

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Maahanmuutto, kotouttaminen ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan rooli”

(2002/C 125/21)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 31. toukokuuta 2001 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan nojalla laatia lausunnon aiheesta ”Maahanmuutto, kotouttaminen ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan rooli”.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasioiden, kansalaisuus” -jaosto antoi lausuntonsa 27. helmikuuta 2002. Esittelijä oli Luis Miguel Pariza Castaños ja apulaisesittelijä Vítor José Melícias Lopes.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 20. ja 21. maaliskuuta 2002 pitämässään 389. täysistunnon (maaliskuun 21. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1. Kotouttaminen ja kansalaisuus

1.1. Kun siirtolaisia vastaanottavat valtiot 60- ja 70-luvulla kannustivat maahanmuuttoa, vallitsi käsitys, että Euroopan muuttoliike oli väliaikaista. Mutta kun siirtolaisväestö aivan ilmeisesti asettui paikoilleen vakituisesti, julkishallinto on vähitellen joutunut myöntämään, että useimmiten siirtolaiset integroituvat yhteiskuntaamme. Tämä käsitys on kiistattomasti vallalla uusissa maahanmuuttopolitiikoissa ⁽¹⁾ ⁽²⁾.

1.2. Euroopan komission tiedonannossa yhteisön maahanmuuttopolitiikasta todetaan, että Euroopan talouden ja väestökehityksen tulevaisuudennäkymien vuoksi maahanmuutosta tulee kehityksen perustekijä ja edellytys. Viranomaisten toimintaperiaatteet on siis mukautettava siihen tosiasiaan, että maahanmuuttajat ovat näkyvä osa eurooppalaista yhteiskuntaa niin nyt kuin vastaisuudessa, minkä vuoksi siirtolaisväestön kotouttamiseksi tarvitaan selkeitä ja tehokkaita toimintalinjoja. Kohderyhmänä on koko siirtolaisväestö eivätkä ainoastaan työllistymistarkoituksessa maahan muuttavat henkilöt; siihen kuuluvat myös yhdistettävien perheiden jäsenet, pakolaiset ja muut humanitaarisen avun tarpeessa olevat.

1.3. Kotouttamiskäsite on määriteltävä hyvin, jotta se on käyttökelpoinen kaikissa Euroopan unionin maissa, sillä käytänteistä ja kulttuuriperinteistä riippuen yhteiskuntaan integroitumisen käsite vaihtelee (muidenkin kuin maahanmuuttajien ja pakolaisten tapauksessa).

1.4. Tässä lausunnossa ehdotettu kotouttamiskäsite määritellään ”yhteiskuntaan integroitumiseksi”, ja sen lähtökohtana on ensisijaisesti maahanmuuttajien asteittainen rinnastaminen muuhun väestöön siten, että heillä on samat oikeudet ja velvollisuudet kuin muilla ja että tavarat, palvelut ja kansalaisten osallistumisväylät ovat yhtäläisesti niin heidän kuin muidenkin ulottuvilla ja heitä kohdellaan tasavertaisesti muiden kanssa. Euroopan unionin perusoikeuskirja on vankka ja myönteinen lähtökohta, jonka suuntaisesti uutta eurooppalaista lainsäädäntöä ja jäsenvaltioiden lainsäädäntöä tulee ohjailla.

1.5. Lausunnossa ehdotetun yhteiskuntaan integroitumisen keskeisenä tekijänä ei ole kulttuurinäkökohtien huomioiminen vaan kansalaisuuskäsite. Kulttuurista monimuotoisuutta käsitellään kussakin maassa omalla tavallaan riippuen siitä, millaiseksi suhtautuminen kulttuuriin on muovautunut, mutta se ei saa vaikuttaa periaatteeseen, jonka mukaan kaikilla on oltava yhtäläiset oikeudet ja velvollisuudet. Toisin sanoen maahanmuuttajilla on kulttuuritaustastaan riippumatta oltava samat oikeudet ja samat velvollisuudet kuin muulla väestöllä.

1.6. Maahanmuuttajien oikeuksia ei voida asettaa kyseenalaisiksi kulttuurisen monimuotoisuuden pohjalta. Komitea vastustaa täysin kaikkea sellaista suhtautumista, jossa maahanmuuttajilta evätään oikeuksia kulttuurierojen vuoksi. Maahanmuuttajilla on oikeus esimerkiksi uskonnonvapauteen samalla tavoin kuin muilla kansalaisilla. Ihmisten kaikki perusoikeudet sekä kaikki muut lakisäätiset oikeudet ovat myös maahanmuuttajien oikeuksia heidän kulttuurisista ominaispiirteistään huolimatta. Oikeuksien tapaan myös lakisäätisiä velvollisuuksia ei voi kaihtaa vetoamalla kulttuuriin. Maahanmuuttajat eivät voi olla noudattamatta yhteiskunnassa vallitsevaa lakia eivätkä hyväksymättä sääntöjä kulttuurisista. Maahanmuuttajien on noudatettava eurooppalaisen yhteiskunnan demokraattisia arvoja ja omaksuttava demokraattiset toimintatavat kotoitukseen yhteiskuntaan.

(1) Ks. komission tiedonanto KOM(2000) 757 lopullinen.

(2) Tässä lausunnossa käytetty käsite maahanmuutto kattaa joissain tapauksissa myös etniset vähemmistöt.

1.7. Kulttuuriset näkökohdat ovat hyvin tärkeitä. Kulttuurinen monimuotoisuus on demokraattiselle ja moniarvoiselle Euroopalle luonteenomainen piirre. Unionin ulkopuolisista maista peräisin oleva siirtolaisuus lisää Euroopan kulttuurista monimuotoisuutta ja rikastuttaa yhteiskuntiamme kulttuurisesti. Kulttuuria ei voida mieltää paikalleen jähmettymiseksi, vaan se on nähtävä alituisesti kehittyvänä ilmiönä, jota ruokkivat mitä moninaisimmat lähteet. Maahanmuuttajien kulttuuripanos on yhdistettävä edellä mainittuun dynaamiseen näkökulmaan kulttuurin kehittämisestä.

1.8. Komitea korostaa maahanmuuton myönteistä vaikutusta Euroopan kulttuurikehitykseen ja vastustaa ponnekaasti kaikkinaista fundamentalistista suhtautumista, jossa viitataan "kulttuurin saastumisvaaraan" tai "eurooppalaisen kulttuurin olennaisten piirteiden puolustamiseen vierailta kulttuurivaikutteilta". Tällainen suhtautumistapa on ristiriidassa demokraattisen monimuotoisuuden periaatteen kanssa ja vaarantaa eurooppalaisen yhteiskunnan sosiokulttuurisen kehittymisen.

1.9. Yhteiskuntaan integroituminen liittyy läheisesti maahanmuutto- ja pakolaispolitiikkoihin. Yhteiskuntaan integroitumisprosessin on käynnistytävä heti maahanmuuttohetkellä, joten on erittäin tärkeää, millä tavoin henkilö tulee maahan ja mitä oikeuksia maahanmuuttajalle tai turvapaikanhakijalle myönnetään heti aluksi. Laiton maahantulo ja työllistyminen harmaan talouden piirissä estävät sosiaalisen integroitumisen. Maahanmuuttopolitiikat onkin tärkeä suunnitella siten, että laillinen maahantulo on mahdollista ja että maahanmuuttajien oikeudet määritellään kattavasti. Komissio on tehnyt näistä seikoista ehdotuksia direktiiveiksi ⁽¹⁾, ja komitea on puolestaan antanut niistä lausuntoja ⁽²⁾.

1.10. Maahanmuuttajien on omaksuttava myönteinen, kotoutumista edistävä asenne, minkä vuoksi on hyvä tuntee uuden asuinmaan kieli, lait ja tavat.

1.11. Vastaanottomaassa puhuttujen kielten osaaminen on maahanmuuttajan kotoutumisen kannalta olennaista, joten heille on annettava tilaisuus opiskella kyseisiä kieliä.

