



EUROOPA KOMISJON

Brüssel, 18.11.2011
KOM(2011) 743 lõplik

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

Rände ja liikuvuse suhtes võetud üldine lähenemisviis

{SEK(2011) 1353 lõplik}

SISSEJUHATUS

Üleilmastumine, demograafilised muutused ja ühiskondlikud ümberkorraldused mõjutavad Euroopa Liitu, selle liikmesriike ja riike kõikjal maailmas. Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni hinnangute kohaselt on maailmas 214 miljonit rahvusvahelist rändajat ja lisaks sellele veel 740 miljonit siserändajat. Maailmas on 44 miljonit sunniviisiliselt ümberasustatud inimest. Hinnanguliselt 50 miljonit inimest **elab ja töötab välismaal** ebaseaduslikult¹. **Üleilmsel tasandil** toimuv **dialoog** võib aidata mõne ühise probleemi ja murega tegeleda. Ent isikud ja sidusrühmad realiseerivad rände ja liikuvuse loodavaid võimalusi just **piirkondlikul, riiklikul ja kohalikul** tasandil.

Ränne on nüüdseks saanud kindlalt ühe tähtsaima koha Euroopa Liidu poliitilises strateegias. Araabia kevad ja 2011. aastal Vahemere lõunapiirkonnas aset leidnud sündmused rõhutasid veelgi enam ELi vajadust **sidusa ja kõikehõlmava** rändepoliitika järele. Komisjon on juba oma 4. ja 24. mai 2011. aasta teatistes esitanud hulgaliselt rännet, liikuvust, integratsiooni ja rahvusvahelist kaitset käsitlevaid poliitilisi ettepanekuid ja operatiivmeetmeid². Euroopa Ülemkogu toetas neid ettepanekuid täielikult käesoleva aasta juunis³ ning pärast seda võttis EL **viivitamatult meetmeid** ning algatas oktoobri alguses rännet, liikuvust ja turvalisust käsitlevad dialoogid **Tuneesia ja Marokoga** ning tegi vajalikud ettevalmistused, et samasugust dialoogi alustada ka **Egiptusega**. Selliseid dialooge hakatakse pidama ka teiste Vahemere lõunapiirkonna riikide, eriti **Liibüaga**, niipea kui poliitiline olukord seda võimaldab. Need dialoogid võimaldavad ELil ja selle partnerriikidel arutada igakülgset kõiki võimaliku rändevoogude ohjamise ja isikute liikumise alase koostöö aspekte eesmärgiga luua **liikuvuspartnerlusi**.

Oma 4. mai teatistes rõhutas komisjon ELi vajadust **tugevdada oma välisrändepoliitikat**, luues kolmandate riikidega partnerlussuhted, mille raames tegeldakse rände- ja liikuvusprobleemidega vastastikku kasulikul viisil. Seda silmas pidades ning tuletades meelde Stockholmi programmi ja Stockholmi programmi tegevuskava,⁴ kutsus Euroopa Ülemkogu oma juunikuu järeldustes komisjoni esitama **hinnangut rände suhtes võetud üldisele lähenemisviisile** ning rajama teed järjepidevama, süstemaatilisema ja strateegilisema poliitilise raamistiku loomiseks ELi suhetes kõikide asjaomaste kolmandate riikidega. See peaks hõlmama ka konkreetseid ettepanekuid liidu olulisemate partnerlussuhete arendamiseks, seades prioriteediks liidu naabruse tervikuna.

Lisaks sellele valitseb hoolimata praegusest majanduskriisist ja suurest tööpuudusest teatavates sektorites, näiteks tervishoiu, teaduse ja tehnoloogia sektoris töajõupuudus ning vabu ametikohti ei ole võimalik kodumaise töajõuga täita. Eeldatakse, et järgmise viiekümne aasta jooksul vähendab pikaajaline rahvastiku vananemine Euroopas tööealiste inimeste (20–64 aastat) arvu võrreldes 65-aastaste ja vanemate isikute arvuga poole võrra. Ränne on

¹ ÜRO Arenguprogramm (UNDP) (2009): *Overcoming barriers: Human mobility and development*, inimarengu aruanne; ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet (UNHCR) (2011): *Global Trends 2010*.

² KOM(2011)292/3: Teatis „Dialoog Vahemere lõunapiirkonna riikidega rännet, liikuvust ja turvalisust käsitlevates küsimustes”.

³ Euroopa Ülemkogu 23.–24. juuni 2011. aasta järeldused.

⁴ Stockholmi programm: nõukogu dokument 17024/09, Euroopa Ülemkogu poolt heaks kiidetud 1.–2. detsembril 2009: http://ec.europa.eu/home-affairs/policies/intro/policies_intro_en.htm. Stockholmi programmi rakendamise tegevuskava, KOM(2010)171 (lõplik), 20. aprill 2010: http://ec.europa.eu/home-affairs/policies/intro/policies_intro_en.htm.

Euroopas juba äärmiselt tähtis küsimus, kuna rändesaldo moodustas 2010. aastal rahvastiku kogukasvust 0,9 miljonit inimest ehk 62 %. Kõik indikaatorid näitavad, et teatavaid täiendavaid ja spetsiifilisi oskusi on tulevikus võimalik leida vaid väljastpoolt ELi⁵.

Selles kontekstis on rände suhtes võetud üldine ELi lähenemisviis pärast selle vastuvõtmist 2005. aastal arenenud. Lähenemisviis oli kujundatud tegelemaks kõikide asjakohaste rändeaspektidega **tasakaalustatud ja kõikehõlmaval viisil** ning partnerluses kolmandate riikidega. Rände suhtes võetud üldist lähenemisviisi hinnati 2011. aasta esimesel poolel Internetis peetud avaliku arutelu ja mitme sellele teemale pühendatud konsultatiivkohtumise kaudu⁶. Konsultatsioonid kinnitasid üldise lähenemisviisi lisaväärtust ja väärtuslikke tulemusi, mida see on andnud. Samuti tõid need välja vajaduse siduda omavahel tugevamini eri poliitikavaldkondi ning rõhutasid parema temaatilise ja geograafilise tasakaalu tähtsust. Seega peaks rände suhtes võetud üldine lähenemisviis paremini peegeldama **liidu strateegilisi eesmärke** ning teisendama need konkreetseteks ettepanekuteks alustada dialoogi ja koostööd, eriti lõuna- ja idanaabrite, Aafrika, laienemisprotsessis osalevate riikide ja teiste strateegiliste partneritega.

Selleks et lõigata kasu hästi juhitud rändest ning tulla toime muutuvate rändesuundade probleemiga, peab EL oma poliitilist raamistikku kohandama. Käesolevas teatises esitatakse **rände ja liikuvuse suhtes võetud uuendatud üldine lähenemisviis** (*Global Approach to Migration and Mobility – GAMM*).

1. PEAMISED EESMÄRGID

Rände suhtes võetud üldine lähenemisviis peab muutuma **strateegilisemaks ja tõhusamaks**, ning tagada tuleb tugevamad sidemed ja parem vastavus asjakohaste ELi poliitikavaldkondade ning nende **välis- ja sisemõõtmete vahel**.

Strateegilise tähtsusega on **kolmandate riikide kodanike liikuvus** ELi välispiiridel. See kohaldub paljudele erinevatele inimestele, nt lühiajalistele külastajatele, turistidele, tudengitele, teadlastele, äriinimestele, külastavatele pereliikmetele, ning seetõttu on tegemist tunduvalt laiemas mõistega kui „ränne”. Liikuvus ja viisapoliitika on omavahel seotud ning 2009. aastal väljastati Schengeni viisad andvates liikmesriikides umbes 11 miljonit viisat. Komisjoni 4. mai 2011. aasta teatises märgiti, et viisapoliitika on tuleviku liikuvuspoliitika seisukohalt mõjukas instrument⁷. Seega on nüüd tarvis võtta täies ulatuses arvesse seost ELi ühise lühiajalise viisa andmise põhimõtete, liikmesriikide pikaajalist viisat käsitlevate põhimõtete ning rände suhtes võetud üldise lähenemisviisi vahel. See on peamine põhjus, miks tuleks käesoleva poliitilise raamistiku rakendusala laiendada, et see hõlmaks ka liikuvust, kujundades nõnda välja rände ja **liikuvuse** suhtes võetud üldise lähenemisviisi.

Olemasolevaid (ja võimalikke tulevasi) ELi käivitatud **viisadialooge** tuleks seega täielikult hinnata **rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi laiemas kontekstis**. Eesmärk on tagada, et enne viisakohustuste hõlbustamist või tühistamist täidaksid partnerriigid mitmesuguseid konkreetseid kriteeriumeid, ning seda ka varjupaiga, piirihalduse ja ebaseadusliku rände valdkonnas. See protsess võib tagada liikuvuse turvalises keskkonnas.

⁵ Euroopa rändevõrgustik (2011): *Key EU Migratory Statistics*; Eurostat (2011): Rahvastik ja sotsiaalsed tingimused, 38/2011, 34/2011.

⁶ http://ec.europa.eu/home-affairs/news/consulting_public/consulting_0021_en.htm.

⁷ KOM(2011) 292/3.

Rände suhtes võetud üldine lähenemisviis peaks olema ELi **välispoliitikaga** veelgi enam seotud ning sellega integreeritud. Rände suhtes võetud üldist lähenemisviisi tuleb määratleda kõige laiemas võimalikus kontekstis kui **ELi välisrändepoliitika üldist raamistikku**, mis täiendab teisi, laiemaid eesmärgi, mida teenivad ELi välispoliitika ja arengukoostöö⁸. Selles suunas on pärast 2005. aastat tehtud olulisi edusamme, kuid kõikide nende poliitikavaldkondade vaheliste potentsiaalsete sünergiate, nagu ka kaubanduspoliitikaga tekkiva sünergia täielikuks rakendamiseks on tarvis teha täiendavaid jõupingutusi. EL ja selle liikmesriigid peaksid välja töötama strateegiaid ja programme, mis tegelevad rände ja liikuvuse, välispoliitika ja arengueesmärkidega sidusal ja terviklikul moel. Euroopa välisestistuse loomine peaks hõlbustama ELi käsutuses olevate erinevate poliitikapõhimõtete ja instrumentide sidusat kasutamist.

Rände- ja liikuvusdialoogid on rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi edasiviiv jõud ning neid tuleks võimalikult suurel määral standardida. Nimetatud dialooge korraldatakse laiemate kahepoolsete suhete ja laiema dialoogi osana (nt **strateegilised** partnerlused, assotsieerimis- või partnerlus- ja koostöölepingud, koostööõukogud või õigus-, vabadus- ja turvalisusküsimuste peadirektoraadi juurde loodud allkomiteed). Dialooge tähtsamate partnerriikidega tuleb püüda alustada nii **piirkondlike protsesside kaudu** kui ka **kahepoolset/riiklikul tasandil**. Kui see on asjakohane, tuleks neid korraldada kooskõlas ühise välis- ja julgeolekupoliitikaga. Dialoogid rajatakse kõrgetasemeliste ja kõrgemate ametnike kohtumiste, tegevuskavade, koostööinstrumentide ja vajaduse korral järelevalvemehhanismide kaudu **korrapärasele poliitilisele juhtimisele**. Lisaks sellele tuleks neid **ELi delegatsioonide** kaudu korraldada ka kohalikul tasandil, ennekõike poliitilise/valdkondliku dialoogi vormis.

