

Asia

EUROOPAN KOMISSION TIEDONANTO: Kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista koskeva toimintasuunnitelma

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi 7.6.2016 tiedonannon EU:n toimintasuunnitelmasta kolmansien maiden kansalaisten kotouttamiseksi, COM(2016) 377 final. Toimintasuunnitelmassa tuetaan jäsenvaltioita kolmansien maiden kansalaisten kotouttamisessa ja heidän taloudellista ja sosiaalista panostaan EU:ssa. Tiedonanto on esitelty 13.6 neuvoston kotouttamis-, maahanmuutto- ja maastapoistamistyöryhmän kokouksessa. Työryhmän 13.7 järjestämässä kokouksessa toimintasuunnitelmaa käsiteltiin puheenjohtajamaan Slovakian teettämän kyselyn pohjalta, johon 14 jäsenvaltiota oli vastannut. Seuraavaksi konsultoidaan muita työryhmiä/komiteoita ja konsultaatioiden tulokset sekä jäsenmaiden vastaukset tuodaan työryhmän tarkasteltaviksi. Lokakuun kokouksessa keskustellaan mahdollisesta päätelmäluonnoksesta ja sen laatimisesta.

Suomen kanta

Maahanmuuttajien kotouttaminen Euroopan unionissa kuuluu jäsenmaiden kansalliseen toimivaltaan.

Suomi pitää komission tiedonantoa tervetulleena avauksena kotouttamisen kannalta. Kuten tiedonannossa todetaan, monet EU:n jäsenvaltiot kohtaavat nykyisessä tilanteessa samantapaisia haasteita, ja sen vuoksi EU:n tason toimet voivat tuottaa lisäarvoa rakenteellisen ja taloudellisen avun muodossa.

Komission identifioimat keskeiset haasteet vastaavat hyvin sitä keskustelua, jota Suomessakin on käyty kotouttamisen haasteista. Maahanmuuttajat ovat edelleen muita suuremmassa vaarassa ajautua esimerkiksi köyhyyteen tai syrjäytyä sosiaalisesti. Komission tiedonanto vahvistaa myös sitä käsitystä, että vain jos kolmansien maiden kansalaiset kotoutuvat hyvin ja nopeasti, he voivat panoksellaan parantaa työmarkkinoiden toimintaa, auttaa vastaamaan väestörakenteen haasteisiin ja parantaa julkisen talouden kestävyttä. Keskeistä on henkilökohtainen vastuu ja omaehtoinen panostus kielitaidon ja koulutuksen hankkimiseen. Kuten tiedonannossa todetaan, on olemassa selkeä vaara siitä, että kotoutumattomuuden kustannukset ovat suuremmat kuin kotouttamispolitiikkojen kustannukset.

Komission tiedonannossa esitetyt konkreettiset painopistealueet kuten koulutus, työllisyys ja ammatillinen koulutus, peruspalvelujen saatavuus ja aktiivinen osallistuminen vastaavat lähtökohtaisesti kansallisen kotouttamispolitiikan kantoja ja kehittämistoimenpiteitä ja ovat siten yleisesti tuettavissa.

Komission jäsenvaltioille antamat kehotukset kotouttamispolitiikan toimeenpanemiseksi on laajasti huomioitu kansallisessa kotouttamispolitiikassa ja – lainsäädännössä, kuten hallituksen kotouttamista koskevassa toimintasuunnitelmassa (3.5.2016) ja Valtion kotouttamisohjelmassa vuosille 2016—2019 (8.9.2016).

Suomi ei pidä kaikilta osin tarkoituksenmukaisena komission ehdotuksia jäsenmaille saapumista ja lähtöä edeltäviksi kotouttamistoimiksi. Komissio ehdottaa jäsenmaita mm. edistämään yksityisiä sponsorointiohjelmia pakolaisten uudelleensijoittamiseksi (mm. Kanadan malli) ja nimeämällä kotouttamisesta vastaavia yhteyshenkilöitä keskeisiin kolmansien maiden edustustoihinsa. Suomen kotouttamislainsäädännön mukaan kotouttamistoimenpiteet aloitetaan lähtökohtaisesti vasta sen jälkeen kun maahanmuuttaja on saanut oleskeluluvan ja hän on muuttanut Suomeen asumaan. Haasteena pienemmillä jäsenmailla, kuten Suomella, on myös edustustoverkoston kapeus sekä suppeat resurssit tukea esimerkiksi kielen opetusta lähtömaassa.

