EUROOPA KOMISJON

Brüssel, 20.7.2011
KOM(2011) 455 lõplik

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

Kolmandate riikide kodanike integratsiooni Euroopa töökava

{SEK(2011) 957 lõplik}

SISUKORD

1. INTEGRATSIOON: RÄNDE VÕIMALUSTE ÄRAKASUTAMISE VIIS 2

2. INTEGRATSIOONI JUHTIMINE ON JAGATUD VASTUTUS 3

A. INTEGRATSIOON OSALEMISE KAUDU 4

B. ROHKEM TEGEVUSI KOHALIKUL TASANDIL 8

C. PÄRITOLURIIKIDE KAASAMINE 10

3. EDASISED SAMMUD 11

1. INTEGRATSIOON: RÄNDE VÕIMALUSTE ÄRAKASUTAMISE VIIS

Viimastel aastakümnetel on ränne ELi liikmesriikidesse pidevalt kasvanud. Kolmandatest riikidest pärit sisserändajad moodustavad ELi elanikkonnast ligikaudu neli protsenti[1]. ELi elanikkonna koosseis on seega muutumas ning Euroopa ühiskonnad muutuvad mitmekesisemaks. See toob kaasa sotsiaalse ühtekuuluvuse uued tingimused ja valitsuse reaktsiooni üldsuse muredele.

Euroopat mõjutavad tugevalt ka demograafilised muutused, sealhulgas vananev elanikkond, pikem oodatav eluiga ja tööealise elanikkonna vähenemine[2]. Lisaks ELis juba olemasoleva tööjõu ja oskuste kasutamise maksimeerimisele ning ELi majanduse tootlikkuse parandamisele võib seaduslik ränne aidata lahendada ka neid küsimusi. Demograafilised trendid on piirkonniti erinevad ja neile tuleb läheneda spetsiifiliste lahendustega. Kui Euroopa tahab täielikult ära kasutada rände eeliseid, tuleb leida viis, kuidas rändajate tulemuslikuma integreerimise abil mitmekesiste ja multikultuursete ühiskondadega paremini toime tulla.

Euroopa 2020. aasta strateegia[3] ja Stockholmi programm[4] tunnustavad täielikult rände potentsiaali konkurentsivõimelise ja jätkusuutliku majanduse arendamisel ning nendes on sätestatud selge poliitilise eesmärgina seaduslike rändajate tõhus integratsioon, mida toetab inimõiguste austamine ja edendamine[5].

Liikmesriigid on kinnitanud oma kohustust arendada edasi integratsiooni kui majandusliku arengu ja sotsiaalse ühtekuuluvuse hoogustaja põhimõtet, eesmärgiga edendada rändajate panust majanduskasvu ja kultuurilisse rikkusesse[6]. ELi integratsiooni valdkonna koostöö raamistik on kokku lepitud juba sisserännanute Euroopa Liitu integreerimise poliitika ühistes aluspõhimõtetes,[7] mille nõukogu võttis vastu 2004. aastal. Põhimõtetes rõhutatakse, et integratsiooni puhul on tegu kahesuunalise, vastastikuse sotsiaalse kohanemisprotsessiga, mille osapoolteks on sisserändajad ja vastuvõttev ühiskond. Kõik komisjoni 2005. aasta ühises integratsioonikavas esitatud ELi meetmed on lõpule viidud[8]. Sotsiaalne, majanduslik ja poliitiline olukord on aga muutunud ning kõik integratsioonimeetmed ei ole saavutanud oma eesmärke. Integratsioonipoliitika nõuab ka rändajate tahet saada neid vastuvõtva ühiskonna liikmeks ja pühendumust sellele eesmärgile.

---

1 2010. aastal näitas EL 27 elanikkonna jaotus kodakondsuse kaupa, et liikmesriikides elas 32,4 miljonit välismaalast (6,5 % kogu elanikkonnast). Neist 12,3 miljonit olid teises liikmesriigis elavad EL 27 kodanikud ja 20,1 miljonil ei olnud EL 27 kodakondsust (4 % kogu elanikkonnast), http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/introduction.

2 ELi elanikkond on viimastel aastatel kasvanud sisserände tõttu. Samal ajal on sisseränne viimastel aastatel vähenenud, Eurostat, *Statistics in focus*, 1/2011, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-11-001/EN/KS-SF-11-001-EN.PDF.

3 Euroopa Ülemkogu järeldused, 25.–26. märts 2010, EUCO 7/10, CO EUR 4, CONCL 1.

4 Stockholmi programm – Avatud ja turvaline Euroopa kodanike teenistuses ja nende kaitsel, ELT 2010/C 115/01.

5 2011. aasta iga-aastane majanduskasvu analüüs, milles käsitletakse erinevaid meetmeid, mis aitavad ELil täita Euroopa 2020. aasta strateegias püstitatud eesmärke, näitas vajadust viia ellu reformid, millega tõstetakse nii kohaliku kui ka rändajatest elanikkonna kvalifikatsiooni ja luuakse stiimuleid tööleminekuks, KOM(2011) 11 (lõplik), 2. lisa, makromajanduslik aruanne.

