrati al mercato del lavoro e alle attività economiche regionali richiede una vasta gamma di interventi politici e di misure che devono rientrare nell'ambito di una politica sociale ed economica generale ed ispirarsi ai principi di uguaglianza, non discriminazione e rispetto dei diritti umani. Tali politiche devono essere basate su un approccio integrato comprendente la maggior parte degli aspetti delle politiche tradizionali in materia di integrazione, il miglioramento delle relazioni interculturali e la gestione della diversità. La sfida rappresentata dall'integrazione degli immigrati in società sempre più diversificate richiede in effetti l'adozione di misure innovative da parte di tutte le istituzioni pertinenti della società di accoglienza e, da questo punto di vista, il livello regionale offre un potenziale unico per sviluppare innovazioni il più vicino possibile alle comunità.

³ CdR 212/2009 fin – Parere del Comitato delle Regioni sull'importanza del ruolo svolto dagli enti locali e regionali nelle politiche di integrazione, p. 4f, Bruxelles 2009.

⁴ COM(2011) 455 Final – Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni, Agenda europea per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi, pp. 8-9, Bruxelles 2011.

9. In considerazione di quanto precede, il Congresso dei poteri locali e regionali raccomanda al Comitato dei Ministri di invitare gli Stati membri del Consiglio d'Europa a rivedere il loro quadro normativo nazionale per l'occupazione degli immigrati, al fine di migliorare e facilitare il loro accesso al mercato del lavoro e di promuovere e sostenere gli interventi e le misure regionali miranti a facilitare l'accesso degli immigrati all'occupazione e in particolare di:

a. incoraggiare le autorità regionali a includere le politiche e le strategie a favore dell'occupazione degli immigrati nei programmi regionali di sviluppo economico;

b. adottare ed attuare misure legislative di non discriminazione in materia di lavoro;

c. esaminare la possibilità di eliminare o di ridurre la durata delle restrizioni imposte all'accesso al lavoro per certe categorie di immigrati (quali i rifugiati o i richiedenti asilo);

d. rivedere, ove necessario, le procedure per la valutazione delle competenze e delle qualifiche professionali, in particolare per gli immigrati mediamente o altamente qualificati, al fine di facilitare l'ottenimento del permesso di lavoro senza ritardi ingiustificati;

e. rivedere e snellire, se necessario, le procedure generali per l'ottenimento del permesso di soggiorno da parte degli immigrati;

f. rivedere e snellire le procedure di assunzione, al fine di ridurre gli ostacoli burocratici ed eliminare le esigenze eccessive per certe categorie di lavori, in particolare, ove necessario, i criteri linguistici;

g. sviluppare politiche interculturali miranti a favorire il dialogo e l'interazione tra gli immigrati e la comunità di accoglienza, per dissipare i pregiudizi della popolazione locale (in particolare dei datori di lavoro) nei confronti dell'assunzione degli immigrati e condurre efficaci politiche di comunicazione al riguardo;

h. sostenere la formazione del personale regionale per migliorare le sue competenze interculturali e promuovere il rispetto della diversità e atteggiamenti e pratiche non discriminatori;

i. sostenere misure destinate a sviluppare la cooperazione intra-regionale e interregionale per favorire la mobilità della manodopera, che sarebbe ugualmente vantaggiosa per la popolazione immigrata;

j. promuovere l'imprenditorialità degli immigrati in quanto misura atta a incrementare la creazione di posti di lavoro e potenziare il mercato del lavoro a livello regionale, con vantaggi ugualmente notevoli per l'occupazione immigrata;

k. migliorare le opportunità di formazione degli immigrati e il loro accesso all'insegnamento, ivi compreso, se del caso, grazie a formazioni linguistiche e a un'assistenza finanziaria.

10. Il Congresso ribadisce la validità delle proposte formulate a favore dell'integrazione degli immigrati e contenute nelle sue raccomandazioni citate nel precedente paragrafo 6 del presente documento e raccomanda al Comitato dei Ministri di invitare gli Stati membri del Consiglio d'Europa a garantirne la completa attuazione.