Euroopa 2020. aasta strateegia raames on rände ja liikuvuse eesmärk parandada **ELi elujõulisust ja konkurentsivõimet**. Euroopa **strateegiline prioriteet** on tagada kohanemisvõimeline tööjõud, millel oleksid vajalikud oskused ja mis suudaks edukalt toime tulla demograafiliste ja majanduslike muutustega. Samuti valitseb pakiline vajadus parandada nende poliitikapõhimõtete tõhusust, mille eesmärk on rändajaid tööturule **integreerida**. Olemasolevad poliitikapõhimõtted vajavad läbivaatamist ja tugevdamist, kuna liit seisab silmitsi tungivate tööturuprobleemidega, nimelt oskustaseme languse ning tööjõu nõudmise ja pakkumise vahelise suure lõhega. Tööturustrateegiaid seaduslike rändajate vajaduste rahuldamiseks ja nende integratsiooni edendamiseks tuleks arutada liikmesriikidega ning need peaksid peegelduma dialoogis partnerriikidega, kellega meil võivad olla vastastikused huvid. Samuti tuleb pidada **dialoogi erasektori ja tööandjatega**, et saada teada, miks on mõnele ametikohale raske töötajaid leida, ning uurida rohkem vajadustel põhineva seadusliku rände potentsiaali. **Sotsiaalsete- ja pensioniõiguste ülekantavus** võib samuti soodustada liikuvust ja korduvrännat ning pärssida ebaseaduslikult töötamist, mistõttu tuleks seda soodustada. Selles valdkonnas soodustab edusamme ka parem koostöö liikmesriikide vahel sotsiaalkindlustuse koordineerimisel kolmandate riikidega. Komisjon kavatses koostada 2012. aastal rohelise raamatu, milles käsitletakse meetmeid, mida on tarvis võtta, et lülitada majandusrände mõõde tulemuslikult ELi majanduskasvu ja tööhõive strateegilisse käsitusse.

Haridus ja koolitus mängivad üliolulist rolli rändajate edukal integreerimisel ühiskonda ja tööturule. Seetõttu tuleks rände ja liikuvuse kontekstis rohkem arvesse võtta elukestva õppe põhimõtteid.

⁸ Vt nt Euroopa Komisjoni teatis KOM(2011)637 „ELi arengupoliitika mõju suurendamine: muutuste kava”.

Soovitused

- **Rände ja liikuvuse suhtes võetud üldist lähenemisviisi** tuleks käsitada ja edendada kui **ELi välisrändepoliitika üldist raamistikku**, mis põhineb tõelisel partnerlusel kolmandate riikidega ning tegeleb rände- ja liikuvusküsimustega **kõikehõlmaval ja tasakaalustatud** viisil. Lähenemisviis peaks reageerima võimalustele ja probleemidele, millega ELi rändepoliitika silmitsi seisab, **toetades** samal ajal **partnereid** nende rände- ja liikuvusprioriteetidega tegelemisel sobivas piirkondlikus kontekstis ja raamistikus.
- Rände ja liikuvuse suhtes võetud üldine lähenemisviis peaks valdkondliku dialoogi ja tiheda praktilise koostöö kaudu looma kõikehõlmava raamistiku rände ja liikuvuse haldamiseks partnerriikidega sidusal ja vastastikku kasulikul moel. See peaks olema kindlalt sätestatud **ELi üldise välispoliitikaraamistiku**, kaasa arvatud **arengukoostöö** osana, ning olema vastavuses **ELi sisepoliitika prioriteetidega**.
- Rände ja liikuvuse suhtes võetud üldine lähenemisviis peaks juhinduma **rände- ja liikuvusdialoogidest**. Need kujutavad endast peamist menetlust, mille abil ELi rändepoliitika kantakse üle ELi välissuhetesse. Nende eesmärk on vahetada teavet, tuvastada ühiseid huvisid, luua usaldust ja võtta kohustusi, moodustades nõnda aluse operatiivkoostööle, millest on kasu nii ELil kui ka selle partneril/partneritel.
- Rände ja liikuvuse suhtes võetud üldist lähenemisviisi peaksid ühiselt rakendama Euroopa Komisjon, Euroopa välisteenistus, kaasa arvatud ELi delegatsioonid, ning ELi liikmesriigid kooskõlas vastavate institutsiooniliste pädevustega

2. VALDKONDLIKUD PRIORITEEDID

Inimestevahelised kontaktid hariduse ja koolituse, kaubanduse ja ettevõtluse, kultuurivahetuse, turismi või välisriikides elavate pereliikmete külastamise kaudu moodustavad väga olulise osa tänapäeva elust. Kolmandate riikide kodanike **rände ja liikuvuse** hea juhtimine võib kujutada endast miljonite inimeste jaoks iga päev arengupoliitilist väärtust, parandada ELi konkurentsivõimet ja rikastada Euroopa ühiskondi. See muudab üldise lähenemisviisi ELi ja selle liikmesriikide peamiseks strateegiliseks huviks. Kuna kvalifitseeritud töötajate turg muutub üha üleilmsemaks, on andekate värbamiseks juba praegu suur konkurents. Dialoog ja koostöö kolmandate riikidega peaks rände ja liikuvuse paigutama ka seadusliku liikuvuse säilitamise raamistikku. Tõhusalt toimivate piirikontrollide, **ebaseadusliku rände** taseme vähendamise ja tõhusa tagasipöördumispoliitikata ei ole ELil võimalik seaduslikuks rändeks ja liikuvuseks täiendavaid võimalusi pakkuda. Sellele toetub mis tahes poliitilise raamistiku õiguspärasus. Sellest sõltub suurel määral ka rändajate heaolu ja nende edukas integratsioon. EL suurendab jõupingutusi inimkaubitsemise ennetamiseks ja vähendamiseks. Ta kavatses jätkata oma välispiiride tugevdamist, tuginedes ühisele vastutusele, solidaarsusele ja ulatuslikumale praktilisele koostööle. Samuti tugevdab see operatiivkoostööd, mis on suunatud partnerriikide suutlikkuse suurendamisele.

EL ja liikmesriigid peaksid samuti kuuluma nende eestvedajate hulka, kes edendavad Genfi konventsioonil põhinevat üleilmset vastutuse jagamist tihedas koostöös ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti, muude asjaomaste asutuste ja kolmandate riikidega. EL on juba aktiivselt kaasatud **rahvusvahelise kaitse** tagamisse, kuid **varjupaiga välismõõtmele** tuleb suhtes partneritega omistada suurem nähtavus. Nõukogu järeldustes on ka rõhutatud

kohustust tugevdada ELi varjupaigapoliitika välismõõdet ning sellega seoses on rõhutatud piirkondlike kaitseprogrammide tähtsust⁹.

Rände hea juhtimine annab ka suuri **arengueeliseid**. Tõendid näitavad, et rändajateleibkonnad võivad oma heaolu suurendada tänu välismaal avanevatele võimalustele omandada uusi oskusi ja töökogemust. Ränne ja liikuvus võivad ka soodustada välismaiseid otseinvesteeringuid ja kaubasidemeid, pidades eriti silmas sisserändajate kogukondade rolli. Seega on nii rändajate päritoluriikide kui ka sihtkohariikide huvides teha koostööd ja tagada rahaülekannetest, oskustest ja uuendustest tulenevad maksimaalsed arengueelised. Kuigi rändajate potentsiaali panustada oma päritoluriigi arengusse tuleks täielikult tunnistada ja seda mitmesuguste meetmetega toetada, tuleks teha jõupingutusi ka ajude väljavoolu ja ajupotentsiaali raiskamise tõkestamiseks ning ajude ringluse edendamiseks.

Nimetatud **nelja valdkonda** – seaduslikku rännet ja liikuvust, ebaseaduslikku rännet ja inimkaubandust, rahvusvahelist kaitset ja varjupaigapoliitikat ning rände ja liikuvuse arengueeliste maksimeerimist – tuleks käsitada rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi **nelja tugisambana**. Kui EL kavatseb rände ja **liikuvuse** hõlbustamises ja haldamises süstemaatilisemalt osaleda, peaks viimane aspekt olema nähtav sammastes, mis käsitlevad seaduslikku rännet ning rännet ja arengut. **Inimkaubanduse** probleemiga tegelemine on väga tähtis ning see peaks olema ebaseaduslikku rännet käsitleva samba nähtav mõõde. Rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisilialdase rakendamise eesmärk õigustab **rahvusvahelise kaitse ja varjupaiga** käsitamist ühe selle tugisambana.

Rände ja liikuvuse suhtes võetud üldine lähenemisviis peaks olema ka rändajakeskne. Rände juhtimisel ei tegeleta „voogude”, „varude” ega „marsruutide”, vaid inimestega. Selleks et olla asjakohased, tõhusad ja jätkusuutlikud, peavad poliitikapõhimõtted olema välja töötatud asjaomaste isikute püüdlustele ja muredele vastamiseks. Seega peaks rändajatel olema õigus saada juurdepääs kogu vajalikule teabele oma võimaluste, õiguste ja kohustuste kohta. Komisjon on loonud **ELi sisserändeportaali**, mis annab lisaks teistele meetmetele ka vastavat teavet.

Rändajate inimõigused on horisontaalne mõõde, mis on oluline kõigi nelja rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi samba seisukohalt. Erilist tähelepanu tuleks pöörata **haavatavate rändajate**, näiteks saatjata alaealiste, varjupaigataotlejate, kodakondsuseta isikute ja inimkaubanduse ohvrite kaitsmisele ja neile õiguste andmisele. See on sageli prioriteet ka rändajate päritoluriikide jaoks. ELi rändepoliitika põhikomponent on Euroopa Liidu põhiõiguste hartast kinnipidamine. Rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi raames tehtavate algatuste mõju põhiõigustele tuleb põhjalikult hinnata. Samuti on tarvis teha rohkem, et selgitada ELi partneritele ja rändajatele ELi õigusraamistikku, muuhulgas ka uut ühtse loa direktiivi.

Rändajakesksust tuleks väljendada ja rakendada **süvendatud dialoogi kaudu sisserändajate kogukondade**, rändajarühmade ja asjaomaste organisatsioonidega. See dialoog peaks hõlmama rändajatega seotud inimõigusküsimusi ELi, aga eelkõige kolmandates riikides. Vajaduse korral tuleks selles valdkonnas tehtavat koostööd ühtlustada dialoogi ja koostööga rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi kõigi nelja samba raames.

⁹ Euroopa Liidu Nõukogu, nõukogu 9. ja 10. juuni 2011. aasta järeldused piiride, rände ja varjupaiga kohta.

Stockholmi programmis tunnistati, et **kliimamuutused** on üleilmne probleem, mis põhjustab üha enam rännet ja ümberasumist, ning kutsus komisjoni üles esitama selle nähtuse kohta analüüs, milles käsitletakse probleeme laiemalt ja mitte ainult võimalikke tagajärgi seoses Euroopa Liitu suunduva rändega. Keskkonna muutumisest tingitud rändega tegelemine, näiteks püüd **kohaneda** kliimamuutuste negatiivsete mõjudega, tuleks arvata **üldise lähenemisviisi osaks**.

Soovitused

- Rände ja liikuvuse suhtes võetud üldine lähenemisviis peaks põhinema **neljal võrdse tähtsusega tugisambal**:
 - (1) seadusliku rände ja liikuvuse korraldamine ja hõlbustamine;
 - (2) ebaseadusliku rände ja inimkaubanduse ennetamine ja vähendamine;
 - (3) **rahvusvahelise kaitse** edendamine ning varjupaigapoliitika välismõõdme tugevdamine;
 - (4) rände ja liikuvuse **arengueeliste** maksimeerimine.
- Rände ja liikuvuse suhtes võetud üldine lähenemisviis peaks olema **rändajakeskne**. See peab rajanema põhimõttel, et rändaja on analüüsi ja kogu tegevuse keskmes ning tal peab olema võimalik turvaliselt liikuda.
- **Rändajate inimõigused** on rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi läbiv mõõde, kuna see on oluline kõigi nelja samba seisukohalt. Rände ja liikuvuse suhtes võetud üldine lähenemisviis peaks aitama tugevdada lugupidamist rändajate inim- ja põhiõiguste vastu nii päritolu-, transiit- kui ka sihtriigis.