6 Nõukogu ja liikmesriikide valitsuste esindajate järeldused integratsiooni kui arengu ja sotsiaalse ühtekuuluvuse hoogustaja kohta, nõukogu dokument 9248/10.

7 Nõukogu dokument 14615/04, 19.11.2004.

8 KOM(2005) 389 (lõplik); SEK(2010) 357 (lõplik).

Edasist kooskõlastatud tegevust (jättes samas kõrvale ühtlustamise) lubab see, et ELi toimimise lepingusse lisati säte, mis käsitleb ELi toetust liikmesriikides seaduslikult elavate kolmandate riikide kodanike integratsiooni edendamisele[9] (ELi toimimise lepingu artikli 79 lõige 4). Kõnealuse meetme puhul tuleb arvesse võtta asjaolu, et demograafiline, sotsiaalne, majanduslik ja poliitiline kontekst on muutunud.

Arvandmed[10] kinnitavad, et kõige pakilisemad probleemid on seotud:

- rändajate valdavalt madala tööhõivega, eelkõige naiste hulgas;
- kasvava tööpuuduse ja ülekvalifitseeritud rändajate kõrge tasemega;
- sotsiaalse tõrjutuse kasvava ohuga;
- haridusalaste puudujääkidega; ning
- rändajate integratsiooni puudujääkidega seotud üldsuse murega.

Kolmandate riikide kodanike integratsiooni uuendatud Euroopa töökava on panus arutellu, kuidas integratsiooni mõista ja paremini toetada. Vajatakse mitmekesiseid lähenemisviise, vastavalt erinevas olukorras rändajate (nii madala kui ka kõrge kvalifikatsiooniga) kui ka rahvusvahelise kaitse saajate erinevatele integratsiooniprobleemidele. Erinevate kultuuride ja tavade vastastikusele austamisele rajatud Euroopa vajab positiivset suhtumist mitmekesisusse ning põhiõiguste ja võrdse kohtlemise tugevaid tagatisi. Vaja on ka eelkõige haavatavatele rändajarühmadele suunatud tegevusi.

Käesolevas teatises rõhutatakse ELi kogemusele tuginedes probleeme Euroopa integratsiooni valdkonnas. Nende probleemide lahendamiseks pakutakse välja soovitusi ja tegevusvaldkondi. Koos teatisele lisatud komisjoni talituste töödokumendiga annab see ülevaate ELi algatustest kolmandate riikide kodanike integratsiooni toetamisel. EL saab anda panuse liikmesriikide jõupingutuste juhtimisse ja suunamisse erinevate vahendite kaudu. Euroopa integratsiooni tegevuskava ei saa rakendada üksnes Euroopa vahenditega. Integratsioon on pikaajaline dünaamiline protsess, mis nõuab paljude erinevate osalejate jõupingutusi erinevates poliitikavaldkondades ja erinevatel tasanditel. Seetõttu on käesoleva teatise soovituste adressaatideks kõik integratsiooniprotsessi osalised.

2. INTEGRATSIOONI JUHTIMINE ON JAGATUD VASTUTUS

Eespool esitatu valguses on selge, et rände potentsiaali realiseerimiseks tuleks integratsioonipoliitikaga luua soodsad tingimused rändajate majanduslikuks, sotsiaalseks, kultuuriliseks ja poliitiliseks osalemiseks. Tõhusad lahendused integratsiooniprobleemidele tuleb leida siseriiklikust ja kohalikust kontekstist lähtudes, kuid kuna need probleemid on paljudel liikmesriikidel ühised, võiks kogemusi jagada. Kuigi integratsioonistrateegiate väljatöötamine ei ole ELi eesõigus, võib viimati nimetatu pakkuda seire, võrdlusnäitajate analüüsimise ja parimate tavade vahetamise raamistikku ning luua Euroopa

---

9 Kolmandate riikide kodanikele osutatakse kui väljastpoolt ELi tulevatele rändajatele, kellel ei ole ELi liikmesriigi kodakondsust. Sellesse rühma kuuluvad nii väljaspool ELi sündinud isikud kui ka ELis sündinud, kuid ELi liikmesriigi kodakondsust mitteomavad isikud.

10 Vt teatisele lisatud komisjoni talituste töödokumenti.

rahastamisvahendite kaudu stiimuleid. Teatisele lisatud komisjoni talituste töödokumendis on esitatud hea tava ja teadmiste vahetamise näited.

Integratsioon on seotud ELi tasandil kindlaksmääratud ja kooskõlastatud õigus- ja tegevuspõhimõtete raamistikuga[11]. Võrdse kohtlemise õigusraamistiku ja kõikidele rändajatele piisavate õiguste tagamine on integratsiooni toetava ELi tegevuse osa. Selleks et anda kooskõlastatult panus nii integratsiooniprobleemide lahendamisse kui ka teiste poliitiliste prioriteetide saavutamisse, tuleks integratsiooni prioriteete täielikult arvesse võtta kõikides asjaomastes valdkondades.

