



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel, 16.12.998  
KOM(1998) 731 lopull.

98/0356 (CNS)

Ehdotus

**NEUVOSTON PÄÄTÖKSEKSI**

yhteisön toimintaohjelmasta pakolaisten integroitumisen edistämiseksi

(komission esittämä)



## PERUSTELUT

### I YLEISKATSAUS

Euroopan unionin yleinen talousarvio vuodeksi 1998 sisältää kolme budjettikohtaa, jotka koskevat pakolaisia, siirtymään joutuneita henkilöitä ja turvapaikanhakijoita. Kyseiset budjettikohdat otettiin talousarvioon Euroopan parlamentin aloitteesta vuonna 1997. Niiden tavoitteina on:

- parantaa turvapaikanhakijoiden ja siirtymään joutuneiden vastaanottojärjestelyjä ja helpottaa pääsyä turvapaikkamenettelyn piiriin Euroopan unionin jäsenvaltioiden alueella<sup>1</sup>.
- helpottaa pakolaisten, siirtymään joutuneiden ja turvapaikanhakijoiden vapaaehtoista paluuta ja kotiutumista alkuperämaahansa<sup>2</sup>.
- edistää pakolaisten sopeutumista jäsenvaltioissa<sup>3</sup>.

Vastaanottoa ja vapaaehtoista kotiinpaluuta koskevat budjettikohdat kuuluvat turvapaikkapolitiikan piiriin, josta määrätään Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osastossa (oikeus- ja sisäasiat). Sopeutumista koskeva budjettikohta kuuluu puolestaan sosiaalipolitiikan ja siten Euroopan yhteisön perustamissopimuksen piiriin.

Vuosina 1997 ja 1998 komissio käynnisti kaikkien kolmen edellä mainitun budjettikohdan mukaisia pilottihankkeita. Taatakseen toimintansa yhtenäisyyden komissio on kiinnittänyt paljon huomiota hankkeiden toteutuksen yhteydessä niiden keskinäiseen täydentävyyteen samoin kuin niiden yhteensopivuuteen pakolaisia ja siirtymään joutuneita henkilöitä koskevien muiden toimien kanssa. Komission kokemukset kaikkien kolmen budjettikohdan toteuttamisesta osoittavat, että Euroopan unionin tasolla toteutettavalla toiminnalla on paljon kysyntää näillä aloilla.

Vuoden 1997 talousarviomenettelyn yhteydessä Euroopan parlamentti painotti, että komission olisi esitettävä pakolaisasioihin liittyvien budjettikohtien kattavaa oikeusperustaa koskevat ehdotuksensa vuoden 1998 loppuun mennessä. Komissio sitoutuikin tekemään niin. Vuoden 1999 talousarviomenettelyn yhteydessä Euroopan parlamentti on kehottanut komissiota antamaan tiedonannon käytössä oleviin toimenpiteisiin perustuvasta yleisestä toimintamallista, jota voidaan soveltaa pakolaisiin, siirtymään joutuneisiin ja turvapaikanhakijoihin. Vuoden 1999 talousarviossa sopeutumista koskeva budjettikohta on säilytetty nykymuodossaan. Sen sijaan vastaanottoa ja vapaaehtoista kotiinpaluuta koskevat budjettikohdat on yhdistetty.

---

<sup>1</sup> B5-803.

<sup>2</sup> B7-6008.

<sup>3</sup> B3-4113.

Komissio esittää siten kaksi toisiaan täydentävää ehdotusta, jotka perustuvat toteuttavan toiminnan tavoitteisiin, nykyisiin perussopimuksiin sekä vuoden 1999 talousarvioon.

- Ensimmäinen ehdotus koskee yhteisön toimintaohjelmaa, jolla edistetään pakolaisten sopeutumista Euroopan unioniin.<sup>4</sup> Ehdotus perustuu Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 235 artiklaan.
- Toinen ehdotus koskee yhteistä toimintaa pakolaisten, siirtymään joutuneiden ja turvapaikanhakijoiden vastaanottamisen ja vapaaehtoisen kotiinpaluun tukemiseksi käytännössä<sup>5</sup> Euroopan unionista tehdyn sopimuksen K.3 artiklan mukaisesti.

Yhdessä nämä ehdotukset sisältävät yleisen toimintamallin. Vastaanotto-olosuhteiden parantaminen Euroopan unionissa koskee turvapaikanhakijoita ja siirtymään joutuneita – toisin sanoen henkilöitä, jotka eivät ole päässeet suojelun piiriin tai jotka nauttivat vain tilapäistä suojelua. Sopeutumisen edistäminen koskee tunnustettuja pakolaisia ja henkilöitä, jotka ovat päässeet sellaisen suojelun piiriin, että he voivat jäädä jäsenvaltion alueelle ja heillä on siten mahdollisuus täysin assimiloitua sen yhteiskuntaan. Vapaaehtoisen kotiinpaluun edistäminen kohdistuu sekä pakolaisiin, siirtymään joutuneisiin että turvapaikanhakijoihin, sillä Euroopan unionissa suojelua hakevat tai nauttivat henkilöt saattavat haluta palata alkuperämaahansa, kun olosuhteet sen sallivat.

## II JOHDANTO

### 1. MIKSI TARVITAAN YHTEISÖN TOIMINTAOHJELMA PAKOLAISTEN INTEGROITUMISEN EDISTÄMISEKSI?

Ehdotuksen tarkoituksena on perustaa toimintaohjelma pakolaisten integroitumisen edistämiseksi. Se perustuu pakolaisten hyväksi toteutettuihin pilottihankkeisiin, joita toteutettiin Euroopan parlamentin pyynnöstä vuodesta 1997 alkaen (budjettikohta B3-4113). Tarkoituksena on, että nyt ehdotetulla ohjelmalla luodaan oikeusperusta työn jatkamiselle.

Euroopan tasolla toteutettavaa toimintaa pidetään tarpeellisena, koska rasismien, muukalaisvihan, integroitumisen puutteen ja sosiaalisen syrjäytymisen on havaittu yhä suuremmassa määrin aiheuttavan suuria haasteita demokraattiselle yhteiskunnalle.

Sen vuoksi viime vuosina on alettu yhä enemmän pohtia jäsenvaltioissa turvapaikan ja suojan saaneiden ihmisten integroitumista. Pakolaisilmiö ei ole uusi, mutta suuntaukset Euroopan unionissa, koko Euroopassa ja muissa maanosissa lisäävät ilmiön laajuutta ja vaikutusta jäsenvaltioissa.

Pakolaiset ovat erityisen huono-osainen väestöryhmä, ja heidän integroitumisensa jäsenvaltioiden yhteiskuntaan edellyttää erityistoimenpiteitä, joissa otetaan huomioon

---

<sup>4</sup> KOM(1998) 731.

<sup>5</sup> KOM(1998) 733.

heidän tilanteensa syyt ja olosuhteet. Nämä toimenpiteet olisi käynnistettävä ennen tai samaan aikaan kuin sosiaalisesti syrjäytyneitä ryhmiä koskevat toimenpiteet. Lisäksi on otettava huomioon, että suhteellisen monet pakolaisista ovat yleensä ammattitaitoisia ja pitkälle koulutettuja ja heidän yhteiskunnallinen panoksensa voi olla merkittävä ja positiivinen.

Ehdotuksen tarkoituksena on täydentää jäsenvaltioissa jo tehtyä työtä, joka liittyy esimerkiksi vuonna 1951 tehdyn pakolaisten oikeusasemaa koskevan Geneven yleissopimuksen sitoumuksiin, edistämällä ja tukemalla pakolaisten integroitumista koskevia uusia strategioita. Ohjelman eurooppalainen luonne mahdollistaa hyvien toimintatapojen vaihdon ja siirron, vertailukelpoisten tietojen ja tilastojen keräämisen ja levittämisen sekä uuden synergian kehittämisen paremmin kuin puhtaasti kansallisissa toimissa.