Hyvien käytänteiden ja tietojen vaihtoon sekä niiden lisäämiseen kotouttamisprosesseihin EU:n tasolla on jatkossakin syytä rohkaista. Suomi kannattaa EU-tason koordinaation vahvistamista muuttamalla nykyinen NCPI-verkosto eurooppalaiseksi kotouttamisasioiden verkostoksi. Sen tehtävä tukisi vahvemmin myös vastavuoroista oppimista muun muassa vertaisarviointien ja opintokäyntien avulla. Suomen on tarkoitus jatkossakin osallistua aktiivisesti kotouttamispolitiikkojen kehittämiseen EU:ssa.

EU:lta saatava rahoitustuki kotouttamistoimenpiteisiin on ollut erittäin tärkeää Suomelle ja riittävän tuen saamisen varmistaminen myös jatkossa on olennaista. Suomi kannattaa komission ehdottamia toimia, joilla parannetaan kaikkien soveltuvien EU:n rahoitusvälineiden koordinoitua ja strategista mukauttamista EU:n tuen vaikutuksen lisäämiseksi kolmansien maiden kansalaisten kotouttamiseen kokonaisuutena.

Kotoutumisen seuranta ja arviointia kehitetään kansallisesti ja sitä on tehostettu viime aikoina olennaisesti, joten kotouttamistoimien ja -tulosten seurannan nykyisten välineiden ja indikaattorien edelleen kehittäminen samanaikaisesti myös EU-tasolla on kannatettavaa. Toimintasuunnitelmassa jää kuitenkin jossain määrin epäselväksi miten komissio ja muut yhteistyötahot aikovat tätä osa-aluetta jatkossa kehittää ja miten usein toimintasuunnitelman toimeenpanoa seurataan ja siitä raportoidaan.

Pääasiallinen sisältö

EU on tukenut jäsenvaltioiden kotouttamistoimia jo useiden vuosien ajan. Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto vahvisti vuonna 2014 maahanmuuttajien kotouttamispolitiikkaa Euroopan unionissa koskevat yhteiset perusperiaatteet, jotka hyväksyttiin vuonna 2004 ja joissa vahvistetaan yhteinen lähestymistapa kolmansien maiden kansalaisten kotouttamiseen koko EU:ssa. Euroopan komissio laati vuonna 2011 eurooppalaisen toimintasuunnitelman kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista varten, jossa kehoitettiin soveltamaan kotouttamiseen tehokkaampaa ja yhdenmukaista lähestymistapaa eri toiminta-aloilla ja hallintotasoilla. Näiden vuosien aikana monet jäsenvaltiot ovat laatineet omia kotouttamistoimiaan kansallisten olosuhteidensa mukaan, ja EU on ollut tärkeässä roolissa tukemalla joitain näistä toimista.

Vaikka kotouttamista koskeva toimivalta on ensisijaisesti jäsenvaltioilla, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 79 artiklan 4 kohdan mukaan EU voi säätää toimenpiteistä, joilla kannustetaan ja tuetaan jäsenvaltioiden toimintaa niiden alueella laillisesti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten kotouttamiseksi, ja sillä on tärkeä tehtävä jäsenvaltioiden tällä alalla toteuttamien toimien tukemisessa, edistämässä ja koordinoinnissa. Nykyisessä tilanteessa monilla EU:n jäsenvaltioilla on samanlaisia haasteita, ja EU:n tason toimet voivat tuottaa lisäarvoa antamalla rakenteellista tukea. Tässä toimintasuunnitelmassa esitetään yhteinen poliittinen kehys, jolla on tarkoitus auttaa jäsenvaltioita niiden kehittäessä ja tehostaessa edelleen kansallisia toimiaan kolmansien maiden kansalaisten kotouttamiseksi, ja kuvaillaan sitä poliittista, toiminnallista ja taloudellista tukea, jota komissio aikoo antaa jäsenvaltioiden ponnistusten tukemiseksi.

Eurooppalaisten yhteiskuntien tulevaisuuden hyvinvoinnin, vaurauden ja yhteenkuuluvuuden kannalta on tärkeää varmistaa, että kolmansien maiden kansalaiset voivat antaa taloudellisen ja sosiaalisen panoksen vastaanottaville yhteisöilleen. Komission julkaisema selvitys vahvistaa, että jos kolmansien maiden kansalaiset kotoutetaan hyvin ja nopeasti, he voivat panoksellaan parantaa työmarkkinoiden toimintaa, auttaa vastaamaan väestörakenteen haasteisiin ja parantaa julkisen talouden kestävyyttä. On olemassa selkeä vaara, että kotouttamattomuuden kustannukset ovat suuremmat kuin kotouttamispolitiikkojen kustannukset.