Integratsioon on pidevalt arenev protsess, mis nõuab põhjalikku jälgimist, pidevaid jõupingutusi, innovaatilist lähenemisi ja julgeid ideid. Lahenduste leidmine ei ole lihtne, kuid kui rändajad integreeruvad ELi edukalt, on see märkimisväärne panus Euroopa 2020. aasta strateegia eesmärkide saavutamisse (tõsta tööhõive määra 2020. aastaks 75 %-ni, vähendada koolist väljalangemise määra vähem kui 10 %-ni, suurendada kolmanda taseme hariduse omandanud elanike osakaalu ning vabastada 20 miljonit inimest vaesusest ja sotsiaalsest tõrjutusest[12].

Kavandatavad tegevused keskenduvad järgmistele olulistele valdkondadele.

A. Integratsioon osalemise kaudu

B. Rohkem tegevusi kohalikul tasandil

C. Päritoluriikide kaasamine.

A. INTEGRATSIOON OSALEMISE KAUDU

Integratsioon on protsess, mis saab alguse kohapeal ning integratsioonipoliitika tuleb seega välja töötada alt üles lähenemisviisiga kohaliku tasandi lähedal. Selline poliitika hõlmab tegevusi nagu keeleõpe, tutvustavad meetmed, juurdepääs tööturule, haridusele ja kutseõppele ning diskrimineerimisvastane võitlus, mille kõigi eesmärk on suurendada rändajate osalust ühiskonnas.

Integratsioon nõuab vastuvõtva ühiskonna kaasamist rändajate majutamisel, nende õiguste ja kultuuri austamisel ning kohustustest teavitamisel. Samas peavad rändajad üles näitama valmisolekut integreerumiseks ning austama nende elukohaks oleva ühiskonna reegleid ja väärtusi.

1. Rändajate sotsiaalmajanduslik panus

1.1. Keeleoskuse omandamine

Üldine seisukoht on, et keeleoskuse omandamine on integratsiooni seisukohalt väga oluline. Parem keeleoskus võimaldab paremaid töökohti, iseseisvust ja rändajatest naiste osalemist tööturul.

---

[11] Ülevaade ELi viimastest kolmandate riikide kodanike integreerimist käsitlevatest algatustest on esitatud teatisele lisatud komisjoni talituste töödokumendis.

[12] Euroopa Ülemkogu järeldused, 25.–26. märts 2010, EUCO 7/10, CO EUR 4, CONCL 1.

Keeleõpe, nagu ka tutvustusprogrammid, peavad olema kättesaadavad nii rahaliselt kui ka geograafiliselt. Oluline on pakkuda erineva tasemega keelekursusi, mis vastaksid osalejate teadmistele ja õpitingimustele. Keeletaseme määramisel võib olla asjakohane kasutada Euroopa Nõukogu poolt välja töötatud vastastikuse keelekvalifikatsioonide tunnustamise Euroopa keeleõppe raamdokumenti (CEFR)[13].

1.2. Osalemine tööturul

Paljudes liikmesriikides esineb kolmandate riikide kodanike ja ELi kodanike vahel märkimisväärne tööhõivemäära erinevus. 2010. aastal oli ELis kolmandate riikide kodanike tööhõive määr vanuserühmas 20–64 eluaastat kümme protsenti väiksem kui sama vanuserühma elanikkonna hulgas tervikuna[14]. Eelkõige on just sisserändajatest naiste tööhõivemäär oluliselt madalam nii keskmisest kui ka sisserändajatest meeste tööhõivemäärast[15]. Kuna tööturul osalemine on üks paremaid ja konkreetsemaid võimalusi ühiskonda integreerumiseks, peavad erinevuste vähendamiseks tehtavad jõupingutused olema suunatud nii võõrtöötajatele kui sisserändajatele, kes tulevad ELi seoses perekondade taasühinemisega või rahvusvahelise kaitse saajatena.

Kõikides liikmesriikides, kelle kohta olid andmed kättesaadavad, oli märgata kolmandate riikide kodanike, eelkõige naiste[16] ülekvalifitseeritust nende tööks. Töötud sisserändajad ja oma kvalifikatsioonist madalamal töökohal töötavad sisserändajad on kasutamata ressurss ja inimkapitali raiskamine. Ka sisserändajad võivad sellist olukorda tajuda alandavana. Tuleks luua talitused, mille eesmärk oleks päritoluriigi kvalifikatsioonide ja pädevuste tunnustamine, et soodustada sisserändajate võimalusi saada oma oskustele vastavat tööd.

Esimeseks sammuks oleks hariduse, varasema töökogemuse, diplomite ja kvalifikatsioonide võrreldavuse ning võimaliku koolitusvajaduse väljaselgitamise vahendite parandamine.

Teiseks on oluline ka vabadest töökohtadest teavitamine ja riiklike tööhõiveteenistuste toetamine. Tööandjate ja sotsiaalpartnerite roll mitmekesisuse soodustamisel ja diskrimineerimisega võitlemisel on üliioluline. Samuti peaksid ametiasutused tugevdama rändajate olulist rolli ettevõtjatena ning nende loovust ja innovatsioonivõimet[17], andes neile teavet ettevõtluse alustamise tingimuste kohta.