3. GEOGRAAFILISED PRIORITEEDID

Rände suhtes võetud üldine lähenemisviis ei tohiks olla geograafiliselt piiratud. Tegemist on **üldise lähenemisviisi ja meetodiga**. Küll aga erineb piirkonniti intensiivsus ja ulatus, millega seda lähenemisviisi rakendatakse, ning kasutatavad vahendid. EL peaks tagama nende vahendite kasutamisel sidususe ja eesmärkidele vastavuse ning kooskõla kolmandate riikidega peetava üldise poliitilise dialoogiga. **Diferentseerimise põhimõte** tähendab, et EL püüdleb tihedama koostöö poole nende partneritega, kes jagavad ELi ja liikmesriikidega samu huve ning on valmis võtma vastastikuseid kohustusi. Uusi algatusi hinnatakse ELi olemasolevate piirkondlike ja kahepoolsete prioriteetide valguses.

Piirkondlikud dialoogid

Aja jooksul on välja kujunenud arvukad **piirkondlikud** ja **allpiirkondlikud dialoogid** ja **koostööprotsessid**. Mõned neist said alguse otsese seoseta ELiga, kuid on tasahilju saanud ELi mõõdme. Teised hõlmavad vaid väga piiratud arvu ELi liikmesriike. Mõned nendest protsessidest kattuvad. See on nii poliitilisest, finantsilisest kui ka inimressursside seisukohast jätkusuutmatu. **Geograafilised prioriteedid oleks tarvis paremini kindlaks määrata** ja seda tuleks teha nii, et need oleksid vastavuses ELi üldise välispoliitika ning ELi ja selle liikmesriikidesse suunduva tegeliku rändega.

Kõige olulisema prioriteedina tuleks keskenduda **ELi naaberriikidele**, eriti **Vahemere lõunapiirkonnale**,¹⁰ ning **idapartnerlusele**,¹¹ kus ränne ja liikuvus on tihedalt seotud laiemal poliitilise, majandusliku, sotsiaalse ja julgeolekualase koostööga ning kus dialoogid leiavad aset nii piirkondlikus kontekstis kui ka kahepoolsetel tasandil. Eesmärgiks peaks olema süstemaatiline liikumine **tugevate, tihedate partnerlussuhete** poole, mis on rajatud vastastikusele usaldusele ja ühistele huvidel, sillutades teed edasisele piirkondlikule integratsioonile.

Teiseks tuleks paremini suunatud laiemal geograafilise ulatusega rändedialoogi protsesside valdkonnas ELi lõunaosas prioriteetseks tunnistada **ELi-Aafrika strateegiline partnerlus** rände, liikuvuse ja tööhõive valdkonnas¹². Idasuunal peaks prioriteediks olema **Praha protsess**¹³. Neid kahte protsessi tuleks täiendavalt tugevdada kui rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi raames toimuva dialoogi **olulisimaid piirkondlikke raamistikke**. Seda tuleks hõlbustada vastavate toetusprogrammide kaudu.

Kolmandaks, neid piirkondlikke protsesse toetavad **olemasolevad konkreetset allpiirkondlikud protsessid**, mis tuleks võimalikult suures ulatuses neid hõlmavate raamistikega vastavusse viia. Lõunas on mõeldud **Rabati protsessi**¹⁴ (Lääne-Aafrika puhul) ning võimalikku täiendavat allpiirkondlikku raamistikku **Somaali poolsaarel / Ida-Aafrikas** (vajab edasist uurimist). Idas on tarvis tegeleda **Praha ja Budapesti protsesside**¹⁵ kattuvusega, **et muuta need geograafiliselt üksteist täiendavamaks**. Pärast Türgi eesistuja 2010. aastal tehtud algatust kaasata Budapesti protsessi ka **Siiditee riigid**, on kõnealune protsess muutunud ELi jaoks veelgi olulisemaks kui ainulaadne mitteametliku dialoogi platvorm tähtsaimate päritolu- ja transiitriikidega. Praegu oleks õige aeg suunata kogu selle protsessi raames toimuv tegevus ümber Siiditee ja võimalik, et ka teiste Aasia riikide poole.

Lõpuks süvendatakse dialoogi, mille raames käsitletakse rännet ELi ning Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna riikide vahel (**ELi-AKV dialoog**), keskendudes Cotonou koostöölepingu artikli 13 rakendamise tegevusaspektide tugevdamisele. Rändedialoog ELi ning Ladina-Ameerika ja Kariibi mere piirkonna riikide (**ELi ning Ladina-Ameerika ja Kariibi mere piirkonna riikide dialoog**) vahel on hiljutisem protsess, mis peab jätkuma, et katta kõnealuse üha olulisemaks muutuva piirkonna vajadusi. Otsida tuleb võimalusi Brüsseli-põhise foorumi loomiseks, eesmärgiga muuta rändedialoog ELi ja asjaomaste **Aasia riikide** vahel tõhusamaks ja laiahaardelisemaks, kuna eeldatakse, et ELi-Aasia rändedialoog on muutumas üha olulisemaks.

Kahepoolsed dialoogid

ELi laienemine on endiselt eraldi protsess, mille raames aidatakse kandidaatriikidel ja potentsiaalsetel kandidaatriikidel oma riiklikku poliitikat ja õiguslikku raamistikku ELi *acquis*'ga kohandada. **Türgi ja Lääne-Balkani riigid** kujundavad koos ELiga välja tihedaid partnerlussidemeid ja tihedat koostööd rände ja liikuvuse valdkonnas. Rännet ja liikuvust

¹⁰ Maroko, Alžeeria, Tuneesia, Liibüa, Egiptus.

¹¹ Ukraina, Valgevene, Moldova, Gruusia, Armeenia, Aserbaidžaan.

¹² Partnerlus ELi ja 53 Aafrika riigi vahel.

¹³ Protsess, mis hõlmab ELi ja 19 idapoolset riiki (Lääne-Balkan, Ida-Euroopa, Venemaa, Kesk-Aasia, Lõuna-Kaukaasia ja Türgi).

¹⁴ Protsess, mis hõlmab ELi ja 27 riiki Lääne-, Põhja- ja Kesk-Aafrikas.

¹⁵ Enam kui 50 riigi ja 10 rahvusvahelise organisatsiooni konsultatiivfoorum, millel osalevad ka Hiina, Bangladesh, Pakistan, Afganistan, Iraan, Iraak, Süüria, Türgi ja Kesk-Aasia riigid.

käsitlevad dialoogid nende riikidega on juba intensiivsed ning jäävad niisuguseks kuni tegeliku ühinemiseni.

Venemaa on ELi jaoks väga oluline partnerriik. Viimasel ajal on rände ja liikuvuse alal tehtud väga suuri edusamme ELi–Venemaa rändedialoogi algatamise ja ühiste sammude kindlaksmääramisega viisanõude kaotamise dialoogi raames.

Komisjon teeb ettepaneku tugevdada rände- ja liikuvusdialoogi ning operatiivkoostööd suurte üleilmsete/piirkondlike majandustega idas (**India** ja **Hiina**) ja lõunas (**Nigeeria** ja **Lõuna-Aafrika**), ning kui seda peetakse otstarbekaks, ka teiste arenguriikidega, kellega ELil on ühised huvid.

Dialoog selliste tööstusriikidega nagu **USA**, **Kanada** ja **Austraalia** keskendub endiselt ühiseid prioriteete ja strateegiaid käsitlevale teabevahetusele seoses rände ja liikuvuse üleilmse juhtimisega.

Üldise lähenemisviisi geograafilist kohaldamisala ja asjakohasust tuleks veelgi suurendada.. Seetõttu ei tohiks selles keskenduda vaid ELi saabuvale rände, vaid vajaduse korral tuleks käsitleda ka piirkondadevahelist ja **piirkonnasisest rännet** ning **liikuvust** teistes maailma osades. Kuigi sellel ei pruugi tingimata olla ELile otsest mõju, võib selline mõõde sellest hoolimata olla mõne ELi partneri jaoks väga oluline, olles seega oluline ka nende riikidega toimuva ELi üldise poliitilise dialoogi ja koostöö seisukohast.

Üldine lähenemisviis annab ka sobiva raamistiku ELi rolli hindamiseks **rände ja liikuvuse üleilmses juhtimises**. Üldine lähenemisviis võimaldab ELil üleilmsel tasandil rände ja liikuvuse teemadel ühehäälselt kõnelda, eriti ülemaailmsel rände- ja arengufoorumil, ning sõlmida samal ajal laialdasi suhteid ÜRO kõrgetasemelise dialoogi pidamiseks 2013. aastal ja pärast seda.

Soovitused

- Rände ja liikuvuse suhtes võetud üldine lähenemisviis peaks olema **tõeliselt üleilmne**. Rändeprobleeme käsitlevat dialoogi ja koostööd tuleks arendada **kõikide huvitatud ja asjaomaste osapooltega** kogu maailmas vastavalt osapoolte ja ELi konkreetsetele prioriteetidele.
- Rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi raames tuleks kindlalt keskenduda **piirkondlikele dialoogiprotsessidele**. Nende eesmärk on parandada päritolu-, transiit- ja sihtkohariikide vahelist dialoogi ja koostööd, hõlmates kõiki vastastikku olulisi probleeme ja teemasid rände ning liikuvuse valdkonnas. Kui lähenemisviisi peamiseks ja laialdasemaks prioriteediks jääb **ELi naabrus**, peaks lõunasuunalise kõikehõlmava piirkondliku raamistiku moodustama **Aafrika-ELi partnerlus**. Idasuunal peaks selleks olema **Praha protsess**. Ülejäänud allpiirkondlikud protsessid tuleks nendega vastavusse viia ja ühtlustada.
- Kahepoolset tasandil tuleks rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi raames keskenduda suhteliselt piiratud arvule tähtsamatele partneritele. Need kahepoolsed dialoogid **täiendavad** piirkondlikke protsesse ning võimaluse korral tuleks need ühendada lepingutesse, mis hõlmavad kogu koostööspektrit ELi ja asjaomase riigi vahel.
- Rände ja liikuvuse suhtes võetud üldine lähenemisviis on avatud ka teistes maailma osades toimuva **piirkonnasisese rände ja liikuvuse** küsimustega tegelemisele, kui

dialogi käigus selgub, et see on seatud eesmärkide saavutamiseks vajalik. Lähemisviis peaks ka võimaldama ELil saavutada rände üleilmses juhtimises aktiivsem roll.**Soovitused**

4. RAKENDUSMEHHAANISMID

Alates 2005. aastast on kolmandates riikides Euroopa Komisjoni mitmesuguste temaatiliste ja geograafiliste finantsinstrumentide kaudu rahastatud umbes 300 rändega seotud projekti kogusummas 800 miljonit eurot. Nende projektide hulka kuuluvad suured ühisalgatused Euroopa Komisjoni ja ÜRO asutuste, Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooni (IOM) või Rahvusvahelise Rändepoliitika Arendamise Keskuse (ICMPD) vahel, käsitledes arvukalt erinevaid rahvusvahelisi rändeprobleeme. Mõne näitena võiks esile tuua rände- ja teabekeskused Lääne-Balkani riikides ja Aasias, AKV-riikide rände jälgimiskeskus ja piirkondlikud kaitseprogrammid Aafrikas ja Ida-Euroopas ning arvukad projektid, mis toetavad liikuvuspartnerluste rakendamist Ida-Euroopas (Moldova ja Gruusia) ja Aafrikas (Cape Verde).

Varem viitas rände ja liikuvuse suhtes võetud üldine lähenemisviis peamiselt paarile konkreetsele vahendile: a) rändeprofiilidele, mida rakendatakse nüüd enam kui 70 maailma riigis, b) rändelastele missioonidele, mida on tehtud 17 kolmandas riigis, c) koostööplatvormidele, mida on piiratud ajavahemikul kasutatud Etioopias, ja d) liikuvuspartnerlustele, mis esmalt sõlmiti Moldova, Cape Verde ja Gruusia ning hiljuti ka Armeeniaga. Neid on järk-järgult edasi arendatud, kuid nende asjakohasus ja tähtsus on erinevad ning nende vahel puudub selge loogiline suhe.