Ohjelma on suunniteltu niin, että se täydentää muita Euroopan unionin aloitteita, jotka liittyvät jäsenvaltioissa asuvien unionin ulkopuolelta tulleiden ihmisten integroitumiseen. Näihin kuuluvat erityisesti *Euroopan sosiaalirahaston* toimet ja yhteisöaloitteet *Leader*, *Urban* ja *Employment/Integra*, joiden tavoitteena on huono-osaisten ryhmien integroiminen jäsenvaltioihin, sekä komission esittämä rasismin vastainen toimintasuunnitelma<sup>6</sup>. Ohjelmassa pyritään myös luomaan synergiaa ohjelmien *Nuorten Eurooppa* ja *Nuorten eurooppalainen vapaaehtoistyö* kanssa. Lisäksi ohjelmassa varmistetaan täydentävyys *Leader*-yhteisöaloitteen kanssa, jonka avulla tuetaan taloudellisesti maaseudun kehittämiseen tähtääviä paikallisia innovatiivisia toimintamalleja.

Ulkopuoliset asiantuntijat arvioivat pilottihankkeet vuoden 1999 alussa, jolloin vuonna 1997 valittujen hankkeiden tulokset ovat käytettävissä. Arvioinnin tulokset otetaan huomioon ohjeissa, jotka koskevat ehdotetussa toimintaohjelmassa toteutettavia toimia. Komission saamat alustavat tulokset pilottihankkeista ovat joka tapauksessa hyvin myönteisiä. Ne osoittavat erityisesti Euroopan tason yhteistyöstä saatavan selvän lisäarvon sekä korostavat sitä, että pakolaisten integroituminen edellyttää erityistoimenpiteitä, joissa otetaan huomioon heidän tilanteensa ja henkilökohtaiset erityistarpeensa varsinkin vastaanottavaan yhteiskuntaan integroitumisen alkuvaiheessa. Toimenpiteet toimivat siltana integroitumista edistäviin yleisiin toimiin eivätkä ne tällä hetkellä suoraan sisälly yhteisön muihin toimenpiteisiin esimerkiksi rasismin vastaisen toiminnan, sosiaalisen syrjäytymisen torjunnan tai rakennerrahastojen alalla.

Tämän lisäksi pakolaisilmiön laajentuminen jäsenvaltioissa on peruste jatkaa yhteisön tukea integroitumista edistäville toimille. Keskipitkällä aikavälillä tarkoituksena on, että näitä toimenpiteitä jatketaan osana yhteisön toimia, joilla pyritään ehkäisemään sosiaalista syrjäytymistä (Euroopan yhteisön perustamissopimuksen, sellaisena kun se on muutettuna Amsterdamin sopimuksella, 137 artiklan mukaisesti).

---

<sup>6</sup> KOM(1998) 183 lopullinen.

Kuten komission työohjelmassa vuodelle 1999 esitettiin, pyrkimyksenä on varmistaa ongelmaton siirtymävaihe ja säilyttää aloitetuista toimista saatu lisäarvo (erityisesti Euroopan tason yhteistyö). Lisäksi toiminnan jatkamiselle tarvitaan oikeusperusta. Tämän vuoksi komissio ehdottaa toimintaohjelmaa pakolaisten integroitumisen edistämiseksi.

## 2. PILOTTIHANKKEIDEN TOTEUTTAMINEN VUOSINA 1997–1998

Kuten edellä on mainittu, lisääntynyt huoli pakolaisilmiöstä ja pakolaisten integroitumisesta yhteiskuntaamme sai komission toteuttamaan Euroopan parlamentin aloitteesta joukon pilottihankkeita pakolaisten integroitumisen edistämiseksi. Parlamentti myönsi tätä varten 10 miljoonaa euroa sekä vuoden 1997 että vuoden 1998 talousarviossa.

Toimenpiteitä toteuttaessaan komissio on varmistanut

- kattavan yhteistyön jäsenvaltioiden ja muiden yhteistyökumppaneiden kanssa ja niiden välillä; yhteistyöhön osallistuvat mm. UNHCR (United Nation's High Commissioner for Refugees), ECRE (European Council on Refugees and Exiles), paikallisviranomaiset, työmarkkinaosapuolet sekä kansalaisjärjestöt jäsenvaltioissa
- kyseisten toimenpiteiden ja alan muiden toimien ja ohjelmien täydentävyyden sekä kansallisella että eurooppalaisella tasolla
- hyvien toimintatapojen ja kokemusten mahdollisimman laajan vaihdon.

Alusta alkaen oli selvää, että pakolaisten integroitumisen alalla tarvitaan yhteisön tukea. Erittäin tiukoista toteuttamismääräajoista huolimatta vuonna 1997 rahoitusta varten jätettiin 237 hakemusta. Komissio valitsi rahoitusta varten 62 hanketta, ja tähän käytettiin koko 10 miljoonan euron määräraha. Vuonna 1998 komissio valitsi rahoitettavaksi 66 hanketta 191 hakemuksesta. Suuri joukko komission tukemista hankkeista sai rahoitusta myös jäsenvaltioiden eritasoisilta viranomaisilta.

Pakolaisten integroitumiseen tähtäävien yhteisön toimien hyödyllisyys varmistettiin kahdessa asiaa käsitelleessä eurooppalaisessa konferenssissa. Komissio järjesti ensimmäisen konferenssin marraskuussa 1997. ECRE järjesti toisen konferenssin komission tuella marraskuussa 1998, ja sinne kokoontuivat kaikkien rahoitusta saavien hankkeiden edustajat. Toisen konferenssin edustajat (yli 300 kansalaisjärjestöjen, pakolaisryhmien ja paikallis- ja keskusviranomaisten edustajaa) totesivat erityisesti hankkeissa toteutetun työn arvon ja painottivat sitä, että on tarpeen jatkaa pakolaisten integroitumiseen tähtäävien toimien kehittämistä.

Vuosina 1997 ja 1998 toteutettujen toimien merkityksen vahvistivat myös jäsenvaltioiden edustajat tilapäisessä työryhmässä, jonka komissio perusti seuraamaan toimenpiteiden toteuttamista.

Tarkoituksena on, että suoritettujen työn kokonaisarviointi tehtäisiin vuoden 1999 alussa komission heinäkuussa 1998 käynnistämän tarjouspyynnön perusteella. Arvioita ei ole voitu tehdä aiemmin, koska budjettikohtaan B3-4113 perustuvat määrärahat ovat olleet käytettävissä vasta heinäkuusta 1997, ja suurin osa ensimmäisen valintakierroksen perusteella rahoitetuista hankkeista alkoi vuoden 1997 lopussa.

### 3. EHDOTETUN YHTEISÖN TOIMINTAOHJELMAN PERUSTAVOITTEET JA -PERIAATTEET

Ohjelman tarkoituksena on tukea ja täydentää jäsenvaltioiden toteuttamia tai jäsenvaltioissa toteutettuja toimia pitäen täysin arvossa niiden vastuuta ja kulttuurillista monimuotoisuutta.

Toimintaohjelman tarkoituksena on jatkaa aiempien toimien työtä, säilyttää näiden toimenpiteiden lisäarvo Euroopan tasolla ja mahdollistaa siirtyminen siihen, että pakolaisten hyväksi toteutettavat toimet tulevat osaksi yhteisön tulevia aloitteita.

Tämän vuoksi toimintaohjelmalla vaikutetaan

1. innovatiivisten, monialaisten integroitumista edistävien toimenpiteiden kehittämiseen
2. asiaa koskevan kansainvälisen yhteistyön luomiseen ja kehittämiseen
3. tiedottamiseen, koordinoimiseen, arvioimiseen ja hyvien toimintatapojen ja kokemusten vaihtamiseen Euroopan unionin tasolla
4. kokeilujen edistämiseen ja sekä sisällöltään että organisaatioltaan parhaiden innovatiivisten toimintamallien määrittämiseen
5. pakolaistilanteen analyysiin jäsenvaltioissa.

Ohjelmassa vahvistetaan lähestymistapaa, joka perustuu yhteistyökumppanuuden, osallistumisen, siirrettävyyden ja innovaation periaatteisiin. Nämä periaatteet konkretisoidaan toimina, jotka vastaavat pakolaisten integroitumiseen liittyviä tarpeita ja painopisteitä. Erityistä huomiota kiinnitetään tiettyihin väestöryhmiin (sukupuolen, iän ja etnisen taustan mukaan).

#### 3.1 Yhteistyökumppanuus

Koska pakolaisten integroitumiseen liittyvät strategiat edellyttävät monialaista lähestymistapaa (ja toimia kaikilla asiaan liittyvillä aloilla, joita ovat esim. koulutus, ohjaus ja neuvonta, asuminen, mahdollisuus käyttää palveluja, sosiaaliturva, kulttuuri ja vapaa-ajan toiminta), ohjelman puitteissa suoritettavat toimet käynnistetään yhteistyössä kahden tai useamman kumppanin kanssa, jotka edustavat erityisesti viranomaisia, työmarkkinaosapuolia ja kansalaisjärjestöjä.

### 3.2 Osallistuminen

Yhteistyökumppaneita pyydetään varmistamaan pakolaisten suora osallistuminen toimintaan ja suunnittelemaan keinot sen turvaamiseksi, että ne, joihin ohjelman onnistuminen eniten vaikuttaa, pystyvät vaikuttamaan sen kehittämiseen ja tuloksiin.

### 3.3 Innovaatio

Koska ohjelmalla täydennetään olemassa olevia toimia ja välineitä paikallisella, alueellisella, kansallisella ja eurooppalaisella tasolla ja koska tuloksien odotetaan vaikuttavan komission tuleviin ehdotuksiin, toimien avulla tulisi pyrkiä kehittämään uusia lähestymistapoja, menetelmiä, yhteistyön muotoja ja/tai toimintavälineitä.

### 3.4 Siirrettävyys ja läpäisyperiaate

Ohjelman toimissa olisi pyrittävä tulosten siirrettävyyteen, eli toimissa ei tulisi keskittyä välittömään (paikalliseen, alueelliseen tai kansalliseen) tilanteeseen vaan vaikuttamaan kehitykseen Euroopan tasolla. Ohjelman yhteydessä on erittäin tärkeää pyrkiä muodostamaan käsitys pakolaisten integroitumiseen liittyvästä tilanteesta koko Euroopassa, koska komissio ottaa toimien tulokset huomioon tulevissa ehdotuksissaan, jotka liittyvät sosioekonomiseen integroitumiseen.

## 4. OHJELMASSA TOTEUTETTAVAT TOIMET

### 4.1 Toimi I: tuki innovatiivisille hankkeille, joista selkeästi saadaan eurooppalaista lisäarvoa

Jotta voidaan varmistaa jatkuvuus pakolaisten integroitumiseen tähtäävien yhteisön aiempien toimenpiteiden kanssa ja mahdollistaa ruohonjuuritason konkreettinen vaikutus Euroopan tason toimintaan, ehdotetaan rahoituksen myöntämistä laajoille monialaisille hankkeille, jotka ovat parhaita mahdollisia esimerkkejä kohdassa 3 kuvatuista tavoitteista ja periaatteista. Ohjelma on suunniteltu niin, että se tukee innovatiivisia toimia, joista selvästi saadaan eurooppalaista lisäarvoa. Sen tarkoituksena ei ole tukea ehdotuksia, joilla on ainoastaan paikallisia tai kansallisia vaikutuksia.

Koska tulevat toimet keskitetään Euroopan tasolle, ehdotetaan, että toimeen I varattua rahoitusta vähennetään aiempiin vuosiin verrattuna ja että ensimmäisenä vuonna varataan määrärahat noin 15 monialaisen hankkeen ja toisena vuonna noin 20 hankkeen tukemiseen.

### 4.2 Toimi II: tuki Euroopan tason hankkeille

Euroopan tason hankkeet, joissa alusta alkaen kootaan yhteen yhteistyökumppanit ja toimet kaikissa jäsenvaltioissa, tarjoavat arvokkaita esimerkkejä parhaista toimintatavoista ja kokemuksista.

Tarkoituksena on tukea ohjelmassa kahta tällaista hanketta ohjelman ensimmäisenä ja neljää ohjelman toisena vuonna.

#### 4.3 Toimi III: pakolaisten integroitumista koskevan eurooppalaisen yhteistyön edistäminen

Aiempien toimien lisäarvon laajentamiseksi ehdotetaan, että Euroopan tason yhteistyön ja pakolaisten integroitumista edistävien organisaatioiden ja muiden tahojen välisen tiedonvaihdon vahvistamista tuetaan entistä enemmän; erityisesti tarkoituksena on määrittää hyvät toimintatavat ja varmistaa niiden ja kokemusten siirtäminen. Yhteistyöverkkoja tuetaan järjestämällä kokouksia sekä kokoamalla ja julkaisemalla tuloksia ja raportteja. Näiden verkkojen toiminta-alasta ja painopisteistä keskustellaan ohjelman yhteyteen perustetussa neuvoa-antavassa komiteassa.

Ehdotuksen mukaan ensimmäisenä vuonna tuetaan kolmen verkon ja toisena vuonna seitsemän verkon perustamista ja toimintaa.

#### 4.4 Toimi IV: tietojenvaihto ja tietojen ja tilastojen kokoaminen Euroopan tasolla

Komissio varmistaa ohjelman toteuttamisen yhteydessä tietojen ja tilastojen kokoamisen sekä tiedonvaihdon Euroopan tasolla.

### 5. KUULEMINEN JA ARVIOINTI

#### 5.1 Kuuleminen

Ohjelman toimet toteutetaan läheisessä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa; erityisesti otetaan huomioon niiden politiikka ja ohjelmat. Tämän helpottamiseksi komissio ehdottaa, että perustetaan neuvoa-antava komitea jäsenvaltioiden edustajista. Lisäksi pidetään yllä yhteyksiä UNHCR:n ja muiden alalla toimivien kansainvälisten organisaatioiden kanssa ohjelman toimien vaatimusten mukaisesti.

#### 5.2 Arviointi ja raportit

Komissio seuraa ohjelmaa säännöllisesti, ja ulkopuoliseen arviointiin perustuva arviointiraportti toteutetuista toimista esitetään neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle ohjelman päättymisen jälkeen.

## III OIKEUSPERUSTA JA TOISSIJAISUUSPERIAATE

### 1. OIKEUSPERUSTA

Ehdotetun päätöksen asianmukainen oikeusperusta on Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 235 artikla, jonka nojalla yhteisö voi toimia, jos jokin yhteisön toimi osoittautuu tarpeelliseksi yhteisön tavoitteen saavuttamiseksi yhteismarkkinoiden toiminnassa eikä sopimuksessa ole määräyksiä tarvittavista valtuuksista.

Toimintaohjelmassa pyritään saavuttamaan perustamissopimuksessa esitetty tavoite taloudellisesta ja sosiaalisesta yhteenkuuluvaisuudesta. Taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvaisuuden edistäminen kuuluu yhteisön tärkeimpiin päämääriin, jotka esitetään EY:n perustamissopimuksen 2 artiklassa ja 3 artiklan j kohdassa. Pakolaiset kokonaisuutena ovat huono-osainen ryhmä ja usein jäämässä kansallisen yhteiskunnan ulkopuolelle Euroopassa, ja heidän integroitumisensa edellyttää erityistoimia ja -toimenpiteitä. Ohjelman tarkoituksena on sen vuoksi täydentää ja parantaa jäsenvaltioiden aloitteita, jotka liittyvät pakolaisten integroitumiseen. Perustamissopimuksessa ei määrätä tätä koskevista erityisistä toimivaltuuksista, joten ainoa asianmukainen oikeusperusta on EY:n perustamissopimuksen 235 artikla.

## **2. TOISSIJAISUUSPERIAATE**

Ehdotuksen tavoitteena on täydentää jäsenvaltioiden toimia edistämällä ja tukemalla uusia strategioita, hyvien toimintatapojen ja vertailukelpoisten kokemusten vaihtoa ja siirtoa, tietojen ja tilastojen kokoamista sekä sellaisen uuden synergian kehittämistä, jota ei voitaisi kehittää kansallisella tasolla.

Jäsenvaltiot eivät voi asianmukaisesti toteuttaa ehdotetun ohjelman tavoitteita, koska tarkoituksena on tukea ja täydentää niiden toteuttamia toimia erityisesti vaihtamalla kokemuksia, perustamalla Euroopan tason hankkeita ja kehittämällä eurooppalaisten toimijoiden verkkoja. Ohjelman tavoitteet voidaan saavuttaa ainoastaan, jos ohjelmassa on voimakas yhteisön ulottuvuus ja sitä sovelletaan kaikissa jäsenvaltioissa.

## **IV HUOMIOITA ARTIKLOISTA, JOTKA SISÄLTYVÄT EHDOTUKSEEN NEUVOSTON PÄÄTÖKSEKSI**

### 1 artikla

Artiklalla perustetaan toimintaohjelma pakolaisten integroitumisen edistämiseksi.

### 2 artikla

Artiklassa määritetään ohjelman kohderyhmä eli henkilöt, joille jokin jäsenvaltio on myöntänyt oikeuden jäädä maahan joko vuonna 1951 tehdyn Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksen mukaisen pakolaisaseman perusteella tai jäsenvaltiosta riippuen jonkin muun aseman perusteella. Siirtymään joutuneet ihmiset voivat usein jäädä jäsenvaltioihin erilaisten humanitaarisiin syihin perustuvien oikeuksien perusteella. Ohjelman tarkoituksena on tukea sekä YK:n yleissopimuksen mukaisesti pakolaiseksi katsottavien että muiden ryhmien integroitumista vastaanottavaan yhteiskuntaan. Turvapaikanhakijat ja muut siirtymään joutuneet ihmiset, joille ei ole myönnetty oikeutta jäädä johonkin jäsenvaltioon, eivät kuulu ohjelman piiriin.

### 3 artikla

Ohjelman tarkoituksena on mahdollistaa siirtyminen vuonna 1997 ja 1998 toteutetuista pilottihankkeista toimiin, joilla pyritään ehkäisemään sosiaalista syrjäytymistä Amsterdamin sopimuksen 137 artiklan mukaisesti. Ohjelman tavoitteena on siten

- a) perustaa eurooppalaista lisäarvoa luovia innovatiivisia hankkeita, joilla voidaan hyödyntää alalla toimivien henkilöiden sekä pakolaisten ideoita, hyviä toimintatapoja ja kokemuksia.
- b) luoda ja kehittää pakolaisten integroitumiseen liittyvää kansainvälistä yhteistyötä ja parantaa sitä Euroopan tason hankkeilla, joissa osoitetaan tapoja käynnistää ja kehittää tiettyjä aiheita koskevia toimenpiteitä tai soveltaa erityisiä suunnitelmia (tai suunnitelmakokonaisuuksia) kaikissa 15 jäsenvaltiossa.
- c) saada toimintaan mukaan kaikenlaiset julkiset ja yksityiset organisaatiot ja toimijat luomalla kansainvälisiä verkkoja, joiden avulla on mahdollista kehittää vuoropuhelua ja keinoja niiden lähestymistapojen ja menetelmien siirtämiseksi, joita toteutetaan paikallisella, alueellisella, kansallisella ja kansainvälisellä tasolla.
- d) vaihtaa tietoja ja kokemuksia, jotta voidaan tunnistaa lähestymistapojen samankaltaisuudet ja erot sekä edistää tunnistettujen parhaiden toimintatapamallien uudenlaista soveltamista. Samalla olemassa olevien hankkeiden kansainvälisten verkkojen perustaminen ja kehittäminen luo pysyvämpiä rakenteita ja pidentää ohjelman vaikutusta.
- e) kehittää jäsenvaltioiden pakolaistilannetta koskevia vertailukelpoisia tilastoja ja tietoja Euroopassa.
- f) kehittää tietoisuutta pakolaistilanteesta; pakolaisia koskevat negatiiviset asenteet ovat lisääntyneet, ja sen vuoksi on tärkeää, että ihmiset tuntevat pakolaisten todellisen tilanteen ja heidän myönteisen vaikutuksensa yhteiskuntaan.

### 4 artikla

Toimenpiteet muodostuvat useista laajoista toimista.

- a) Monialaiset hankkeet (joihin kuuluu toimia useilta eri aloilta, esim. koulutus, ohjaus ja neuvonta, asuminen, mahdollisuus käyttää sosiaalipalveluja, sosiaaliturva, kulttuuri ja vapaa-ajan toiminta); näiden hankkeiden avulla voidaan kehittää innovatiivisia ja/tai kokeilullisia lähestymistapoja ja menetelmiä. Toimien on täydennettävä jäsenvaltioiden olemassa olevia toimia. Toimien arvioinnin perusteella määritetään ne osat, jotka voidaan siirtää yhteistyön muille tasoille ja muihin jäsenvaltioihin.

- b) Euroopan tason hankkeet, joihin kuuluu alusta alkaen toimia kaikissa 15 jäsenvaltioissa, muodostavat perustan työlle, kun määritetään ja testataan hyödyllisiä lähestymistapoja ja menetelmiä, jotka täydentävät jäsenvaltioissa toteutettavia toimia. Hankkeiden arvioinnin avulla saadaan käsitys yhteisön pakolaistilanteesta kokonaisuutena sekä pakolaisten integroitumisen edistämiseen tähtäävien toimien vahvuuksista ja heikkouksista.
- c) Kansainvälisten verkkojen hyödyllisyys perustuu siihen, että niiden avulla voidaan määrittää pakolaisväestön erityiset ja muuttuvat tarpeet ja arvioida jatkuvalta pohjalta eri organisaatioiden tai ryhmien politiikkojen, ohjelmien ja toimien hyödyllisyyttä. Tämä käytännöllinen lähestymistapa mahdollistaa myös sen, että tiettyyn toimintalinjaan liittyvät vaikeudet voidaan ennakoida.
- d) Tilastojen ja tietojen kerääminen, kokoaminen ja levittäminen: ohjelmassa tuetaan vertailukelpoisten tilastojen ja muiden pakolaistilannetta koskevien tietojen keräämistä, kokoamista ja levittämistä. Toimet täydentävät komission toimintaohjelmaa, jossa laajennetaan tietojen kerääminen koskemaan myös kuukausittaisia maahanmuutto- ja turvapaikanhakutilastoja (SEK(1998)661, 15.4.1998). Komissio varmistaa myös, että raportit ohjelman edistymisestä ja tuloksista tuodaan laajasti saataville.

#### 5 artikla

Komissio ja jäsenvaltiot varmistavat suoritettavien toimien täydentävyyden yhteisön tasolla. Komissio edellyttää, että jäsenvaltiot nimeävät kansallisten yhteyshenkilön seuraamaan ohjelman toteuttamista jäsenvaltioissa. Erityisesti on painotettava, että ohjelmassa ei voida tukea toimia, joiden tarkoituksena on helpottaa pakolaisten pääsyä työelämään, vaan nämä toimet kuuluvat Euroopan sosiaalirahaston, yhteisöaloitteiden ja jäsenvaltioiden muiden toimenpiteiden yhteyteen.

#### 6 artikla

Komissio toteuttaa ohjelman läheisessä yhteistyössä jäsenvaltioiden sekä alalla toimivien laitosten ja organisaatioiden kanssa.

#### 7 artikla

Artiklassa määritetään neuvoa-antavan komitean kokoonpano, toiminta ja sen yhteydet komissioon. Komitea koostuu jäsenvaltioiden edustajista.

#### 8 artikla

Komissio kuulee komiteaa kaikissa ohjelman toteuttamiseen liittyvissä merkittävissä kysymyksissä.

## 9 artikla

Tarkoituksena on, että komissio, kansalaisjärjestöt ja muut yksityiset ja julkiset lähteet jäsenvaltioissa rahoittavat hankkeet yhdessä. Komission ulkopuolisten yhteistyökumppaneiden osuuden on liityttävä suoraan hankkeisiin. Hankkeita ei voida yhteisrahoittaa yhteisön muista lähteistä.

Yhteiskumppanien rahoitusosuus on tavallisesti maksettava rahana. Luontoissuorituksia voidaan harkita poikkeustapauksissa, jos tästä on neuvoteltu etukäteen ja jos siten rahoitetut toimet liittyvät suoraan hankkeen työohjelman toteuttamiseen.

## 10 artikla

Artiklassa säädetään komission suorittamasta jatkuvasta seurannasta, joka koskee ohjelmassa tuettuja hankkeita ja muita toimenpiteitä, sekä riippumattomasta arvioinnista sen jälkeen, kun ohjelma on saatettu päätökseen. Jatkuvaan seurantaan kuuluu edunsaajien ja muiden kumppaneiden raporttien analyysi sekä heidän suora osallistumisensa (esim. kokoukset ja seminaarit). Seurantatoimenpiteiden tarkoituksena on varmistaa ohjelman moitteeton hallinto, kun taas ohjelman jälkeen suoritettavassa arvioinnissa käsitellään ohjelman vaikutuksia ja hyvien toimintatapojen ja innovaation kehittämistä ja levittämistä. Artiklassa säädetään myös Euroopan parlamentille ja neuvostolle toimitettavasta raportista, jossa käsitellään ohjelmassa suoritettuja toimia. Raportti esitetään myös talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle. Komissio kuulee ohjelman neuvoantavaa komiteaa toimien seuranta- ja arviointiperusteista sekä ohjelman tulosten levittämisestä.

## 11 artikla

Tavanomainen loppusäännös.

## Ehdotus

### NEUVOSTON PÄÄTÖKSEKSI

yhteisön toimintaohjelmasta pakolaisten integroitumisen edistämiseksi

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 235 artiklan,

ottaa huomioon komission ehdotuksen<sup>7</sup>,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin lausunnon<sup>8</sup>,

sekä katsoo, että

1. komissio ilmoitti sosiaalialan toimintaohjelmassaan vuosiksi 1998–2000<sup>9</sup> ehdottavansa pakolaisten integroitumista koskevaa ohjelmaa, joka perustuu vuosina 1997 ja 1998 toteutettuihin menestyksellisiin pilottihankkeisiin,
2. jäsenvaltiot ja toimielimet ovat toistuvasti ilmaisseet huolensa pakolaisten tilanteesta; pakolaisten määrä Euroopassa on lisääntynyt huomattavasti viime vuosina,
3. toimet huono-osaisimpien ja heikoimmassa asemassa olevien väestöryhmien sosiaalisen ja taloudellisen integroitumisen edistämiseksi muodostavat olennaisen osan taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta, jonka ylläpito ja lujittaminen kuuluu perustamissopimuksen 2 artiklassa ja 3 artiklan j alakohdassa mainittuihin yhteisön tärkeimpiin päämääriin; pakolaiset ovat erityisen huono-osainen ryhmä, jonka integroituminen edellyttää erityisiä toimia ja toimenpiteitä,
4. rakennerahaston tukemat toimenpiteet ja muut yhteisön toimenpiteet koulutuksen alalla eivät sinänsä riitä edistämään tätä integroitumista, vaan on tarkoituksenmukaista perustaa ohjelma, jossa on erityisiä toimenpiteitä tätä varten,
5. tämän ohjelman ei tulisi rajoittaa jäsenvaltioiden politiikkaa tai toimivaltaa eikä olla päällekkäinen turvapaikka-asioita tai maahanmuuttopolitiikkaa koskevien yhteisten toimien tai yhteisön näillä aloilla mahdollisesti toteuttamien toimenpiteiden kanssa,

---

<sup>7</sup> EYVL C

<sup>8</sup> EYVL C

<sup>9</sup> KOM(1998) 239 lopullinen.

6. perustamissopimuksen 3 b artiklassa esitetyn toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen mukaisesti jäsenvaltiot eivät voi riittävällä tavalla toteuttaa suunnitellun toiminnan tavoitteita eli jäsenvaltioiden toteuttaman toiminnan tukemista ja täydentämistä; lisäksi tässä päätöksessä säädetyn ohjelman tavoite on luonteensa vuoksi toteutettava yhteisön tasolla; sen vuoksi ehdotetun ohjelman laajuudella ja vaikutuksella olisi oltava yhteisön ulottuvuus ja tätä ohjelmaa olisi sovellettava kaikkialla yhteisössä; tämä päätös rajoittuu vähimpään näiden tavoitteiden toteuttamiseksi tarpeelliseen eikä siten ylitä sitä, mikä tarvitaan tähän tarkoitukseen, ja
7. perustamissopimuksessa ei ole muita määräyksiä toimivaltuudesta tämän päätöksen tekemiseksi kuin 235 artikla,

ON PÄÄTTÄNYT SEURAAVAA:

### 1 artikla

#### **Ohjelman perustaminen**

Perustetaan toimintaohjelma niiden pakolaisten integroitumisen edistämiseksi, jotka ovat asettuneet tai joilla on oikeus asettautua jäsenvaltioihin, ajaksi 1 päivästä heinäkuuta 1999 ja 31 päivään joulukuuta 2000 sosiaalisen integroitumisen toiminnan alan puitteissa.

Ohjelman tarkoituksena on myötävaikuttaa pakolaisten tehokkaaseen integroitumiseen ja yhteiskunnalliseen osallistumiseen jäsenvaltioissa ja pitää samalla täysin arvossa jäsenvaltioiden velvoitteita sekä pakolaisten omaa kulttuurista identiteettiä.

### 2 artikla

#### **Kohderyhmä**

Ohjelman kohderyhmänä ovat henkilöt, joille on myönnetty oleskelulupa jäädä johonkin jäsenvaltioon joko 28 päivänä heinäkuuta 1951 tehdyn pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen, sellaisena kun se on muutettuna 31 päivänä tammikuuta 1967 tehdyllä New Yorkin pöytäkirjalla, 1 artiklan mukaisesti, tai henkilöt, joille on myönnetty yksilöllinen suoja jäsenvaltioiden kansainvälisten sitoumusten perusteella tai humanitaarisista syistä.

### 3 artikla

#### **Tavoitteet**

Ohjelman tavoitteena on tukea jäsenvaltioiden ponnistuksia pakolaisten integroitumisen alalla edistämällä.

- a) integroitumistoimenpiteiden kehittämistä;

- b) kansainvälisen yhteistyön luomista ja kehittämistä tällä alalla;
- c) tiedottamista, yhteensovittamista, arvioimista ja hyvien toimintatapojen ja kokemusten vaihtamista yhteisön tasolla;
- d) kokeilujen edistämistä ja sekä sisällöltään että organisaatioltaan parhaiden innovatiivisten toimintamallien määrittämistä;
- e) pakolaistilanteen analyysiä jäsenvaltioissa;
- f) tietoisuuden parantamista pakolaistilanteesta jäsenvaltiossa.

#### 4 artikla

##### **Yhteisön toimet**

Edellä 3 artiklassa tarkoitettujen tavoitteiden saavuttamiseksi suunnitellut toimenpiteet ovat seuraavat:

- a) perustetaan ja hallinnoidaan laajoja monialaisia ja innovatiivisia hankkeita, joista selvästi saadaan yhteisön lisäarvoa, joita toteuttavat viranomaiset, valtioista riippumattomat järjestöt ja/tai työmarkkinaosapuolet ja jotka kattavat useita integroitumiseen liittyviä aloja;
- b) perustetaan ja hallinnoidaan yhteisön tason hankkeita, joihin kuuluu toimintaa kaikissa jäsenvaltioissa;
- c) luodaan ja kehitetään kansainvälisiä verkkoja; tarkoituksena on erityisesti varmistaa hyvien toimintatapojen ja kokemusten siirto muun muassa järjestämällä kokouksia sekä kokoamalla ja julkaisemalla tuloksia ja kertomuksia;
- d) vaihdetaan kokemuksia, arvioidaan ja seurataan hankkeita ja menettelyjä, jotta voidaan määrittää innovatiivisia lähestymistapoja pakolaisten integroitumiseen;
- e) kerätään, kootaan ja levitetään kansallisella ja yhteisön tasolla vertailukelpoisia tietoja ja kertomuksia pakolaisten tilanteesta ja integroitumisesta jäsenvaltioissa;
- f) tiedotetaan ohjelmasta ja levitetään sen tuloksia.