Kolmandaks tuleks organiseerida tutvustusprogramme, millega toetada äsja saabunud rändajate sisenemist tööturule ja vastuvõtva ühiskonna muudesse olulistesse valdkondadesse. Tutvustavad meetmed saab sätestada kokkuleppes, milles on kirjas mõlema poole õigused ja kohustused ning tagatakse kohustuste täitmine.

---

13 Vt CEFR, http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/cadre_en.asp.

14 2010. aastal oli kogu elanikkonna keskmine tööhõive määr vanuserühmas 20–64 eluaastat 68,6 % (2009. aastal oli see 69,1 %) ja sama vanuserühma kolmandate riikide kodanike tööhõivemäär oli 58,5 % (2009. aastal oli see 59,1 %).

15 Parimas tööeas ehk 25–54 aastaste kolmandate riikide kodanikest naiste tööhõivemäär oli 2010. aastal peaaegu 20 protsendipunkti madalam selle vanuserühma naiste keskmisest tööhõivemäärast. Eurostat, ELi tööjõu-uuring, tööhõivemäära kvartaliandmed soo, vanuserühma ja kodakondsuse järgi – EL 27 kodanike ja mittekodanike tööhõivemäära võrdlus: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_lfs/data/database.

16 *Ethnic minority and Roma women in Europe: A case for gender equality?* Euroopa Komisjoni jaoks 2009. aastal koostatud koondaruanne.

17 Lombardia kaubanduskoja viimased andmed näitavad, et 60 % piirkonna uutest ettevõtetest on loonud rändajad, www.lom.camcom.it.

1.3. Jõupingutused haridussüsteemis

Enamikus ELi riikides kasvab rändetaustaga õpilaste osakaal[18]. Koolisüsteemid peavad kohanema järjest mitmekesisemaks muutuva õpilaskonnaga, et anda kõigile heatasemelist haridust ja kasutada ära mitmekesisuse potentsiaali. Eduka keeleõppe tagamiseks on kasulik võtta meetmeid juba varases eas, alates eelkoolietapist.

Kolmandate riikide kodanike keskmine haridustase on ELi kodanike omast madalam[19]. Rändetaustaga noortel on suurem oht langeda välja haridus- ja koolitussüsteemist keskharidust omandamata. Sisserändajatest noorte kooli poolelijätmise ennetamiseks on vaja teha lisapingutusi[20].

Õpetajad ja muu personal peab läbima mitmekesisusega toimetulemise koolituse. Rändajate värbamisest õpetajateks ja lastehooldustöötajateks võib olla kasu, sest see julgustab õppimist klassides, kus on rohkem rändajate lapsi, ning avab riikide haridussüsteemid nii erinevatele Euroopa kui ka muudele kultuuridele. Kasulikud tegevused selles vallas on laste koolinõustamisega seotud vanemate keelekoolitus, juhendamine ja järeleaitamine. Eelkõige ebasoodsates piirkondades paiknevad koolid, kus on palju rändetaustaga noori, peavad välja töötama spetsiaalsed programmid ja mentorluse süsteemid ning tagama koolituse kättesaadavuse, et neil oleks konkurentsieelis.

1.4. Paremate elamistingimuste tagamine

Rändajatele suunatud sotsiaalse kaasatuse meetmete eesmärk peaks olema tõhusat juurdepääsu sotsiaal- ja tervishoiuteenustele takistavate tõkete kõrvaldamine ning võitlus vaesuse ja kõige kaitsetumas olukorras olevate inimeste tõrjutuse vastu[21]. Erilist tähelepanu tuleb pöörata rahvusvahelise kaitse saajate integreerimisele. Sageli on neil olnud traumeerivaid kogemusi ning seetõttu vajavad nad sotsiaalset ja psühholoogilist eriabi. Seega peaksid tegevuskavad vähendama rahvusvahelise kaitse saajate eraldatust ja nende õiguste piiramist ning tagama tõhusa keeleõppe, juurdepääsu majutusvõimalustele ja arstiabile tervishoiusüsteemides, mis soodustavad integratsiooni ning kultuuriliselt kohandatud tervise edendamise programme. Samuti tuleks tagada juurdepääs kutseõppele ning abistada tööotsimisel.

Erilist tähelepanu tuleb pöörata ELis seaduslikult elavate kolmandate riikide kodanikest romade olukorrale.

1.5. ELi vahendite parem kasutamine

Rändajate osalemist ja alt üles integratsioonipoliitikate elluviimist tuleks seega toetada olemasolevate ELi vahendite parema kasutamisega. Euroopa Kolmandate Riikide Kodanike Integreerimise Fond ja Euroopa Pagulasfond toetavad selliseid meetmeid nagu vastuvõtu- ja

---

18 Eduaruanne, SEK(2011) 526. 6–17aastaste mittekodanike osakaal on kogu ELis 5,7 % ja 18–24aastaste osakaal 7,9 %. Saksamaal ja Austrias on 6–17aastastest lastest mittekodanikke üle 9 %, Hispaanias ja Iirimaal üle 11 % ning Luksemburgis on mittekodanikke üle 45 %.

19 ELi tööjõu-uuring näitab, et keskmise haridustasemega rändajaid on märkimisväärselt vähe ning madalaima haridustasemega märkimisväärselt palju. Samal ajal oli ülekvalifitseeritud kolmandate riikide kodanike määr 2009. aastal 45 % (ELi kodanike puhul 29 %), http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_lfs/data/database.