2. Unionin toimielinten tähänastiset toimet maahanmuuttajien kotouttamiseksi

2.1. Euroopan komissio toimii erittäin aktiivisesti Euroopan unionista tehdyn sopimuksen mukaisesti ja Tampereella ko-

koontuneen Eurooppa-neuvoston määrittämien puitteiden suuntaisesti. Se on hyväksynyt useita lainsäädäntäaloitteita, joihin komitea suhtautuu myönteisesti. Komitea on kuitenkin havainnut, että neuvostossa työskentely edistyy hyvin hitaasti, ja neuvosto on ottanut asiaan liian suppean poliittisen kannan. Laekenissa pidetyssä neuvoston kokouksessa sitouduttiin lähestymään yhteistä turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikkaa uudella tapaa ja panostamaan siihen voimakkaammin. Komitea toivoo, että sitoumus merkitsee asian konkreettista edistymistä neuvostossa ja päättäväistä tukea komission tekemille aloitteille.

2.2. Euroopan unionin jäsenvaltioiden hallintoelimet ovat viime vuosikymmeninä ryhtyneet edistämään maahanmuuttajien kotouttamista. Toimintaperiaatteiden laatiminen on viivästynyt huomattavasti, koska muuttoliikkeen oletettiin aluksi olevan väliaikaista.

2.3. Yhteisön toimielimet ovat omasta puolestaan edistäneet niin ikään usean vuoden ajan maahanmuuttajien kotouttamista. Toimintaperiaatteet on toteutettu käytännössä tekemällä aloitteita, joissa suositaan maahanmuuttajien työllistämistä, koulutusta jne. sekä rasismien, muukalaisvihan ja syrjinnän vastaista toimintaa.

2.4. Euroopan komission vuonna 1994 julkaisemassa tiedonannossa maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikasta ⁽³⁾ todettiin jo, että maahanmuuttajien kotouttamisen tulee olla yksi maahanmuuttopolitiikan kolmesta keskeisestä tukipilarista (muut ovat yhteistyö maahanmuuttajien lähtövaltioiden kanssa ja muuttovirtojen valvonta). Komissio ehdottaa tiedonannossaan uudesta maahanmuuttopolitiikasta ⁽⁴⁾ unionin ulkopuolisten maiden kansalaisten integroimista yhteiskuntaan. Ehdotusten lähtökohtana ovat yhdenvertaiset oikeudet, eteneminen kohti vapaata liikkuvuutta, maahanmuuttajien taloudellisen ja sosiokulttuurisen aseman parantamiseen tähtävien toimenpiteiden kehittäminen sekä muukalaisvihan ja rotusyrjinnän vastaiset toimenpiteet.

2.5. Yhteisö on tehnyt monenlaisia alaa koskevia aloitteita, joista kannattaa mainita syrjäytymisen vaarassa oleville yhteisöille tarkoitettu työhönsijoittumisohjelma Integra, jonka turvin on toteutettu useita siirtolaiskeskeisiä hankkeita, sekä nykyinen Equal-ohjelma ⁽⁵⁾, jolla on samantapaiset tavoitteet kuin Integralla. Lisäksi on mainittava Luxemburgissa pidetyssä huippukokouksessa vuonna 1997 määritelty eurooppalainen työllisyysstrategia, koska siinä ryhdyttiin torjumaan syrjintää työelämässä.

⁽¹⁾ Ks. direktiiviehdotus maahantulon ja oleskelun edellytyksistä, EYVL C 332 E, 27.11.2001 ja direktiivi pakolaisasemasta, EYVL C 62, 27.2.2001.

⁽²⁾ Ks. TSK:n 16. tammikuuta 2002 hyväksymä lausunto ja TSK:n lausunto, EYVL C 193, 10.7.2001.

⁽³⁾ Ks. komission tiedonanto COM(94) 23 final ja TSK:n lausunto, EYVL C 393, 31.12.1994.

⁽⁴⁾ Ks. komission tiedonanto KOM(2001) 757 lopullinen ja TSK:n lausunto, EYVL C 260, 17.9.2001.

⁽⁵⁾ Ks. TSK:n lausunto, EYVL C 75, 15.3.2000.

2.6. Yhteisön toimielimet ovat alkaneet torjua muukalaisvihaa ja syrjintää etenkin Amsterdamin sopimuksen voimaantulon jälkeen, mikä on kotouttamisen kannalta erittäin tärkeää. Tähän mennessä on annettu kaksi direktiiviä, toinen kaikkien henkilöiden yhtäläisestä kohtelusta etnisestä alkuperästä riippumatta ja toinen yhtäläisestä kohtelusta työelämässä. Lisäksi on käynnissä direktiivien soveltamista edistävä toimintaohjelma. Nämä muodostavat vankan pohjan syrjinnän vastaisten toimintalinjojen kehittämiseksi. Komitea on kuitenkin havainnut huolestuneena, että direktiivien siirtäminen jäsenvaltioiden lainsäädäntöön on eräissä jäsenvaltioissa viivästynyt perusteetomasti.

2.7. On erittäin tärkeää, että vuonna 1997 perustettiin rasismien ja muukalaisvihan eurooppalainen seurantakeskus, jonka tehtävänä on laatia Euroopan unionille analyyseja ja tehdä ehdotuksia rasismien ja muiden syrjintämuotojen torjumisen tehostamisesta kaikkialla yhteisössä.

2.8. Vaikka julkishallinto pyrkii selkeästi integroimaan maahanmuuttajat yhteiskuntaan, tähänastiset toimintalinjat eivät ole riittäviä. Maahanmuuttajia syrjitään jatkuvasti, mikä ilmenee muun muassa sellaisista merkittävistä seikoista kuin maahanmuuttajien epäedullinen asema työhönotossa, siirtolaisten eristäminen kaupunkien tietyille alueille ja muunlainen yhteiskunnallinen eristäminen, hankala rinnakkaiselo eri puolilla Eurooppaa jne. Nämä ovat selkeitä osoituksia siitä, että alan tähänastiset toimet ovat riittämättömiä.

2.9. Unionin, jäsenvaltioiden, alueiden ja paikkakuntien kaikkien instituutioiden on osallistuttava kotouttamispolitiikkien huomattavaan edistämiseen. Myös järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan on otettava päättäväisesti osaa toimintalinjojen uudelleen vauhdittamiseen, sillä vain siten politiikat saadaan tarpeeksi tehokkaiksi. Talous- ja sosiaalikomitea toteaa olevansa halukas antamaan päättäväisesti oman panoksensa uusien kotouttamistoimien kehittämiseen ja tarjoamaan järjestäytyneelle kansalaisyhteiskunnalle tilaisuuden osallistua työkentelyyn.

3. Kotouttamispolitiikat

3.1. Yksityisten ja julkisten instituutioiden on harjoitettava maahanmuuttajien kotouttamiseen tähtäävää toimintaa ja yhteiskuntaelämän järjestöiden on osallistuttava ja sitouduttava toimimaan asiassa laaja-alaisesti. Toimintalinjat on suunnattava poistamaan esteet, joita maahanmuuttajat kohtaavat käyttäessään hyödykkeitä, palveluita ja yhteiskunnan tarjoamia osallistumisväyliä; politiikoissa on kiinnitettävä huomiota työmarkkinoille sijoittumiseen, asumiseen, peruskoulutukseen, ammattikoulutukseen, korkeakouluopintoihin jne.

3.2. Kotouttamistoimet on suunnattava myös vastaanottavalle yhteiskunnalle, jotta niiden avulla vähennettäisiin sosiaa-

lista syrjintää, edistettäisiin maahanmuuttajien ja heitä vastaanottavan yhteiskunnan välistä viestintää ja sopusointuista rinnakkaineloa ja vauhditettaisiin kulttuurivaihtoa, molemminpuolista tuntemusta ja yhteistä osallistumista yhteiskunnan eri osa-alueisiin. Kotouttamispolitiikkoihin on siis sisällytettävä sekä maahanmuuttajille että paikallisväestölle suunnattuja toimia.

3.3. Maahanmuuttajien kotouttamista edistävät toiminta-periaatteet eivät saa johtaa siihen, että yhteiskunta huolehtii maahanmuuttajista omana erillisenä ryhmänään. Julkisen vallan on toteutettava tiettyjä erityisesti maahanmuuttajille tarkoitettuja toimia. Niiden on kuitenkin oltava enimmäkseen sellaisia, että niiden avulla maahanmuuttajat ohjataan käyttämään tavanomaisia väyliä ja palveluita sekä hyödyntämään yhteiskunnan tarjoamia hyödykkeitä samanlaisin ehdoin kuin muu väestö.