ELi välisrändepoliitika põhineb siiski ka ELi seadusandlusel ja **õiguslikel vahenditel** (siiani üheksal viisalihtsustuslepingul, kolmeteistkümnel ELi tagasivõtulepingul ja seitsmel seaduslikku ja ebaseaduslikku rännet käsitleval direktiivil), **poliitilistel vahenditel** (arvukatel valdkondlikel dialoogidel, mida sageli toetatakse tegevuskavadega), **rakenduslikul abil** ja **suutlikkuse suurendamisel** (kaasa arvatud ELi ametite, näiteks FRONTExi, EASO ja ETFi, ning tehnilise toe asutuste, näiteks programmi MIEUX ja programmi TAIEX kaudu)¹⁶ ning arvukatel **programmi- ja projektitoetustel**, mis on tehtud kättesaadavaks paljudele sidusrühmadele, muuhulgas ka kodanikuühiskonnale, rändajajuhendustele ja rahvusvahelistele organisatsioonidele.

Rände ja liikuvuse suhtes võetud üldine lähenemisviis põhineb kogu sellel vahendite ja instrumentide spektril, mida tuleks rakendada struktureeritud ja süstemaatilisel viisil. Seda tehakse **vajadustele vastavaks kohandatud** kahepoolsete partnerlusraamistike kaudu, mille üle peavad läbirääkimisi EL ja asjaomane riik.

Esimene nendest raamistikest on **liikuvuspartnerlus**. Liikuvuspartnerlus on jõudnud katsejärgust kaugemale ning seda tuleks uuendada ja edendada kui peamist koostööraamistikku ELi ja selle partnerite vahelise rände ja liikuvuse valdkonnas, pöörates tähelepanu eelkõige **ELi naaberriikidele**. Ettepanek alustada liikuvuspartnerluse alaseid

¹⁶ FRONTEx on Euroopa agentuur, mille ülesandeks on juhtida liikmesriikide operatiivkoostööd välispiiridel. EASO on Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet. ETF on Euroopa Koolitusfond. TAIEX on Euroopa Komisjoni hallatav tehnilise abi ja teabevahetuse instrument. MIEUX (Migration EU Expertise) on ELi ja Rahvusvahelise Migratsioonipoliitika Arenduskeskuse (ICMPD) ühisalgatus, mille eesmärk on parandada partnerriikide rändejuhitumise võimet.

läbirääkimisi tuleks teha siis, kui rände- ja liikuvusdialoogis on juba saavutatud teatavat edu, võttes samas arvesse ka laiemat majanduslikku, poliitilist ja julgeolekualast konteksti.

Liikuvuspartnerlus on laiaulatuslik raamistik, millega tagatakse, et inimeste liikumine ELi ja partnerriigi vahel on hästi juhitud. Liikuvuspartnerluse raames koondatakse kõik meetmed tagamaks, et ränne ja liikuvus oleksid ELile ja selle partneritele võrdselt kasulikud. Partnerlus hõlmab ka suurenenud tööjõuliikuvuse võimalusi.

Liikuvuspartnerlus on kohandatud vastavalt ELi ja partnerriigi ühistele huvidele ja muredele. Uuendatud liikuvuspartnerlus pakub viisalihtsustust, mis põhineb samaaegselt läbiräägitaval tagasivõtulepingul. Jätkata tuleks sellise **lähenemisviisi**, kohaldamist, mille puhul **suuremate jõupingutustega kaasnevad ka suuremad hüved** ning mis sisaldab seega tingimuslikkuse elementi. See aitaks suurendada läbipaistvust ja kiirendada nimetatud lepingute sõlmimiseni jõudmist. EL ja liikmesriigid peaksid vabatahtlikult pakkuma sobiva suurusega toetuspaketi, mille eesmärk on suurendada suutlikkust, vahetada teavet ja teha koostööd kõikides ühist huvi pakkuvates valdkondades.

Liikuvuspartnerlus aitab tagada vajalike tingimuste rakendamist, et tagada **hästi juhitud ränne ja liikuvus turvalises keskkonnas**. Eeldusel, et õigusakte (viisalihtsustus- ja tagasivõtulepinguid) ja poliitilisi instrumente (poliitikat käsitlevat dialoogi ja tegevuskavasid) rakendatakse tõhusalt, saaks EL olenevalt konkreetsest riigist kaaluda järkjärgulisi ja tingimuslikke samme viisanõude kaotamise suunas, võttes arvesse üldisi suhteid asjaomase riigiga.

Teine ja **alternatiivne** raamistik oleks **rände ja liikuvuse ühine kava**. Rände ja liikuvuse ühine kava on partnerriikidele ning ELile ja selle liikmesriikidele alternatiivne võimalus juhul, kui mõlemad osapooled soovivad teha kõrgetasemelist koostööd, kuid üks või teine osapool ei ole valmis endale võtma kogu vastutust ja kõiki kohustusi. Sarnaselt liikuvuspartnerlusega tuleks rände ja liikuvuse ühises kavas sätestada arvukalt dialoogiks ja koostööks vajalikke üldisi soovitusi, eesmärke ja kohustusi ning kava peaks sisaldama konkreetsete toetusmeetmete paketi, mida pakuvad EL ja huvitatud liikmesriigid. Mõlema osapoolle nõusolekul võib ühise kava hiljem edasi arendada liikuvuspartnerluseks.

Mõlemad raamistikud tuleb kehtestada ühelt poolt ELi ja huvitatud liikmesriikide ja teiselt poolt partnerriigi ühise poliitilise deklaratsiooniga. Mõlemad raamistikud põhinevad vastastikutel kohustustel, kuid ei ole ametlikult siduvad.

Soovitused

- Rände ja liikuvuse suhtes võetud üldist lähenemisviisituleks täiendada **arvukate vahendite ja kahe partnerlusraamistikuga**, mida rakendatakse **paindlikul ja vajadustele kohandatud viisil**, lähtuvalt üldisest poliitilisest dialoogist ELi ja kolmanda riigi vahel ning nii ELi huvidest kui ka tema partneri huvidest ja vajadustest.
- **Liikuvuspartnerlus** tuleb tasakaalustatult üles ehitada rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi kõigile neljale sambale, eriti selliste kohustuste osas, mis on seotud liikuvuse ning viisalihtsustus- ja tagasivõtulepingutega. Vajaduse korral võib partnerlus hõlmata ka laiemaid julgeolekuküsimusi. Koostööd toetatakse toetuspakmega, mis on ette nähtud suutlikkuse suurendamiseks ja koostöö tagamiseks kõikides ühistes huvivaldkondades.

- **Rände ja liikuvuse ühine kava** tuleks kasutusele võtta alternatiivraamistikuna, et kehtestada partneritega ühised soovitusel, eesmärgid ja kohustused rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi kõigi nelja samba osas. Selle kõige olulisem erinevus võrreldes liikuvuspartnerlusega on asjaolu, et kava raames ei nõuta tingimata viisalihtsustus- ja tagasivõtulepingute läbirääkimisi. Mõlema osapoole nõusolekul võib ühise kava hiljem edasi arendada liikuvuspartnerluseks.
- Järgmisi vahendeid võib rakendada ELi partneritega peetava dialoogi ja operatiivkoostöö erinevates etappides ning neil on oma koht liikuvuspartnerluses / rände ja liikuvuse ühises kavas.
 - (1) **Teadmistepõhised vahendid**, mis hõlmavad rändeprofiile, kaardistamisinstrumente, uuringuid, statistilisi aruandeid, mõjuhindanguid ja teabe hankimist.
 - (2) **Dialoogivahendid**, mis hõlmavad rändelaseid missioone, seminare ja konverentse.
 - (3) **Koostöövahendid**, mis hõlmavad suutlikkuse suurendamist, koostööplatvorme, ekspertide vahetamist, mestimist, operatiivkoostööd ning suunatud projekte ja programme.

5. TEGEVUSALASED PRIORITEEDID

Euroopa Liidu dialoog ja koostöö kolmandate riikidega peaks olema suunatud arvukate eelistegevuste rakendamisele rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi nelja samba raames. Kogutegevus peaks olema kooskõlas ELi geograafiliste prioriteetidega ning vajaduse korral tuleks eelistada ELi peamisi partnerriike.

Esimene samm. Seadusliku rände ja liikuvuse korraldamine ja hõlbustamine

Rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi raames põhineb seadusliku rände ja liikuvuse korraldamise ja hõlbustamise Euroopa poliitika tööandjatele laiemate võimaluste pakkumisel, et nad suudaksid värvata vabadele töökohtadele üleilmsel turul parimaid kandidaate. Samuti püütakse pakkuda kogu maailma andekatele inimestele Euroopas uusi töövõimalusi, võttes seejuures arvesse liikmesriikide pädevust oma tööturu haldamisel.

Euroopa Liidu dialoog ja koostöö kolmandate riikidega peaks peegeldama ELi seaduslikku rännet käsitlevate õigusaktide edasiarendamist, eesmärgiga tagada teabe ja võimaluste parem kättesaadavus. See peaks võtma arvesse partnerriikide seisukohti ja neile huvi pakkuvaid küsimusi ning selgitama välja ühised huvid. ELis peaks nõudlus oskuste järele kujutama endast valdkonda, kus tuleks uurida **täiendavate lepingute** sõlmimise võimalust eelistatud partnerriikidega.

ELi õigusaktidega **pikaajaliste kodanike, perekonna taasühinemise, tudengite, teadlaste ja kõrge kvalifikatsiooniga isikute** kohta on mõnes peamises valdkonnas vastuvõtutingimusi ja rändajate õigusi ühtlustatud, ent liikmesriikidel on endiselt õigus otsustada, kui palju rändajaid nad töölistena vastu võtavad. **ELi sinise kaardi direktiiv** on ELi esimene konkreetne vastus kõrgelt kvalifitseeritud tööjõu puudusele.

Nõukogus ja Euroopa Parlamendis on arutlusel **hooajatöölisi ja ettevõttesiseselt üleviidud töötajaid** käsitlevad direktiivid, millel on mõlemal tööturule otsene mõju. Nendega võetakasutusele ühine, lihtsustatud ja kiirem menetlus. Hooajatöölisi käsitlev ettepanek hõlmab ka

kaitset ärakasutamise eest ning on oluline paljude partnerriikide jaoks, eriti põllumajanduse ja turismi valdkonnas. Teise ettepaneku eesmärk on lubada väljaspool ELi loodud ettevõtetele teatavatel tingimustel kolmandatest riikidest pärit juhte, spetsialiste ja kõrgharidusega praktikante liikmesriikides asuvasse üksustesse ja seotud ettevõtetesse ajutiselt üle viia.

Ühtse loa direktiiv, mille Euroopa Parlament ja nõukogu kõikide eelduste kohaselt peagi vastu võtavad, toob kaasa menetlusprotsessi lihtsustamise, kehtestades ühtse menetluse ja ühtse loa. Selles määratletakse valdkonnad, kus sõltumata algsest vastuvõtupõhjusest tagatakse kõikidele seaduslikult riigis viibivatele ja töötavatele kolmandate riikide kodanikele ELi kodanikega võrdsed õigused. **Teadlasi ja tudengeid käsitlevate direktiivide** võimalik läbivaatamine võib nende rühmade vastuvõtmist, neile elamisloa andmist ja nende ELi-sisest liikuvust veelgi parandada; need rühmad on ELi tulevase innovatsiooni- ja konkurentsivõime säilitamise seisukohalt eriti olulised.

EL selgitab seda õigusraamistikku partneritega peetava dialoogi kaudu eesmärgiga selle rakendamist hõlbustada. Lisaks sellele on avatud **ELi sisserändeportaal**, mis on veebipõhine abivahend kolmandate riikide kodanikele, kes soovivad saada teavet ELi kolimise võimaluste ja selleks vajalike menetluste kohta, ning juba ELis elavatele isikutele, kes sooviksid ühest liikmesriigist teise elama asuda. Vajaduse korral tuleks see teabeallikas kombineerida **lahkumiseelsete meetmetega**, mis keskenduvad oskuste lihvimisele ja ELi keelte valdamise parandamisele.