20 KOM(2010) 296; KOM(2011) 18.

21 KOM (2010) 758.

tutvustavad skeemid, osalemine sotsiaalses elus ja kodanikuühiskonnas ning võrdne juurdepääs teenustele. Euroopa Sotsiaalfondist rahastatavad täiendavad meetmed, millega hõlbustatakse juurdepääsu ja integreerumist tööturule, ning Euroopa Regionaalarengu Fond toetavad mitmeid integratsioonimeetmeid regionaalarengu kontekstis.

Soovitused

Liikmesriigid peaksid tagama:

- *keelekursuste pakkumise, arvestades rändajate erinevaid vajadusi integratsiooniprotsessi erinevatel etappidel;*
- *äsja saabunud rändajatele sissejuhatavate programmide, sealhulgas keele- ja kodakondsusteemaliste kursuste korraldamise. Need programmid peaksid rahuldama rändetaustaga naiste konkreetseid vajadusi eesmärgiga soodustada osalemist tööturul ja parandada nende majanduslikku iseseisvust;*
- *meetmed individuaalsete vajaduste kaardistamiseks ja hindamiseks ning kvalifikatsiooni ja ametialaste kogemuste vastavushindamiseks;*
- *rändajate tööturul osalemise suurendamise aktiivse tööturupoliitika kaudu;*
- *haridussüsteemide jõupingutused, mis annavad õpetajatele ja koolijuhtidele oskused mitmekesisuse haldamiseks, rändetaustaga õpetajate värbamise ja sisserändajate laste osalemise väikelaste hariduses; ning*
- *erilise tähelepanu sisserändajate haavatavamate rühmade erivajadustele.*

Komisjon peaks toetama:

- *tavade vahetamist ja poliitika kooskõlastamist tööhõive, hariduse ja sotsiaalpoliitika valdkonnas; ning*
- *olemasolevate ELi rahaliste vahendite paremat kasutamist rändajate osalemise toetamiseks.*

2. Õigused ja kohustused – võrdse kohtlemise ja kuuluvustunde saavutamine

ELi toimimise lepingus on sätestatud universaalsete väärtuste ja peamiste inimõiguste austamine. Tuleks tugevdada jõupingutusi, mille eesmärk on võidelda diskrimineerimisega ning anda rändajatele vahendid tutvumiseks ELi ja selle liikmesriikide põhiväärtustega.

Rändajate osalemine demokraatlikus protsessis on oluline nende integratsiooni seisukohast. Rändajate poliitikas osalemist takistavad õiguslikud ja struktuurilised tõkked tuleb kõrvaldada võimalikult laias ulatuses. Tuleks soodustada rändajate esindajate, sealhulgas naiste kaasamist integratsioonipoliitika ja -programmide väljatöötamisse.

Teavitusprogrammid ja töölesuunamine aitavad suurendada rändajate organisatsioonide suutlikkust ning julgustavad ja toetavad nimetatud organisatsioonide osalemist kohalikul tasandil, näiteks kooli nõukogudes, majaühistutes jne.

Demokraatlikku osalemist edendavad meetmed võiksid hõlmata koolitust ja mentorlust, rändajatele hääleõiguse andmist kohalikel valimistel, kohalike, piirkondlike ja riiklike nõuandeorganite loomist, ettevõtluse, loovuse ja innovatsiooni edendamist[22].

Soovitused

Liikmesriigid peaksid tagama:

- *meetmed võrdse kohtlemise põhimõtte elluviimiseks ning institutsioonilise diskrimineerimise ja igapäevase diskrimineerimise vältimiseks; ning*
- *jõupingutused takistuste kõrvaldamiseks rändajate poliitikas osalemisel. Tuleb soodustada rändajate esindajate kaasamist integratsioonipoliitika ja -programmide väljatöötamisse ja elluviimisesse.*

Komisjon peaks tagama:

- *olemasolevate (mittediskrimineerimise ja seadusliku rände valdkonna) direktiivide täieliku ja nõuetekohase rakendamise.*

B. ROHKEM TEGEVUSI KOHALIKUL TASANDIL

Integratsioonipoliitika tuleks koostada ja ellu viia kohalike asutuste aktiivsel osalusel. Kohalikud asutused vastutavad mitmesuguste teenuste ja tegevuste eest ning neil on oluline roll rändajate ja vastuvõtva ühiskonna vahelise suhtluse suunamisel.

1. Tegelemine eriti ebasoodsas olukorras linnapiirkondade probleemidega

Paljud rändajad asuvad elama linnapiirkondadesse ning puutuvad seal kokku linnale omaste integratsiooniprobleemidega. Integratsioonipoliitika peab tegelema eelkõige ebasoodsas olukorras linnaosade probleemidega, et linnapiirkonnad suudaksid stimuleerida majandust ja kultuurilist tegevust ning anda oma panuse sotsiaalsesse ühtekuuluvusse. Linnade arendamise toetamiseks on paljud liikmesriigid edukalt välja töötanud riiklike, piirkondlike ja kohalike asutuste vahelised lepingud või muud kokkulepped. Väga oluline on kaasata sellistesse lepingutesse kohalikke organisatsioone ja elanikke. Tulemuslik integratsioon nõuab ka toetusmeetmeid sotsiaalse infrastruktuuri ja linnade taaselustamise tagamiseks, kusjuures see peab põhinema integreeritud lähenemisviisil, et vältida eraldatust.