#### 5 artikla

##### **Johdonmukaisuus ja täydentävyys**

Komissio ja jäsenvaltiot huolehtivat tämän päätöksen mukaan toteutettujen aloitteiden johdonmukaisuuden ja täydentävyyden jäsenvaltioiden aloitteiden välillä, joita toteutetaan rakennerahastojen ja muiden yhteisön politiikkojen, ohjelmien ja toimien

kanssa, mukaan lukien aloitteet, jotka liittyvät työmarkkinoihin integroimiseen, nuorisoon, koulutukseen, tutkimukseen, kulttuuriin, turvapaikanhakijoiden ja siirtymään joutuneiden henkilöiden vastaanottamiseen, väliaikaiseen suojeluun ja vapaaehtoiseen kotiinpalauttamiseen.

#### 6 artikla

##### **Toteuttaminen**

1. Komissio toteuttaa toimintaohjelman tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa tämän päätöksen mukaisesti.
2. Komissio toimii yhteistyössä pakolaisten integroitumisen alalla toimivien laitosten ja organisaatioiden kanssa.

#### 7 artikla

##### **Komitea**

Komissiota avustaa neuvoa-antava komitea, jäljempänä 'komitea', jossa on jäsenvaltioiden edustajat ja puheenjohtajana komission edustaja.

Komission edustaja tekee komitealle ehdotuksen tarvittavista toimenpiteistä. Komitea antaa, tarvittaessa äänestettyään, lausuntonsa ehdotuksesta määräajassa, jonka puheenjohtaja voi asettaa asian kiireellisyyden mukaan.

Lausunto merkitään pöytäkirjaan; lisäksi jokaisella jäsenvaltiolla on oikeus pyytää, että sen kanta merkitään pöytäkirjaan.

Komission on, niin suurelta osin kuin mahdollista, otettava huomioon komitean lausunto. Sen on ilmoitettava, millä tavoin lausunto on otettu huomioon.

#### 8 artikla

##### **Komitean tehtävät**

Komitea antaa lausuntoja erityisesti seuraavista:

- a) yleiset suuntaviivat yhteisön antamasta tuesta;
- b) vuosittainen työohjelma sekä yhteisön rahoituksen jakaminen eri toiminnoille;
- c) yhteisön tukemien toimien valintamenettelyt, toimien ja koko ohjelman seurannan ja arvioinnin perusteet sekä järjestelyt tulosten levittämiseksi ja siirtämiseksi.

## 9 artikla

### **Rahoitustuen määrittäminen**

1. Edellä 4 artiklan a ja b alakohdassa tarkoitetut toimet voivat saada yhteisön rahoitusta enintään 60 prosenttia.  
  
Poikkeustapauksissa ja 7 artiklassa tarkoitetun komitean kanssa sovittujen perusteiden mukaisesti enimmäismäärä on kuitenkin 80 prosenttia.
2. Edellä 4 artiklan c alakohdassa tarkoitetut toimet voivat saada yhteisön rahoitusta enintään 90 prosenttia.
3. Edellä 4 artiklan d, e ja f alakohdassa tarkoitetut toimet rahoitetaan kokonaisuudessaan Euroopan yhteisöjen talousarviosta.

## 10 artikla

### **Seuranta ja arviointi**

1. Komissio vastaa tämän ohjelman perusteella tuettujen toimenpiteiden seurannasta ja arvioinnista. Seuranta ja arviointi voidaan rahoittaa tuettuja toimenpiteitä varten varatuista määrärahoista. Riippumattomat asiantuntijat tekevät toteutettujen toimien lopullisen arvioinnin ohjelman päättymisen jälkeen.
2. Komissio antaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle ohjelman toteuttamisesta kertomuksen, joka sisältää myös toteutetun arvioinnin tulokset, viimeistään 1 päivänä kesäkuuta 2002.

## 11 artikla

### **Soveltaminen**

Tätä päätöstä sovelletaan päivästä, jona se julkaistaan *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta

puheenjohtaja

## **RAHOITUSSELVITYS**

### **1. TOIMENPITEEN NIMI**

Yhteisön toimintaohjelma pakolaisten integroitumisen edistämiseksi

### **2. BUDJETTIKOHTA**

B3-4113 ja osa A

### **3. OIKEUSPERUSTA**

Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 235 artikla

### **4. TOIMENPITEEN KUVAUS**

#### **4.1 Toimenpiteen yleistavoite**

Pakolaisten integroitumista koskevan yhteisön toimintaohjelman yleistavoitteena on tukea ja osaltaan edistää paikallisella, alueellisella, kansallisella ja eurooppalaisella tasolla toteutettavaa toimintaa, jonka tarkoituksena on jäsenvaltioissa olevien pakolaisten riippumattomuus ja sosiaalisen syrjäytymisen ehkäiseminen.

Yhteisön toimintaohjelma perustuu kokonaisvaltaiseen yhteistyöhön jäsenvaltioiden kanssa ja niiden välillä sekä niiden vastuun ja kulttuurillisen monimuotoisuuden kunnioittamiseen, ja sen tarkoituksena on rohkaista pakolaisia osallistumaan aktiivisesti yhteiskuntaan.

#### **4.2 Toimenpiteen kesto ja sen uusimista tai voimassaolon jatkamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt**

- 1 päivän heinäkuuta 1999 ja 31 päivän joulukuuta 2000 välisenä aikana
- neuvostolle ja Euroopan parlamentille toimitetaan raportti sekä arvioinnin tulokset ohjelman päättymisen jälkeen.

### **5. MENOJEN LUOKITUS**

5.1 - ei-pakolliset menot

5.2 - jaksotetut määrärahat

## **6. MENOLAJI**

Monialaisia hankkeita, Euroopan tason hankkeita ja eurooppalaisia verkkoja varten: muiden julkisten ja yksityisten lähteiden kanssa yhteisrahoitettavat avustukset. Myönnetyn rahoituksen määrä riippuu rahoitettavan toimenpiteen laajuudesta sekä siitä, miten laajasti toimintaohjelman tavoitteet näkyvät suunnitellussa toiminnassa. Sisäiset hankeresurssit (esimerkiksi palvelut, henkilökunta, aineisto ja laitteistot) hyväksytään yhteisön tukea varten. Yhteisön rahoituksen määrä voi siten vaihdella, mutta tavallisesti se on enintään 60 prosenttia monialaisissa ja Euroopan tason hankkeissa ja 90 prosenttia eurooppalaisissa verkoissa. Komission tilaamassa ja sitä suoraan hyödyntävässä työssä rahoitus voi olla sata prosenttia.

## **7. RAHOITUSVAIKUTUKSET**

### **7.1 Yleisvaikutukset ja niiden jakautuminen ohjelman eri osiin**

Ohjelman talousarvion yleinen rakenne ja toimien välisen suhteen kehittyminen osoittavat, kuinka tärkeänä pidetään sekä ruohonjuuritason vaikutusta että yhteisön tason yhteistyötä.

Konkreettisille ruohonjuuritason toimille (toimet 1 ja 2) myönnetään 3,9 miljoonaa euroa (78 prosenttia talousarviosta) vuonna 1999 ja 6,3 miljoonaa euroa (70 prosenttia) vuonna 2000.

Verkkojen tukemiseen sekä tietojen keräämiseen käytettävä rahoitus nousee 1,1 miljoonasta eurosta (22 prosenttia) 2,5 miljoonaan euroon (28 prosenttia).

Tukitoimenpiteitä (konferensseja ja seminaareja) on vähennetty, ja niihin myönnetään alle viisi prosenttia ohjelman kokonaistalousarviosta. Ulkopuoliseen arviointiin käytetään 2,2 prosenttia talousarviosta vuonna 2000.

### **7.2 Kustannusten jakautuminen eri tekijöiden kesken**

Vaikka kullekin hankkeelle myönnetty määrä arvioidaan tapauskohtaisesti komission asettamien perusteiden mukaisesti, kustannusten jakautuminen perustuu vuosina 1997 ja 1998 toteutetuista pilottihankkeista saatuihin kokemuksiin. Yhteisön keskimääräinen vuosittainen tuki monialaisille hankkeille on 150 000 euroa ja keskimääräinen tuki Euroopan tason hankkeille 700 000 euroa. Keskimääräinen vuosittainen tuki verkoille on 340 000–350 000 euroa.

|                                                                                                                                                                                           | Varainhoitovuosi<br>1999 |                  | Varainhoitovuosi<br>2000 |                  |                              |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|------------------|--------------------------|------------------|------------------------------|
| Toimet                                                                                                                                                                                    | Miljoonaa<br>euroa       | Toimien<br>määrä | Miljoonaa<br>euroa       | Toimien<br>määrä | Toimien<br>määrä<br>yhteensä |
| 1. Monialaisten<br>hankkeiden<br>yhteisrahoitus (toimi I)                                                                                                                                 | 2,5                      | 15               | 3,5                      | 20               | 35                           |
| 2. Euroopan tason<br>hankkeiden<br>yhteisrahoitus<br>(toimi II)                                                                                                                           | 1,4                      | 2                | 2,8                      | 4                | 6                            |
| 3. Verkkojen ja<br>tietojenvaihdon<br>tukeminen, mukaan<br>lukien pakolaisia<br>koskevat tiedot<br>(vuosittaiset kokoukset,<br>toimintakustannukset ja<br>raportit) (toimet III ja<br>IV) | 1,1                      | 3                | 2,5                      | 7                | 10                           |
| 4. Ulkopuolinen arviointi                                                                                                                                                                 |                          |                  | 0,2                      | 1                | 1                            |
| YHTEENSÄ<br>(miljoonaa euroa)                                                                                                                                                             | 5                        |                  | 9                        |                  |                              |

### 7.3 Määrärahojen alustava aikataulu (miljoonaa euroa)

|                              | 1999 | 2000 | Yhteensä |
|------------------------------|------|------|----------|
| Maksusitoumus-<br>määrärahat | 5    | 9    | 14       |
| Maksumäärärahat              |      |      |          |
| 1999                         | 3,5  | -    | 3,5      |
| 2000                         | 1,5  | 5,0  | 6,5      |
| 2001                         | -    | 4,0  | 4,0      |
| Yhteensä                     | 5    | 9    | 14       |

## **8. PETOSTENVASTAISET TOIMENPITEET JA NIIDEN SOVELTAMISESTA SAADUT TULOKSET**

Tuen hakulomakkeessa on ilmoitettava tiedot mahdollisista edunsaajista ja näiden toiminnan luonteesta, jotta luotettavuus voidaan arvioida etukäteen.

Kaikissa komission ja tuensaajan välisissä sopimuksissa ja oikeudellisissa sitoumuksissa määrätään petostenvastaisista toimenpiteistä (komission ja tilintarkastustuomioistuimen edunsaajan luona tekemät tarkastukset, väliraportit ja loppuraportti). Ennen osasuoritusten ja viimeisten tukierien maksamista komissio tarkastaa raportit ja varmistaa, että työ on tehty asianmukaisesti. Yhteisön varoilla katettavia kustannuksia voidaan tarvittaessa rajoittaa edunsaajan kirjanpitoon merkittäviin todellisiin, tunnistettaviin ja tarkistettaviin kustannuksiin myönnettyjen avustusten valvonnan ja tilintarkastuksen (sekä rahoituskohteiden valinnan) helpottamiseksi.

## **9. KUSTANNUSTEHOKKUUSANALYYSI**

### **9.1 Määrälliset erityistavoitteet ja kohderyhmä**

Yhteisön toimintaohjelman yleisenä tavoitteena on varmistaa mitattavissa oleva edistyminen pakolaisten integroitumisessa vastaanottavaan yhteiskuntaan. Ohjelmassa on tavoitteena erityisesti

- a) perustaa eurooppalaista lisäarvoa luovia innovatiivisia hankkeita, joilla voidaan hyödyntää alalla toimivien henkilöiden sekä pakolaisten ideoita, hyviä toimintatapoja ja kokemuksia.
- b) luoda ja kehittää pakolaisten integroitumiseen liittyvää kansainvälistä yhteistyötä ja parantaa sitä Euroopan tason hankkeilla, joissa osoitetaan keinoja käynnistää ja kehittää tiettyjä aiheita koskevia toimenpiteitä tai soveltaa erityisiä suunnitelmia (tai suunnitelmakokonaisuuksia) kaikissa 15 jäsenvaltiossa.
- c) saada toimintaan mukaan kaikenlaiset julkiset ja yksityiset elimet ja toimijat luomalla kansainvälisiä verkkoja, joiden avulla on mahdollista kehittää vuoropuhelua ja välinceitä ja siirtää paikallisella, alueellisella, kansallisella ja kansainvälisellä tasolla sovellettavia lähestymistapoja ja menetelmiä
- d) vaihtaa tietoja ja kokemuksia, jotta voidaan tunnistaa lähestymistapojen yhtäläisyydet ja erot sekä edistää määritettyjen parhaiden toimintatapojen luovaa soveltamista
- e) luoda olemassa olevien hankkeiden kansainvälisten verkkojen perustamisen ja kehittämisen avulla pysyvämpiä rakenteita, jotka pidentävät ohjelman vaikutuksia

- f) vaihtaa säännöllisesti tietoja toimijoiden välillä ja parantaa siten jäsenvaltioiden pakolaistilannetta koskevia vertailukelpoisia tilastoja ja tietoja Euroopassa
- g) kehittää tietoisuutta pakolaistilanteesta; pakolaisia koskevat negatiiviset asenteet ovat lisääntyneet, ja sen vuoksi on tärkeää, että ihmiset tuntevat pakolaisten todellisen tilanteen ja heidän mahdollisuutensa antaa myönteinen panos yhteiskuntaan.

Näiden tavoitteiden toteuttaminen perustuu yhteistyökumppanuuden, osallistumisen, siirrettävyyden ja innovaation periaatteisiin. Nämä periaatteet konkretisoidaan toimina, jotka vastaavat tarpeita ja painopisteitä pakolaisten integroitumisen alalla.

*Kohderyhmä:* yhteisön toimintaohjelmalla täydennetään ja/tai vahvistetaan pakolaisten integroitumista. Pakolaisiksi katsotaan henkilöt, joille on myönnetty oikeus jäädä johonkin jäsenvaltioon joko 28 päivänä heinäkuuta 1951 tehdyn pakolaisten oikeusasemaa koskevan Yhdistyneen kansakunnan yleissopimuksen, sellaisena kun se on muutettuna 31 päivänä tammikuuta 1967 New Yorkissa tehdyllä pöytäkirjalla, 1 artiklan perusteella, tai henkilöt, joiden katsotaan olevan suojelun tarpeessa tapauskohtaisesti jäsenvaltioiden kansainvälisten sitoumusten perusteella tai humanitaarisista syistä. Lisäksi ohjelmalla täydennetään alalla toimivien organisaatioiden toimia. Erityistä huomiota kiinnitetään tiettyihin väestöryhmiin (sukupuolen, iän ja etnisen taustan mukaan).

## **9.2 Toimenpiteen perustelut**

Pakolaisten integroitumista koskevalla yhteisön toimintaohjelmalla tuetaan ja täydennetään jäsenvaltioiden toteuttamia tai jäsenvaltioissa toteutettavia toimenpiteitä. Yhteisön yhteistyöllä pyritään täydentämään kansallisia toimenpiteitä ja erityisesti edistämään toimia, jotka puuttuvat tai ovat huonosti kehittyneitä kansallisella tasolla. Yhteisön yhteistyöllä voidaan lisäksi helpottaa tiedonvaihtoa, hyvien toimintatapojen ja kokemusten tunnistamista ja siirtoa sekä kehittää uutta synnergiaa, jota ei välttämättä syntyisi kansallisissa toimissa.

Ohjelma perustuu pakolaisten integroitumisen alalla toteutetuista toimista saatuun kokemukseen, jonka perusteella Euroopan tasolla on saatu uutta tietoa ja kehitetty uusia menetelmiä. Kokemukset ovat tähän mennessä osoittaneet, että yhteistyön avulla on voitu saada käyttöön lisää sekä yksityisiä että julkisia rahoituslähteitä. Yhteisön yhteisrahoituksella on kaksinkertainen vaikutus: toisaalta se kiinnittää kaiken tasoisten viranomaisten huomiota siihen, miten tärkeää on järjestää rahoitusta pakolaisten integroitumista koskevaa yhteisön yhteistyötä varten. Toisaalta se vahvistaa pakolaisten asemaa saamalla heidät

aktiivisemmin mukaan lisärahoituksen hankintaan. Tämänkaltaisten toimien kustannukset ovat vähäiset, mutta niillä on kerrannaisvaikutusta sekä rahoituslähteisiin että edunsaajamäärään.

Ohjelma toteutetaan aikana, jolloin jäsenvaltioissa esiintyy yhä enemmän huolta pakolaisten integroitumisesta, ja tällä on merkitystä yhteisön toiminnan osuuteen jäsenvaltioissa tehtävässä työssä.

Ohjelman toteuttamisessa käytetään kahta menetelmää: sillä tuetaan jäsenvaltioissa, jäsenvaltioiden välillä tai yhteisön tasolla toteutettavia hankkeita. Hankkeiden valinta perustuu merkittävässä määrin yleisiin ja ensisijaisiin tavoitteisiin, ja itse toimenpiteiden toteuttaminen riippuu toimivaltaisille viranomaisille määrääjassa toimitettujen hankkeiden laadusta ja tehokkuudesta. Lisäksi tuetaan ohjelman tavoitteiden edellyttämiä tukitoimenpiteitä.

Vuotta 1999 varten ehdotettu viiden miljoonan euron talousarvio vastaa määrää, jota Euroopan parlamentti ehdotti vuoden 1999 talousarviossa valmistelevia toimenpiteitä varten. Vuotta 2000 varten myönnetty 9 miljoonan euron määrä vastaa 10 miljoonan euron vuosittaisia määrärahoja, jotka myönnettiin ennen ohjelmaa vuonna 1997 ja 1998 toteutetuille toimille. Määrärahaa myönnettäessä on otettu huomioon myös se, että ohjelmaa toteutetaan koko vuoden 2000 ajan.

### **9.3 Toiminnan seuranta ja arviointi**

#### **9.3.1 Seuranta**

Komissio suorittaa seurannan yhteisön tasolla, ja seurantaan kuuluu edunsaajien ja muiden kumppaneiden raporttien analyysi sekä heidän suora osallistumisensa (esim. kokoukset ja seminaarit). Edunsaajia pyydetään toimittamaan tietoja useista erityisistä osoittimista sen varmistamiseksi, että käytettävissä on vertailukelpoisia tietoja ohjelman tulosten arviointia varten.

#### **9.3.2 Arviointi**

Arviointi suoritetaan tarkastelemalla päätoimenpiteitä sekä tuettuja hankkeita ja toimia, ja siihen osallistuu myös riippumattomia asiantuntijoita. Arviointiraportti toimitetaan ohjelmakauden jälkeen.

#### **9.3.3 Suoritusten osoittimet**

- a) Jäsenvaltioissa käyttöön otetut ja kehitetyt toimenpiteet pakolaisten integroitumisen edistämiseksi. Erityisiä osoittimia voivat olla mahdollisuus saada asianmukaista koulutusta, terveydenhoito, asuminen, kulttuuri-identiteetin säilyttäminen ja osallistuminen vastaanottavaan yhteisöön (luettelo ei ole kattava).

- b) Ohjelman avulla eri toimijoiden välillä luotu ja kehitetty yhteistyö paikallisella, kansallisella ja eurooppalaisella tasolla; erityisiin osoittimiin voisivat kuulua yhteistyökumppanuuksien määrä ja luonne sekä kumppaneiden kattavuus, synnergian kehittäminen eri jäsenvaltioissa toteutettujen toimien välillä, joidenkin tai kaikkien jäsenvaltioiden välillä koordinoitujen toimenpiteiden kehittäminen (luettelo ei ole kattava).
- c) Tietojenvaihto paikallisella, kansallisella ja eurooppalaisella tasolla ja hyvien toimintatapojen uusien malleja määrittäminen, vaihtaminen ja kehittäminen jäsenvaltioissa sekä niiden välillä sekä sisällön että organisaation osalta.
- d) Pakolaisten ja pakolaisjärjestöjen osallistuminen ohjelmassa tuettavien integroitumiseen liittyvien toimenpiteiden suunnitteluun, toteuttamiseen ja arviointiin.
- e) Erityisten väestöryhmien osallistuminen toimiin (esim. sukupuolen, iän ja etnisen taustan perusteella).
- f) Lisärahoituslähteiden (sekä yksityisten että julkisten) määrä ja kattavuus ja erityisesti pakolaisten osallistuminen varojen hankintaan ohjelman perusteella rahoitettuja toimia varten
- g) Vertailukelpoiset tilastot ja analyysit pakolaisten tilanteesta jäsenvaltioissa.

#### 9.3.4 *Vaikutusten osoittimet*

- a) Kohderyhmän tehokkaampi integroituminen toimintatapojen parantamisen ja innovatiivisten ideoitten levittämisen avulla.
- b) Toimien vaikutus yleiseen tietoisuuteen pakolaisten tilanteesta ja heidän integroitumiseensa liittyvistä erityistarpeista.

### 10. **HALLINTOMENOT (talousarvion A osa)**

Tarvittavien hallinnollisten varojen varsinainen jakaminen riippuu komission vuosittaisesta varojen myöntämisestä koskevasta päätöksestä, ja siinä otetaan huomioon erityisesti lisähenkilökunta ja -varat, joista budjettivallan käyttäjä päättää.

### 10.1 Vaikutus työntekijöiden määrään

| Työntekijät                             |   | Toiminnan toteuttava henkilökunta |                          | Henkilökuntaryhmä |                   | Kesto |
|-----------------------------------------|---|-----------------------------------|--------------------------|-------------------|-------------------|-------|
|                                         |   | Vakituiset työntekijät            | Väliaikaiset työntekijät | PO osasto tai     | Lisähenkilö kunta |       |
| Virkamiehet tai Väliaikainen henkilöstö | A | 1                                 | 0                        | 1                 | 0                 |       |
|                                         | B | 1                                 | 0                        | 1                 | 0                 |       |
|                                         | C | 1                                 | 0                        | 1                 | 0                 |       |
| Muut resurssit                          |   | 0                                 | 1 henkilötyövuosi        | 1 henkilötyövuosi | 0                 |       |
| Yhteensä                                |   | 3                                 | 1 henkilötyövuosi        | 4                 | 0                 |       |

### 10.2 Lisähenkilökunnan vaikutus rahoitukseen

Ei vaikutusta. Tämänhetkiset vuosittaiset henkilökuntakustannukset ovat 324 000 euroa (osastot A1, A2, A4, A5) ja 150 000 euroa (A7002).

### 10.3 Toimenpiteestä aiheutuvien muiden toimintamenojen lisäys

| Budjettikohta              | Määrä          | Laskutapa                                                                                                                        |
|----------------------------|----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Kokoukset - A 7031         | 41 700 euroa   | 2 neuvoa-antavan komitean kokousta/vuosi =<br>2 kokousta/vuosi x 15 edustajaa x 695 euroa/edustaja x 2 vuotta = 41 700 euroa     |
| Tekninen tuki<br>- A0.7040 | 250 000 euroa* | Hankkeen toteuttajien (150 henkeä) kaksipäiväinen konferenssi ja kaksi seminaaria (50 henkeä), konferenssi-raporttien laatiminen |

\* Tarvittavat resurssit saadaan jakamalla olemassa olevat resurssit uudelleen pääosaston V osaston A7 yleisten määrärahojen puitteissa.



ISSN 1024-4492

KOM(98) 731 lopullinen

# ASIAKIRJAT

FI

06 05 11 04

Luettelonumero : CB-CO-98-797-FI-C

---

Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto

L-2985 Luxemburg