3.4. Maahanmuuttajien kotouttamista on tuettava poliittisesti ja hallinnolle on myönnettävä tarkoitukseen nykyistä enemmän määrärahoja. Hallinnon kaikilla tasoilla – Euroopan unionissa, jäsenvaltioissa sekä alue- ja paikallishallinnossa – on laadittava kotouttamista koskevia toimintasuunnitelmia. On myönnettävä, että tähänastinen toiminta on ollut selvästi riittämätöntä, sillä maahanmuuttajien nykyistä kotouttamista ei voida pitää tyydyttävänä. Jäsenvaltioille suunnattu komitean kehoitus ponnistella nykyistä utterammin kotouttamistoimien hyväksi kattaa myös Euroopan unionin uudet ehdokasvaltiot.

3.5. Komitea laatii parhaillaan lausuntoa⁽¹⁾ maahanmuuttopolitiikkojen koordinoinnin avoimesta menetelmästä.

3.6. Yhteisön puiteohjelma

3.6.1. Uusien kotouttamispolitiikkojen kehittämiseksi on tehtävä mahdollisimman pikaisesti mahdollisimman kattava yhteisön aloite, jolla on yhtymäkohtia yhteisön muihin toimintalinjoihin. Euroopan komission on tehtävä yhteisön tasolla aloite ja ryhdyttävä laatimaan kattavaa puiteohjelmaa maahanmuuttajien ja pakolaisten kotouttamiseksi. Ohjelman avulla innostettaisiin kaikkien muiden tasojen instituutiot panostamaan entistä enemmän voimavaroja kotouttamispolitiikkoihinsa. Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan on voitava osallistua puiteohjelmaan mahdollisimman laajapohjaisesti. Euroopan talous- ja sosiaalikomitealla saattaa tässä suhteessa olla erittäin merkittävä tehtävä.

3.6.2. Viranomaisten toimintalinjojen on katettava sekä maahanmuuttajien vastaanotto että heidän oikeuksiensa ja velvollisuuksiensa kaikinpuolinen ja todellinen rinnastaminen muihin kansalaisiin. Tätä varten on ryhdyttävä toimiin monilla aloilla. Koska tässä lausunnossa ei voida käsitellä kaikkia toimia, otamme esille muutamia sellaisia toimia, jotka komitean mielestä ovat kaikkein tärkeitä.

⁽¹⁾ Ks. lausunto aiheesta "Yhteisön maahanmuuttopolitiikkaan sovellettava avoimen koordinaation menetelmä".

3.6.3. Maahanmuuttajien vastaanottoon on varattava riittävästi välineitä, jotta maahanmuuttaja pystyy asettautumaan Eurooppaan kotouttamista edistävissä olosuhteissa. Komitea on laatinut lausunnon ehdotuksesta direktiiviksi taloudellisista syistä maahan tulevien siirtolaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä⁽¹⁾. Komitea ehdottaa launnonssa, että taloudellisista syistä tapahtuvaan maahanmuuttoon suhtauduttaisiin positiivisesti ja maahanmuuttajat otettaisiin myönteisesti vastaan. Komitea on niin ikään tarkastellut turvapaikanhakijoiden maahantulon edellytyksiä⁽²⁾. Launnonssa komitea on kehottanut edistämään toimia, joiden tavoitteena on tarjota maahanmuuttajille ihmisarvoinen majoitus, antaa unionin ulkopuolisista maista tuleville kansalaisille heitä koskevien lakiasioiden neuvontapalveluita, tarjota monikielistä tietoa, järjestää kielikursseja, joille kaikki vastikään maahan tulleet voivat osallistua, ohjata siirtolaisia työelämään jne.

3.6.4. Sijoittuminen työmarkkinoille on epäilemättä yksi yhteiskuntaan integroitumisen keskeisimmistä seikoista, sillä ilman sitä monet muut yhteiskuntaelämän alat eivät avaudu maahanmuuttajille. Työllisyyspolitiikoissa on otettava huomioon uusi maahanmuuttopolitiikka ja helpotettava maahanmuuttajien sijoittumista työelämään⁽³⁾.

3.6.5. Asuminen ja rakennettu ympäristö ilmentävät todellista yhteiskuntaan integroitumista tai yhteiskunnasta syrjäytymistä. Asuminen ja rakennettu ympäristö ovat monin paikoin hälyttäviä merkkejä siitä, miten voimakasta maahanmuuttajien arvonalennus ja sosiaalinen syrjäytyminen ovat. Tämä pätee sekä äskettäin paikkakunnalle muuttaneisiin että siellä jo pitkään oleskelleisiin siirtolaisiin.

3.6.6. Kaikkinaisen yleissivistävän koulutuksen saanti on niin ikään erityisen tärkeää maahanmuuttajien nykyisen ja tulevan kotoutumisen kannalta. Peruskoulutusta on annettava ketään syrjimättä, ja sen on oltava laadukasta. Asianomaisten viranomaisten on tunnustettava unionin sopivien säädösten nojalla maahanmuuttajien lähtömaassaan hankkimat korkeakoulututkinnot ja ammattipätevyys ja vältettävä syrjimästä heitä millään tavoin.

3.6.7. Terveystenhuollon ja muiden julkisten sosiaalipalveluiden on oltava maahanmuuttajien ulottuvilla samoin ehdoin kuin muunkin väestön. Tämä edellyttää kaikenlaisen syrjinnän poistamista ja palveluiden mukauttamista yhdenvertaiseen kohteluun.

3.6.8. Kaikilla tasoilla tarvitaan toimintaohjelmia suojelemaan maahanmuuttajia rasismilta, muukalaisvihalta, väkivalta ja kaikenlaiselta syrjinnältä. Julkisen vallan, yritysten, yksityisten instituutioiden, työmarkkinaosapuolten ja koko kansalaisyhteiskunnan on osallistuttava toimintaohjelmiin ennaltaehkäisevästi. Sosiaalisten ongelmien ennalta ehkäiseminen on epäilemättä paras tapa torjua niiden kehittyminen.

3.6.9. Julkisten instituutioiden ja kansalaisyhteiskuntaa edustavien organisaatioiden on edistettävä eurooppalaisten keskuudessa kulttuurienvälistä viestintää ja kulttuurisen monimuotoisuuden myönteisiä arvoja. Maahanmuuttajat ja heidän jälkeläisensä on kotoutettava kulttuuriin siten, että kunnioitetaan heidän omia moninaisia kulttuuriarvojaan ja -perinteitään ja pyritään siihen, että vastaanottava yhteiskunta hyväksyy kulttuurienvälisen vuorovaikutuksen tavanomaiseksi keinoksi kehittää kulttuuria.

3.6.10. Maahanmuuttajille on tarjottava sopivat väylät kansalaisaktiivisuuteen. Maahanmuuttajien on voitava osallistua yhdistys-, kulttuuri- ja ylipäättään kansalaistoimintaan samantyyppisin ehdoin kuin muun väestön. Tätä tavoitetta on lähestyttävä useista näkökohdista. Vastaanottavassa yhteiskunnassa jo toimivien yhdistysten on otettava vastaan maahanmuuttajia: asukasyhdistysten, koulutusmaailmassa toimivien yhdistysten, työnantajajärjestöjen, ammattijärjestöjen, puolueiden ja poliittisten liikkeiden, urheiluseurojen, toimialajärjestöjen, kansalaisjärjestöjen jne. on tarjottava maahanmuuttajille tilaisuus osallistua toimintaansa. Kunkin organisaation on kitkettava keskuudestaan kaikkinaisen syrjintä ja tuettava toimia, joilla edistetään maahanmuuttajien yhdenvertaista osallistumista toimintaan.

3.6.11. Suunniteltaessa kansalaistoimintaa, olipa kyseessä kulttuuri-, urheilu- tai uskonnollinen toiminta tai juhlatilaisuuksien järjestäminen yms., on otettava huomioon yhteisöjen nykyinen väestörakenne, jotta maahanmuuttajat voivat osallistua helposti kyseiseen toimintaan.

3.6.12. Osuus- ja yhteisötalouden organisaatiot auttavat maahanmuuttajia kotoutumaan yhteiskuntaan. Muiden kanssa yhdenvertainen osallistuminen toimintaan helpottaa kaikkien kansalaisten välistä vuoropuhelua ja vuorovaikutusta.