2. Mitmetasandilise koostöö parandamine

Isegi kui integratsioonimeetmed on mõeldud peamiselt kohalikele asutustele, on erinevate valitsustasandite vaheline tihe koostöö oluline teenuste osutamise, rahastamise ja hindamise seisukohalt. Tõhusat integratsiooni on võimalik ellu viia ainult sidusrühmade suure ringi, näiteks Euroopa institutsioonide, liikmesriikide ning riiklike, piirkondlike ja kohalike osapoolte partnerluse kaudu. EL saab pakkuda eri valitsustasandite vahelist jälgimise, võrdlusnäitajate analüüsimise ja parimate tavade vahetamise raamistikku ning luua stiimuleid heade kohalike ja piirkondlike mudelite edendamiseks.

---

[22] Euroopa integratsioonifoorumi neljanda kohtumise kokkuvõttev aruanne, 6.–7. detsember 2010, http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/static_38_812142537.pdf.

Erineva tasandi asjaomaste sidusrühmade vahelised nn territoriaalsed kokkulepped peaksid tagama kõikidele osalejatele teatavate poliitikaeesmärkide saavutamiseks vajalike vahendite paindlikkuse, võimaldades samal ajal täiustada poliitikavahendeid ning rahastamiskanaleid ja -korda. Siin võiks olla roll Regioonide Komiteel.

Näited:

INTI-Cities projekti eesmärk oli hinnata baasindikaatorite põhjal kohalikku integratsioonipoliitikat, tavasid ja juhtimiskorda ning seda katsetati edukalt Helsingi, Rotterdami, Malmö, Düsseldorfi, Genua ja Lyoni omavalitsustes. *DIVE* projekt töötati välja, et hinnata, kuidas omavalitsused kasutavad tööandjate, kaupade ja teenuste ostjate, poliitikakujundajate ja teenuseosutajatena ära mitmekesisuse ja võrdõiguslikkuse põhimõtteid. DIVE võrdlusalust kasutati kohapeal Amsterdamis, Leedsis, Berliinis ja Roomas. DIVE projektis osalenud linnad võtsid vastu integreeruvate linnade harta[23].

Valencia piirkonnas kehtib õigusraamistik, millega nähakse uustulnukate integreerimiseks ette mitme osapoole aktiivne koostöö. Lisaks on kohalik omavalitsus, ametiühingud ja tööandjate liit sõlminud „rändepakti", et hallata mitmekesisust töökohal ja julgustada rändajatest töötajate aktiivset osalemist ning „kohalik integratsioonipakt" ühendab kohaliku, provintsi ja piirkondliku tasandi riigiasutusi, et elavdada koostööd ning tagada integratsiooni toetamiseks erinevates valdkondades väljatöötatud meetmete sidusus.

3. ELi rahaline toetus kohalikule tegevusele

Euroopa Kolmandate Riikide Kodanike Integreerimise Fond on osutunud väärtuslikuks liikmesriikide nende püüdluste toetamisel, mis on seotud võimaluse andmisega kolmandate riikide kodanikele riigis elamise tingimuste täitmiseks ning nende integratsiooni hõlbustamisega[24]. Järgmiseks mitmeaastaseks finantsraamistikuks teeb komisjon ettepaneku lihtsustada kuluvahendite struktuuri, vähendades programmide arvu kahesambalise struktuurini, mille hulka kuulub rände- ja varjupaigafond[25]. Üheks komponendiks on kolmandate riikide kodanike integratsiooni toetamise meetmed. Rahastamisel on ka välismõõde: fond hõlmab meetmeid nii ELis kui ka kolmandates riikides.

Edaspidi peaks ELi toetus integratsioonile olema suunatud kohalikule, sihipärasemale lähenemisviisile, toetades terviklikke strateegiaid, mis on spetsiaalselt välja töötatud integratsiooni edendamiseks kohalikul tasandil. Strateegiaid viivad ellu peamiselt kohalikud või piirkondlikud asutused ja valitsusvälised osalejad oma eriolukorda arvesse võttes. Tulemusi mõõdetakse, võttes aluseks nende panust üldisesse eesmärki, milleks on suurem osalus 1) suurema tööhõivemäära; 2) parema haridustaseme; 3) parema sotsiaalse kaasatuse; ning 4) aktiivse kodanikuosaluse kaudu.

Soovitused

Liikmesriigid peaksid tagama:

- *terviklikud integratsioonistrateegiad, mis on välja töötatud ja rakendatud kõigi kohalike ja piirkondlike sidusrühmade tulemuslikul kaasamisel, kasutades alt üles lähenemisviisi.*

---

23 Vt integreeruvate linnade veebisaiti, http://www.integratingcities.eu.

24 Nõukogu otsus nr 2007/435/EÜ, 25. juuni 2007, millega luuakse üldprogrammi „Solidaarsus ja rändevoogude juhtimine" raames Euroopa Pagulasfond aastateks 2007–2013. Kogu perioodiks on ette nähtud 825 miljonit eurot.