Tõhus **integratsioon**, eriti tööturul, on vahend, mis tagab nii rändajatele kui ka neid vastu võtvatele ühiskondadele rändest saadava kasu, sealhulgas tugevamate sisserändajate kogukondade ja rändajatest ettevõtjate kaudu. Teatises, milles käsitletakse kolmandate riikide kodanike integratsiooni Euroopa töökava¹⁷ pakutakse välja uusi lähenemisviise ja tegevusvaldkondi. Dialoogis ELi partneritega tuleks selles kontekstis täiendavalt uurida sisserändajate kogukondade ja riikidevaheliste võrgustike rolli, nt rändajate paremal ettevalmistamisel eluks liikmesriikides.

Euroopa 2020. aasta strateegias rõhutatakse vajadust teha eriti suuri jõupingutusi, et meelitada üleilmses konkurentsivõime andekate töötajate nimel ligi kõrge kvalifikatsiooniga rändajaid, ning tähtsustatakse samas ka rändajataustaga isikute Euroopa ühiskondadesse integreerimise edendamist. **Tööhõivesuunistes** kutsutakse liikmesriike üles pöörama nõuetekohast tähelepanu rändajate integreerimisele ELi tööturgudele ning kehtestatakse teabeajagamise ja tööhõivepoliitika koordineerimise raamistik. Kui Euroopa tööturuasutuste võrgustik (EURES) annab teavet vabade töökohtade kohta, mängivad tööturuasutused olulist rolli ka **tööturule juurdepääsu parandamisel** rändajate ja võõrtööliste jaoks. **Euroopa Sotsiaalfond (ESF)** tagab majandusliku toetuse ja aitab suurendada rändajate osalust tööhõives.

Erilist tähelepanu pööratakse sellele, et suurendada liidu suutlikkust **näha ette tööturu vajadusi ja nõudlust oskuste järele**. 2012. aastal täiendatakse Euroopa vabade töökohtade seiret **ülevaatega oskuste kohta Euroopa Liidus**, millega ajakohastatakse prognoosi oskuste pakkumise ja tööturu vajaduste kohta kuni 2020. aastani. **Diplomite, kvalifikatsiooni ja oskuste hindamisel** on kutsekvalifikatsioonide direktiiv ELi-sisest liikuvust käsitlev tähtsaim instrument, mida kohaldatakse ka kolmandates riikides saadud diplomite suhtes. Samal ajal on üle kvalifitseeritus ehk ajupotentsiaali raiskamine kolmandate riikide töötajate seas laialdaselt levinud ja tõsine probleem, millega on tarvis täiendavalt tegeleda.

¹⁷ KOM(2011)455 (lõplik).

Seoses **sotsiaalkindlustusõiguste ülekantavusega** kaotatakse ELi sotsiaalkindlustuse kooskõlastamise eeskirjadega ebasoodsad olukorrad ning kaitstakse ELi piires liikuvate ELi kodanike omandatud õigusi; sama kehtib piiriülevalt ka kõikide ELis seaduslikult elavate kolmandate riikide kodanike kohta. Nõukogu võttis 2010. aasta oktoobris vastu kuus otsust, milles käsitleti ELi seisukohta sotsiaalkindlustuse kooskõlastamise kohta Alžeeria, Maroko, Tuneesia, Horvaatia, endise Jugoslaavia Makedoonia Vabariigi ja Iisraeliga. Kui otsused on assotsiatsiooninõukogude poolt ametlikult vastu võetud, on EL loonud teatavate piirangutega välise sotsiaalkindlustuse kooskõlastamise süsteemi, mis kehtib ELi ja nimetatud kuue riigi kodanike suhtes, kes asuvad ELi elama või kolivad sellest väljapoole. Lisaks sellele tagatakse ühtse loa direktiiviga pärast selle vastuvõtmist kõikidele võõrtöötajatele, keda nimetatud direktiiv käsitleb, õigus kolmandasse riiki kolides eksportida väljateenitud pensioniõigusi samadel tingimustel ja samade määradega kui asjaomaste liikmesriikide kodanikud.

Kuna kolmandate riikide kodanike liikuvus on tihedas seoses ELi ühise lühiajalise **viisa poliitikaga**, tuleks kõiki viisaeeskirja raames pakutavaid võimalusi kasutada menetluste lihtsustamiseks ja läbipaistvuse suurendamiseks. Teenuste kvaliteeti peaks veelgi parandama kohalik Schengeni koostöö ja konsulaaresinduste võrgu laiendamine kolmandates riikides. ELi viisapoliitika edasisel läbivaatamisel tuleks võtta arvesse ELi poliitikat käsitlevate dialoogide nähtavaid edusamme. Lisaks sellele tuleks tagada suuremad jõupingutused **teadustoetuste ja stipendiumide väljaandmisel ja koolitusprogrammide koordineerimisel ning nõutavate viisa- ja/või elamislubade väljastamisel asjaomastele teadlastele.**

Praktilise teabe jagamist värbamise, kolmandates riikides saadud kvalifikatsioonide tunnustamise, oskuste sobitamise ja tööturu vahenduse osas tuleks toetada koostöö tugevdamisega liikmesriikide **tööturuasutuste vahel** ning nende julgustamisega edendada koostööd teiste tööturuteenuste pakkujatega, näiteks eraettevõtjate ja kolmanda sektori organisatsioonidega ELi liikmesriikides. Selles osas tuleks arvesse võtta juba tehtud tööd välismaise kvalifikatsiooni tunnustamisel. Seda tööd juhtisid Euroopa Koolitusfond (ETF) ja ENIC-NARIC võrgustik, eesmärgiga rakendada kvalifikatsiooni tunnustamise Lissaboni konventsiooni.

Kolmandate riikide **tudengite ja teadlaste parem liikuvus** võib olla ka paljutõotav samm Euroopa tööturuvajaduste rahuldamise suunas, kui mõnel tudengil võimaldataks pärast õpingute lõpetamist tööle asuda. Seda küsimust võib käsitleda lähemalt, võttes arvesse liikmesriigi pädevust ja meetmeid, millega võidelda ajude väljavoolu vastu, nt korduvrände kaudu. Ennekõike on seda võimalik teha olemasolevate liikuvuspartnerluste parema ärakasutamise teel, et soodustada ja hõlbustada vahetusi praeguste rahvusvaheliste rändeprogrammide kaudu ja alates 2014. aastast tulevase ühtse programmi kaudu, mis tegeleb hariduse, väljaõppe ja noortega, ning programmi Horisont 2020 kaudu (tulevane teadus- ja uuendustegevuse raamprogramm). **Institutsioonidevaheliste võrgustike loomist ja ülikoolide mestimist** ELi liikmesriikides ja eelistatud partnerriikides tuleks toetada, et **õppekavad ja sertimisprotsessid** oleksid mõlemas punktis paremini tööturu nõudmistele kohandatud. Samuti peaks EL toetama liikmesriike kahepoolsete **noorte liikuvuse lepingute** valiku laiendamisel ning pakkuma neid ka liikuvuspartnerluse riikidele.

Nii liikuvuspartnerluste kui ka ühiste kavade raames tuleks partnerriikides luua spetsiaalsed **rände ja liikuvuse teabekeskused**. Need keskused peaksid ELi ja Moldova vahelise liikuvuspartnerluse ja Mali CIGEM põhjal saadud kogemuste alusel kuuluma asjakohaste

riigiasutuste ja tööhõiveametite juurde¹⁸. Rändajate vajadustele keskendudes peaksid need 1) pakkuma igakülgeid teenuseid isikutele, kes otsivad teavet ja abi oma kvalifikatsiooni tunnustamise ja oskuste täiendamise kohta või oskusvajaduste kinnitamise kohta riiklikul või piirkondlikul tasandil või ELis; 2) rakendama lahkumiseelseid, tagasisaatmis- ja taasintegratsioonimeetmeid. Sellel otstarbel oleks kasulikuks teabevahendiks ka ELi sisserändeportaal. Rände ja liikuvuse teabekeskused peaksid abistama partnerriikide ja ELi liikmesriikide asjakohaseid ametiasutusi, kaasa arvatud riigi tööturuasutusi, eesmärgiga parandada oskuste ja nõudmiste sobitamist ning toetada positiivseid arengutulemusi. Keskpikas perspektiivis peaksid need keskused olema ka seotud olemasolevate ja tulevaste viisataotluskeskuste ja ELi delegatsioonidega, et tagada teatavate kolmandate riikide kodanike rühmadele parem ja hõlpsam viisamenetlus.

Sisserände kontaktametnike võrgustikku peaksid täiendama rändeekspertid, kaasa arvatud lähetatud riiklikud eksperdid ELi delegatsioonidesse kuuluvatest liikmesriikidest, kes saavad jälgida rändeküsimusi laiemast, kõikehõlmavamast poliitilisest vaatenurgast kui konsulaarteenistused. Kinni tuleks haarata igast võimalusest kaasata ELi ametid niisugusesse teabevahetusse ja tihedamasse koostöösse kolmandate riikidega.

Soovitused

Esimese samba raames peaks rände ja liikuvuse suhtes võetud üldine lähenemisviis keskenduma järgmistele prioriteetidele:

- Spetsiaalsed liikuvuspakkumised noortele, tudengitele, kunstnikele ja kultuuritöötajatele, teadlastele ja akadeemikutele täiendavate **stipendiumide**, stipendiumi- ja praktikaprogrammide ja **noorte liikuvuse** lepingute näol. Kohustus täielikult rakendada ja vajaduse korral ka muuta **tudengeid ja teadlasi käsitlevaid direktiive**.
- **Viisaeeskirjade** täielik rakendamine ja võimalikud muudatused, et parandada **kohalikku Schengeni koostööd** ja arendada konsulaaresinduste võrku, luues vajaduse korral **ühised viisataotluskeskused**.
- **Kõrgkoolide ja õppeasutuste mestimine**, et soodustada piiriülest koostööd, vahetada kogemusi **õppekavade, sertimisprotsesside ja kvalifikatsiooni** alal ning tagada nende nõuetekohane tunnustamine (tõhusa kvaliteedihindamise, võrreldava ja järjepideva ELi läbipaistvusvahendite kasutamise ja kvalifikatsioonide seostamisega Euroopa kvalifikatsiooniraamistikuga) eesmärgiga parandada tööturu pikaajalist täiendavust.
- ELi tasandil riigi tööturuasutuste julgustamine värbamisprotseduure jälgima ning vahetama liikmesriikide, partnerriikide ja muude sidusrühmade vahel häid **tööhõive- ja töövahendusteenuste** tavasid.
- Nii liikuvuspartnerluse kui ka ühiste kavade raames tuleks partnerriikides luua spetsiaalsed **rände ja liikuvuse teabekeskused**. Tuginedes ELi sisserändeportaalil kättesaadavale teabele, tuleks koostöös riigi tööturuasutuste, ELi agentuuride ja muude sidusrühmadega soodustada lahkumiseelseid meetmeid, mis keskenduvad oskuste kohandamisele, täiendamisele ja ELi keelte oskuse parandamisele.

¹⁸ Kaks esitatud näidet on esiteks projekt, mille eesmärk oli suurendada Moldova suutlikkust hallata tööjõu rännet ja tagasirännet liikuvuspartnerluse raames ELiga, ning teiseks Malil asuv Centre d'Information et de Gestion des Migrations.

Teine samm. Ebaseadusliku rände ja inimkaubanduse ennetamine ja vähendamine

Rände ja liikuvuse mis tahes raamistiku õiguspärasus sõltub ebaseadusliku rände tõhusast käsitlemisest. Turvalist ja ohutut rännet õonestavad väljaspool õigusraamistikku tegutsevad osapooled. ELi-sisene koostöö on hädavajalik, nagu ka partnerlussuhete tugevdamine kolmandate riikidega, et tagada liikuvuse ja rände nõuetekohane korraldamine.

Ränne ja liikuvus on osa laiemast poliitilisest, majanduslikust, sotsiaalsest ja julgeolekualasest kontekstist. **Julgeoleku lai mõiste** tähendab, et ebaseaduslikku rännet tuleb samuti käsitleda seoses organiseeritud kuritegevuse ning õigusriigi põhimõtte ja õigluse puudumisega. Ebaseaduslik ränne toitub korruptsioonist ja ebapiisavast regulatsioonist.