3.6.13. Maahanmuuttajien kotouttaminen edellyttää ajallisesti kestäviä toimintalinjoja ja toimia, jotta vältetään maahanmuuttajien perheenjäseniä monin paikoin Eurooppaa nykyisin vaivaavasta syrjäytymisestä ja sosiaaliselta eristäytymisestä. Jäsenvaltioiden kansalaisuuden saaneet maahanmuuttajat sekä heidän toisen ja kolmannen polven jälkeläisensä kärsivät paikoin muukalaisvihasta ja rasmin kaltaisesta syrjinnästä.

(1) Ks. TSK:n 16. tammikuuta 2002 hyväksymä lausunto.

(2) Ks. TSK:n lausunto EYVL C 48, 21.2.2002.

(3) Ks. TSK:n lausunto työllisyyden suuntaviivoista vuonna 2002, EYVL C 36, 8.2.2002.

3.7. Seurantajärjestelmä ja tulosten arviointi

3.7.1. Yhteisön toimintaohjelman lisäksi on luotava seurantajärjestelmä, jonka avulla voidaan arvioida, millaisia tuloksia kotouttamispolitiikoista saadaan. Järjestelmään on luotava tuloksien tarkastelemiseksi laadun ja määrän indikaattoreita ja sen puitteissa on määriteltävä tarkat tavoitteet ja konkreettiset toimintasuunnitelmat. Julkisille instituutioille ja kansalaisyhteiskunnalle on annettava suosituksia sekä yhteisön että kunkin jäsenvaltion tasolla.

3.7.2. Komitean ehdottaman seuranta- ja arviointijärjestelmän on liityttävä unionin maahanmuuttopolitiikkaa varten suunniteltuun avoimeen koordinaatiomenetelmään, josta neuvoston on määrä päätättä.

3.7.3. Kansalaisyhteiskuntaa edustavien organisaatioiden ja erityisesti Euroopan talous- ja sosiaalikomitean on osallistuttava aktiivisesti komitean ehdottamaan järjestelmään.

4. Kansalaisyhteiskunnan rooli kotouttamisessa

4.1. Työnteko sekä työnantajien ja työntekijöiden väliset suhteet

4.1.1. Maahanmuuttajilla on ehdottomasti oltava käytettävissä asianmukaiset taloudelliset resurssit, jotta he eivät syrjäydy yhteiskunnasta. Työnteko on yleisin tapa hankkia rahaa ja kehittää ammattitaitoa. Työnteko on lisäksi ihmisten sosiaalisten suhteiden perusuonteinen yhdysside sekä itsensä ammatin harjoittamisessa että palkkatyössä.

4.1.2. Kotouttamisen onnistumisen kannalta on ensisijaisen välttämätöntä, että maahanmuuttajille tarjotaan tilaisuus ammattikoulutukseen ja työntekoon ja että sosiaalipalvelut ovat heidän ulottuvillaan. Työelämään sopeutumisesta ei kuitenkaan voida puhua, jos maahanmuuttajia syrjitään.

4.1.3. Maahanmuuttajien on yleensä vaikeampi perustaa ja johtaa yritystä kuin oman maan kansalaisten. Heidän on myös vaikeampi päästä työmarkkinoille ja saada hyvä työpaikka oman maan kansalaisten kanssa yhdenvertaisin ehdoin. On totta, että hyvän työpaikan saaminen on vaikeaa monille väestöryhmille ja monille ihmisille; maahanmuuttajille se on kuitenkin huomattavasti vaikeampaa kuin muille riippumatta siitä, ovatko he ammattitaitoisia tai eivät. Ammattialoja edustavien organisaatioiden on tuettava maahanmuuttajien ammatinharjoittamista muiden kanssa yhdenvertaisin ehdoin, ilman minkäänlaista syrjintää.

4.1.4. Valtion ja kuntien työvoimapalveluiden on tehtävä yhteistyötä työmarkkinaosapuolten kanssa ja alettava käyttää muuttovirtojen asianmukaisen hallinnoinnin kannalta hyödyllisiä perusteita. Työtä hakevien maahanmuuttajien on ilmoitettava valtion ja kuntien työvoimatoimistoihin ja heille on tiedotettava asiasta. Ammattijärjestöt ja muut työelämän organisaatiot ovat erittäin tärkeitä tiedonvälittäjiä. Sellaisilla paikkakunnilla ja alueilla, joilla maahanmuuttajilla on erityisiä vaikeuksia löytää työtä, työvoimahallinnon on edistettävä erityispolitiikoin kaikkien ihmisten pääsyä työmarkkinoille ilman minkäänlaista syrjintää.

4.1.5. Työmarkkinajärjestöt huolehtivat pääasiassa työmarkkinoiden toimivuudesta ja ovat unionin talous- ja yhteiskuntaelämän peruspilareita. Niillä on merkittävä tehtävä edistettäessä maahanmuuttajien kotouttamista. Todellisuudessa on kuitenkin havaittavissa, että monet maahanmuuttajat työskentelevät olosuhteissa, jotka eivät täytä työ- ja yhteiskuntaelämän normeja, ja heitä syrjitään, mitä ei voida hyväksyä.

4.1.6. Työehtosopimuksista neuvoteltaessa ja työnantajien ja työntekijöiden välisiä suhteita käsiteltäessä työmarkkinaosapuolten on otettava oma vastuunsa maahanmuuttajien kotouttamisesta. Niiden on siis pyrittävä poistamaan työehtosopimuksista sekä työelämää ja työntekoa säätelevistä normeista kaikkalainen suora tai epäsuora syrjintä. Syrjinnän motiivina saattaa olla sukupuoli, etninen alkuperä tai kansalaisuus, kulttuuri, uskonto, ikä jne. Maahanmuuttajia syrjitään usein samanaikaisesti useiden tekijöiden vuoksi.

4.1.7. Talous- ja sosiaalikomitea ehdottaa työmarkkinaosapuolille, että ne tarkastelisivat unionin tasolla käytävässä sosiaalidialogissa itsemääräämisvaltansa puitteissa sitä, miten maahanmuuttajien kotouttamista voidaan edistää työmarkkinasopimuksin ja sellaisin aloittein, joilla parannetaan työnantajan ja työntekijän välisiä suhteita ja työolosuhteita sekä poistetaan kaikkalainen syrjintä.

4.1.8. On aina otettava huomioon erilaiset järjestelmät, joiden puitteissa työmarkkinaneuvotteluja käydään, ja jäsenvaltioissa vallitsevat erilaiset työnantajien ja työntekijöiden väliset suhteet ja sosiaaliturvajärjestelmät. Työmarkkinaosapuolten on kuitenkin kaikkiin järjestelmiin kehitettävä eri tasoisia arviointi- ja neuvotteluvälineitä – valtakunnallisia, alueellisia, ala- ja työpaikkakohtaisia välineitä –, joilla edistetään maahanmuuttajien integroitumista työelämään.

4.1.9. Täydennyskoulutus on perusluonteinen väline, jonka avulla edistetään ihmisten todellista tasavertaisuutta työmarkkinoilla. Työmarkkinaosapuolten on tuettava entistä ponnekkaammin maahanmuuttajien ammatillista täydennyskoulutusta yhdenvertaisin edellytyksin oman maan kansalaisten kanssa. Oleskelumaansa kieltä taitamattomien maahanmuuttajien on vieläkin vaikeampi hakeutua ammatilliseen jatkokoulutukseen ja työelämään kuin muiden, joten heidän jatkokoulutukseensa kaivataan erityistoimia.

4.1.10. Maahanmuuttajien on usein muita vaikeampi kehittää uraansa. Työmarkkinaosapuolten onkin pyrittävä eri yhteyksissä kaikin tavoin edistämään kaikkien ihmisten yhdenvertaista ura- ja palkkakehitystä ilman minkäänlaista syrjintää.

4.1.11. Komitean ehdottamaan maahanmuuttajien kotouttamista edistävään yhteisön puiteohjelmaan on sisällytettävä tavoitteita ja toimia, jotka on suunnattu erityisesti työmarkkinaosapuolille. Viimeksi mainittujen olisi puolestaan osallistuttava ohjelmaan.

4.1.12. Avoimen koordinaatiomenetelmän puitteissa vuosittain laadittaviin työllisyyden suuntaviivoihin⁽¹⁾ on sisällytettävä perusteet, joiden pohjalta muuttovirtoja hallitaan, sekä tavoitteita ja toimia, joilla maahanmuuttajien kotouttamista edistetään työelämästä käsin.