25 KOM (2011) 500 (lõplik).

Kõigi valitsustasemete asutused peaksid toetama:

- *„territoriaalpakte" kui asjaomaste erineva taseme sidusrühmade koostööraamistikke, mida tuleb arendada integratsioonipoliitika väljatöötamiseks ja rakendamiseks.*

Komisjon peaks toetama:

- *kohalike ja piirkondlike osalejate kaasamist integratsioonipoliitika määratlemisse ELi programmide raames, kasutades selleks strateegilist partnerlust Regioonide Komitee ning Euroopa linnade ja piirkondade võrgustikega; ning*

- *kohalike meetmete toetamisel olemasolevate ELi rahastamisvahendite kooskõlastatumat kasutamist. Selleks tuleks kasutada Euroopa Kolmandate Riikide Kodanike Integreerimise Fondi, Euroopa Pagulasfondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Euroopa Regionaalarengu Fondi.*

C. PÄRITOLURIIKIDE KAASAMINE

Päritoluriikidel on integratsiooniprotsessi toetamisel kolm rolli: 1) valmistada rändajaid integratsiooniks ette enne nende lahkumist; 2) toetada rändajaid ELis, näiteks saatkondade kaudu; ja 3) valmistuda kogemusi ja teadmisi omandanud rändaja ajutiseks või lõplikuks naasmiseks.

1. Integratsiooni toetavad lahkumiseelsed meetmed

Päritoluriigid saavad anda rändajatele lahkumiseelset teavet näiteks nõutavate viisade ja töölubade kohta ning korraldada nende oskuste parandamiseks keele- või kutseõpet. Kolmandaid riike toetatakse nii nimetatud lahkumiseelsete meetmete rakendamisel kui ka rändajate kvalifikatsiooni ja oskuste tunnustamise meetodite parandamisel.

Komisjon loob käesoleval aastal ELi sisserändeportaali, et ELi tulijatel oleks parem juurdepääs taotlusmenetlust käsitlevale teabele.

2. Sisserändajate kogukondade ja päritoluriikide vahelised kasulikud kontaktid

Rahaülekanded, nagu ka oskuste, innovatsiooni ja teadmiste edastamine toetavad jätkusuutlikke investeeringuid ja päritoluriikide arengut.

Riikidevahelise ettevõtluse edendamine dünaamilisema strateegia kaudu soosib nii ELis kui ka partnerriigis tegutsevaid ettevõtjaid. Sellised ettevõtted võivad luua töökohti päritoluriikides ning toovad kasu nii rändajate integreerimise kui ka riikide vahelise kaubanduse seisukohalt.

3. Korduvränne ja areng päritoluriikides

Ajutisi ja korduvrändajaid tuleb toetada õigustel põhineva raamistikuga, mis tagab nende selge õigusliku staatuse ja hõlbustab liikuvust. Liikuvuspartnerlus partnerriikidega võib olla integratsioonialaste algatuste edendamise sobiv raamistik ELi liikmesriikides, millest saavad kasu ka päritoluriigid. Mõlema poole positiivsed poliitilised sõnumid aitavad luua soodsamat õhkkonda nii integratsiooniks kui ka ajutiseks ja korduvrändeks.

<u>Soovitused</u>

Liikmesriigid ja päritoluriigid peaksid tagama:

- *selle, et rändajatele integratsiooni hõlbustamiseks antav lahkumiseelne tugi oleks ELi ja partnerriikide vahelise dialoogi ja koostööraamistike osa. Keskseks elemendiks on rändajate kvalifikatsioonide ja oskuste tunnustamise meetodite parandamine.*

3. EDASISED SAMMUD

Integratsiooni juhtimine on rände potentsiaali täieliku ärakasutamise üliioluline aspekt nii rändajate kui ka ELi seisukohast. Tõhus integratsioonipoliitika on majanduskasvu ja sotsiaalse ühtekuuluvuse tasakaalustamiseks ning üha mitmekesisemaks muutuvate Euroopa ühiskondadega toimetulemiseks äärmiselt oluline. See protsess nõuab struktureeritud ja hästi ettevalmistatud arutelu. Selleks et saavutada rändajate parem osalus ühiskondades, kus nad elavad, on vaja ühtset strateegiat.

3.1. Tõhustatud koostöö, konsulteerimine ja kooskõlastamine

Integratsiooniprobleemid tuleb lahendada riikide valitsuste ning piirkondlike ja kohalike asutuste vahelise partnerluse raames, tagades seejuures asjaomaste sidusrühmade dialoogi kõikidel valitsemistasanditel. Vaja on ka tihedamat koostööd päritoluriikidega. Rändajate, vastuvõtvate ühiskondade ja päritoluriikide vahelise „kolmepoolse protsessi" lähenemisviisi oleks võimalik tugevdada. EL peaks seda protsessi vajalikul määral toetama.