EL peaks endiselt eelistama **oskuste, võimete ja ressursside ülekannet** oma partneritele, et ennetada ja vähendada inimkaubandust, salakaubavedu ja ebaseaduslikku rännet, ning tugevdada **ühendatud piirihaldust**. Tihedamas koostöös kolmandate riikide partneritega tuleks tagada **tagasisaatmisdirektiivi ja tööandjate suhtes sanktsioonide rakendamise direktiivi** rakendamine koos muude asjakohaste meetmetega.

Dialogi ja partneritega tehtava koostöö eesmärgiks peaks olema kõikide rändajate inimõiguste kaitse kogu rände protsessi ajal. Hoolimatud tööandjad tuleks võtta teravdatud tähelepanu alla ning tagada tuleks rändajate vastu suunatud kriminaalkuritegude ja inimõiguste rikkumise ennetamine ning süüdlaste vastutusele võtmine. Rakendada tuleks meetmeid rändajatele inimväärtete elutingimuste tagamiseks vastuvõtukeskustes ning nende omavolilise või määramatu ajaga kinnipidamise vältimiseks. 2010. aastal vastu võetud tegevuskava rakendamise kontekstis tuleks erilist tähelepanu pöörata saatjata alaealistele.

FRONTEXi võimalust töötada partnerlussuhetes muude kolmandate riikide ametivõimudega tuleks täies ulatuses ära kasutada. Sisserände kontaktametnikud peaksid teabevahetust kolleegidega edendama veelgi suuremas hulgas partnerriikides. Tarvis on intensiivsemat koostööd asjaomaste ELi ametite vahel,¹⁹ mis võimaldaks paremat teabevahetust rände ja organiseeritud kuritegevuse valdkonnas.

Üha selgemaks saab, et **dokumentide turvalisus ja identiteedivargused** on valdkonnad, kus tihedam koostöö võib tuua vastastikust kasu. Biomeetrilisi reisidokumente väljastavatele ja suurema dokumendiohutusega kolmandatele riikidele võidakse pakkuda korduvreisijate (äriinimesed, valitsusametnikud, tudengid ja teadlased) kergemat pääsu ELi. Sellisele arengule peaksid peagi teed sillutama komisjoni esitatavad arukaid piire käsitlevad ettepanekud, mis hõlmavad ka sisenemis- ja väljumissüsteemi ning registreeritud reisijate programmi.

Tagasivõtulepingute seostamine viisalihtsustuslepingutega ELi välisrändepoliitika raames võib tuua kasu kolmandatele riikidele, kuna see annab liikumisvõimaluse, tagades samas turvalisuse ja kaotades ebaseadusliku rände riskid. Tagasivõtmine ja tagasisaatmine peaksid olema ulatuslikumas üldise lähenemisviisi raamistikus kindlalt sätestatud. Komisjon soodustab riigipõhiseid algatusi, et tagasisaatmist jälgida.

ELi **inimkaubandusealases** poliitikas rakendatakse terviklikku lähenemisviisi, mis keskendub ennetusele, kurjategijate vastutusele võtmisele ja ohvrite kaitsmisele. See

¹⁹ Asjaomased ametid on FRONTEX, EUROPOL, EUROJUST, Euroopa Politseikolledž, Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet, Põhiõiguste Amet ja Euroopa Soolise Võrdõiglikkuse Instituut.

kõikehõlmav lähenemine on kooskõlas inimõiguste- ja ohvripõhise lähenemisega, mis võtab arvesse ka sooperspektiivi. Selle eesmärk on ennetada kuritegevust ja anda isikutele, kes on sunnitud orjalaadsesse seisundisse, võimalus taastuda ning uuesti ühiskonda integreeruda. Võttes arvesse nõukogu soovitusi,²⁰ kaasatakse inimkaubanduse küsimused ka edaspidi süstemaatiliselt asjakohastesse ELi lepingutesse ja strateegilistesse partnerlussuhetesse kolmandate riikidega, nagu ka kõikidesse rännet ja liikuvust käsitlevatesse poliitilistesse dialoogidesse. Asjaomastes poliitikavaldkondades rõhutatakse mitme sidusrühma lähenemist. Keskseks komponendiks on suutlikkuse suurendamine ja vastavus valdkonna rahvusvaheliste standarditele, eriti ÜRO rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise konventsiooni ja selle protokollide ratifitseerimisel ja rakendamisel inimkaubanduse ja rändajate salaja üle piiri toimetamise puhul. Uus inimkaubandust käsitlev integreeritud strateegia (kavandatud aastaks 2012) tagab asjaomaste sidusrühmade tegevuse parema kooskõlastamise ja suurema sidususe.

Soovitused

Teise samba raames peaks rände ja liikuvuse suhtes võetud üldine lähenemisviis keskenduma järgmistele prioriteetidele.

- **Oskuste, suutlikkuse ja ressursside ülekanne** partneritele, et ennetada ja vähendada inimkaubandust, salakaubavedu ja ebaseaduslikku rännet, tagada tagasisaatmine ja tagasivõtmine ning tugevdada **ühendatud piirihaldust**.
- Koostöö **dokumentide turvalisuse** valdkonnas, mis sillutab teed eelistatud partnerriikidest pärit korduvreisijate viisalihtsustusele.
- Algatused, mille eesmärk on **inimkaubanduse ohvreid** paremini kaitsta ja nende õigusi tugevdada.
- **Tagasisaatmisdirektiivi ja tööandjate suhtes sanktsioonide rakendamise direktiivi** rakendamise täpne järelevalve ELi liikmesriikides tihedas koostöös partneritega.

FRONTEXi uute võimaluste strateegiline kasutamine ja temaatilise teabe ulatuslikum vahetamine **sisserände kontaktametnike** ja suurema arvu partnerriikide kolleegide vahel.

Kolmas sammas. Rahvusvahelise kaitse edendamine ning varjupaigapoliitika välismõõtmte tugevdamine

EL peab suurendama **solidaarsust pagulaste ja ümberasustatud isikutega** ning need püüdlused peaksid saama rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi lahutamatuks osaks. Liit peaks parandama koostööd asjaomaste kolmandate riikidega, et **tugevdada** nende **varjupaigasüsteeme ja riiklikku varjupaigaõigust** ning tagada vastavus rahvusvaheliste standarditele. See võib võimaldada neil riikidel pakkuda kõrgemasemelist rahvusvahelist kaitset varjupaigataotlejatele ja ümberasustatud inimestele, kes jäävad konflikti- või tagakiusamispiirkonda. EL peaks julgustama oma partnerriike seda mõõdet vajaduse korral riiklikesse vaesuse vähendamise strateegiatesse kaasama. Need strateegiad peaksid samuti vaatlema pagulaste, ümberasustatud inimeste ja kohaliku rahvastiku omavahelisi suhteid, vajaduse korral kooskõlas 2009. aasta Stockholmi programmiga, milles on rõhutatud, et

²⁰ Euroopa Ülemkogu: ELi inimkaubandusevastase võitluse välismõõtmte tugevdamise meetmedokumendi esimene rakendusaruanne.

pikaleveninud pagulasolukordade tõhusamaks lahendamiseks tuleb luua varjupaigapoliitika välismõõde.

EL peaks julgustama ka kolmandaid riike kodakondsuseta isikute probleemiga tegelema ja nende arvu vähendamiseks samme astuma, kuna nemad moodustavad eriti haavatava rühma. Lisaks sellele peaks EL soodustama rahvusvahelise õigusliku raamistiku väljatöötamist riigi sees ümberasustatud isikute jaoks, kes moodustavad teise haavatava rühma.

EL peaks tegema koostööd partneritega, et paremini sõnastada seosed rahvusvahelise kaitse ja arengu vahel. Samuti tuleb edasi arendada mõisteid ja vahendeid humanitaar- ja arenguabi ülekande parandamiseks.

Kolmandates riikides tuleb tugevdada varjupaigapoliitika raamistikke ja kaitsevõimekust. Seda on võimalik saavutada ulatuslikuma koostööga kolmandate riikidega, *inter alia* **piirkondlike kaitseprogrammide** raames. Piirkondlik kaitseprogramm Põhja-Aafrikas, mis hõlmab Egiptust, Tuneesiat ja Liibüat, on selles osas märkimisväärne näide.

Samuti peaks kolmandates riikides varjupaigalaase suutlikkuse suurendamise ja ümberasustamistegevuse toetamise järk-järgult sekkuma **Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet**.

Piirkondlike kaitseprogramme tuleks edendada kui selle uue samba peamisi elemente, kuna siiani ei ole neid piisavalt rakendatud. Olemasolevaid kaitseprogramme tuleks tugevdada ja vajaduse korral teha ettepanekuid täiendavate programmide väljatöötamiseks, kaasa arvatud osana ELi rändedialoogist, kuhu on kaasatud asjaosalised piirkonnad ja riigid. Piirkondlike kaitseprogrammide raames tuleks endiselt keskenduda partnerriikide ja –piirkondade kaitse suutlikkuse suurendamisele ja varjupaigasüsteemide loomisele. Pagulastele ja riigisisest ümberasustatud isikutele suunatud arenguprogrammide ning katastroofiohu vähendamise programmid nendes piirkondades peaksid jätkuma ning vajaduse korral tuleks neid piirkondlike kaitseprogrammide täiendamiseks ning nendega kooskõlas parandada. Kõikidele piirkondlike kaitseprogrammidega seotud algatustele tuleks rahvusvahelise solidaarsuse märgiks lisada parandatud ümberasustamiskomponent, mis on kõige olulisem instrument kestvate lahenduste nõuetekohase kättesaadavuse tagamiseks ELis.

Paljude kõige haavatavamate pagulaste jaoks on ümberasumine ainuke mõeldav kindel lahendus. Selle taustal on EL loonud ühise ümberasustamisprogrammi, mille eesmärk on **ümberasustamist Euroopas suurendada**, leides sellele samas strateegilisemaid rakendusi. ELis peaks olema rohkem ümberasumispaiku ning kehtima peaksid menetlusgarantiid, mis tagaksid enamate ümberasustamisjuhtumite menetlemise esmases varjupaigariigis. See nõuab nii suuremat rahastust, menetluste sõnastamist kui ka paremat logistilist ja tehnilist võimekust.

Soovitused

Kolmanda samba raames peaks rände ja liikuvuse suhtes võetud üldine lähenemisviis keskenduma järgmistele prioriteetidele.

- **Piirkondlikud kaitseprogrammid** kaitsevõime ja varjupaigasüsteemide tugevdamiseks partnerriikides ja -piirkondades.
- **Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti** toetus kolmandates riikides varjupaigalaase suutlikkuse suurendamisele, kaasa arvatud ümberasustamistegevuse toetamise näol.

- Koostöös partneritega tõhustatud **ümberasustamine** ELis.
- Suurendatud jõupingutused **pikaleveninud pagulasolukordade** lahendamiseks, kaasa arvatud ümberasustatud isikute sihtotstarbeline abistamine.

Neljas samm. Rände ja liikuvuse arengueeliste maksimeerimine

EL ja rahvusvaheline kogukond on astunud suuri samme, et edendada rände kasulikke tulemusi. Suurt edu on saavutatud rahaülekannete ja sisserändajate kogukondade vabatahtliku tegevuse positiivse mõju toetamisega. Siiski on koostöös partneritega tarvis tegeleda ka olukorra **negatiivse poolega**, milleks on ajude väljavool, sotsiaalkulud ja sõltuvus välismaistest tööturgudest. Seadusliku rände võimaluste juurde pääsemise protsess on sageli läbipaistmatu ja üleliia bürokraatlik. Selle tõttu pöörduvad paljud rändajad mitteametlike vahendajate poole, kes on tihti seotud organiseeritud kuritegevusega. Lisaks sellele, et rändajad puutuvad kokku suurema riski, väärkohtlemise ja ärakasutamise, vähenevad ka nende võimalikud säästud.

Piirkondadevaheline ja piirkonnasisene ränne ületab arengupiirkondades kaugelt ELi suunatud rännet. See nn lõunast-lõunasse-ränne toob rändajatele sageli kasu paremate töövõimaluste ja kõrgemate sissetulekute näol. Ka siin peavad paljud rändajad puutuma kokku ärakasutamise, väärkohtlemise ja pettustega. Värbajad, vahendajad, tööandjad või organiseeritud kuritegelikud organisatsioonid võivad kõik pahaaimamatuid rändajaid jahtida. Seega on rändajate õiguste kaitsmisel olulise tähtsusega teabe ja abi kättesaadavaks tegemine. EL saab aidata rändajatel korralikult kolida ning viia tagasi koju vahendeid ja oskusi, mida nende päritolumaad sageli hädasti vajavad²¹.

EL ja tema partnerriigid on saavutanud palju, muutes **rahaülekandeteenused** odavamaks, läbipaistvamaks, konkurentsivõimelisemaks ja usaldusväärsemaks. Kaks korda aastas esitatavad aruanded arengupoliitika sidususe kohta on parandanud rände valitsemist ELi tasandil. Soodustatud on **sisserändajate kogukondade** kaasamist koduriigi arengusse – viimati toetati ELi-ülese sisserändajate platvormi loomist. **Sisserändajate kogukondade ja rändajate rühmade** suurem kaasatus võib aidata kaasa ka uuendatud üldise lähenemisviisi eesmärgile tegeleda süstemaatilisemalt **rändajate õiguste kaitsmise ja tugevdamisega**.

Ajude väljavoolu leevendamise püüdlustes on astunud samm edasi, toetades WHO tegevusjuhist tervishoiutöötajate värbamise kohta. EL peaks edendama liikmesriikide pingutusi soodustada tervishoiutöötajate korduvrännet, et oskused ja teadmised tooksid kasu nii päritolu- kui ka sihtkohariigile. ELi sinise kaardi direktiiv võimaldab liikmesriikidel eetilise värbamise tagamiseks taotlusi tagasi lükata ja laseb komisjonil jälgida direktiivi rakendamist, pidades silmas ajude väljavoolu leevendamist.

EL peaks suurendama oma toetust **suutlikkuse suurendamisele** partnerriikides. Tugevdada tuleks kooskõlastamist ja sidusust riikide rände- ja arengupoliitikate vahel ning seoseid töökohtade loomise ja haridust, tervist ja majutust käsitlevate poliitikapõhimõtete vahel. Mõnikord liiga optimistlik arutelu mõlemale poolele kasuliku lahenduse üle peab olema

²¹ Euroopa Komisjoni teatises KOM(2011)637 „ELi arengupoliitika mõju suurendamine: muutuste kava” on sätestatud, et EL toetab arenguriike poliitika, suutlikkuse ja tegevuse tugevdamisel inimeste piirkondliku ja üleilmse liikuvuse kontekstis. EL toetab inimväärse töö tagamise suuniseid, sotsiaalkaitset ja julgustab poliitikat, mis soodustab piirkondlikku tööjõu liikuvust, ning toetab sihtotstarbelisi jõupingutusi rände, liikuvuse ja tööhõive omavaheliste suhete täielikuks rakendamiseks.

paremini tasakaalustatud, kuna rände pahupoolt tuleb võtta tõsiselt, pidades ennekõike silmas selle **sotsiaalseid kulusid** ja majapidamiste riski muutuda endale ülekantavast rahast sõltuvaks. Partnerriikide valitsused võivad saada ELilt abi, et kehtestada riigisisese raamistikud pensionide välisriigist ülekandmisele ja ületoomisele, võttes nõuetekohaselt arvesse liikmesriigi pädevust nimetatud valdkonnas.

Rände edukas kaasamine arengupoliitikasse eeldab, et see on arvukate erinevate valdkondlike poliitikapõhimõtete (põllumajandus, tervishoid, haridus jne) lahutamatu osa. Sellega paralleelselt tuleks edendada suunatud rändega seotud algatusi. Nii ELis kui ka partnerriikides tuleks tegeleda sageli piiratud teadlikkusega rändeküsimuste olulisusest töötajate arengule. Selles osas on äärmiselt oluline ühena rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi meetmena kaasata piirkonnasisese rändega seotud probleemid, et oleks võimalik tuvastada ja nõuetekohaselt edendada rände võimalikku kasulikku rolli piirkondlikus koostöös ja arengus. Lisaks sellele peaksid partnerriigid olema paremini kursis oma võimalusega märgistada riiklikes näidisprogrammides rändega seotud algatustele suunatud arenguvahendid, mis piiritlevad nende arengukoostööd ELiga. Seda seost tuleks süvendada arengupoliitika raames.

Poliitika sidusust on võimalik hõlbustada ka **laiendatud rändeprofiilide** kaudu, mida kasutatakse üha enam, et saada rände- ja arengusuhte parem ja jätkusuutlikum tõenditel põhinev alus. Need toovad riigipõhisesse protsessi kokku kõik sidusrühmad, et tuvastada andmelüngad ja hetkel kasutatavate rändemustrite vajadused, tööturu suunad, õigusaktid ja poliitikaraamistikud, teave rahaülekandevoogude ja sisserändajate kogukondade kohta ning muud arenguga seotud andmed, ning nendega tegeleda. Vastutus peaks olema partnerriigil ning jätkusuutlikkus tuleks tagada piisava suutlikkuse suurendamisega.

Soovitused

Neljanda samba raames peaks rände ja liikuvuse suhtes võetud üldine lähenemisviis keskenduma järgmistele prioriteetidele.

- **WHO** tervishoiutöötajate värbamist käsitleva **tegevusjuhise** propageerimine ja ELi sinise kaardi direktiivi rakendamise jälgimine ajude väljavoolu leevendamiseks.
- **Sisserändajate kogukonna investeerimisvahendite** loomise kaalumise, et suunata sisserändajate kogukonna vabatahtlikke annetusi ning täiendada ELi vahendeid, eesmärgiga edendada arengule suunatud algatusi ja investeeringuid eelistatud riikides, näiteks Vahemere lõunapiirkonnas.
- **Avaliku ja erasektori koostöö rändajatest ettevõtjate ja VKEde** kaasamiseks kaubanduse, investeeringute ja oskuste ülekandesse ELi liikmesriikide ja partnerriikide vahel.
- Iga-aastase **ülekandefoorumi** ja soovituste kasulikkuse väljaselgitamine 2012. aasta lõpuks, põhinedes **rahaülekandeid käsitleva ühise ELi veebiportaali loomise teostatavusuuringule**.
- Partnerriikide abistamine **bona fide** värbajate tuvastamisel ja nende üle **järelevalve teostamisel**, et rändajate õigusi ennekõike korduvrände soodustamise eesmärgil tugevdada.

6. RAHASTAMINE JA JÄRELEVALVE

Rände suhtes võetud üldise lähenemisviisi edukas rakendamine sõltub **piisavast rahastamisest**. **Geograafilised ja temaatilised finantsinstrumentid** on väliskoostöös endiselt väga tähtsad ning neid tuleb kasutada kõikehõlmaval ja sidusal moel, tuginedes nt rände- ja varjupaigaalasest teemaprogrammist (2007–2013) saadavatele kogemustele. ELi välisinstrumentide tulevane kavandamine ja nende eraldamise üksikasjalikud eeskirjad peaksid olema endiselt suunatud üldise lähenemisviisi eesmärkide saavutamisele, järgides samas nende instrumentide üldiseid eesmärke ning toimides vastavalt nende reeglitele.

Lisaks nendele välisinstrumentidele ja kooskõlas subsidiaarsuse ja täiendavuse põhimõtetega peaksid rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi rahastamise suutma tagada ka tulevane **ELi Varjupaiga- ja Rändefond** ning **sisejulgeoleku fond** (eriti piirihalduses). Need fondid on eriti olulised selliste tegevuste puhul, mis teenivad peamiselt ELi huve, kuid mida viiakse ellu kolmandas riigis. Seega kasutatakse neid konkreetseteks tegevusteks, millega täiendatakse geograafilistest või muudest vahenditest rahastatavat tegevust, et vältida kordusi, ning kooskõlas ja seoses välispoliitiliste kaalutluste ja/või arengupoliitika eesmärkidega.

Liikmesriigid peaksid jätkama otsust panustamist üldise lähenemisviisi rahastamisse, näiteks rakendama üldist lähenemisviisi kahepoolses koostöös, osalema piirkondlikes protsessides ning liikuvuspartnerluses ja ühistes kavades oma eelistatud partneritega. Kuigi rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi jaoks on keskse tähtsusega suhted ELi ja partnerriikide valitsuste vahel, on oluline roll ka **kodanikuühiskonnal**, kes tagab konkreetsete algatuste elluviimise. Tema roll peaks peegelduma ka rahastamiskorras ja lepingutes.

Lõpetuseks peaks rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi rakendamine olema tõhus ning hõlmama ka järelevalvemenetlust. **Rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi aruanne** tuleks võtta vastu kord kahe aasta järel alates 2013. aasta juunist. See peaks põhinema liikmesriikide, ELi delegatsioonide, ELi ametite ja partnerriikide esitatud andmetel ning see tuleks esitada komisjoni vastutusel koostöös Euroopa välissteenistusega.

Aruande eesmärk on käesolevas teatises kehtestatud poliitikaeesmärkide järelevalve ning kõikide suuremate ELi dialoogide ja koostööprotsesside jälgimine. Selles hinnatakse rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi nelja samba ning kasutatavate vahendite ja instrumentide edukust, rakendades võrreldavat hindamiseetodit, millega tuvastatakse aja jooksul aset leidnud muutused. Aruandes hinnatakse, kas ja kuidas on seatud sihid saavutatud, ning antakse soovitusi. Teavet eri dialoogide, liikuvuspartnerluste ning rände ja liikuvuse ühiste kavade kohta tuleks koguda ja avaldada süstemaatiliselt, muuhulgas ka spetsiaalsel **rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi veebisaidil** (ühe avaliku ja ühe ELi-sisese liidesega, mille üks eesmärk peaks olema ka ELi teabekeskuste võrgustiku arendamine). Sellel eesmärgil võib luua ka spetsiaalse **rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi toetusprojekti**.

Soovitused

- Rände ja liikuvuse suhtes võetud üldist lähenemisviisi tuleks endiselt toetada **vastastikku tugevdavate finantsinstrumentide kogumi** kaudu, millesse panustavad nii **EL** kui ka selle **liikmesriigid**.

- ELi tasandil peaksid need instrumendid hõlmama **geograafilisi ja temaatilisi välisinstrumente ning tulevast Varjupaiga- ja Rändefondi ning sisejulgeoleku fondi.**
- Läbipaistvuse tagamiseks ja rakendamise parandamiseks tuleks rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi tulemused esitada kaheaastase **eduaruandena** ning täiendavat teavet jagada **asjaomase veebisaidi kaudu.**

JÄRELDUSED

Rände ja liikuvuse valdkonnas mõjutavad Euroopa Liitu **mitmesugused probleemid ja võimalused**. ELi heaolu suurendamiseks peab see olema konkurentsivõimelisem ning meelitama piirkonda andekaid inimesi ja investeringuid. Liikuvuse haldamiseks turvalises keskkonnas peab EL jätkama eelistatud dialooge ja koostööd ELi naabruses ja kaugemal asuvate partnerriikidega. Abivajajatele rahvusvahelise kaitse pakkumiseks ning rände ja liikuvuse arengueeliste suurendamiseks partnerite jaoks peab EL olema üleilmsete küsimuste lahendamisel esirinnas.

Komisjon on veendunud, et käesolevas teatises esitatud ettepanekud ja operatiivmeetmed võimaldavad ELil ja selle liikmesriikidel nimetatud probleemidega tegeleda.

Tuginedes rännet ja liikuvust käsitlevale laiaulatuslikule poliitilisele ja õiguslikule raamistikule, mille komisjon esitas oma 4. ja 24. mai 2011. aasta teatistes, ning eelmise lähenemisviisi kuueaastase rakendamise kogemusele, on komisjon veendunud, et ELil on käes aeg kaaluda, kuidas seda lähenemisviisi **ELi välisrändepoliitika üldise raamistikuna tugevdada**. Selle eesmärgi saavutamiseks peaks üldine lähenemisviis olema kindlalt sätestatud **ELi üldise välispoliitikaraamistiku**, kaasa arvatud **arengukoostöö** osana, ning olema paremas vastavuses ELi sisepoliitika prioriteetidega. Lissaboni lepingu kohaselt peab EL kõnelema ühel häälel, ning seda ka välisrändepoliitikat puudutavatel teemadel.

Selle protsessi struktureerimiseks ja hõlbustamiseks vajab EL kooskõlastatud strateegilist poliitilist raamistikku, mis on selge, järjepidev ja kergesti mõistetav. EL suudab rännet nii oma territooriumil kui ka mujal maailmas paremini juhtida, kui ta tugevdab oma dialoogi ja koostööd partnerriikidega.

Komisjon leiab, et uus ELi rände ja liikuvuse suhtes võetud üldine lähenemisviis kujutab endast strateegilist raamistikku, mis on vajalik **lisaväärtuse** andmiseks ELi ja liikmesriikide tegevusele kõnealuses valdkonnas. See võimaldab tegeleda rännet ja liikuvust puudutavate mureküsimuste ja püüdlustega tõhusamalt ja võimekamalt kui seda suudaksid teha liikmesriigid eraldi. See annab liikmesriikide asjaomase valdkonna kahepoolsetele ja riiklikele poliitikapõhimõtetele väärtuslikku tuge ja hoogu. Komisjon, Euroopa välisteenistus ja liikmesriigid peavad tegema tihedat koostööd, et tagada sidus tegevus selles ühises raamistikus.

LISA

KOMISJONI TALITUSTE RÄNNET JA ARENGUT KÄSITLEVA TÖÖDOKUMENDI JÄRELDUSED

Rände positiivse mõju maksimeerimine partnerriikide (nii päritolu- kui ka sihtriikide) arengus, **piirates** samas **negatiivseid tagajärgi**, on endiselt rände ja liikuvuse suhtes võetud üldise lähenemisviisi peamine prioriteet. Püüeldakse rändajakesksema lähenemise poole, alahindamata samas partnerriikide kohustust töötada välja piisavad poliitikapõhimõtted. Traditsioonilise rände- ja arengualase tegevuskava osas on seni saavutatud märkimisväärseid tulemusi, kuid lahendust ootavad veel paljud probleemid.

Rändest on saanud paljude **riiklike ja piirkondlike arengustrateegiate** lahutamatu osa. Mitmed partnerriigid ja -piirkonnad on saanud abi oma rändestrategie väljatöötamiseks ja rakendamiseks, rändeandmete kogumiseks ja analüüsimiseks ning asjaomaste institutsioonide suutlikkuse suurendamiseks. EL toetab püüdlusi hallata rännet sidusas arenguraamistikus ning kooskõlas kohalike iseärasuste ja prioriteetidega.

ELi ja partnerriikide rändepoliitikas võetakse üha enam arvesse arengueesmärke. Samal ajal võetakse arengustrategie raames üha enam arvesse rände mõõdet. EL edendab **arengupoliitika sidususe tööprogrammi** eesmärgiga leida võimalikud vasturääkivused ELi õigusaktides ja poliitikapõhimõtetes, nendega tegeleda ning arendada selle valdkonna suutlikkust ja mehhanisme kolmandates riikides.

ELi tunnustatakse rahvusvahelisel tasandil laialdaselt kui juhtivat sidusrühma, kes hõlbustab odavamaid ja turvalisemaid eraisikute **rahaülekandevoogusid** arenguriikidesse, aidates sellega arengut edendada. Euroopa Komisjon on käivitanud uuringu, mis aitab esitada uusi soovitusi ning hinnata ELi veebiportaali loomise sihipärasust ja teostatavust. Rohkem jõupingutusi tuleks teha ka suutlikkuse suurendamiseks, et aidata huvitatud partnerriikidel välja töötada regulatiivraamistikke, ning finantsoskuste, uute tehnoloogiate ja krediidi kättesaadavuse edendamiseks, et stimuleerida tulusaid investeeringuid ja töökohtade loomist. Kaaluda võiks ka näiteks iga-aastase rahaülekandefoorumi korraldamist (ametlikult või mitteametlikult). Igal juhul on rahaülekannete valdkonna projektide osas tarvis paremat teabevahetust ELi liikmesriikide ja Euroopa Komisjoni vahel, et vältida kordusi ja selgitada välja parimad tavad.

EL on suurendanud oma toetust ja tööd Euroopas asuvate **sisserändajate kogukondadega**, kes on valmis andma panuse oma päritoluriikide arenguprojektidesse. Samuti toetab EL üha enam partnerriikide sarnaseid jõupingutusi. EL jätkab tööd erinevates liikmesriikides asuvate sisserändajate organisatsioonide andmebaasi loomiseks, et need paremini kaasata valdkondlikusse dialoogi ning jagada teavet. EL investeerib endiselt arengusse antava panuse võimendamisse ning püüab paremini rakendada oma partnerite teadmisi ja kogemusi ennekõike ettevõtjate ja VKEde toetamisel. Samuti kaalub EL, kuidas anda suurem panus rändajate oskuste ja teadmiste väärtuse suurendamisse nende päritoluriikides ja kas toetada partnerriikides asuvate sisserändajate kogukondade vabatahtlikku tegevust ja nende kogukondade fonde.

Pisut edu on saavutatud **ajude väljavoolu** vastu võitlemisel, eriti tervishoiusektoris, samas kui tööturupoliitika ja inimväärse töö toetamine partnerriikides on teine oluline strateegia, mis aitab neil kõrgelt kvalifitseeritud töötajaid riiki meelitada ja seal hoida. EL analüüsib näiteid ajude juurdevoolust ning vaatleb, kuidas edukate näidete osakaalu suurendada ja võidelda ajupotentsiaali raiskamise vastu. Üks võimalikke variante oleks kõrge kvalifikatsiooniga

töötajate alleshoidmise strateegiate kaasamine partnerriikidega peetavatesse rännet käsitlevatesse poliitilistesse dialoogidesse.

Korduvrännet on toetatud paljude riiklike ja ELi õigusmeetmete ja spetsiaalsete projektidega. Edendada tuleks **sotsiaalkindlustusega seotud õiguste paremat ülekantavust** kui korduvrände ja laiemalt võttes ka seadusliku tööjõu liikuvuse kõige olulisemat stiimulit. EL ja selle liikmesriigid peaksid jätkama selliste õigusraamistike kujundamist, mis sätestavad mitmekordsed sissepääsuload ja elukohariigist eemal viibimise perioodid nii, et rändest tulenevat kasu oleks võimalik rändajate jaoks maksimeerida nii päritoluriikides kui ka sihtkohariikides.

Traditsioonilisest tegevuskavast kaugemale liikudes töötab EL sellise laiaulatuslikuma raamistiku kehtestamise nimel, mis saadaks ja kaitseks rändajaid kogu rändetee ulatuses ning võtaks arvesse ka rände sotsiaalseid tagajärgi.

See hõlmab ka väljarändevoogude tagajärgedega tegelemist päritoluriikides ning teadlikkuse suurendamist negatiivsest mõjust, mida väljaränne **maha jäänud lastele ja peredele** avaldab, ning selle mõju leevendamist. Samuti hõlmab see rahaülekannetest peredele ja kogukondadele tuleneva negatiivse sotsiaalse mõjuga arvestamist. EL toetab ka täiendavaid jõupingutusi tagasipöördumise, sealhulgas elatise tagamise ning riigisisesele tööturule taasintegreerimise valdkonnas.

See lähenemisviis hõlmab kõikide transiitriikides asuvate **rändajate inimõiguste kaitset**, keskendudes järgnevale: haavatavate rändajate kaitse (saatjata alaealised, varjupaigataotlejad, inimkaubanduse ohvrid, saatuse hooleks jäetud rändajad jne) ja naiste spetsiaalsete vajaduste kaitse; õiguskaitsejõudude ja suunamissüsteemide suutlikkuse suurendamise toetamine; rändajate, ka ebaseaduslike rändajate vastu suunatud kriminaalkuritegude ennetamise, nende eest kaitsmise ja süüdlaste vastutusele võtmise toetamine ning inimväärselt elutingimuste tagamine rändajatele kolmandate riikide vastuvõtukeskustes.

Üldise lähenemisviisi peamine element on jõupingutuste suurendamine rändajate **integreerimise** parandamiseks sihtkohariikides, kuna see on seotud sisserändajate võrgustike ning kauba-, oskuste ja investeringuvoogudega. Tarvis on parandada sotsiaalset integratsiooni ning sotsiaalpoliitika rakendamist (eriti tervise ja hariduse valdkonnas), majanduslikku ja tööalast integratsiooni ning ksenofoobia ja sotsiaalse tõrjutuse vastast võitlust. Selles osas tuleks edendada sundrändajate erivajaduste kaasamist kolmandate riikide arengupoliitikasse.

Selleks et muuta operatiivkoostöö tõhusamaks ja nimetatud eesmärgid saavutada, tehakse jõupingutusi **ELi delegatsioonide toetamiseks**, korraldades rändeküsimusi käsitlevat spetsiaalset väljaõpet ning jagades teadmisi ja kogemusi. Jõupingutusi tehakse ka olemasolevate ELi finantsinstrumentide paremaks koordineerimiseks ja mobiliseerimiseks, muuhulgas ka liikmesriikidega toimuva teabevahetuse suurendamise kaudu nende riikide rände- ja arenguprojektide osas.

Komisjoni hiljutised konsultatsioonid kinnitavad, et tegelikkus ja probleemid, millega partnerriigid arengu ja rände vahelise seose osas kokku puutuvad, on tunduvalt laiemad ja keerukamad kui seni käsitletud poliitikavaldkond.

Rändel on kolmandate riikide arengule märkimisväärne mõju. Mitmed valitsused on oma majandusarengu mudeli osaliselt rajanud rändele ja väljarändele, võtmata paraku arvesse selle majanduslikke ja sotsiaalseid kulusid ning tagajärgi ega selle eeldatavat panust kasvu ja

säästlikusse arengusse. Paljud kolmandad riigid seisavad silmitsi rändevoogudega, mis on nende majandustele väga olulised, kuid neil puudub struktureeritud ja sihtotstarbeline poliitikaraamistik. Sageli jääb puudu teadlikkusest rände ja teiste poliitikavaldkondade, näiteks riikliku tööhõivepoliitika või kaubanduslepete vahel valitsevast sünergiast ja vastastikuselt sõltuvusest. Arvukate rännet käsitlevate poliitikapõhimõtete mõju rändemustrile jäetakse tavaliselt kahe silma vahele. Kriiside või konfliktide korral on raske toime tulla rändevoogude muutustega, ning see võib majandusi destabiliseerida ja sotsiaalset sidusust nõrgestada. Mitteametliku sektori ülemvõim paljudes arengumaades soodustab ebaseaduslike töötajate värbamist, millega kaasnevad kõik ärakasutamise, inimkaubanduse, rändajate salaja üle piiri toimetamise ja sotsiaalsete küsimustega seotud tagajärjed (nt sotsiaalne dumping).

Rände juhtimist on üha enam vaja edendada, lähtudes kõikide tasandite arenguperspektiivist, ning arusaama rände ja arengu seostest on vaja edasi arendada, olgu siis rände juhtimisel, varjupaigaküsimustega tegelemisel või mõnes muus sellises valdkonnas, mis võib mõjutada rännet või mida võib mõjutada ränne. Neid aspekte tuleks käsitleda kooskõlas Euroopa arengupoliitika sidususe tööprogrammi ja partnerriikide arenevate vajadustega.