4.2. Paikallisyhteisö

4.2.1. Maahanmuuttajat asuvat toisinaan ränsistyneissä ja viranomaisten hylkäämissä kaupunkigetoissa. Tämä on sosiaalisen syrjäytymisen ilmiö, joka valitettavasti toistuu monin paikoin Eurooppaa ja synnyttää lukuisia ristiriitoja. Getosta voidaan puhua, kun tiettyyn osaan kaupunkia keskittyy runsaasti samaa kansallisuutta tai kulttuuria edustavia henkilöitä; keskittymiseen liittyy usein viranomaisten välinpitämättömyys sekä kaupunki- ja sosiaaliolojen ränsistyminen. Itse väestön keskittyminen ei saa aikaan gettoa, vaan viranomaisten piittämättömyys ja yhteisön syrjiminen, koska asukkaille ei tarjota kunnollisia hyödykkeitä eikä julkisia palveluita eikä tilaisuutta osallistua sosiaaliseen ja kansalaistoimintaan.

4.2.2. Edellä kuvatuissa oloissa eläviä ihmisiä kohdellaan äärimmäisen epäyhdenvertaisesti ja syrjivästi. Maahanmuuttajien kotouttamisen paikallisyhteisöön tulisi kuitenkin olla unionin kansalaisyhteiskunnan ja viranomaisten ensisijainen tavoite.

4.2.3. Maahanmuuttajien on kirjoitauduttava asuinpaikkakuntansa väestörekisteriin. Tästä hallinnollisesta menettelystä koituu tiettyjä kansalaisoikeuksia ja -velvollisuuksia, jotka ovat ensi askel kotoutumiseen.

4.2.4. Useimmilla Euroopan paikkakunnilla on erilaisia kansalaisyhdistyksiä, jotka yhdessä paikallisviranomaisten kanssa pyrkivät parantamaan ihmisten elämänlaatua ja edistämään asukkaiden hyviä sosiaalisia suhteita. Yhdistykset ovat kunkin maan perinteistä riippuen erilaisia, mutta ne tekevät paikallistasolla tärkeää työtä kansalaisyhteiskuntaa edustavina organisaatioina.

4.2.5. Yhdistysten on avattava ovensa maahanmuuttajille, jotta he voivat tuoda esiin omat huolenaiheensa, ongelmansa ja mielipiteensä ohjelmista ja toimista. On pyrittävä siihen, että kaikki ihmiset, myös siirtolaiset, osallistuvat aktiivisesti paikallisyhteisönsä toimintaan yhdenvertaisin ehdoin. Vapaaehtoinen sosiaalityö on erittäin myönteistä kotoutumista maahanmuuttajien tehdessä yhteistyötä muiden kansalaisten kanssa.

4.2.6. Maahanmuuttajien on monin paikoin erittäin vaikea saada asianmukaista asuntoa. Heidän on toisinaan asuttava ahtaasti hyvin huonokuntoisissa asunnoissa ja keskityttävä kaupungin syrjäisille ja rähjäisille laitamille. Viranomaisten, erityisesti paikallisviranomaisten ensimmäinen tehtävä on tarjota siirtolaisille asianmukainen asunto. Paikallisviranomaisilla on oltava asunnon tarvisijoille (oman maan kansalaisille tai siirtolaisille) sosiaalisin perustein jaettava asuntoja, ja niiden on voitava tukea julkisin varoin vuokranmaksua. Asunnot on jaettava yhdenvertaisesti ketään syrjimättä. Hyvä yhdyskuntasuunnittelu ja tehokas asuntopolitiikka ovat aina yhteiskuntaan integroitumisen välttämättömiä välineitä.

4.2.7. Asunnonomistajat kieltäytyvät toisinaan vuokraamasta asuntoa siirtolaisille, mikä on selvä ja paheksuttava osoitus muukalaisvihasta ja rasismista. Paikallisviranomaisten on ponnekkaasti ehkäistävä ja torjuttava tällainen asenne, joka vaikeuttaa entisestään maahanmuuttajien mahdollisuuksia saada asianmukainen asunto.

4.2.8. Jotta maahanmuuttajat kotoutuisivat, paikallisyhteisön on otettava heidät suopeasti vastaan. Toisinaan asukkaat suhtautuvat siirtolaisiin varovaisesti ja arkaillen ja osoittavat jopa muukalaisvihaa ja kohtelevat siirtolaisia syrjivästi. Monet ihmisoikeusjärjestöt ponnistelevat maahanmuuttajien vastaanoton parantamiseksi paikallisyhteisössä ja edistävät merkittävästi solidaarisuutta ja yhteiskuntaan integroitumista. Järjestöt toteuttavat myös asukkaille suunnattuja tiedotuskampanjoita kitkeäkseen asukkaiden vähemmistöstä mahdollisen muukalaisvihan. Ne tiedottavat siirtolaisille myös heidän oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan uudessa yhteiskunnassa.

4.2.9. Viranomaisten on kuultava kansalaisyhteiskuntaa edustavia organisaatioita laatiessaan ja arvioidessaan kotouttamisohjelmia. Niiden on myös tuettava kyseisten organisaatioiden toimintaa.

⁽¹⁾ Ks. lausunto, EYVL C 36, 8.2.2002.

4.3. Koulutusjärjestelmä

4.3.1. Lapset hankkivat yhteiskunnassamme koulua käydessään tietoja ja taitoja. Mutta koulu on myös paikka, jossa lapset tutustuvat sosiaaliseen kanssakäymiseen, kehittävät sosiaalisia ja kansalaistaitojaan ja lapsille välitetään yhteiskunnallisia ja kulttuuriarvoja. Lisäksi koulunkäynti on poliittisesti merkittävää, koska koulussa edistetään ensisijaisesti yhdenvertaisia mahdollisuuksia.

4.3.2. Yhteiskuntaan integroitumisen ensisijaisena edellytyksenä on, että siirtolaislapsille taataan yhdenvertaiset mahdollisuudet koulunkäyntiin esikouluasteelta alkaen. Maahanmuuttajien lasten on kuitenkin käytännössä joskus erittäin vaikea käydä koulua samoilla ehdoilla kuin muiden, koska heitä syrjitään selvästi: koulut ovat huonolaatuisia, oppikirjojen ja -materiaalin sisältö on syrjivää, ja toisinaan opettajat ja muut lapset syrjivät siirtolaislapsia. Viranomaisten on ryhdyttävä asianmukaisiin toimiin eurooppalaisen demokratian kannalta paheksuttavien tilanteiden torjumiseksi. Myös koulu yhteisöllä ja koulumaailman organisaatioilla ja järjestöillä on asiassa merkittävä tehtävä.

4.3.3. Siirtolaisnaisten koulutukseen on kiinnitettävä erityistä huomiota. Vastaanottavan yhteiskunnan kielen opiskelu, ihmisoikeuksien, kansalaisoikeuksien ja sosiaalisten oikeuksien tuntemus ja ammatillinen koulutus ovat siirtolaisnaisten ja heidän perheidensä perusuonteisia kotouttamisvälineitä, koska naisten kouluttamisella on kerrannaisvaikutuksia.

4.3.4. Opettajien ammatti- ja muiden järjestöjen, yrittäjien ja sosiaalisten aloitteiden tekijöiden on otettava vastuu kaikkien lasten yhdenvertaisten mahdollisuuksien edistämisestä koulumaailmassa alkuperästä, etnisestä taustasta, uskonnosta, kielestä tai kulttuurista riippumatta. Opettajien on niin ikään valvottava viranomaisten rinnalla sitä, että koululaitos välittää suvaitsevaisuuden ja monimuotoisuuden arvoja.

4.3.5. Koulukirjojen ja muun oppimateriaalin sisältö on tutkittava, jotta niissä ei anneta kielteistä kuvaa maahanmuuttajista eikä muutenkaan viitata suoraan tai epäsuorasti rasismiin tai muukalaisvihaan edes tiedostamattomasti eikä arvioida kielteisesti muita kulttuureja.

4.3.6. Vanhempainyhdistyksillä on hyvin tärkeä tehtävä yhteiskunnan ja koulun yhteistoiminnassa. Niiden rooli saattaa olla hyvin myönteinen kotoutettaessa maahanmuuttajien lapsia ja kohdellaessa heitä koulumaailmassa muiden kanssa yhdenvertaisesti. Maahanmuuttajien on saatava osallistua yhdistysten toimintaan, jotta heidän huolenaiheensa ja lastensa ongelmat tulevat asianmukaisesti käsitellyiksi.