Komisjonil on oluline roll asjaomaste osalejate kokkutoomisel dialoogiks peamiste integratsiooniprobleemide teemal. Teadmiste ja heade tavade vahetamine liikmesriikide vahel toimub integratsioonialaste riiklike kontaktpunktide võrgustiku kaudu, mida saab edasi arendada sihipäraste kohtumiste ja võrdlusuuringute kaudu. Poliitiliste arengute kooskõlastamine ja jälgimine ELi institutsioonides ning tihedas koostöös liikmesriikidega olemasolevate poliitikaraamistike raames võib anda panuse tulemuslikuma ja tõhusama integratsioonipoliitika tekkimisse.

Kodanikuühiskonna esindajad liikmesriikidest ja ELi tasandilt kohtuvad Euroopa integratsioonifoorumil, mida korraldab komisjon koostöös Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega. Konsultatsiooniprotsesse tuleks näiteks koos Regioonide Komitee ja linnade liitudega strateegiliste kohtumiste kaudu tugevdada. Foorumit võiks toetada riiklike, piirkondlike ja kohalike foorumitega. Euroopa integratsiooni veebisait kogub erinevatelt sidusrühmadelt olulist teavet ning on teabevahetuse interaktiivne vahend, mida tuleb veebiprofiilide kaudu edasi arendada.

3.2. Paindlike Euroopa vahendite väljatöötamine

Kooskõlastamise ja teadmiste vahetamise parandamiseks töötatakse välja paindlikke Euroopa vahendeid, mis võimaldavad liikmesriikide asutustel valida meetmeid, mis osutuvad oma kontekstis kõige tõenäolisemalt tõhusateks. Poliitikate ja tavade toetamiseks töötatakse välja nn Euroopa moodulid. Moodulid tuginevad liikmesriikide ja muude osaliste kogemustele ning neid on võimalik kohandada iga liikmesriigi, piirkonna ja linna vajadustega[26]. Moodulid on

[26] Moodulid on loomulikuks jätkuks integratsiooni käsiraamatule „*Handbook on Integration for policy-makers and practitioners*" (käsiraamatu kolmas väljaanne on kättesaadav Euroopa integratsiooni veebisaidil: http://ec.europa.eu/ewsi/en/resources/detail.cfm?ID_ITEMS=12892).

liikmesriikide integratsioonitavade kujundamise ja rakendamise Euroopa võrdlusraamistikuks. Neid töötatakse välja kolmes valdkonnas: 1) tutvustavad ja keelekursused; 2) vastuvõtva ühiskonna võetud kohustused; ning 3) rändajate aktiivne osalemine kõikides ühiselu valdkondades.

3.3. Tulemuste jälgimine

Rände- ja integratsioonipoliitika sõltub suures osas poliitika kujundamiseks vajaliku statistika kvaliteedist ning tulemuste jälgimisest. ELi institutsioonid ja liikmesriigid peavad tegema koostööd, et töötada välja rändestatistika süvalaiendamise raamistik ning parandada suutlikkust koguda ja avaldada andmeid rändajate ja nende sotsiaalmajandusliku olukorra kohta.

Euroopa ühised näitajad on kindlaks määratud neljas integratsiooniga seotud valdkonnas: tööhõive; haridus; sotsiaalne kaasatus ja aktiivne kodanikuosalus[27]. Nende näitajate abil jälgitakse integratsiooni tulemusi eesmärgiga suurendada võrreldavust ja tõhustades õpiprotsessi Euroopa tasandil. Ühised näitajad võimaldavad hinnata integratsiooni toetamiseks tehtud pingutusi Euroopa eesmärkide suhtes tööhõive, hariduse ja sotsiaalse kaasatuse valdkondades ning edendada seeläbi riiklike ja ELi strateegiate kooskõlastamist. Komisjon jälgib dialoogis liikmesriikidega arenguid ja koostab soovitusi.

Soovitused

Komisjon peaks toetama:

- *Euroopa konsultatsioonide ja teadmiste vahetamise platvormide (sh integratsioonialaste riiklike kontaktpunktide, Euroopa integratsioonifoorumi ja Euroopa integratsiooni veebisaidi) edasist kasutamist ja kooskõlastamist, et tõhustada nende sisendit poliitilisse otsustusprotsessi, jälgimisse ja poliitika kooskõlastamisse;*

- *paindlike vahendite, sealhulgas Euroopa moodulite, edasiarendamist eesmärgiga toetada riiklikku ja kohalikku poliitikat ja tavasid. Neid rakendavad riiklikud, piirkondlikud ja kohalikud asutused ning kodanikuühiskond strateegilises liidus Regioonide Komiteega; ning*

- *ühiseid Euroopa „näitajaid" tööhõive, hariduse, sotsiaalse kaasatuse ja aktiivse kodanikuosaluse valdkonnas, et jälgida integratsioonipoliitika tulemusi ning mis peaksid olema süstemaatiliste järelmeetmete aluseks.*

---

[27] Justiits- ja siseküsimuste nõukogu 3.–4. juuni 2010. aasta istungi järeldused, nõukogu dokument 9248/10, *Eurostat Methodologies and Working Papers, Indicators of Immigrant Integration - A Pilot Study*, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-SF-11-030.