Jäsenvaltioiden toimenpiteistä huolimatta kolmansista maista tulleet maahanmuuttajat ja pakolaisaseman saaneet henkilöt, jotka asuvat laillisesti EU:ssa, ovat edelleen muita suuremmassa vaarassa ajautua köyhyYTEEN tai syrjäytyä sosiaalisesti. Heillä on vastaanottavan maan kansalaisiin verrattuna suurempi köyhyysriski ja syrjäytymisvaara silloinkin, kun heillä on työpaikka.

Toimintasuunnitelman mukaan kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista tukevia toimia ei tarvitse eikä saa toteuttaa muita haavoittuvassa tai epäsuotuisassa asemassa olevia ryhmiä tai vähemmistöjä hyödyttävien toimenpiteiden kustannuksella. Kolmansien maiden kansalaisten kotouttamisen valtavirtaistaminen onkin ja sen pitää olla kiinteä osa pyrkimyksiä modernisoida ja luoda osallistavaa sosiaali-, koulutus-, työmarkkina-, terveydenhuolto- ja tasa-arvopolitiikkaa, jotta kaikille voidaan tarjota mielekkäitä mahdollisuuksia osallistua yhteiskuntaan ja talouteen.

Toimintasuunnitelman mukaan uudella osaamisohjelmalla Euroopalle pyritään vahvistamaan inhimillistä pääomaa ja sen työllistettävyyttä Euroopassa ja edistämään näin EU:n yleistä kilpailukykyä. Samalla voidaan kohdennetuilla erityistoimilla vastata tiettyjen kolmansista maista tulleiden maahanmuuttajaryhmien kotouttamistarpeisiin riippumatta siitä, ovatko he vasta tulleet ja oikeutettuja jäämään EU:hun vai asuneet EU:ssa jo joitakin vuosia.

Toimintasuunnitelmassa korostetaan myös perusarvojen tärkeyttä kotouttamisprosessissa sekä kaksisuuntaisen kotouttamisen periaatteen merkitystä. Dynaaminen kaksisuuntainen kotouttamisprosessi tarkoittaa sitä, että kolmansien maiden kansalaisten edellytetään omaksuvan EU:n perusarvot ja oppivan vastaanottavan maan kielen, mutta heille myös tarjotaan mielekkäitä mahdollisuuksia osallistua sen jäsenvaltion talouteen ja yhteiskuntaan, johon he asettuvat asumaan.

Menestyksenkäs kotouttaminen on prosessi, joka tapahtuu pitkän ajan kuluessa ja varsinkin monilla eri toiminta-aloilla – esimerkiksi koulutuksen, työllisyyden, yrittäjyyden ja kulttuurin aloilla – ja eri yhteyksissä. Tämä toimintasuunnitelma on jatkoa

vuoden 2011 eurooppalaiselle kotouttamisohjelmalle, ja siinä esitetään poliittiset painopisteet ja välineet niiden toteuttamiseksi.

Toimintasuunnitelmassa ehdotetaan avainaloilla toteutettavia toimia, joita ovat esimerkiksi: saapumista ja lähtöä edeltävät kotouttamistoimet, erityisesti selvästi kansainvälisen suojelun tarpeessa oleville, uudelleensijoitettaville ihmisille; koulutus, työllisyys ja ammatillinen koulutus; peruspalvelujen saatavuus; ja aktiivinen osallistuminen ja sosiaalinen osallisuus. Lisäksi ehdotetaan strategisempaa ja koordinoitumpaa lähestymistapaa kun EU:n varoja käytetään kansallisten kotouttamistoimien tukemiseen.

1. Lähtöä/saapumista edeltävät toimenpiteet

Komissio toteaa, että kolmansien maiden kansalaisten tukeminen mahdollisimman aikaisin muuttoprosessissa on osoittautunut oleelliseksi onnistuneen kotouttamisen piirteeksi. Lähtökohtana on mahdollisuuksien mukaan lähtöä ja saapumista edeltävät toimenpiteet, jotka kohdennetaan sekä kolmansista maista saapuville että vastaanottavalle yhteiskunnalle. Tällaisista toimenpiteistä voi olla hyötyä yksilöille, olivat heidän syynsä muuttaa laillisesti EU:hun mitkä tahansa, mutta ne voivat olla erityisen tärkeitä pakolaisten uudelleensijoittamisen valmisteleminen. Komissio mainitsee toimintasuunnitelmassa esimerkiksi lähtöä edeltävän kielenopetuksen ja työhön liittyvän koulutuksen. Pakolaisten uudelleensijoittamisessa on erittäin tärkeää antaa pakolaisille tietoja uudelleensijoitusmaasta, auttaa heitä luomaan realistisia odotuksia uudesta elämästään, tehdä heidät tietoisiksi oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan ja antaa heille kieli- ja muita taitoja, jotka voivat auttaa heitä onnistumaan uudessa ympäristössään. Suomen osalta Maahanmuuttovirasto järjestää Suomeen valituille kiintiöpakolaisille kattavaa kulttuuriorientaatiokoulutusta ennen heidän Suomeen muuttoaan. Suomi on tehnyt pioneerityötä ERF- ja AMIF-rahoituksella, ja kulttuuriorientaatio on kyetty saattamaan koskemaan lähes koko uudelleensijoitettavaa vuosittaista kiintiötämme.

Komissio aikoo

- käynnistää hankkeita, joilla tuetaan lähtöä edeltäviä ja paikallisyhteisöille tarkoitettuja saapumista edeltäviä toimenpiteitä myös uudelleensijoitusohjelmien yhteydessä painottaen ensisijaisia kolmansia maita
- vahvistaa yhdessä jäsenvaltioiden kanssa lähtöä edeltäviä toimenpiteitä koskevaa yhteistyötä valikoitujen kolmansien maiden kanssa muun muassa Vallettan toimintasuunnitelman nojalla.

Kotouttamistoimiensa tehostamiseksi jäsenvaltioita kehoitetaan

- edistämään yksityisiä tukiohjelmaa pakolaisten uudelleensijoittamiseksi, jotta paikallisyhteisöt saadaan aktiivisesti mukaan kolmansien maiden kansalaisten kotouttamisprosessiin
- harkitsemaan osallistumista useiden sidosryhmien välisiin pakolaisten uudelleensijoitushankkeisiin, kuten EU:n hankkeeseen uudelleensijoittamisen ja pakolaisten vastaanoton helpottamiseksi tiedon jakamisen avulla.
- tarjoamaan ennen lähtöä tiedotusta, jolla valmistellaan henkilöitä EU:hun tuloon, muun muassa nimittämällä kotouttamisesta vastaavia yhteyshenkilöitä keskeisten kolmansien maiden suurlähetystöihin.

2. Koulutus

Koulutuksen osalta komissio toteaa, että koulutus on yksi tehokkaimmista kotouttamisvälineistä, ja sen saatavuus olisi varmistettava ja sitä olisi edistettävä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Perustaitojen hankkiminen on perusta jatko-oppimiselle ja portti työllisyyteen ja sosiaaliseen osallisuuteen. Kohdemaan kielen oppiminen on ratkaisevan tärkeää, jotta kolmansien maiden kansalaisten kotoutumisprosessi onnistuu. Toimintasuunnitelmassa korostetaan myös varhaiskasvatuksen erittäin tärkeää merkitystä kotouttamisessa ja kaikkien lasten oikeutta päästä koulutukseen kehittyäkseen.

Komissio aikoo:

- tarjota verkkopohjaista kielitaidon arviointia ja kielenopetusta äskettäin tulleille kolmansien maiden kansalaisille, erityisesti pakolaisille, Erasmus+-ohjelman verkkopohjaisen kielellisen tukitoiminnon avulla (100 000 verkkokielikurssilisenssiä pakolaisille kolmen vuoden ajan)
- tukea vertaisoppimistapahtumia keskeisistä toimenpiteistä, kuten vastaanotto-opetuksesta, ammatti- ja kielitaidon arvioinnista, ilman huoltajaa olevien lasten tuesta, kulttuurierojen tiedostamisesta, korkeakoulututkintojen tunnustamisesta ja integroitumisesta korkea-asteen koulutukseen
- tukea kouluyhteisöä sen pyrkiessä edistämään osallistavaa opetusta ja vastaamaan maahanmuuttajaopiskelijoiden erityistarpeisiin komission [School Education Gateway](#) -verkkofoorumin avulla
- poistaa kolmansien maiden kansalaisuuden omaavien tyttöjen ja poikien osallistumista varhaiskasvatukseen haittaavat esteet laatimalla eurooppalaisen varhaiskasvatuksen laatukehityksen sekä antamalla varhaiskasvatustyöntekijöille apua, jotta nämä voivat vastata perheiden erityisiin tilanteisiin
- tukea ammattitaidottomien ja vähän koulutettujen henkilöiden taitojen parantamista Euroopan uuden osaamisohjelman yhteydessä.

Kotouttamistoimiensa tehostamiseksi jäsenvaltioita kehoitetaan

- antamaan opettajille ja koulujen henkilöstölle tarvittavat taidot monimuotoisuuden hallitsemiseksi ja edistämään maahanmuuttajataustaisten opettajien rekrytointia
- edistämään ja tukemaan maahanmuuttajien lasten osallistumista varhaiskasvatukseen

3. Integroituminen työmarkkinoille ja pääsy ammattikoulutukseen

Toimintasuunnitelmassa todetaan, että työllisyys on keskeinen osa kotouttamisprosessia. Työpaikan löytäminen on erittäin tärkeää vastaanottavan maan talous- ja yhteiskuntaelämään osallistumisen sekä kohtuullisen asumistason ja elinolojen samoin kuin taloudellisen osallisuuden varmistamiseksi. Lisäksi taitojen validoinnin ja ammattipätevyyksien tunnustamisen helpottaminen on erittäin tärkeää, jotta henkilöiden taitoja voidaan hyödyntää täysimääräisesti.

Toimintasuunnitelmassa nostetaan esille myös haavoittuvassa asemassa olevien työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevien nuorten, kolmansien maiden kansalaiset mukaan luettuna, varhainen aktivointi ja puuttuminen heidän ongelmiinsa on tärkeää, jotta varmistetaan heidän nopea pääsynsä koulutukseen, oppisopimuskoulutukseen, harjoitteluun tai työmarkkinoille.

Komissio aikoo

- kehittää verkkopohjaisen hakemiston pakolaisten ja niiden turvapaikanhakijoiden, joilla on hyvät mahdollisuudet suojeluaseman myöntämiseen, integrointia työmarkkinoille koskevista lupaavista käytänteistä jäsenvaltioiden poliittisia päättäjiä varten
- Euroopan uuden osaamisohjelman mukaisesti a) laatia ”taitojen ja pätevyysien työkalupakin”, jolla tuetaan äskettäin tulleiden kolmansien maiden kansalaisten taitojen ja tulkintojen varhaista tunnistamista; b) varmistaa, että Europass-portaalin avulla kerätään parempia tietoja eri maiden tulkintojen tunnistamista koskevista käytänteistä ja päätöksistä; c) parantaa kolmansissa maissa hankittujen tulkintojen läpinäkyvyyttä ja ymmärtämistä tarkistamalla eurooppalaista tulkintojen viitekehystä
- antaa erityistä tukea kolmansien maiden kansalaisten, myös pakolaisten, akateemisten tulkintojen nopealle tunnistamiselle muun muassa lisäämällä tulkintotodistusten akateemisen tunnistamisen kansallisten tiedotuskeskusten (NARIC) ja vastaanottokeskusten koulutushenkilöstön välistä yhteistyötä
- käynnistää (turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta ja työllisyyttä ja sosiaalista innovointia koskevasta ohjelmasta rahoitettavia) hankkeita, joilla edistetään pakolaisten integrointia työmarkkinoille, nopeutettua pääsyä työmarkkinoille ja ammattikoulutukseen sekä naisten integrointia työmarkkinoille
- määritellä parhaita käytänteitä maahanmuuttajien yrittäjyyden edistämiseksi ja tukemiseksi ja rahoitetaan pilottihankkeita niiden levittämiseksi.

Kotouttamistoimiensa tehostamiseksi jäsenvaltioita kehoitetaan

- tukemaan äskettäin tulleiden kolmansien maiden kansalaisten nopeutettua pääsyä työmarkkinoille esimerkiksi taitojen ja pätevyysien varhaisen arvioinnin, yhdistetyn kielenopetuksen ja työssäoppimisen, erityisen opastuksen ja mentoroinnin avulla
- poistamaan esteitä ja varmistamaan näin pakolaisten ja niiden turvapaikanhakijoiden, joilla on hyvät mahdollisuudet suojeluaseman myöntämiseen, pääsy ammattikoulutukseen ja työmarkkinoille
- arvioimaan, validoimaan ja tunnistamaan mahdollisimman nopeasti kolmansien maiden kansalaisten mahdolliset taidot ja tulkinnot hyödyntäen täysimittaisesti EU:n tasolla käytettävissä olevia välineitä
- kannustamaan yrittäjyyteen räätälöidyllä yrityskoulutuksella ja mentoroinnilla ja avaamalla yleiset yrittäjyyden tukirakenteet kolmansien maiden kansalaisille.

4. Peruspalvelujen saatavuus

Peruspalveluiden osalta toimintasuunnitelmassa mainitaan kotoutumisen kannalta tärkeäksi mm. asianmukaisten ja kohtuuhintaisten asuntojen saatavuus sekä tietojenvaihdon lisääminen muun muassa maantieteellisen eristymisen ja ghettoutumisen torjunnasta. Lisäksi todetaan, että terveysongelmat ja terveydenhuoltopalvelujen saatavuuden puute voivat olla keskeinen ja jatkuva kotoutumisen este, joka vaikuttaa lähes kaikkiin elämäntilanteisiin ja kykyyn päästä työelämään tai koulutukseen, oppia vastaanottavan maan kieltä ja asioida julkisten laitosten kanssa. Komissio aikoo rahoittaa myös hankkeita, joilla tuetaan parhaita käytänteitä terveydenhuoltopalvelujen tarjoamiseksi haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille ja erityisesti pakolaisille esim. alaikäisille yksin tulleeille lapsille.

Komissio aikoo

- edistää EU:n varojen käyttöä kolmansien maiden kansalaisille tarkoitettuihin vastaanotto-, koulutus-, asunto-, terveydenhuolto- ja sosiaali-infrastruktuureihin
- tehostaa yhteistyötä Euroopan investointipankin kanssa rahoituksen myöntämiseksi äskettäin tulleiden kolmansien maiden kansalaisten tilapäismajoitukseen ja terveydenhuoltopalveluihin sekä sosiaaliseen asuntotuotantoon
- edistää jäsenvaltioiden ja kaupunkien välistä vertaisoppimisvaihtoa, joka toteutetaan opintokäynteinä, vertaisarviointeina ja parhaiden käytänteiden vaihtamisena siitä, miten asumiseen liittyvät haasteet, muun muassa maantieteellinen eristyminen ja ghettoutuminen, voidaan ratkaista
- tukea terveysohjelmasta parhaita käytänteitä hoidon tarjoamiseksi haavoittuvassa asemassa oleville kolmansien maiden kansalaisille ja pakolaisille, muun muassa naisille, lapsille ja ikääntyneille
- laatia pilottikoulutusmoduuleja terveydenhuollon ammattilaisille kolmansien maiden kansalaisten ja pakolaisten terveydestä, jotta voidaan parantaa ja vahvistaa heidät ensimmäiseksi kohtaavien terveydenhuollon ammattilaisten taitoja ja valmiuksia sekä edistää kokonaisvaltaista lähestymistapaa kolmansien maiden kansalaisten ja pakolaisten terveydenhuoltoon.

Kotouttamistoimiensa tehostamiseksi jäsenvaltioita kehoitetaan

- varmistamaan yhdenmety lähestymistapa, jossa asuntopoliittikka koordinoidaan tasapuolisen työmarkkinoille pääsyn ja terveys- ja sosiaalipalvelujen saatavuuden kanssa, sekä eri alojen välinen yhteistyö muun muassa tehostamalla paikallis-, alue- ja valtiotasojen välistä viestintää
- luomaan esimerkiksi pakolaisten mielenterveyttä – varsinkin traumaperäistä stressihäiriötä – käsitteleviä terveysalan asiantuntijoiden osaamisverkostoja läheisessä yhteistyössä terveysviranomaisten, kansalaisjärjestöjen ja terveysalan ammattilaisten järjestöjen kanssa ongelmien ehkäisemiseksi ja havaitsemiseksi varhaisessa vaiheessa sekä tuen ja hoidon antamiseksi.

5. Aktiivinen osallistuminen ja sosiaalinen osallisuus

Kotoutuminen merkitsee myös aktiivista osallistumista paikalliseen, alueelliseen ja kansalliseen yhteisöön sekä todellisten ihmisten välisten yhteyksien luomista ja vahvistamista sosiaalisilla sekä kulttuuri- ja urheilutapahtumilla ja jopa poliittisella toiminnalla.

Laadittaessa kotouttamistoimia EU:n, jäsenvaltioiden tai paikallisyhteisöjen tasolla olisi kiinnitettävä erityistä huomiota sukupuolinäkökohtiin, lasten – myös ilman huoltajaa olevien ja huoltajastaan eroon joutuneiden lasten – ja mahdollisesti haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden tilanteeseen, mukaan lukien sukupuoleen perustuvan väkivallan uhrin ja uskonnollisiin tai etnisiin vähemmistöihin kuuluvat henkilöt, jotka voivat kohdata syrjintää ja suhteettomia kotoutumisen esteitä.

Edistämällä heti alusta lähtien vuorovaikutusta vastaanottavan yhteiskunnan kanssa vapaaehtoistoiminnalla sekä urheilu- ja kulttuuritoimilla helpotetaan vuoropuhelua ja keskinäistä ymmärrystä.

Komissio aikoo

- käynnistää hankkeita, joilla edistetään kulttuurien välistä vuoropuhelua, kulttuurista monimuotoisuutta ja yhteisiä eurooppalaisia arvoja kulttuurin, elokuvien ja taiteen avulla (Luova Eurooppa)
- käynnistää hankkeita, joilla edistetään sosiaalista osallisuutta nuorison ja urheilun avulla (Erasmus+)
- ehdottaa, että eurooppalaisessa vapaaehtoispalvelussa painotetaan enemmän toimia, joilla pyritään kotouttamaan pakolaisia ja turvapaikanhakijoita heidän uusiin yhteisöihinsä
- laatia käytännön toimijoille käsikirjoja ja välineistöjä, jotka koskevat tietoisuutta kulttuurista ja sen ilmaisumuodoista, kulttuurien välistä vuoropuhelua, kolmansien maiden kansalaisten aktiivista osallistumista poliittiseen ja yhteiskunta- ja kulttuurielämään ja urheiluun vastaanottavissa yhteiskunnissa sekä nuorisotyön panosta
- käynnistää eri EU:n rahastoista hankkeita, joilla edistetään osallistumista poliittiseen ja yhteiskunta- ja kulttuurielämään ja urheiluun, sosiaalista osallisuutta koulutuksen ja nuorisotoiminnan avulla sekä syrjinnän, sukupuoleen perustuvan väkivallan, rasismien ja muukalaisvihan ehkäisyä ja torjuntaa viharikokset ja -puhe mukaan lukien, ja parannetaan yhteisöjen, uskonnolliset yhteisöt mukaan luettuna, välistä ymmärrystä
- jatkaa työskentelyä Euroopan parlamentin ja neuvoston kanssa syrjinnän vastaisen direktiivin hyväksymiseksi.

Kotouttamistoimiensa tehostamiseksi jäsenvaltioita kehoitetaan

- edistämään vuorovaikutusta vastaanottavan yhteiskunnan kanssa vapaaehtoistoiminnalla sekä urheilu- ja kulttuuritoimilla
- lisäämään kolmansien maiden kansalaisten osallistumista paikallisiin demokraattisiin rakenteisiin
- investoimaan hankkeisiin ja toimenpiteisiin, joilla pyritään torjumaan ennakkoluuloja ja stereotypioita (esimerkiksi valistuskampanjat, koulutusohjelmat)
- panemaan kaikilta osin täytäntöön rasismien ja muukalaisvihan torjuntaa sekä uhrien oikeuksia koskevan lainsäädännön ja valvomaan tiukasti tasavertaista kohtelua koskevan ja syrjinnän vastaisen lainsäädännön noudattamista
- järjestämään kansalaistieto-ohjelmia kaikille kolmansien maiden kansalaisille keinona edistää kotoutumista vastaanottavaan yhteiskuntaan ja lisätä EU:n arvojen ymmärrystä ja kunnioittamista.

6. Välineet kotouttamisen tukemiseksi

Toimintasuunnitelman mukaan EU:lla olisi oltava vahvempi rooli eri toimijoiden ja sidosryhmien välisessä koordinoinnissa ja yhteydenpidossa maahanmuuttajien kotouttamisen alalla. Tästä syystä Euroopan komissio aikoo päivittää kotouttamisasioiden kansallisten yhteyspisteiden verkoston **eurooppalaiseksi kotouttamisasioiden verkostoksi**, jolla on vahvempi koordinoiva tehtävä ja vastavuoroista oppimista koskeva toimeksianto. Komissio aikoo tukea jäsenvaltioiden vuorovaikutusta tässä verkostossa kohdennetuilla koulutustoimilla, kuten opintokäynneillä, vertaisarvioinneilla, keskinäisellä avulla ja tiettyjä kotouttamisen näkökohtia käsittelevillä vertaisoppimistyöpajoilla. Verkosto edistää yhteistyötä kansallisten sekä paikallis- ja alueviranomaisten, kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja jäsenvaltioiden muiden EU:n tason verkostojen kanssa tähän liittyvillä toiminta-aloilla (esimerkiksi työllisyys, koulutus, tasa-arvo).

Lisäksi EU:n poliittisessa yhteistyössä koulutuksen, nuorison, kulttuurin ja urheilun sekä työllisyyden ja sosiaalisen osallisuuden aloilla käsitellään maahanmuuttajien kotouttamiseen liittyviä haasteita. Kasvua ja työllisyyttä koskevan Eurooppa 2020 -strategian yhteydessä asetetaan koulutusta, työllisyyttä ja sosiaalista osallisuutta koskevia tavoitteita, joilla pyritään seuraamaan ja edistämään rakenneuudistuksia. Kolmansien maiden kansalaisten kotouttamisen tuloksia jäsenvaltioissa on myös analysoitu ja seurattu eurooppalaisen ohjausjakson maaraporteissa ja maakohtaisissa suosituksissa keskittyen työmarkkinoille integroitumiseen ja koulutukseen parempien tulosten ja sosiaalisen osallisuuden edistämiseksi.

Lisäksi komissio on perustanut kaupunkeja koskevassa EU:n toimintaohjelmassa kolmansien maiden kansalaisten kotouttamiseen keskittyvän kumppanuuden, jossa komissio, jäsenvaltiot, kaupungit ja kansalaisyhteiskunnan edustajat laativat yhdessä konkreettisia toimia kotouttamisen edistämiseksi.

Rahoituksen osalta komissio tekee aktiivista yhteistyötä kaikkien merkityksellisten sidosryhmien kanssa varmistaakseen, että kaikkia rahoitusvälineitä hyödynnetään täysimääräisesti ja yhdenmukaisesti strategisesti koordinoitulla tavalla. Se edistää eri toimijoiden ja rahastojen välistä kokemustenvaihtoa ja asiaan osallistuvien toimijoiden valmiuksien kehittämistä johdonmukaisen lähestymistavan varmistamiseksi. AMIF- ja ISF-rahastokomiteassa käydään jo nyt tehostettua vuoropuhelua ja vaihdetaan kokemuksia. Toinen esimerkki on äskettäin perustettu Euroopan sosiaalirahaston kotouttamista käsittelevä valtioiden välinen yhteistyöverkosto, jossa ESR:n hallintoviranomaiset, työmarkkinaosapuolet ja muut merkitykselliset toimijat vaihtavat kokemuksia siitä, miten ESR:n rahoitusta (myös yhteisvaikutuksessa AMIF-rahaston kanssa) voidaan parhaiten käyttää kolmansien maiden kansalaisten kotouttamiseen.

Lisäksi komissio aikoo edelleen kannustaa jäsenvaltioita, alue- ja paikallisyhteisöjä sekä työmarkkinaosapuolia ja kansalaisjärjestöjä hyödyntämään kumppanuusjärjestelyjä mahdollisimman tyhjentävästi EU:n rahastojen täytäntöönpanossa.

Komissio pyrkii myös vuoden 2017 talousarvioesityksen yhteydessä lisäämään turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta myönnettävää EU:n rahoitustukea jäsenvaltioille kolmansien maiden kansalaisten kotouttamiseksi.

SEURAAVAT VAIHEET

Komission mukaan tällä kotouttamista koskevalla EU:n toimintasuunnitelmalla se määrittää EU:n tasolla toteutettavien toimien poliittiset prioriteetit ja välineet jäsenvaltioiden tasolla toteuttavien kotouttamistoimien tukemiseksi pyrkimyksenä kotouttamistoimien kehittäminen edelleen koko EU:ssa.

Komissio aikoo jatkaa kotouttamistoimien ja -tulosten seurantaan nykyisten välineiden ja indikaattorien avulla ja kehittää niitä edelleen muun muassa tehostamalla yhteistyötä merkityksellisten toimijoiden kanssa. Tältä pohjalta komissio aikoo edelleen analysoida kolmansien maiden kansalaisten kotouttamisen tuloksia ja antaa tarvittaessa jäsenvaltioille ohjeita eurooppalaisen ohjausjakson puitteissa.

Komissio kehottaa jäsenvaltioita ajantasaistamaan ja tehostamaan laillisesti maassa oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten kotouttamistoimia tämän toimintasuunnitelman perusteella uusia ja tulevia haasteita silmällä pitäen ja sen varmistamiseksi, että kaikilla toimilla tuetaan tavoitetta rakentaa yhteenkuuluvuutta edistäviä yhteiskuntia.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely**Käsittely Euroopan parlamentissa****Kansallinen valmistelu**

Ehdotusta ja E-kirjelmää on käsitelty syyskuun aikana kirjallisesti EU 6 maahanmuutto-, turvapaikka- ja kotouttamisasioiden jaostossa, EU29 työllisyysjaostossa sekä EU 30 koulutusjaostossa sekä suullisesti EU 6 - jaostossa.

Eduskuntakäsittely**Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema**

Ehdotuksella ei ole välittömiä vaikutuksia kansalliseen lainsäädäntöön, koska maahanmuuttajien kotouttaminen Euroopan unionissa kuuluu jäsenmaiden kansalliseen toimivaltaan.

Ahvenanmaan maakunnassa tapahtuva kotouttaminen kuuluu maakunnan toimivaltaan.

Taloudelliset vaikutukset

Ei välittömiä vaikutuksia kansalliseen talousarvioon, koska tiedonanto sisältää jäsenvaltioille vain suosituksia/kehotuksia kotouttamistoimien tehostamiseksi.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät**Asiakirjat**

Komission tiedonanto 7.6.2016: COM(2016) 377 final

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Juha-Pekka Suomi, TEM/TYO/KOTO, juha-pekka.suomi@tem.fi, p. 029 5047122

EUTORI-tunnus**Liitteet****Viite**

Asiasanat Hoitaa	jaosto maahanmuutto-, turvapaikka- ja kotouttamisasiat (EU6), kotouttaminen OM, SM, TEM
Tiedoksi	ALR, EUE, OKM, STM, UM, VM, VNK