4.3.7. Yksi siirtolaislasten koulumaailmassa kohtaamista ongelmista on siirtyminen ammatilliseen koulutukseen ja korkeakouluun. Viranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden on pyrittävä poistamaan kaikki esteet ja edistettävä opetuksen todellista yhdenvertaisuutta.

4.3.8. Aikuiskoulutus on kotouttamispolitiikkojen kannalta erittäin tärkeää. Viranomaisten, ihmisoikeusjärjestöjen ja koulutuskysymyksien parissa toimivien organisaatioiden on tehtävä tiivistä yhteistyötä, jotta kaiken tasoinen koulutus olisi maahanmuuttajien ulottuvilla.

4.3.9. Siirtolaisten äidinkieli on käyttäjilleen ja siirtolaisia vastaanottavalle yhteiskunnalle kulttuuriarvo, minkä vuoksi viranomaisten on tuettava sen opetusta ja käyttöä. Maahanmuuttajien lähtömaan viranomaisten kanssa tehdyistä sopimuksista on saatu myönteisiä kokemuksia edistettäessä siirtolaisten kielen ja kulttuurin tunnettuutta.

4.4. Terveystieteiden ja muut julkiset sosiaalipalvelut

4.4.1. Euroopan unionissa ihmisillä on yhteisön lainsäädännön nojalla oikeus terveydenhuoltoon ja tiettyihin sosiaalipalveluihin. Viranomaiset ovat sitoutuneet panemaan oikeuden täytäntöön kunkin jäsenvaltion terveydenhuolto- ja sosiaaliturvajärjestelmän puitteissa. Maahanmuuttajilla on oltava oikeus käyttää julkisia terveydenhuolto- ja muita sosiaalipalveluita samoin ehdoin kuin oman maan kansalaisilla ilman minkäänlaista syrjintää. Kun henkilö ei kuulu terveydenhuollon piiriin eikä voi käyttää tarvitsemiaan sosiaalipalveluita, häntä syrjitään ja hän on sosiaalisesti syrjäytynyt.

4.4.2. Terveystieteiden ammattialajärjestöt ja terveystieteiden käyttäjien muodostamat yhdistykset sekä kansalaisjärjestöt tekevät erittäin tärkeää työtä poistaakseen syrjivät esteet, joiden vuoksi maahanmuuttajien on usein vaikea käyttää julkisia palveluita.

4.4.3. Monet siirtolaiset eivät useinkaan tunne oikeuttaan käyttää julkisia palveluita eivätkä myöskään tiedä, miten palvelut toimivat. Valtion, alueen ja kunnan viranomaisten on järjestettävä asianmukaisilla kielillä laadittuja tiedotuskampanjoita, jotta maahanmuuttajat oppivat tuntemaan julkiset terveystieteiden ja muut sosiaaliset oikeudet. Alalla toimivien siirtolaisjärjestöjen, kansalaisjärjestöjen ja kansalaisyhteiskuntaa edustavien organisaatioiden on tuettava viranomaisia niiden järjestäessä tiedotuskampanjoita.

4.4.4. Jäsenvaltioissa on useita järjestöjä, uskonnollisia yhteisöjä ja kansalaisjärjestöjä, jotka tiedottavat terveydenhuolto- ja muista sosiaalipalveluista. Niiden on otettava jäsenikseen maahanmuuttajia ja laadittava ohjelmia, joilla pyritään rohkaisemaan maahanmuuttajia käyttämään julkisia palveluita. Järjestöjen on myös valvottava sitä, että julkisten palveluiden tarjoajilla on tarvittaessa käytettävissään siirtolaisten palvelamiseen erikoistunutta henkilökuntaa. Toisinaan on aiheellista järjestää terveyskasvatuskampanjoita, jotka on erityisesti suunnattu siirtolaisväestölle.

4.4.5. Edellä mainittujen järjestöjen ja kansalaisjärjestöjen on tuettava toimintaa, jonka tarkoituksena on saada viranomaiset terveys- ja muista sosiaalialan palveluista huolehtimaan ottamaan huomioon maahanmuuttajien erityistarpeet. Niiden on siis tarvittaessa mukautettava palvelunsa ja ratkaistava erityisesti terveydenhuollon ammattilaisten ja käyttäjien väliset kieliongelmat ja otettava viestinnässä huomioon kulttuuriset ja uskonnolliset näkökohdat.

4.4.6. Terveystieteiden ammattijärjestöjen ja alan työntekijäjärjestöjen on osallistuttava aktiivisesti käynnissä oleviin ohjelmiin, jotta terveys- ja muut julkiset palvelut saadaan entistä lähemmäksi maahanmuuttajia. Työntekijöiden koulutusta on lisättävä, jotta maahanmuuttajien on nykyistä helpompi käyttää kyseisiä julkisia palveluita.

4.4.7. Viranomaisten ja kansalaisyhteiskuntaa edustavien organisaatioiden on järjestettävä laajoja tiedotuskampanjoita, jotta maahanmuuttajat saadaan tietoisiksi julkisten terveys- ja muiden sosiaalialan palveluiden olemassaolosta ja siitä, miten ne toimivat, ja siirtolaiset voivat näin käyttää palveluita yhdenvertaisesti muun väestön kanssa.

4.5. Uskonnolliset instituutiot ja järjestöt

4.5.1. Uskontokunnat muodostavat erityisiä vakaumukseen perustuvia järjestelmiä ja kollektiivisia käytänteitä. Lisäksi niihin liittyy moraalisia ja käyttäytymissääntöjä, jotka ohjaavat paljolti ihmisten ja aivan erityisesti eri uskontokuntien jäsenten elämää. Uskonnosta perusteensa armentavien instituutioiden ja organisaatioiden toiminta ja arvot ovat humanitaarisia ja solidaarisia. Ne kannustavat maahanmuuttajia kansalaistoimintaan ja kotoutumaan yhteiskuntaan.

4.5.2. Ääriuskonnollisuus ja uskonnollinen suvaitsemattomuus saattavat tietyissä olosuhteissa antaa kimmokkeen muukalaisvihaan ja syrjäytymiseen. Euroopan historiassa on esimerkkejä, joita ei pitäisi unohtaa. Uskonnollismielisten instituutioiden ja organisaatioiden on kitkettava keskuudestaan kaikkinaiset syrjäyttämisen ilmenemismuodot, ennen kaikkea uskuntoon pohjautuva syrjintä.

4.5.3. Yhteiskuntaelämän eri aloilla toimii runsaasti uskonto- ja kirkkokuntien ylläpitämiä humanitaarisia ja koulutusorganisaatioita ja instituutioita. Tällaiset instituutiot edistävät huomattavasti maahanmuuttajien integroitumista yhteiskuntaan.

4.5.4. Edellä mainitut organisaatiot ja instituutiot voivat järjestää jäsentensä keskuudessa kampanjoita ja tehdä yhteistyötä viranomaisten ja kansalaisyhteiskuntaa edustavien organisaatioiden kanssa edistääkseen erilaisista uskonnollisista ja kulttuurisista lähtökohdista peräisin olevien ihmisten rinnakkaineloa. Ne voivat myös edistää eri kirkkokuntien tai tunnus- tuksellisten yhteisöjen välistä uskonnollista yhteistyötä.

4.6. Urheiluseurat

4.6.1. Urheilu on nykyisin muutakin kuin harrastus. Etenkin massaurheilu on usein samaistumista ryhmään, ja se antaa lapsille ja nuorille käyttäytymismalleja.

4.6.2. Vaikka suuren kansansuosion saavuttaneiden urheilulajien kannattajiin on toisinaan eksynyt rasistisia, muukalaisvihaa lietsovia ja väkivaltaisia ryhmiä, joita vastaan on taisteltava, urheilu edistää kuitenkin nyky-Euroopassa merkittävästi etnistä ja kulttuurista yhdenvertaisuutta ja integroitumista yhteiskuntaan.

