

Asia

EUROOPAN KOMISSION TIEDONANTO: kotouttamista ja osallisuutta koskevasta toimintasuunnitelmasta 2021–2027

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi 24.11.2020 tiedonannon kotouttamista ja osallisuutta koskevasta toimintasuunnitelmasta 2021-2027; (COM (2020) 758 final). Toimintasuunnitelmassa esitetään toimenpiteitä, joilla tehostetaan toimintaa ja saatetaan toimijat kaikilla tasoilla yhteen, jotta kotoutuminen ja osallisuus voivat toteutua, jotta voidaan rakentaa kaikkien kannalta yhteenkuuluvuutta paremmin edistäviä ja osallistavampia yhteiskuntia. Toimintasuunnitelma on osa komission uudessa muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksessa esiteltyä kokonaisvaltaista vastausta muuttoliikkeeseen.

Tiedonantoa edelsi laaja eri tahojen kuuleminen, joita komissio järjesti kesäkuun ja lokakuun 2020 välisenä aikana useiden eri toimijoiden parissa. Tiedonanto on esitelty 11.12.2020 Euroopan kotouttamisverkoston (EIN) kokouksessa. Jäsenmaiden alustavat kannat olivat hyvin myönteisiä ja tiedonantoa kiiteltiin sen laaja-alaisuudesta.

Toimintasuunnitelmassa esitettyjen toimien täytäntöönpanoa seurataan, niiden edistymisestä raportoidaan ja niitä mukautetaan tarvittaessa. Toimintasuunnitelman väliarviointi tehdään vuoden 2024 lopussa. Komissio raportoi toimintasuunnitelman täytäntöönpanosta säännöllisesti Euroopan parlamentille ja neuvostolle.

Suomen kanta

Suomi pitää komission tiedonantoa tervetulleena. On hyvä, että toimintasuunnitelman avulla pyritään lujittamaan ja tehostamaan kotouttamis- ja osallistamistoimia kaikkialla EU:ssa. Onnistunut kotouttamis- ja osallistamispolitiikka on olennainen osa hyvin hallintoa ja tehokasta maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikkaa.

Maahanmuuttajien kotouttaminen EU:ssa kuuluu jäsenmaiden kansalliseen toimivaltaan. On tärkeää, että EU tukee laajasti jäsenmaiden kotouttamistoimia tarjoamalla rahoitusta, kehittämällä käytännön välineitä, koordinoimalla toimia ja luomalla tarvittavia kumppanuussuhteita. Suomi toimii aktiivisesti kotouttamiseen liittyvässä EU-yhteistyössä muun muassa hyviä käytäntöjä kehittäen ja hyödyntäen.

On tärkeää löytää keinoja puuttua siihen, että maahanmuuttajat ovat edelleen muita suuremmassa vaarassa ajautua köyhyyteen tai syrjäytyä sosiaalisesti. Suomi jakaa

komission käsityksen siitä, että maahanmuuttajilla ja maahanmuuttajataustaisilla EU:n kansalaisilla on keskeinen rooli eurooppalaisissa talouksissa ja yhteiskunnissa. Mitä paremmin maahanmuuttajat integroituvat työmarkkinoille, sitä myönteisempi taloudellinen vaikutus heillä on uudelle asuinmaalleen.

Komission tiedonannon painopistealueet (koulutus, työllisyys ja osaaminen sekä terveydenhuolto) vastaavat lähtökohtaisesti kansallisen kotouttamispolitiikan kantoja ja kehittämistoimenpiteitä ja ovat yleisesti tuettavissa.

Komission jäsenvaltioille antamat kehotukset kotouttamispolitiikan toimeenpanemiseksi on laajasti huomioitu kansallisessa kotouttamispolitiikassa ja -lainsäädännössä ja ne ovat monelta osin linjassa hallitusohjelman kotouttamista koskevien kirjausten kanssa. Hallitusohjelman lähtökohtana on vahvistaa, tehostaa ja nopeuttaa maahanmuuttajien aktiivista kotoutumista suomalaiseen yhteiskuntaan.

Suomen tavoitteiden mukaisesti EU:n monivuotisessa rahoituskehyksessä kohdennetaan kulunutta kautta enemmän varoja muuttoliikkeen hallinnan sisäisiin ja ulkoisiin toimiin. On tärkeää, että lisärahoitusta hyödynnetään tehokkaasti myös kotouttamisen kehittämiseen EU:n laajuisesti.

Suomi voi tukea komission tavoitteita uusien teknologioiden ja digitaalisten välineiden käytön tehostamisesta kotouttamis- ja osallistamistoimissa ja pitää tärkeänä huolehtia siitä, että maahanmuuttajilla on tarvittavat digitaaliset taidot, jotta he voivat käyttää verkkopalveluita täysipainoisesti.

Suomi kannattaa komission tavoitteita ja toimia paremman ja luotettavamman kotoutumisen seurannan kehittämiseksi. Seuranta kehitetään myös kansallisesti ja sitä on tehostettu merkittävästi viime vuosina. Kotouttamistoimien ja -tulosten seurannan nykyisten välineiden ja indikaattorien edelleen kehittäminen samanaikaisesti myös EU-tasolla on kannatettavaa. Seurannan ohella tulee kuitenkin kiinnittää huomiota erilaisten kotouttamistoimien ja -politiikkojen vaikuttavuuden arviointiin.

Suomi pitää myönteisenä, että toimintasuunnitelmassa kotouttamista ja osallisuutta on tarkasteltu myös sukupuolinäkökulmasta ja korostettu sukupuolten tasa-arvon edistämistä ja maahanmuuttajanaisten ja -tyttöjen aseman parantamista osana suunnitelman tavoitteita. Suomi pitää tärkeänä varmistaa, että tasa-arvonäkökulma sisältyy myös suunnitelman toimeenpanoon ja seurantaan sukupuolen mukaan eritellyn tiedon pohjalta.

Pääasiallinen sisältö

Komission kotouttamista ja osallisuutta koskevan toimintasuunnitelman 2021-2027 (COM (2020) 758 final) mukaan tällä hetkellä noin 34 miljoonaa EU:n asukasta on syntynyt EU:n ulkopuolella (noin 8 % EU:n väestöstä) ja EU:ssa syntyneistä nuorista (15–34-vuotiaista) 10 prosentilla vähintään toinen vanhemmista on syntynyt ulkomailla. Vaikka EU:n ulkopuolella syntyneiden osuus väestöstä on kaiken kaikkiaan kasvanut viime vuosina, se vaihtelee edelleen suuresti jäsenvaltioittain. Osuus on vähintään 10 prosenttia Ruotsissa, Virossa, Luxemburgissa, Kroatiassa, Latviassa, Itävallassa, Maltassa ja Saksassa ja toisaalta alle 3 prosenttia Tšekissä, Unkarissa, Romaniassa, Bulgariassa, Puolassa ja Slovakiassa.

Toimintasuunnitelma on osa syyskuussa 2020 annetussa EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkauudistuksessa esiteltyä kokonaisvaltaista vastausta maahanmuuttoon liittyviin

mahdollisuuksiin ja haasteisiin. Onnistuneet kotouttamistoimet ovat myös toimivan muuttoliikkeen hallintajärjestelmän kulmakivi. Ne tukevat ja täydentävät jäsenvaltioiden turvapaikka- ja maahanmuuttotoimia varmistamalla, että kaikki henkilöt, joilla on oikeus oleskella EU:ssa, voivat osallistua täysipainoisesti yhteiskuntiimme. Niillä voidaan myös tukea kolmansien maiden kanssa käytävää vuoropuhelua sekä ohjelmia, jotka liittyvät EU:n muuttoliike- ja kehityspolitiikan ulkoiseen ulottuvuuteen. Maahanmuuttajat osallistuvat usein erilaisiin sosiaalisaation muotoihin EU:n jäsenvaltioiden maahanmuuttajayhteisöissä. Maahanmuuttajayhteisöt voivat ratkaisevalla tavalla tukea osallisuutta vastaanottavissa yhteiskunnissa, edistää investointeja, innovointia ja kehitystä sekä pitää yllä suhteita lähtömaihin.

Toimintasuunnitelma kattaa kaikki kotoutumisprosessin vaiheet: lähtöä edeltävät toimenpiteet, vastaanotto ja varhainen kotouttaminen, pitkän aikavälin kotouttaminen sekä osallistavien ja yhteenkuuluvuutta edistävien yhteiskuntien rakentaminen. Toimintasuunnitelmassa otetaan huomioon maahanmuuttajaväestön erilaiset tilanteet jäsenvaltioissa sekä tuetaan jäsenvaltioita ja muita asiaankuuluvia sidosryhmiä asianmukaisten ratkaisujen löytämiseksi niiden kotouttamista ja osallisuutta edistävissä toiminnoissa.

Kotoutuminen ja osallisuus ovat erityisen haasteellista maahanmuuttajille, ei vain äskettäin saapuneille vaan toisinaan myös sellaisille kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat saaneet kansalaisoikeudet ja ovat EU:n kansalaisia. Siksi tämä toimintasuunnitelma kattaa sekä maahanmuuttajat että maahanmuuttajataustaiset EU:n kansalaiset. Se on siis laajempi kuin komission vuonna 2016 esittämä kotouttamista koskeva toimintasuunnitelma, joka kattoi vain kolmansien maiden kansalaiset.

Maahanmuuttajien tehokkaan kotoutumisen ja osallisuuden varmistaminen EU:ssa on sosiaalinen ja taloudellinen investointi, joka edistää eurooppalaisten yhteiskuntien yhteenkuuluvuutta, selviytymiskykyä ja vaurautta. Kotoutuminen ja osallistaminen voivat olla ja niiden pitäisi olla kaikkia hyödyttävä prosessi, joka on hyväksi koko yhteiskunnalle. Jotta kotoutuminen ja osallistaminen voivat toteutua, niiden on oltava myös kaksisuuntainen prosessi, jossa maahanmuuttajille ja maahanmuuttajataustaisille EU:n kansalaisille tarjotaan apua kotoutumiseen ja he puolestaan pyrkivät aktiivisesti kotoutumaan. Kotoutumisprosessiin osallistuu vastaanottava yhteiskunta, jonka pitäisi luoda mahdollisuudet maahanmuuttajien täysipainoiselle taloudelliselle, sosiaaliselle, kulttuuriselle ja poliittiselle osallistumiselle. Siihen kuuluu myös maahanmuuttajien sopeutuminen ja se, että heillä kaikilla on oikeuksia ja velvollisuuksia uuteen asuinmaahansa nähden.

Kotouttamista ja osallisuutta koskeva toimintasuunnitelma perustuu muun muassa tuloksiin, joita on saatu komission vuonna 2016 antaman kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista koskevan toimintasuunnitelman perusteella. Vuoden 2016 toimintasuunnitelman hyväksymisen jälkeen komissio otti käyttöön yli 50 konkreettista toimenpidettä jäsenvaltioiden ja muiden keskeisten sidosryhmien tukemiseksi monilla eri politiikanaloilla, joita ovat lähtöä ja saapumista edeltävät toimenpiteet, koulutus, työllistyminen ja ammatillinen koulutus, peruspalvelujen saatavuus, aktiivinen osallistuminen ja sosiaalinen osallisuus. Komissio myös vahvisti koordinointi-, rahoitus- ja seurantavälineitään. Monissa jäsenvaltioissa toimintasuunnitelma edisti kansallisten kotouttamisstrategioiden kehittämistä tai tarkistamista ja tarjosi tietoa kotouttamisrahoituksen käytöstä. Kansallisille viranomaisille annettiin useissa tapauksissa räätälöityä teknistä tukea kotouttamispolitiikan uudistusten suunnittelussa ja täytäntöönpanossa.

Kotouttamista ja osallisuutta koskevan EU:n toimintasuunnitelman keskeiset periaatteet ja arvot

Kotouttamiseen ja osallisuuteen tähtäävät EU:n toimet perustuvat yhteisiin periaatteisiin ja arvoihin, joiden olisi ohjattava myös jäsenvaltioiden työtä niiden suunnitelmassa, toteuttaessa tai tarkistaessa strategioitaan. Tämä koskee kaikkia osallisuutta edistäviä EU:n toimia, jotka on vahvistettu Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarissa.

Kaikkien osallisuus

Kaikkien osallisuudella tarkoitetaan sen varmistamista, että kaikki politiikkatoimet ovat kaikkien, myös maahanmuuttajien ja maahanmuuttajataustaisten EU:n kansalaisten, hyödynnettävissä ja että ne toimivat heidän hyväkseen. Tämä edellyttää yleisten politiikkatoimien muuttamista ja mukauttamista monimuotoisen yhteiskunnan tarpeisiin eri ryhmien erityishaasteet ja tarpeet huomioiden. Kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista tukevia toimia ei tarvitse eikä saa toteuttaa sellaisten toimenpiteiden kustannuksella, jotka hyödyttävät muita haavoittuvassa tai heikommassa asemassa olevia ryhmiä tai vähemmistöjä. Päinvastoin nämä toimet auttavat tekemään politiikkatoimista kaiken kaikkiaan osallistavampia.

Tällä toimintasuunnitelmalla edistetään yhdenmuettyä lähestymistapaa maahanmuuttajien osallistamiseen ja pyritään luomaan tiiviitä synergioita nykyisten ja tulevien tasa-arvoa ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta edistävien EU:n strategioiden kanssa, jotta kaikki voivat osallistua täysipainoisesti eurooppalaisiin yhteiskuntiin. Toimintasuunnitelma pannaan täytäntöön tiiviissä vuorovaikutuksessa Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanoa koskevan tulevan toimintasuunnitelman ja EU:n rasismintorjunnan toimintasuunnitelman kanssa. Lisäksi se luo synergioita romanien tasa-arvoa, osallisuutta ja osallistumista koskevan EU:n strategiakehyksen, hlbtqi-henkilöiden tasa-arvoa koskevan vuosien 2020–2025 strategian, tulevan antisemitismin vastaisen strategian ja EU:n kansalaisuutta koskevan katsauksen kanssa. Sen tavoitteena on rakentaa ja vahvistaa yhteiskunnan eri yhteisöjen välisiä yhteyksiä ja luottamusta sekä torjua eristyneisyyttä ja eriytymistä.

Kaikkien kannalta yhteenkuuluvuutta paremmin edistävä ja osallistavampi yhteiskunta voi myös auttaa ehkäisemään erilaisten ääri-ideologioiden leviämistä, joka voi johtaa terrorismiin ja väkivaltaisiin ääriilikkeisiin. Tehostetuilla ennaltaehkäisevillä toimilla voidaan puolestaan puuttua yhteiskunnallisiin jännitteisiin ja ääri-ideologioihin ja siten edistää yhteisöjen ja yksilöiden kotoutumista ja rauhanomaista rinnakkaiseloä. Komissio tukee radikalisoitumisen torjuntaverkoston kautta ensivaiheen toimijoita eri puolilla Eurooppaa parhaiden käytäntöjen kehittämisessä ja tarvittavien taitojen hankkimisessa, jotta nämä voivat puuttua väkivaltaisiin ääriilikkeisiin, tukea palautumis- ja selviytymiskyvyn parantamista ja loitontumista ääriilikkeistä sekä edistää kuntoutusta ja yhteiskuntaan sopeuttamista. Edistämällä osallisuutta ja tarjoamalla riskiryhmiin kuuluville nuorille mahdollisuuksia koulutus-, kulttuuri-, nuoriso- ja urheilutoiminnan kautta voidaan osaltaan ehkäistä radikalisoitumista ja lisätä yhteenkuuluvuutta EU:ssa. Tiivis yhteistyö alan toimijoiden ja paikallisten tahojen kanssa voi olla erityisen tehokasta radikalisoitumisen ehkäisemisessä. Osallistamisessa on kyse myös tiedostamattomiin ennakkoluuloihin puuttumisesta sekä muutoksesta ajattelutavassa ja siinä, miten ihmiset mieltävät toisensa ja suhtautuvat tuntemattomaan.

Kohdennettu tuki tarvittaessa

Vaikka yleisten sosiaalipolitiikkojen olisi oltava osallistavia kaikkien kannalta ja niissä olisi otettava huomioon monimuotoisen yhteiskunnan tarpeet, tietyt ryhmät ja tietyt vastaanottavien maiden alueet tarvitsevat kohdennettua tukea vastatakseen erityisiin haasteisiin. Hiljattain saapuneet maahanmuuttajat kohtaavat usein monenlaisia haasteita kotoutuessaan eurooppalaisiin yhteiskuntiin riippuen siitä, miten he ovat saapuneet ja millainen koulutustaso, kielitaito ja tausta heillä on. Poliittisten päättäjien olisi suunniteltava kullakin politiikanalalla kohdennettuja ja räätälöityjä tukimekanismeja, joilla autetaan tulokkaita kotoutumaan nopeasti. Esimerkkinä voidaan mainita korkeasti koulutetuille maahanmuuttajille tarkoitetut täydennyskurssit, joiden avulla he voivat hyödyntää osaamistaan parhaalla mahdollisella tavalla uudessa työpaikassaan. Muuttopaineen alaisilla jäsenvaltioilla on lisähaasteita tällaisten kohdennettujen toimenpiteiden kehittämisessä tai laajentamisessa, ja niitä olisi erityisesti tuettava. Lapset tarvitsevat erityistä suojaavaa tukea, jolla varmistetaan lapsen etu kaikissa tilanteissa, erityisesti, jos lapsi saapuu ilman huoltajaa.

Sukupuolten tasa-arvon ja syrjimättömyyden painopisteiden valtavirtaistaminen

Toimintasuunnitelmassa otetaan huomioon henkilökohtaiset ominaisuudet, jotka voivat asettaa maahanmuuttajille erityisiä haasteita, esimerkiksi sukupuoli, rotu tai etninen alkuperä, uskonto tai vakaumus, seksuaalinen suuntautuminen ja vammaisuus. Se pohjautuu vuosiksi 2020–2025 laadittuun sukupuolten tasa-arvostrategiaan, vuosia 2020–2025 koskevaan EU:n rasismintorjunnan toimintasuunnitelmaan, romanien tasa-arvoa, osallisuutta ja osallistumista koskevaan EU:n strategia-kehukseen, hlbtq-henkilöiden tasa-arvoa koskevaan strategiaan ja tulevaan vammaisten oikeuksia koskevaan strategiaan sekä täydentää niitä.

Erityisesti on huomattava, että maahanmuuttajanaiset ja -tytöt kohtaavat enemmän kotoutumisen esteitä kuin maahanmuuttajamiehet ja -pojat. Heidän on usein voitettava rakenteellisia esteitä, jotka liittyvät siihen, että he ovat sekä maahanmuuttajia että naisia, ja he joutuvat kohtaamaan stereotypioita. He tulevat EU:hun todennäköisemmin perheenjäsenen luokse ja heille asetetaan kotiin liittyviä velvollisuuksia, jotka voivat estää heitä osallistumasta täysipainoisesti työmarkkinoille ja kotouttamisohjelmiin, taitojen arviointiin, uudelleen koulutukseen ja muihin toimenpiteisiin, jos niissä ei oteta huomioon heidän hoivavelvollisuuksiaan. Työssä olevat maahanmuuttajanaiset ovat kantaväestöön kuuluvia naisia todennäköisemmin ylikoulutettuja työtehtäviinsä.

Lisäksi maahanmuuttajataustaiset EU:n kansalaiset kohtaavat usein suoraa tai välillistä syrjintää sekä rasismia etsiessään asuntoa tai työpaikkaa sekä päivittäisessä elämässään koulussa, naapurustossa ja työpaikalla. Syrjintä voi perustua yksinomaan maahanmuuttajataustaan, mutta se voi myös kertautua etnisen tai rodullisen alkuperän taikka uskonnon tai vakaumuksen vuoksi. Hlbtq-ryhmiin kuuluvat maahanmuuttajat ja vammaiset maahanmuuttajat voivat myös kohdata monia syrjinnän muotoja.

Tuki kotouttamisprosessin kaikissa vaiheissa

Maahanmuuttajien kotoutumisen onnistuminen edellyttää sekä varhaisia toimia että pitkän aikavälin investointeja. On olennaisen tärkeää tarjota muuttajille ja heitä vastaanottaville yhteisöille tukea muuttoprosessin mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Kotouttaminen voi alkaa jo ennen EU:hun saapumista. Jäsenvaltioiden pitäisi sen vuoksi mahdollisuuksien mukaan ottaa käyttöön lähtöä edeltäviä kotouttamistoimenpiteitä (esim. koulutusta ja perehdyttämiskursseja) ja laajentaa niiden käyttöä sekä yhdistää ne tehokkaasti saapumisen jälkeisiin toimenpiteisiin, jotta

kotouttamisprosessia voidaan helpottaa ja nopeuttaa, myös uudelleensijoittamisen ja yksityisen tuen yhteydessä.

Kotoutuminen ei kuitenkaan pääty tietyn ajan kuluttua. Tästä syystä yleiset politiikkatoimet ovat olennaisen tärkeitä, jotta osallisuutta ja merkityksellistä osallistumista voidaan tukea jatkuvasti. Vuosiksi 2021–2027 ehdotetussa monivuotisessa rahoituskehyksessä otetaan huomioon tarve toteuttaa investointeja kotouttamispolun kaikkiin vaiheisiin turvapaikka- ja maahanmuuttorahaston kautta sekä tarve kohdentaa taloudellista tukea työllisyyden, koulutuksen, sosiaali- ja terveydenhuollon sekä asumisen aloille koheesiopolitiikan rahastojen, kuten Euroopan sosiaalirahasto plussan, Euroopan aluekehitysrahaston ja muiden rahastojen, kuten Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston ja Erasmus+ ohjelman, kautta.

EU:n lisäarvon maksimointi useiden sidosryhmien kumppanuuksien avulla

Kansalliset hallitukset ovat ensisijaisesti vastuussa kotouttamis- ja sosiaalipolitiikkojen, kuten koulutuksen, työllisyyden, asumisen ja terveydenhuollon, yleisestä suunnittelusta. EU kuitenkin tukee niiden ja kaikkien muiden kotouttamistoimijoiden toimintaa merkittävällä tavalla tarjoamalla rahoitusta, kehittämällä käytännön välineitä, koordinoimalla toimia ja luomalla tarvittavia kumppanuussuhteita.

Kotouttaminen tapahtuu kaikissa niissä kunnissa, kaupungeissa ja maakunnissa, joissa maahanmuuttajat asuvat, työskentelevät, käyvät koulua ja esimerkiksi harrastavat urheiluseurassa. Paikallistasolla on keskeinen rooli uusien tulokkaiden vastaanottamisessa ja ohjaamisessa, kun nämä ovat juuri saapuneet uuteen maahan. Lisäksi keskeinen rooli aidosti tehokkaan ja kattavan kotouttamispolitiikan toteuttamisessa on kansalaisjärjestöillä, oppilaitoksilla, työnantajilla ja talous- ja yhteiskuntaelämän kumppaneilla, osuus- ja yhteisötalouden organisaatioilla, kirkkoilla, uskonnollisilla ja muilla filosofisilla yhteisöillä, nuoriso- ja opiskelijajärjestöillä, maahanmuuttajayhteisöillä sekä maahanmuuttajilla itsellään.

Tärkeimmillä toimialoilla toteutettavat toimet

Toimintasuunnitelmassa esitetään toimenpiteitä, joilla tehostetaan toimintaa ja saatetaan toimijat kaikilla tasoilla yhteen, jotta kotoutuminen ja osallisuus voivat toteutua ja viime kädessä, jotta voidaan rakentaa kaikkien kannalta yhteenkuuluvuutta paremmin edistäviä ja osallistavampia yhteiskuntia. Toimintasuunnitelma perustuu kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista koskevan vuoden 2016 toimintasuunnitelman tuloksiin. Toimintasuunnitelmassa ehdotetaan uusia ja laajempia toimenpiteitä, joiden avulla EU ja jäsenvaltiot voivat tuottaa mahdollisimman paljon lisäarvoa ja saada aikaan enemmän vaikutuksia. Nämä toimet täydentävät viimeaikaisiin tasa-arvostrategioihin sisältyviä toimia. Ehdotetut toimet perustuvat laajoihin kuulemisiin, joita komissio järjesti kesäkuun ja lokakuun 2020 välisenä aikana useiden eri toimijoiden parissa. Komissio piti julkisen kuulemisen sekä kohdennettuja kuulemisia, jotka oli suunnattu jäsenvaltioille, paikallis- ja alueviranomaisille, työmarkkinaosapuolille ja talouselämän osapuolille, työnantajille, kansalaisjärjestöille, säätiöille, kansainvälisille järjestöille ja maahanmuuttajille, pakolaiset mukaan luettuina.

I. Koulutus

Koulutus varhaiskasvatuksesta aina korkea-asteen opintoihin asti, aikuiskoulutus ja epävirallinen koulutus mukaan lukien, luo perustan onnistuneelle yhteiskuntaan

osallistumiselle ja on yksi tehokkaimmista osallistavampien yhteiskuntien rakennusvälineistä.

Komission tavoitteet tällä alalla

- ☐ Yhä useammat maahanmuuttajalapset ja maahanmuuttajataustaiset lapset osallistuvat laadukkaaseen ja osallistavaan varhaiskasvatukseen.
- ☐ Opettajilla on paremmat taidot, ja heille annetaan tarvittavat resurssit ja tuki, jotta he voivat toimia monikulttuurisessa ja monikielisessä luokahuoneessa sekä maahanmuuttajalasten että kantaväestöön kuuluvien lasten parhaaksi.
- ☐ Perustetaan useiden sidosryhmien yhteisiä oppimisyhteisöjä, joihin osallistuvat koulut, terveys- ja sosiaalipalvelut sekä vanhemmat.
- ☐ EU:n ulkopuolisissa maissa hankitut tutkinnot tunnustetaan nopeammin ja helpommin.
- ☐ Yhä useammat maahanmuuttajat osallistuvat kattaviin kielenopetus- ja kansalaisvalmennusohjelmiin, jotka alkavat heidän saavuttuaan ja jotka tukevat heitä kotoutumisprosessin eri vaiheissa.

Tiedonannossa mainitaan keinoja, joilla komissio parantaa koulutukseen osallistumista ja koulumenestystä sekä tutkintojen tunnustamista. Jäsenvaltioita kannustetaan mm. lisäämään varhaiskasvatukseen osallistuvien maahanmuuttajalasten ja maahanmuuttajataustaisten lasten määrää; varmistamaan, että ulkomaisten tutkintojen tunnustamisen menettelyt ovat nopeita, oikeudenmukaisia, avoimia ja kohtuuhintaisia; varmistamaan vapaa-ajan harraste- ja urheilutoiminnan saatavuus ja kohtuuhintaisuus sekä varmistamaan kielenopiskelun tukeminen kotoutumisen alkuvaiheen jälkeen, jotta kielitaitoa voidaan kehittää perus- tai keskitasoa pidemmälle.

II. Työllisyys ja osaaminen

Maahanmuuttajat muodostavat merkittävän osan EU:n työvoimasta. Covid-19-kriisi on tuonut heidän panoksensa eurooppalaisissa talouksissa ja eurooppalaisilla työmarkkinoilla entistä selvemmin esiin. Monilla maahanmuuttajilla on jo saapuessaan osaamista, jota tarvittaisiin kipeästi työmarkkinoilla, mutta heidän on usein vaikeaa saada se tunnustetuksi ja löytää koulutustasoaan vastaavaa työtä.

Komission tavoitteet tällä alalla

- ☐ EU-tason sekä kansallisen ja paikallisen tason yhteistyö keskeisten työmarkkinatoimijoiden ja maahanmuuttajien välillä vahvistuu.
- ☐ Maahanmuuttajayrittäjät, mukaan lukien yhteiskunnalliset yrittäjät, saavat enemmän tukea, koska rahoitusta, koulutusta ja neuvontaa on helpompi saada.
- ☐ Yhä useammat maahanmuuttajanaiset osallistuvat työmarkkinoille.
- ☐ Maahanmuuttajien taitojen arviointi on tehokkaampaa ja nopeampaa. Täydennys- ja uudelleenkoulutusta tuetaan jatkuvasti muun muassa epävirallisen ja arkioppimisen validointimenettelyillä.
- ☐ Yhä useammat maahanmuuttajat osallistuvat laadukkaaseen ammatilliseen koulutukseen.

Tiedonannossa mainittujen komission omien toimien lisäksi jäsenvaltioita kannustetaan mm. käyttämään kolmansien maiden kansalaisille tarkoitettua EU:n taitoprofiilityökalua varhaisessa vaiheessa; lisäämään tietoisuutta syrjinnästä rekrytointiprosessissa ja työpaikoilla sekä tehostamaan syrjinnän vastaisia toimenpiteitä sekä kannustamaan maahanmuuttajia yrittäjyyteen räätälöidyillä koulutus- ja mentorointiohjelmilla,

avaamalla maahanmuuttajille yleiset yrittäjyyden tukirakenteet ja sisällyttämällä yrittäjyys kotouttamisohjelmiin.

III. Terveydenhuolto

Terveydenhuoltopalvelujen riittämätön saatavuus voi olla merkittävä este kotoutumiselle ja osallisuudelle ja se vaikuttaa käytännöllisesti katsoen kaikkiin elämänaloihin, kuten työllisyyteen ja koulutukseen.

Komission tavoitteet tällä alalla

- ☐ Maahanmuuttajat ja maahanmuuttajataustaiset EU:n kansalaiset tuntevat oikeutensa, ja heillä on yhtäläiset mahdollisuudet päästä säännöllisten terveydenhuoltopalvelujen piiriin, mielenterveyspalvelut mukaan luettuina, kansallisen lainsäädännön ja käytäntöjen mukaisin edellytyksin.
- ☐ Maahanmuuttajanaisten erityishaasteet, mukaan lukien raskaudenaikainen ja synnytyksen jälkeinen terveydenhuolto, otetaan täysimääräisesti huomioon terveydenhuoltopalvelujen saatavuutta parannettaessa.

Jäsenvaltioita kannustetaan mm. tarjoamaan terveydenhuollon työntekijöille koulutusta monimuotoisuuden hallinnasta ja tiettyjen maahanmuuttajaryhmien tarpeista hyödyntäen EU:n terveysohjelmissa kehitettyjä hankkeita ja koulutusmateriaaleja sekä helpottamaan maahanmuuttajien pääsyä yleisten terveyspalvelujen piiriin, mielenterveyspalvelut mukaan luettuna, tarjoamalla heidän tarpeisiinsa mukautettuja palveluja ja torjumalla syrjintää

IV. Asuminen

Keskeinen kotoutumista edistävä tekijä on asianmukaisten ja kohtuuhintaisten asuntojen saatavuus. Asumisolot vaikuttavat voimakkaasti työllisyys- ja koulutusmahdollisuuksiin sekä maahanmuuttajien ja vastaanottavien yhteisöjen väliseen vuorovaikutukseen.

Komission tavoitteet tällä alalla

- ☐ Maahanmuuttajilla ja maahanmuuttajataustaisilla EU:n kansalaisilla on mahdollisuus asianmukaiseen ja kohtuuhintaiseen asumiseen, myös sosiaaliseen asuntotarjontaan.
- ☐ Jäsenvaltioilla sekä paikallis- ja alueviranomaisilla on käytettävissään laaja valikoima välineitä ja hyviä käytäntöjä asuntomarkkinoilla esiintyvän syrjinnän torjumiseksi.
- ☐ Osallisuutta edistävät ja eriytymistä torjuvat innovatiiviset asumisratkaisut ovat laajassa käytössä kaikkialla EU:ssa

Tiedonannossa jäsenvaltioita kannustetaan mm. varmistamaan kokonaisvaltainen lähestymistapa ja koordinoimaan asuntopolitiikkaa työllisyyden, koulutuksen, terveydenhuollon ja sosiaalipalvelujen saatavuutta koskevien politiikkatoimien kanssa sekä tarjoamaan mukautettuja ja itsenäisiä asumisratkaisuja mahdollisimman varhaisessa vaiheessa pakolaisille ja turvapaikanhakijoille, joille todennäköisesti myönnetään kansainvälistä suojelua, ja mahdollistamaan turvapaikanhakijoiden sujuva siirtyminen itsenäiseen asumiseen sen jälkeen, kun heille on myönnetty kansainvälistä suojelua saavan henkilön asema

Toimet tuloksellisen kotouttamisen ja osallisuuden tukemiseksi kaikilla aloilla

I. Vahvojen kumppanuuksien luominen kotouttamisprosessin tehostamiseksi

Kotouttaminen on yhteiskunnallinen prosessi, jossa vastuu ei kuulu vain yhdelle ryhmälle vaan useille ryhmille: maahanmuuttajille, vastaanottaville yhteisöille, viranomaisille ja instituutioille, työmarkkinaosapuolille ja talouselämän osapuolille, kansalaisjärjestöille, kirkkoille, uskonnollisille ja muille filosofisille yhteisöille sekä yksityiselle sektorille. Kestävän ja onnistuneen kotoutumisen kannalta on olennaisen tärkeää, että sekä maahanmuuttajat että vastaanottavat yhteisöt voivat osallistua aktiivisesti kotouttamisprosessiin. Komissio pyrkii voimaannuttamaan kaikkia toimijoita, jotta ne voisivat osallistua tähän prosessiin, luomalla vahvoja ja pitkäaikaisia sidosryhmäkumppanuuksia hallinnon eri tasoilla.

Komission tavoitteet tällä alalla

- ☐ Kaikilla asiaankuuluvilla sidosryhmillä on oikeus ja mahdollisuus osallistua kotouttamisprosessiin.
- ☐ EU:n tasolla, kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla rakennetaan useiden sidosryhmien välisiä kumppanuuksia.
- ☐ Komissio käy kotouttamisen keskeisten sidosryhmien kanssa rakenteellista ja avointa vuoropuhelua.

II. EU:n rahoitusmahdollisuuksien lisääminen vuosien 2021–2027 monivuotisessa rahoituskehyksessä

Komission painopisteisiin kuuluu edelleen jäsenvaltioiden kotouttamis- ja osallistamistoimien tukeminen EU-rahoituksella. Rahoitus toteutetaan suoraan komission toimesta tai yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa hallinnoitujen jäsenvaltioiden ohjelmien kautta. Koska kotouttaminen on pitkän aikavälin prosessi ja koska se on luonteeltaan monialaista, sitä tuetaan EU:n eri rahastoista alakohtaisesti.

Komissio on ehdottanut vuosien 2021–2027 monivuotisen rahoituskehyn osalta, että tulevan turvapaikka- ja maahanmuuttorahaston (AMF) painopisteenä on tukea kotouttamisen alkuvaiheissa toteutettavia räätälöityjä toimenpiteitä sekä horisontaalisia toimenpiteitä. Maahanmuuttajien integroitumista työmarkkinoille ja heidän sosiaalista osallistamistaan voitaisiin puolestaan rahoittaa Euroopan sosiaalirahasto plussasta (ESR+). Euroopan aluekehitysrahastosta (EAKR) tuetaan osallistamista edistämällä infrastruktuuria, välineitä ja palvelujen saatavuutta koulutuksen, työllisyyden, asumisen, sosiaalipalvelujen, terveydenhuollon ja lastenhoidon aloilla. Kotouttamisen kannalta merkityksellisillä aloilla Euroopan sosiaalirahasto plussan, turvapaikka- ja maahanmuuttorahaston ja Euroopan aluekehitysrahaston investointien olisi lisäksi täydennettävä muita EU:n rahastoja ja ohjelmia, erityisesti Erasmus+ -ohjelmaa, elpymis- ja palautumistukivälinettä, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa ja InvestEU-rahastoa, ja toimittava synergiassa niiden kanssa, jotta sosiaalista osallisuutta voidaan tukea yhdenmukaisella tavalla. Lisäksi teknisen tuen välineestä voidaan pyynnöstä antaa jäsenvaltioille teknistä tukea kotouttamista ja osallisuutta edistävien toimien kehittämiseen tai parantamiseen. Maahanmuuttajataustaisten EU-kansalaisten osallisuutta edistäviä toimia voidaan rahoittaa myös tulevassa kansalaisuutta, tasa-arvoa, perusoikeuksia ja arvoja koskevassa ohjelmassa.

Komission tavoitteet tällä alalla

- ☐ Jäsenvaltiot asettavat kotouttamisen rahoittamisen etusijalle kotouttamista edistävien EU-rahastojen yhteydessä kansallisella ja alueellisella tasolla todettujen tarpeiden mukaisesti.

- ☐ Jäsenvaltioiden ja kotouttamisen keskeisten sidosryhmien, myös paikallis- ja alueviranomaisten, on helpompi saada EU-rahoitusta kotouttamis- ja osallisuustoimiin.
- ☐ Mahdollisille edunsaajille tiedotetaan paremmin kotouttamisen rahoitusmahdollisuuksista EU:n tasolla.
- ☐ Kotouttamisen kannalta merkityksellisiä EU-varoja hallinnoivat viranomaiset koordinoivat toimiaan makroalueellisella, kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla.
- ☐ EU:n rahastojen ohjelmasuunnittelussa ja täytäntöönpanossa vahvistetaan kumppanuuksia kaikkien asiaankuuluvien sidosryhmien, erityisesti paikallis- ja alueviranomaisten, kanssa.
- ☐ Kotouttamistoimien rahoittamiseen käytetään yleisemmin innovatiivisia välineitä.

III. Osallistumisen ja vastaanottavan yhteiskunnan kanssa tapahtuvan vuorovaikutuksen edistäminen

Maahanmuuttajien ja maahanmuuttajataustaisten EU:n kansalaisten ottaminen mukaan kuulemis- ja päätöksentekoprosesseihin sekä heidän aktiivisen niihin osallistumisensa edistäminen voivat auttaa heitä voimaantumaa ja varmistaa, että kotouttamista ja osallisuutta edistävät toimet ovat tuloksellisempia ja vastaavat todellisia tarpeita. Tämän vuoksi komissio on perustanut asiantuntija-ryhmän, joka käsittelee maahanmuuttajien näkemyksiä. Asiantuntijaryhmä koostuu maahanmuuttajista ja heidän etujaan ajavista järjestöistä, ja komissio kuulee sitä EU:n tulevien muuttoliike-, turvapaikka- ja kotouttamispolitiikkojen suunnittelussa ja täytäntöönpanossa.

Komission tavoitteet tällä alalla

- ☐ Yhä useammat maahanmuuttajat ja maahanmuuttajataustaiset EU:n kansalaiset osallistuvat kuulemis- ja päätöksentekoprosesseihin paikallisella, alueellisella, kansallisella ja Euroopan tasolla.
- ☐ Maahanmuuttajien, maahanmuuttajataustaisten EU:n kansalaisten ja paikallisyhteisöjen kohtaamis- ja vuorovaikutusmahdollisuudet lisääntyvät muun muassa taiteen, kulttuurin, urheilun ja yleisesti sosiaalisen elämän kautta.
- ☐ Maahanmuuttajanaishilla on yhtäläiset mahdollisuudet osallistua yhteiskuntaan.
- ☐ Yhä useammat eurooppalaiset ovat hyvin perillä kotouttamisesta ja muuttoliikkeestä.

IV. Uusien teknologioiden ja digitaalisten välineiden käytön tehostaminen kotouttamis- ja osallistamistoimissa

Komission tavoitteet tällä alalla

- ☐ Hiljattain kehitettyjä digitaalisia kotouttamispalveluja arvioidaan saavutettavuuden, osallistavuuden ja laadun kannalta, ja onnistuneimmat mallit sisällytetään kotouttamisohjelmiin.
- ☐ Maahanmuuttajilla ja maahanmuuttajataustaisilla EU:n kansalaisilla on tarvittavat digitaaliset taidot, jotta he voivat käyttää verkkopalveluita täysipainoisesti.
- ☐ Digitaaliset julkiset palvelut suunnitellaan yhdessä kansalaisten, myös maahanmuuttajien, kanssa, jotta ne olisivat ihmiskeskeisiä, helposti saatavilla ja mukautettuja moninaisen väestön tarpeisiin.

V. Edistymisen seuranta: kohti näyttöön perustuvaa kotouttamis- ja osallistamispolitiikkaa

Tuloksellisten kotouttamistoimien olisi perustuttava luotettavaan näyttöön sekä kotouttamistuloksista että kotouttamispolitiikkojen vaikutuksista. Siitä lähtien kun maahanmuuttajien kotouttamista koskevat EU:n indikaattorit hyväksyttiin vuonna 2010, kotouttamisindikaattoreita koskevat tilastot on julkaistu Eurostatin portaalissa.

Mittavasta tutkimustyöstä huolimatta tiedoissa on edelleen aukkoja, joiden vuoksi tuloksellisia näyttöön perustuvia kotouttamispolitiikkoja ei voida kehittää. Vaikka useimmat jäsenvaltiot seuraavat kotouttamisen tuloksia säännöllisesti, ne käyttävät harvoin EU:n hyväksymiä indikaattoreita, ja kansainvälisiä vertailumahdollisuuksia ei hyödynnetä riittävästi. Lisäksi useimmilla alueilla ja kunnilla on edelleen käytettävissään riittämättömät tiedot. On myös tarpeen vertailla tarkemmin EU:n jäsenvaltioiden kotouttamispolitiikkoja, jotta voidaan helpottaa vastavuoroista oppimista ja saada näyttöä toimenpiteiden vaikutuksista.

Komission tavoitteet tällä alalla

- ☐ Kotouttamistoimet ja niiden vaikutus tuloksiin eri aikoina ja eri alueilla ymmärretään paremmin.
- ☐ Kansallisia viranomaisia ja muita sidosryhmiä tuetaan kotouttamisen tulosten seurannassa.
- ☐ Näyttöön perustuva keskustelu kotouttamisesta yleistyy.
- ☐ Kotouttamista koskevan tiedon ja tietämyksen saatavuus EU:n, kansallisella ja alueellisella tasolla parantuu.

Päätelmät

Tällä toimintasuunnitelmalla komissio luo vahvan kehyksen kotouttamis- ja osallistamistoimien lujittamiseksi ja tehostamiseksi kaikkialla EU:ssa ja edistää siten laajempaa sosiaalisen osallisuuden toimintaohjelmaa hyödyntäen myös muita asiaankuuluvia strategioita ja toimia koulutuksen, kulttuurin, työllisyyden, syrjimättömyyden ja tasa-arvon alalla. Komissio tekee toimintasuunnitelman täytäntöönpanon yhteydessä tiivistä yhteistyötä jäsenvaltioiden, paikallis- ja alueviranomaisten, kansalaisjärjestöjen, työmarkkinaosapuolten ja talouselämän osapuolten, yksityisen sektorin, vastaanottavien yhteisöjen, maahanmuuttajayhteisöjen ja maahanmuuttajien kanssa.

Toimintasuunnitelmassa esitettyjen toimien täytäntöönpanoa seurataan, niiden edistymisestä raportoidaan ja niitä mukautetaan tarvittaessa. Toimintasuunnitelman väliarviointi tehdään vuoden 2024 lopussa. Komissio raportoi toimintasuunnitelman täytäntöönpanosta säännöllisesti Euroopan parlamentille ja neuvostolle. Jotta toimintasuunnitelman täytäntöönpano olisi täysin avointa, komissio luo interaktiivisen verkkofoorumin, jota isännöidään Euroopan kotouttamisasioiden verkko-sivustolla ja jonka avulla voidaan seurata edistymistä ja saada kannanottoja laajemmalta joukolta kumppaneita.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Tiedonanto ei ole oikeudellisesti sitova.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Kansallinen valmistelu

Perusmuistio on käsitelty maahanmuutto-, turvapaikka- ja kotouttamisasioiden jaoston (EU6) kirjallisessa menettelyssä 10.2.-16.2.2021 sekä työllisyysjaoston (EU29) kirjallisessa menettelyssä 10.2.-16.2.2021.

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

Komission tiedonannon sisällöt huomioidaan hallituksen kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeita käsittelevän selonteon valmistelussa. Selonteko on tarkoitus antaa eduskunnalle kevään 2021 aikana.

Tiedonanto liittyy komission syyskuussa 2020 antamaan kokonaisvaltaiseen tiedonantoon maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan uudistamisesta (uusi muuttoliike- ja turvapaikkasopimus, COM (2020) 609 final), josta on laadittu E-kirje (E 125/2020 vp).

Asiakirjat

Komission tiedonanto 24.11.2020: COM (2020) 758 final

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Juha-Pekka Suomi, TEM/MAKO/KOTO, juha-pekka.suomi@tem.fi, p. 029 5047122
Antti Kaihovaara, TEM/MAKO/OSKE, antti.kaihovaara@tem.fi, p. 029 5047125

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

Asiasanat	jaosto maahanmuutto-, turvapaikka- ja kotouttamisasiat (EU6), jaosto työllisyys (EU 29)
Hoitaa	OM, SM, TEM
Tiedoksi	ALR, EUE, OKM, STM, UM, VM, VNK, VTV