4.6.3. Suuria massaurheilulajeja edustavien seurojen, instituutioiden ja sponsoreiden on suhtauduttava muukalaisvihaan ja rasismiin ankarasti, kitkettava keskuudestaan ääriyhmät ja puolustettava rasismia ja muukalaisvihaa sosiaalista paheksu- mista. Niiden on toimittava dynaamisesti ja viestittävä selkeästi ihmisten yhdenvertaisuudesta. Urheilutoiminnan valtaisa sosi- aalinen kaikkupohja edellyttää vastuullisuutta.

4.6.4. Massaurheilua edustavien suurten instituutioiden ja organisaatioiden on syytä olla lainkuuliaisia ja laatia lisäksi eettiset käytäntösäännöt, jotta niiden ympärille ei pesiytyisi ihmisarvoa loukkaavia asenteita eikä ryhmiä. Niiden on oltava suvaitsevaisia ja edistettävä integroitumista.

4.6.5. On varmistettava, etteivät urheiluseurat eivätkä -joukkueet syrji millään tavoin siirtolaisia tai etniseen vähem- mistöön kuuluvia henkilöitä ja että he voivat osallistua kaik- keen toimintaan.

4.7. Ihmis- ja kansalaisoikeusjärjestöt

4.7.1. Jäsenvaltioissa toimii useita järjestöjä ja organisaatioita, jotka puolustavat kaikkien ihmis- ja kansalaisoikeuksia. Monilla näistä järjestöistä on runsaasti kokemusta sosiaalisen tasa-arvon ja kansalaisoikeuksien puolustamisesta.

4.7.2. Ihmis- ja kansalaisoikeuksiin liittyvät ongelmat koskettavat eurooppalaisessa yhteiskunnassa yhä vakavammin maahanmuuttajia, joten kysymys on jo kauan kuulunut alan järjestöjen ja kansalaisjärjestöjen ajatussisältöön ja toimintaan.

4.7.3. Erityisen myönteisiä ovat organisaatiot, jotka torjuvat rasismia ja muukalaisvihaa. Ne tekevät erittäin tärkeää työtä tuodessaan ilmi ihmisoikeuksien loukkaamisen, harjoittaessaan tiedotustoimintaa ja patistaessaan yhteiskuntaa liikkeelle. On tähdennettävä niiden ennaltaehkäisevää työtä kyseisen käyttäytymisen torjumiseksi. Myös siirtolaisten toisen tai kolmannen polven jälkeläiset joutuvat rasismiin ja muukalaisvihan kohteiksi, mikä osoittaa kotouttamispolitiikkojen epäonnistuneen pahasti.

4.7.4. Hallinnon on kotouttamispolitiikkoja laatiessaan kuultava alalla toimivia edustuksellisia järjestöjä ja tarjottava niille tilaisuus osallistua alan ohjelmiin.

4.8. Siirtolaisjärjestöt

4.8.1. Siirtolaiset muodostavat usein itse erilaisia erityisjärjestöjä, jotka huolehtivat maahanmuuttajien vastaanotosta, kulttuuri- ja uskonnollisista tarpeista jne. Ne ovat ihmisten sosiaalisen identiteetin kannalta hyvin tärkeitä ja helpottavat siirtolaisten kotoutumista.

4.8.2. Hallinnon ja kansalaisyhteiskuntaa edustavien organisaatioiden on solmittava yhteistyösuhteita siirtolaisjärjestöihin, jotka ovat merkittäviä sosiaalisen viestin välittäjiä ja ovat etuoikeutetussa asemassa välittääkseen maahanmuuttajille tietoja.

4.8.3. Siirtolaisjärjestöjen on syytä asettaa yhdeksi tavoitteekseen jäsentensä integroituminen yhteiskuntaan ja yhteistyöverkoston muodostaminen.

4.9. Naisjärjestöt

4.9.1. Tasa-arvoa ajavat naisjärjestöt ovat erityisen tärkeitä. Usein juuri siirtolaisnaisten on erityisen vaikea löytää työtä, päästä koulutukseen, käyttää sosiaalipalveluita ja hyödyntää perusoikeuksia. Viranomaisten on kiinnitettävä naisjärjestöihin erityistä huomiota ja tuettava niitä kohdennetusti.

4.9.2. Naisilla on kotoutumisprosessissa erityinen tehtävä, koska heidän on yhtäältä voitettava naisiin kohdistuvat erityisesteet ja toisaalta pystyttävä välittämään jälkeläisilleen arvot, joiden ansiosta siirtolaiset voivat kotoutua yhteiskuntaan ja säilyttää samalla oman lähtökulttuurinsa tietyt konkreettiset piirteet.

4.10. Viestimet

4.10.1. Nyky-yhteiskunnassa joukkoviestimet ovat merkittäviä tiedonvälittäjiä, ja ne välittävät lisäksi arvoja, sosiaalisia käyttäytymismalleja sekä moraalisia ja poliittisia asenteita. Niiden asenne siirtolaisuutta kohtaan on toisinaan sensaatiohakuista, ne eivät kerro koko totuutta eivätkä välitä viestiä vastuuntuntoisesti.

4.10.2. Monet viestinnän ammattilaiset ja viestimet tekevät työnsä asianmukaisesti ja välittävät suurelle yleisölle myönteistä viestiä siirtolaisista. Tietyt viestimet lietsovat kuitenkin väestöön pelkoa ja levottomuutta. Tämä on suotuisa maaperä muukalaisvihalle ja rasismille.

4.10.3. Joukkoviestimien on syytä sopia toimivansa rasismiin ja muukalaisvihan vastaisesti ja suhtautuvansa suojeasti maahanmuuttajiin. Samalla on kuitenkin kunnioitettava demokraattiselle järjestelmälle luonteenomaista tiedottamisen- ja sananvapautta.

4.10.4. Suurten joukkoviestimien on tehtävä yhteistyötä hallinnon kanssa ja tiedotettava kansalaisille suvaitsevaisuudesta, kulttuurien monimuotoisuudesta ja ihmisten yhdenvertaisuudesta.

4.11. Puolueet

4.11.1. On erittäin tärkeää, että puolueet ajavat yhteistuumin maahanmuuttajien yhtäläisiä oikeuksia ja integroitumista yhteiskuntaan. Näin koko yhteiskunta suhtautuu asiaan samalla tavoin. Puolueiden on välitettävä integraatiomyönteistä viestiä etenkin vaalikampanjoissa.

4.11.2. Euroopan unionin poliittiset puolueet allekirjoittivat Utrechissa sopimuksen rasismiin ja muukalaisvihan torjumisesta. Myös muilla tasoilla, jäsenvaltioissa, alueilla ja paikallistasolla on noudatettava esimerkkiä.

4.11.3. Siirtolaisten tai etnisiin vähemmistöihin kuuluvien on liityttävä puolueisiin ja poliittisiin liikkeisiin ja osallistuttava niiden toimintaan. Puolueiden on torjuttava keskuudestaan kaikkalainen syrjintä, ja niiden on syytä kannustaa vähemmistöjä poliittiseen toimintaan ja ilmoittautumaan vaaliluetteluihin erityisesti paikallisvaaleissa.

5. Yhtäläiset oikeudet, yhtäläiset velvollisuudet: kansalaisuus ja äänioikeus

5.1. Tampereella päätettiin, että Euroopan unionista kehitetään vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuva alue⁽¹⁾. Siksi on ensiarvoisen tärkeää taata, että jäsenvaltioissa laillisesti oleskelevia unionin ulkopuolisten maiden kansalaisia kohdellaan oikeudenmukaisesti. Tähän tarvitaan kotouttamispolitiikkaa, jonka tavoitteena on antaa kolmansien maiden kansalaisille samat oikeudet ja asettaa heille samat velvollisuudet kuin Euroopan unionin muille kansalaisille.

5.2. Ei ole oikein, että demokraattisessa järjestelmässä on paljon siirtolaisia, jotka asuvat pysyvästi maassa mutta joilla on vähemmän oikeuksia kuin muilla. Oikeuksien ja velvollisuuksien yhdenvertaistaminen on syytä toteuttaa asteittain sen mukaan, miten pitkään siirtolainen on asunut kyseisessä jäsenvaltiossa. Tietyn ajanjakson kuluttua hänellä on kuitenkin oltava täsmälleen samat oikeudet ja velvollisuudet kuin muilla kansalaisilla.

5.3. Asia etenee parhaillaan ripeästi Euroopan komission tehtyä ehdotuksen direktiiviksi jäsenvaltiossa pitkään oleskeleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta⁽²⁾. Aseman saa viiden vuoden oleskelun jälkeen ja siihen liittyy yhteisön kansalaisten kanssa yhdenvertaiset oikeudet, muun muassa liikkumis- ja asettautumisvapaus kaikkialla Euroopan unionissa. Talous- ja sosiaalikomitea on laatinut aiheesta lausunnon⁽³⁾, jossa se kannattaa direktiiviä tältä osin ja ehdottaa säädökseen eräitä muutoksia. Kun direktiivi hyväksytään, on otettu tärkeä askel, mutta oikeuksia ei vielä ole yhdenvertaistettu.

5.4. Oikeudet ja velvollisuudet ovat täysin yhdenvertaisia, kun siirtolainen saa oleskeluvaltionsa kansalaisuuden. On siis hyvin tärkeää, että jäsenvaltioiden lainsäädännössä suhtaudutaan myönteisesti kansalaisuuden myöntämiseen sitä anoville siirtolaisille ja että myöntämismenettely on avointa. Eräät valtiot ovat viime vuosikymmenellä toimineet tämän suuntaisesti, mutta useimmissa jäsenvaltioissa kansalaisuuden myöntämiseen säädetyt määräajat ovat yhä liian pitkiä ja menettely on liian byrokraattista. Kansalaisuuden myöntämistä koskeva lainsäädäntö kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan, ja läheisyys-

periaatteen mukaisesti näin on oltava myös jatkossa, mutta lainsäädäntö on aiheellista yhtenäistää tietyiltä osin ja tehdä kansalaisuuden saaminen sitä haluaville mahdollisimman helppoksi kaikkialla Euroopan unionissa. Niiden maiden lainsäädäntö, joissa sallitaan vapaaehtoisuuteen perustuva kaksoiskansalaisuus, on kotoutumiselle otollinen.

5.5. Oikeuksien ja velvollisuuksien yhtäläistäminen ei kuitenkaan saa riippua pelkästään mahdollisuudesta saada oleskeluvaltion kansalaisuus. Vaihtoehto ei suinkaan syystä tai toisesta sovi kaikille, koska se saattaa merkitä alkuperäisen kansalaisuuden menettämistä. On oltava myös muita yhtäläistämistä varten, ja sellaisena voi toimia ainoastaan valtiossa pitkään oleskelleen henkilön asema. Tällaisen aseman saamisen tulee merkitä sitä, että valtiossa pitkään oleskelleen henkilön ja yhteisön kansalaisen välinen statusero on mahdollisimman pieni eikä missään tapauksessa vaikuta yhteiskunta- ja kansalaiselämän tärkeisiin näkökohtiin. Siksi kansalaisuutta ja äänioikeutta onkin kehitettävä.

5.6. Euroopan kansalaisuus

5.6.1. Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 17 artiklan ja sitä seuraavien artikloiden määritelmän mukaan unionin kansalaisuus täydentää, mutta ei korvaa jäsenvaltion kansalaisuutta, joka kuuluu kunkin jäsenvaltion omaan toimivaltaan. Perusoikeuskirjassa mainitaan ”yhteiskunnan kansalaisuus”, jonka saivat Euroopan unionissa oleskelevat unionin ulkopuolisten maiden kansalaiset, kuten komission tiedonannossa⁽⁴⁾ todetaan.

5.6.2. Kansalaisten Euroopassa ei voi olla erillistä ei-kansalaisten Eurooppaa. Euroopan unionin alueella pysyvästi oleskelevia henkilöitä on pidettävä samanarvoisina kuin jäsenvaltioiden kansalaisia; heillä on oltava yhteisön alueella samat oikeudet ja velvollisuudet kuin jäsenvaltioiden kansalaisilla.

5.6.3. Unionin tulevaisuutta pohtiva valmistelukunta on ryhtynyt uudistamaan perussopimuksia ja laatimaan uudenlaisia Euroopan unionin mallia. Valmistelukunnassa tarkastellaan Euroopan kansalaisuus -käsitettä ja perusoikeuskirjan roolia.

5.6.4. Euroopan komissio ehdotti marraskuussa 2000 julkaisemassaan tiedonannossa yhteisön maahanmuuttopolitiikasta, että otettaisiin käyttöön perusoikeuskirjasta peräisin oleva käsite ”yhteiskunnan kansalaisuus”. Sen avulla unionissa pitkään oleskelleet henkilöt voisivat saada Euroopan kansalaisuuden, mutta käsite ei ole tehokas, koska sille ei ole perustamissopimuksessa riittävää oikeusperustaa.

(1) Ks. Tampereella kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmät.

(2) Ks. ehdotus direktiiviksi EYVL C 240 E, 28.8.2001.

(3) Ks. TSK:n lausunto EYVL C 36, 8.2.2002.

(4) KOM(2000) 757 lopullinen.

5.6.5. Komitea ehdottaa, että perussopimusten uudistamista pohtiva valmistelukunta harkitsisi mahdollisuutta myöntää unionin kansalaisuus sellaisille unionin ulkopuolisten maiden kansalaisille, joilla on unionissa pitkään oleskelleen henkilön asema.

5.7. Äänioikeus

5.7.1. Yhtäläisiä oikeuksia ja velvollisuuksia sekä kotouttamista ei voida ylipäättään esittää sisällyttämättä ehdotukseen äänioikeutta. Se on yhteiskuntaan integroitumisen kannalta erittäin tärkeä oikeus, sillä se osoittaa merkittävällä tavalla, kuka kuuluu yhteisöön ja kuka ei. Yhteisöön kuulumisen merkitsee sitä, että voi osallistua sen edustajien valintaan ja voi tulla valituksi sen edustajaksi. Kun tietyllä väestöryhmälle ei anneta äänioikeutta, sille osoitetaan tietyllä tapaa, ettei se kuulu yhteiskuntaan, mikä hankaloittaa monin tavoin yhteiskuntaan integroitumista.

5.7.2. Tietyt jäsenvaltiot ovat jo myöntäneet unionin ulkopuolisten maiden kansalaisille oikeuden äänestää kunnallisvaaleissa. Kaikkien jäsenvaltioiden kansalaiset voivat niin ikään osallistua Euroopan parlamentin vaaleihin siitakin huolimatta, että asuvat muussa kuin omassa jäsenvaltiossaan.

5.7.3. Komitea ehdottaa, että perussopimusten uudistamista käsittelevässä valmistelukunnassa harkittaisiin äänioikeuden myöntämistä kunnallisvaaleissa ja Euroopan parlamentin vaa-

leissa sellaisille unionin ulkopuolisten maiden kansalaisille, joilla on unionissa pitkään oleskelleen henkilön asema.

6. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea

6.1. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea, joka edustaa järjestäytyntä kansalaisyhteiskuntaa, voi tehdä merkittävää työtä tehtäessä ja arvioitaessa sellaisia yhteisön lainsäädäntöaloitteita, joiden avulla edistetään maahanmuuttajien kotouttamista. Myös jäsenvaltioissa toimivat talous- ja sosiaalikomiteat sekä muut vastaavat elimet voivat tehdä valtakunnallisesti erittäin merkittävää työtä.

6.2. Talous- ja sosiaalikomitea esittää painokkaasti, että sille tarjotaan tilaisuus osallistua aktiivisesti kaikkiin foorumeihin ja konferensseihin, joita yhteisön muut toimielimet järjestävät käsitelläkseen maahanmuuttoon liittyviä kysymyksiä. Komitea toivoo saavansa tilaisuuden osallistua komission, neuvoston ja parlamentin ohella erittäin aktiivisesti kaikkeen maahanmuuttoa ja turvapaikkaa koskevaan lainsäädäntöprosessiin.

6.3. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea aikoo järjestää yhteistyössä komission kanssa vuonna 2002 konferenssin maahanmuutosta ja integroitumisesta. Konferenssiin osallistuu jäsenvaltioiden talous- ja sosiaalneuvostoja, työmarkkinaosapuolia, muita kansalaisyhteiskuntaa edustavia organisaatioita sekä suurimpia integroitumista ajavia kansalaisjärjestöjä. Myös Euroopan unionin muut toimielimet ja elimet osallistuvat konferenssiin. Konferenssityöskentelyn on määrä antaa oma myönteinen panoksensa laadittaessa yhteisön puiteohjelmaa maahanmuuttajien integroitumisen edistämiseksi.

Bryssel 21. maaliskuuta 2002.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS