

**Kohalike omavalitsuste integratsioonipoliitikad ja meetmed:
Heade praktikate uuring Euroopa riikide näitel**

Balti Uuringute Instituut (2009)

Toimetanud: Merit Tatar, Kristjan Kaldur
Uurimismeeskond: Merit Tatar, Kristjan Kaldur, Karin Hoedjes



Euroopa Liit



Uuringust:

Riigihanke nr. 110261

Kohalike omavalitsuste rolli määratlemine valdkondliku arengukava „Eesti Lõimumiskava 2008-2013” tegevuste elluviimisel

Tellijä: Integratsiooni Sihtasutus

Projekti toetaja: Euroopa Kolmandate Riikide Kodanike Integreerimise Fond

ISBN 978-9985-9658-5-6

SISSEJUHATUS	4
KOHALIKE OMAVALITSUSTE PARIMAD PRAKTIKAD	24
HOLLAND	24
SAKSAMAA	38
AUSTRIA.....	51
ROOTSI KUNINGRIIK	57
SUURBRITANNIA.....	64
TAANI KUNINGRIIK	70
SOOME	76
VALITUD BIBLIOGRAAFIA.....	81
Lisa 1. Gronigeni linna integratsioonilase tegevuse eelarve (eurodes)	85

SISSEJUHATUS

Integratsioon on jagatud vastutus ning hõlmab endas mitmeid osapooli. Euroopa riikide ning nende omavalitsuste ees seisavad sisserännanute või vähemuste lõimumisel ees üsna sageli sarnased väljakutsed ning küsimused, samas kui vastused või lahendused antud probleemidele võivad riigist riiki üsna märgtavalt erineda. Iga riigi lähenemine integratsioonile on tugevalt mõjutatud tema immigratsioonialaloost, määratlusest rahvusele või etnilisusele ning poliitilise süsteemi traditsioonidest ja arusaamast riigi enda jaoks sobiva etnopolitilise režiimi leidmise poolt.

Heade praktikate või halduspoliitiliste „edumudelite“ ülekandmine kätkeb endas mitmeid väljakutseid ning ohte: esmalt ei ole ühtegi mudelit, mida oleks võimalik ilma muutusteta või kohandusteta ühest situatsioonist teise üle kanda. Alati on seejuures vajalik kohaliku konteksti arvestamine, kuna spetsiifiliste integratsioonimeetmete rakendamine võib tänu regionaalsetele või kohalikele erinevustele omada reaalses praktikas või läbiviimisel erinevat tõhusust. Sellest tulenevalt on mitmed Euroopa riigid hakanud minema seda teed, et lisaks erinevate kohustuste delegeerimisele hakatakse toetama ka kohalike omavalitsuste endi integratsioonipoliitika väljatöötamist ning kujundamist vastavalt kohalikest oludest lähtudes. Sellest tulenevalt on selleks, et tagada kohalike omavalitsuste piisav kaasatus lõimumisprotsessi tervikuna, vajalik teatav konsultatiivne tase nii poliitikakujundajate kui ka integratsiooni reaalselt läbiviivate institutsioonide vahel - nii piisava tagasiside kui ka ligipääsuga poliitikakujundamisele näol.

Uuringuraporti ülesehitus

Uuringuraport koosneb 2 peamisest osast: esimene sissejuhatav peatükk on analüütiline ning uuringu peamisi teemavaldkondi kokkuvõttev, raporti teine osa kätkeb erinevate riikide kogemuste põhiseid alapeatükke, millest igaüks käsitleb erinevate riikide omavalitsuste kogemusi ning lahendusi lõimumise korraldamisel. Täiendavalt on esimese peatüki lõpus välja toodud kokkuvõttev tabel integratsioonimeetmete võrdleva raamistikuga (vt. tabel 1), mis võtab ülevaatlilikult kokku kõik uuringus käsitletud valdkonnad ning meetmed, lisaks sellele on raporti teise osa lõpus välja toodud laiaulatuslik bibliograafia kasutatud materjalide ning edasise soovitava kirjanduse loeteluga.

Uuringusse valitud riikide puhul (Holland, Saksamaa, Austria, Rootsi, Suurbritannia, Taani ja Soome) on lähtutud arusaamast, et näited omaksid ülekantavust või rakendust ka Eesti kontekstis. Enamikes uuringus käsitletud omavalitsustes on kohalikule tasandile delegeeritud märkimisväärne osa integratsioonialasest tegevusest, niisamuti on kohalikel omavalitsustel kanda kaalukas roll lõimumise edendamisel ning läbiviimisel. Töö teises osas välja toodud

konkreetsete omavalitsuste või linnade valiku puhul on lisaks eelistatud neid, kus vähemuste osakaal on proportsionaalselt võimalikult suur. Iga riigi alapeatükk algab sissejuhatava ning integratsioonipoliitika laiemat konteksti tutvustava ülevaatega, misjärel on kirjeldatud erinevate omavalitsuste praktikad või spetsiifiliste meetmete kirjeldused. Sissejuhatavad peatükid on olulised mitmel põhjusel: esmalt on küsimus terminoloogias ning kontseptsioonides. Kasutades samu määratlusi erinevates riikides ning erinevates kohalikes kontekstides - näiteks mõiste 'integratsioonipoliitika', 'multikultuursed poliitikad' või 'sotsiaalne sidusus' juures - võib tekitada pettekujutluse, et kõikide näidete puhul on tegemist ühe ning sama fenomeniga. Siiski selgitavad erinevad näited, et mitte ainult ideed ning eeldused ei ole taoliste poliitikate taga erinevad, vaid ka taoliste poliitikate halduspraktikad ning meetmed varieeruvad märgatavalt erinevates situatsioonides ning erinevates kontekstides. Üsna sageli kerkib taoliste mõistete kasutamise juures ülesse küsimus ka normatiivsetest eesmärkidest, ehk kui rääkida integratsioonist, siis mida täpsemalt selle all silmas peetakse - milline on lõimumise üldine eesmärk? Lisaks sellele võivad tekkida probleemid mõiste immigrant või etniline vähemus defineerimise juures, ehk teisisõnu küsimus selles, kes on integratsioonipoliitika sihtgrupp. Sellest tulenevalt on vajalik keskenduda mitte ainult kohaliku tasandi konkreetsete poliitikainstrumentide väljatoomisele, vaid oluline on silmas pidada ning mõista ka laiemat konteksti.

Suuna kujundamine

Paljudes Euroopa riikides on tugev ning väljakujunenud traditsioon võimu teostamisest kohalike omavalitsuste tasandil, kusjuures omavalitsustele on delegeeritud väga mitmed teenused, mis puudutavad immigrantide või vähemuste integratsiooni. Taoline diskursus - vähemuste *reaalne* integratsioon saab toimuda ainult kohalikul tasandil - on saanud valdavaks lähenemiseks nii avalikes kui ka teaduslikes integratsioonialastes debattides. Näiteks ka käesoleva kokkuvõtte aluseks olevas uuringus käsitletud Taani näitel on enamik lõimumisega seonduvast tegevusest kantud kohalikele omavalitsustele, kusjuures keskvalitsuse poolt on rakendatud erinevad finantsilised stiimulid edendamaks ühe näitena immigrantide keeleõpet või töajuturul osalemist. Ka Rootsi keskvalitsus kasutab immigrantide paremaks lõimimiseks kohalike omavalitsuse suunal finantsilisi ergutusvahendeid erinevate sihtotstarbeliste toetuste näol, ning juhul, kui omavalitsus suudab kokkulepitud eesmärkidega kiiremini toime tulla kui omavalitsuse ning keskvalitsuse vahel sätestatud ajaraamistik seda ette näeb, makstakse sellest hoolimata keskvalitsuse poolt välja täielik toetussumma. Samas on riike ja näiteid, kus tugevalt tsentraliseeritud integratsioonipoliitikate täitmisel peavad kohalikud omavalitsused täitma pelgalt vaid keskvalitsuse või föderatsioon haldusüksuste poliitika. Niisamuti on viimastel dekaadidel integratsioonipoliitikaid väga tugevalt mõjutama asunud ka riigiülesed organisatsioonid, nagu näiteks Euroopa Liit või OSCE.

Poliitikaloome puhul on seega osades riikides suurem kaal keskvalitsusel, osades kohalikel omavalitsustel, samas kui integratsiooniprotsessi reaalse läbiviijana on lisaks omavalitsustele endile olulisel kohal ka erinevad mittetulundusühendused, ametiühingud, kodanikuühiskonnaorganisatsioonid, vabatahtlikkudel põhinevad vähemusorganisatsioonid, religioossed institutsioonid või meedia. Kõige iseloomulikumaks näiteks võib siinkohal pidada Saksamaad, kus lõimumisprotsessi on tugevalt kaasatud just vabatahtlikud, sotsiaalabi suunalised organisatsioonid nagu luteri ja katoliku kirik ning Punane Rist. Kolmandate osapoolte kaasamine erinevatel tasanditel (kombineerides näiteks poliitikaloome *ülevallt-alla* lähenemise elemente *alt-ülesse* mobiliseerimismehhanismidega) on vajalik seetõttu, et antud organisatsioonid võivad ise olla integreerivad või lõimumist teostavad institutsioonid, s.o. juhul, kui nad muutuvad kodanikuühiskonna lahutamatuks osaks ning laiemal integratsioonialase tegevuse täieõiguslikeks partneriteks. Samuti on sihtrühmade kaasamise puhul oluline aspekt nende võimestamine, ehk sihtrühmade endi võimalus ning õigus rääkimaks kaasa neid puudutavate meetmete või poliitikate osas, asjaolu, mis on ühe olulise aspektina välja toodud ka Eesti riikliku integratsiooniprogrammi 2008-2013 vajadus ning teostatavusuuringute põhjal (s.o. omanditunde tekitamine neid puudutavate poliitikate suhtes).

Lisaks sellele on erinevate riikide näitel oluline aspekt eraettevõtluse suunaline tegevus - tähtis ei ole mitte ainult multikultuursete ettevõtete autasustamine või nende toetamine, vaid samavõrra oluline on vähemuste endi eraettevõtluse edendamine. Eesti kontekstis tõstatub küsimus esmalt sellest, mil moel on lõimumisse kaasatud kohalik muukeelsest elanikkonnast pärit erasektori esindajad, või teisalt sellest, mil moel on integratsioon orienteeritud näiteks kohalike vene või teisest rahvusest ettevõtjate suunal - eeskätt kerkib siinkohal ülesse küsimus ettevõtete sotsiaalsel vastutusest, mille ühe väljundina võib toimida ka positiivseks rollimudeliks olemine.

Üheks parimaks praktikaks, mida viimastel aastatel on hakatud jooksvalt rakendada mitmetes käsitletud riikides ning erinevates omavalitsustes, on suuna võtmine etnilistelt vähemustelt, kui ühe kindla tunnusega grupi pealt individuaalse tasandi lähenemisele, samas kui grupitunnustele pööratakse tähelepanu ainult juhul, kui see osutub põhjendatuks. Gruppidevahelise ebavõrdsuse vähendamisel on 'indiviidil põhinev' lähenemine tõestanud ennast mitmetes erinevates riikides ning omavalitsustes, ning see võib olla üle kantav ka Eesti konteksti pidades silmas vajadust lõimumispoliitika üldiseks 'depolitisereerimiseks' ning selle vabastamisest ideoloogilistest (sageli etnotsentristlikest) stereotüüpidest. Uuringus on välja toodud mitmeid häid näiteid sellest, kuidas erinevad omavalitsused on hakanud aktiivselt tegutsema ühise, etnoseülese 'linnaidentiteedi' loomise suunal.¹ Lisaks sellele on raportis toodud näiteid omavalitsustest, kes on loobunud oma lõimumiskavades

¹ Näiteks Kopenhaagen, Amsterdam, Utrecht jt.

sisserännanute või etniliste vähemuste omavahelisest eristusest ning on suunanud integratsioonipoliitika läbi ühtsete põhimõtete *kõikidele* linnakodanikele - edendamaks kontseptsiooni ühest ning terviklikust linnalikust kogukonnast. Kohaliku identiteedi kujundamine või selle arendamine ei haaku pelgalt ainult integratsiooniga, vaid sellel on kanda oluline roll ka omavalitsuse või linna jätkusuutlikus arengus, kuna tugeva sideme puudumine või indiviidi puudulik suhestatus kohaliku eluga võib viia eeskätt just noorte lahkumiseni, ning pikemas perspektiivis nende mitte-tagasipöördumiseni. Samas tuleb arvestada asjaoluga, et mitte kõik *integreeritavad* ei moodusta ühtsete arusaamade ja lõimumisvalmidustega sarnast sihtgruppi, vaid väga sageli saab eristada erinevate elanikkonnagruppide tüpoloogiad, mistõttu on uuringus välja toodud ka näiteid, kus vähemuste või immigrantide eristamine on osutunud vajalikuks, tegelemaks tõhusalt teatud grupipõhiste spetsiifikatega.

Rahvusvaheliste heade praktikate uuringus on mitmete näidete juures tarvitatud ka mõisteid 'mitmekesisuse edendamine' või 'multikultuursete poliitikate elluviimine'. Antud tähendusele ei tohiks omastada konteksti, mis kätkeks endas etniliste vähemuste identiteetide soosimist või nende propageerimist, vaid pigem on nende all mõistetud laiemat kultuuridevaheliste kontaktide edendamist ning paremat arusaama ning tolerantsi mitmekesisuse suunal.

Integratsioon on protsess, mis lisaks mahukale ressursivajadusele nõuab ka ajalise perspektiiviga arvestamist, kuna vähemused või immigrandid - sõltuvalt kontekstist - säilitavad oma etnilise grupi suunalise samastumise või identiteedi vähemalt mitmete põlvkondade jooksul. Integratsiooni jaoks on oluline, et aja möödudes hakkaks taoline grupiidentiteet ning etnose põhine jaotamine oma tähtsust kaotama nii vähemuste kui ka põliselanikkonna hulgas: mitte küll pöördumatult ära kadudes, kuna identiteet on indiviidi täisväärtuslik elu üks olemuslikke tahke, vaid teisenedes selliseks, et etnilisel identiteedil tuginevate ühildamatute või kokkusobimatute eesmärkide teke oleks konkreetse ühiskonna piirides minimaalne. Sellest tulenevalt on kohaliku omavalitsuse roll oma poliitikatega suunata, et taoline protsess liiguks suunal, mis soodustaks lõimumisprotsessi tervikuna. Seetõttu on integratsioon oma olemuselt pikaajalise perspektiiviseadega valdkond, kus kavandatavad tegevussuunad ja meetmed võivad anda tulemusi mitmete aastate, või üsna sageli isegi alles aastakümnete järel.

Meetmete rakendamine

Paljudes riikides on kohalike omavalitsuste kanda jäetud samuti integratsioonialased kohanemisprogrammid või orientatsioonikursused. Üheks heaks praktikaks, mida mitmetes uuringus käsitletud omavalitsustes kasutatakse on kursuste paindlikumaks muutmine, pakkudes keeleõpet, täiendkoolitust, tööturuteenuste alast nõustamist või muid initsiatiive

mitte eraldiseisvatena, vaid integreerides need integratsioonikursuste siseselt ühtseks tervikuks. Ehk teisisõnu on näiteks keeleõppe ühildamine konkreetse tööalase/erialase sõnavara omandamise ja tööalase väljaõppega sageli motiveerivam, praktika, millest on õppida ka Eesti kontekstis. Eestis puhul võib olla otstarbekas süsteemide loomine, mis võimaldaks koostöös tööandjatega motiveerida ja teostada keeleõpet töökohaga seotult, ning seotult erialase keelega ja erialaste nõuetega. Kindlasti on siinkohal oluline riigi ning omavalitsuste koostöö Eesti ettevõtetega, motiveerimaks ning rahastamaks tööandjaid taolistes funktsionaalsetes keeleõppe programmides osalema. Samuti tuleb silmas pidada, et mitte alati ei pruugi ainult kohalik omavalitsus olla teenuste osutaja, vaid raportis on toodud mitmeid näiteid sellest, kuidas lõimumise suunalist tegevust saab edukalt välja delegeerida kodanikeühendustele või -organisatsioonidele.

Koostöö meetmete rakendamisel on vajalik mitte ainult erafirmadega, vaid enamikes uuringuraportis välja toodud omavalitsustes esineb tugev side linna ning vähemusorganisatsioonide vahel. Viimased ei toimi mitte ainult nõuandvate osapooltena integratsioonikavade vm poliitikate väljatöötamisel, vaid vähemusorganisatsioonid täidavad üsna sageli ka olulist rolli vahendavate institutsioonidena, mis kasutavad oma sotsiaalselt ning kultuurilist kapitali toetamaks erinevate poliitikate elluviimist või elanikkonna informeerimist teatud suunatud meetmete olemasolust (nt. keeleõpe, tööhõive alased koolitused, erinevad kultuuriprojektid jmt). Seega on immigrandide või vähemuste võrgustike kasutamine oluline ressurss, samuti võimaldab nende kaasamine rajada häid suhteid, usalduslikkust ning tihedaid kontakte omavalitsuse ning vastavate gruppide vahel - motivatsiooni saab luua vaid aktiivselt suheldes, ning selle üheks peamiseks edendajaks on kohalik keskkond. Ühise infovälja loomine või selle olemasolu on olemusliku tähtsusega aspekt erinevate sihtrühmade eduka lõimumise puhul, kuivõrd viimane võimaldab ületada integratsiooni suhtes valitsevat negatiivset hoiakut või umbusaldust erinevate osapoolte hulgas.

Viimastel aastatel on üheks kasvavaks trendiks erinevates omavalitsustes saanud info- ning kommunikatsioonitehnoloogiliste vahendite (IKT) kasutamine integratsioonipoliitika meetmete rakendamise toetuseks. Nii ei toimu mitmetes vaadeldud omavalitsustes integratsiooni- või orientatsioonikursused mitte enam *ex-post* (s.o. pärast immigrandi riiki saabumist või sellele järgneva pikema perioodi möödumist), vaid üha kasvavalt kombineeritakse taolised kursused *ex-ante* kaasabil teostatavate vahendite või tegevustega (s.o. integratsioonialaseid meetmeid võidakse rakendada juba enne sissrändaja riiki saabumist või vahetult peale seda). Üheks heaks näiteks saab tuua Helsingi veebipõhise andmepanga, mida on uusimmigrantide poolt hakatud kasutama juba enne seda, kui nad on riiki reaalselt elama asunud, teine hea näide veebipõhiste rakenduste ärakasutamisel on Kopenhaageni integratsioonibaromeeter. Lisaks sellele on nii riigi kui ka omavalitsuse tasandil integratsiooni halduspoliitiliste mehhanismide toetuseks välja töötatud uusi ning

huvitavaid digitaalseid rakendusi, mis ühelt poolt on mõeldud kõikidele riigis elavatele vähemustele või immigrantidele eriomase lõimumisalase leksika mõistmiseks (nt. neljakeelse *Integratsioonientsüklopeedia* näide Saksamaal), või teisalt spetsiifiliselt kohaliku omavalitsuse ametnikele välja töötatud standardiseeritud sõnastik lõimumisalase haldusterminoloogia tõlkimiseks bosnia/horvaatia/serbia ning türgi, inglise või saksa keelde (nt. Viini linna *mitmekeelse sõnastiku* näide). Lisaks muule on kontseptsioonide ühtlustamine vajalik selleks, et kõikidele osapooltel oleks ühene (või vähemalt vastastikku sarnaselt mõistetav) arusaam käsitletavatest nähtustest, olgu selleks siis integratsioon, sotsiaalne tõrjutus, kodakondsuseta isik *vis-a-vis* määratlemata kodakondsusega isik, sotsiaalne sidusus või multikultuurselt mitmekesine ühiskond.

Koostöö ning vastutuse delegerimine keskvalitsuse ning omavalitsuste vahel

Enamikes vaadeldud riikides on keskvalitsuse poolt pea täielikult kohalikule tasandile delegeeritud keeleõppe ja kodanikuõpetuse programmid, mida sõltuvalt riigist finantseeritakse osaliselt keskvalitsuse poolt jaotatavate sihtotstarbeliste toetuste kaudu. Lisaks sellele toetatakse lisatoetuste kaudu mittetulundusühinguid ja kodanikeühendusi, kes täiendavad lõimumist omapoolsete teenuste pakkumise kaudu - näiteks Saksamaal ja Hollandis tellitakse (*outsource*) paljud lõimumisalased programmid ja tegevused mitte-riiklikelt institutsioonidelt (ametiühingud, kirikud, MTÜd), Suurbritannias on olulisel kohal vabatahtlik sektor ning pool-riiklikud agentuurid. Integratsioon on oma olemuselt kompleksne valdkond, millesuunaliste poliitikate väljatöötamine ning rakendumine kaasab mitmeid avaliku sektori valdkondi nagu näiteks haridus, tööhõive, tervishoid, eluaseme- ja kultuuripoliitika: kui osades käsitletud riikides on keskvalitsuse pädevuses vastava seadusandliku raamistiku väljatöötamine (naturalisatsiooni ja kodakondsuse andmise tingimused, võrdõiguslikkuse ja diskrimineerimisvastased poliitikad, sisseränne ja elamislood, kuid ka rahvusvahelise õiguse ja riigiüleste institutsioonide immigratsiooni/integratsioonilase seadusandluse kohandamine), siis viimaste aastate muutused näevad üha kasvavat võimu delegeeritust madalamatele riigivõimu astmetele.

Kõikides vaadeldud riikides eksisteerivad integratsiooniga tegelevad riiklikud koordineerivad asutused - mis on iseloomulik enamikule Lääne-ja Kesk-Euroopa riikidele. Keskvalitsuse oluline roll on just võrgustamine ja heade praktikate jagamine omavalitsuse ning kolmanda sektori vahel, kuid samas ka kogemuste ja ekspertteadmiste vahetamine teiste riikidega. Viimane muutumas oluliseks peamiselt just seetõttu, et võimu devolutsioon ning kohalike omavalitsuste endi lõimumiskavade väljatöötamise tulemusena on ülesse kerkinud vajadus sageli erinevate ja mitmekesiste programmide tõhusaks haldamiseks, vahendades ja edendades seeläbi erinevate tasandite omavahelist koostööd - ka käesoleva uuringu põhjal saab väita, et mitmetel juhtudel võivad integratsioonipoliitika eesmärgid olla erinevad kohaliku omavalitsuse *vis-a-vis* keskvalitsus vahel. Lisaks keskvalitsuse tasandilt johtuval

koordineerimisele toimub integratsioonialase tegevuse kooskõlastamine erinevates riikides lisaks ka regionaalsete ning vähemuste nõuandvate kogude kaudu omavalitsustes.

Teiste riikide kogemuste põhjal võib näidetena välja tuua olulisemad ülesanded, mis on kõige sagedamini delegeeritud kohalikele omavalitsustele: sotsiaalsete riskirühmade olukorra leevendamine, kodanikudentiteedi kujundamine, koolikeskkonna mitmekultuurilisuse poliitika ning kontaktide tihendamine eri rahvusest inimeste vahel, juba integreerunud/naturaliseerunud teiste rahvuste enesetunde küsimus ühiskonnas (Eesti näitel sõltub antud grupist teatud määral kogu muukeelse elanikkonna hoiak Eesti riigi ja ühiskonna suhtes); eluasemepoliitika; kodakondsuse väärtustamine ning kodanikukasvatus ja noorsootöö; keeleõpe seostatuna tunnivälise tegevusega, näiteks õpilastele keelepraktikat pakkudes. Eesti kontekstis on oluline silmas pidada ka integratsioonipoliitikate diferentseeritust: kuigi paljudes riikides on mindud süvalaiendamise suunal, siis võivad Eesti kontekstis erinevatele sihtrühmadele paremini mõjuda just erinevad meetmed, näiteks lõimumisindeksi põhiste meetmete rakendamise baasil. Oluline on siinkohal süvalaiendamise ning suunatud programmide omavahelise tasakaalu leidmine, ideaalis ning raportis käsitletud riikide näidete põhjal võiks ette näha suunatud programmide järk-järgulist vähendamist üldise lõimumise suurendes. Viimane eeldab lisaks aga tõhusa hindamissüsteemi olemasolu.

Integratsiooniga tegelevad haldusstruktuurid

Erinevate integratsioonimeetmete olemus sõltub üsna palju omavalitsuses toimivate haldusstruktuuride ülesehitusest, s.o. sellest, milline on integratsiooniga tegeleva institutsiooni (nõuandva koja, osakonna, töögrupi vmt) roll ning positsioon omavalitsuse haldusalas. Rahvusvaheliste heade praktikate uuringus on kirjeldatud mitmeid häid näiteid erinevatest lahendustest integratsioonipoliitika esmase kujundamise juures, samas kui üsna palju sõltub siiski juba eelnevalt toimivatest mehhanismidest ning traditsioonidest. Arvestamata seda, milline on iga konkreetse omavalitsuse sätestatud prioriteet või reaalne tunnetatud vajadus lõimumisega tegelemiseks, võib välja tuua kolm peamist võimalust integratsioonialase haldusstruktuuri ülesehitamiseks (Bosswick, Heckmann 2006), valikuvõimalused, millest kõik on näidete varal esindatud ka käesolevas uuringus:

- (1) integratsioonialane tegevus toimub olemasoleva osakonnastruktuuride siseselt, toimides ühtse korralise osakonnana (nt. integratsiooniosakond, integratsiooniamet);
- (2) integratsioonialane tegevus on koondatud väljapoole tavapäraest osakonnastruktuuridest, toimides teatud personalikoosseisuna või ametipositsioonina ning olles otseselt vastutav linnapea või volikogu esimehe ees;

- (3) integratsioonialane tegevus on jagatud vastutus erinevate osakondade vahel, kes koordineerivad omavahel tegevusi ning kohustusi formaalse või mitte-formaalse tegevuse läbi;
- (4) Lisaks võib täiendavalt antud nimistusse lisada erinevad ajutised ning *ad-hoc* põhised omavalitsuse töögrupid, mille ülesandeks on spetsiifiliste integratsiooniga seonduvate teemade või projektide alane järelevalve, aga ka nõuandev või toetav funktsioon (Helsingi näide lõppraportis).

Siiski võib horisontaalne koostöö linna või omavalitsuse haldusfunktsioone täitvate osakondade vahel olla sageli väga piiratud, mistõttu integratsioonimeetmete koordineerimine erinevate osakondade üleselt võib muutuda väljakutseks iseeneses. Kuigi mõningatel juhtudel on antud uuringus väljatoodud näidete varal taoline mitteformaalne koostöö ning meetmete kooskõlastamine toimiv (nt. Arnsbergi linn lõppraportis), on täiendavad organisatsioonilised korraldused tõhusaks osakondadevaheliseks koostööks integratsiooni toimimise vallas enamasti vajalikud, näiteks osakondadevaheliste töögruppide organiseerimise läbi. Käesolevas uuringuraportis on mitmete näidete juures rõhutatud, et teatud konkreetse integratsioonialase haldusstruktuuri kasuks otsustamine kätkeb endas pragmaatilist arvestamist nii kohaliku võimustruktuuri, haldustraditsioonide, regionaalse või riikliku finantseerimise kui ka õigusliku raamistiku dünaamikatega, mistõttu integratsioonipoliitika tõhus rakendamine kohalikul tasandil ei saa jälgida ühest ja selget poliitikasoovitust, vaid viimane tuleb välja kujundada kontekstspetsiifilistest teguritest lähtuvalt. Samuti tuleb silmas pidada asjaolu, et teatud valdkondadega tegelemisel tuleb regulaarselt kaasata ka väliseid osapooli, organisatsioone või firmasid, näiteks ühiste ümarlaudade korraldamise näol. Lisaks sellele võib kaaluda ka vähemuste endi kaasatust poliitikaloomesse või positiivse diskrimineerimise alaste meetmete sätestamisest, mis nii mõningatelgi juhtudel võib vajada omavalitsuse isikkoosseisu ja personali juba väljakujunenud väärtuste ja põhimõtete ümbermuutmist või väljaõpet, kuid ühtlasi muutusi ka organisatsioonikultuuris ning -süsteemis tervikuna. Seega on integratsioonipoliitika väljakujundamise ning rakendamise juures oluline holistiline perspektiiv, ehk teisisõnu terviklik lähenemisviis, mis kätkeb endas koostööd nii linna- või omavalitsuse osakondade vaheliselt, kui ka valitsusväliste osapoolte kaasamist väliselt.

Tulevikuseire ning monitooring

Oluline aspekt, mida kohaliku integratsioonipoliitika kujundamise juures tuleks silmas pidada on tulevikuseire - s.o. samaaegselt arusaam ka sellest, et tänane etnoliitiline situatsioon võib olla kardinaalselt erinev tulevikus olevast. Üheks tulevikuseire jaoks kriitilistest aspektidest, ent ka eduka poliitikalooma jaoks tervikuna on andmete kogumine erinevate integratsiooniga seonduvate valdkondade põhised, kuid lisaks ka spetsiifiliste integratsioonipoliitika väljundite monitooring. Indikaatoritesüsteemi või laiema statistika-

põhise raamistiku olemasolu tagab ühelt poolt edukate ning suunatud poliitikate elluviimise, kuid võimaldab teisalt ka monitoorida, ning võimalusel ühtlasi võrrelda integratsioonipoliitikate toimimise erinevaid mehhanisme. Üheks heaks lähenemiseks sellele võib olla juba võimalikult varajases andmetekogumise süsteemi väljatöötamise etapis (teostudes koos omavalitsuse peaspetsialistidega statistika valdkonnas) ka väliste ekspertide kaasamine. CLIP raport (CLIP 2007) toob erinevate riikide võrdluses välja asjaolu, et projekti kuuluvate linnade juhtumianalüüside juures kerkis pidevalt esile küsimus poliitikatulemuste monitoorimisest ning vajakajäämisest nende hindamise läbiviimisel. Ainult väga väheste juhtumite (linnade, omavalitsuste) korral võis leida süsteemset ning spetsiifilist informatsiooni erinevate kasutatavate abinõude efektiivsuse ning tulemuste osas. CLIP raporti kokkuvõtliku tõdemust, et laiemas plaanis leidub väga väheseid meetmeid, mida on konkreetselt hinnatud, ning et ka integratsiooniprotsesside monitooring omavalitsustes on enamasti olematu või ebatõhus, kinnitavad ka teised analoogsed uuringud (vt. nt. OECD 2006). Enamiku käesolevas uuringus käsitletud meetmete puhul on keeruline leida kvantitatiivselt väljendatud andmeid sellest, milline on antud meetmete reaalne mõju selle tähtsuse poolest tema sihtgrupile, samuti on väga sageli puudu hinnang meetme või poliitika maksumuse-kasulikkuse ehk tulu-kulu analüüsile (*cost-benefit*). Taoline informatsioon on samas aga väga oluline nende kohalike omavalitsuste jaoks, kes alles soovivad alustada või välja töötada oma lõimumisstrateegiaid ning sellest tulenevaid uusi poliitikameetmeid rakendada. Viimane võimaldaks ära hoida riski töötamaks välja vaid sümboolseid poliitikaid, ning samas võimaldaks see saada vajalikku poliitilist toetust pikemaajalistele integratsioonieesmärkidele teatud konkreetses valdkonnas.

Sellest tulenevalt ei pruugi niisiis kõige väärtuslikumad näited headest praktikatest olla alati mitte kõige uuemad ning innovatiivsemad poliitikasoovitused, vaid pigem praktikad, mis on ennast tõestanud jätkusuutlikena ning mida on võimalik ajaliselt läbi tõhusa indikaatoritesüsteemi hinnata ning mõõta. Samas tuleb olla teadlik asjaolust, et mitte kõik integratsiooniga seonduvad aspektid ei ole kvantifitseeritavad, samuti nagu ei ole ka kõik integratsioonile efekti omavad tegurid mõjutatavad omavalitsuse või riigi poolt tervikuna - Eesti kontekstis on oluline näiteks nii Euroopa Liidu mõju kui ka vahetu naabus ning suhted Venemaaga. Lisaks sellele võib lõimumise hindamisel kerkida ülesse küsimus erinevatest arusaamadest mõiste tõlgendamisel, ehk küsimus sellest, millisena tuleb käsitleda integratsiooni tähendust.

Monitooringu või andmete kogumise mehhanismide juures tuleks arvestada, et rohkem kui riiklikult kogutud statistika võivad sobilikumaid tulemusi integratsioonidünaamika hindamisel anda kohapeal läbiviidavad küsitlused, hindamised või ekspertintervjuud. Ehk teisisõnu on lokaalne andmekogumine üheks oluliseks aspektiks omavalitsuse tasandi integratsioonipoliitika hindamisel. Paljudel juhtudel on taoline hindamise aluseks olev andmekogumine delegeeritud omavalitsuse välistele institutsioonidele, samuti võib

meetmete hindamist teostada vastavalt suunitletud ja ekspertiisi omav mittetulundusühing või ülikoolide juures olevad instituudid (vt. Saksamaa keeleõppe näidet *Frühstart*). Samas on oluline silmas pidada, et võrdleva aspekti tagamiseks on kõikide osapoolte puhul (nii avalik kui ka mittetulundus kui ka erasektor) vajalik tugineda nii ühtlustatud andmekogumise kui ka andmeanalüüsi meetoditele, tegevus, mille väljatöötamise juures on oluline ka keskvalitsuse aktiivne initsiatiiv. Samas tuleb arvestada, et kohaliku tasandi integratsioonimeetmete hindamine võib olla mitmeski erinev riikliku integratsioonipoliitika või strateegia hindamisest tervikuna (viimase puhul vt. nt. MIPEX integratsioonipoliitikate indeksit).

Teine oluline aspekt integratsioonipoliitika üldise hindamise juures johtub omavalitsuse pädevuses olevate konkreetsete programmide või meetmete hindamisest. Sõltuvalt erinevatest finantseerimismehhanismidest on keskvalitsuse ülesandeks üldjuhul tagada, et omavalitsusele integratsioonialaseks tegevuseks suunatud raha on kanaliseeritud läbi õigete vahendite ja läbi efektiivsete mehhanismide. Osades käsitletud riikides tuleb omavalitsustel esitada kord aastas aruanne integratsiooniprogrammide toimimisest, samas mõningatel juhtudel on rahaeralduste taustmehhanismiks nõ „*no strings attached*“ lähenemine, kus väga spetsiifilist rahakasutamise kontrolli või tulemuslikkuse hindamist ei ole ette nähtud.

Finantseerimisskeemid ning -mehhanismid

Lisaks integratsioonipoliitika halduspoliitilisele ülesehitusele omavalitsuse ning meetmete hindamise olulisusele on vajalik mõista erinevate finantseerimismehhanismide olemust jätkusuutliku lõimumiskava teostamisel. Parimate praktikate näited antud tegevusalas on üsna keeruline välja tuua, ning seda mitmel põhjustel. Ühelt poolt sõltub finantseerimismehhanismide tausta väljatoomine väga palju sellest, milline on omavalitsuses toimiv integratsioonipoliitika üldine struktuur - s.o. kas integratsiooni teostab ja koordineerib üks kindel osakond, või on lõimumisalane tegevus jaotunud ning süvalaiendatud erinevate omavalitsuse osakondade vaheliselt. Teiseks tasandiks on keskvalitsuse suunaline tegevus finantseerimise jaotamisel - näiteks Hollandi puhul tuleneb peamine integratsioonipoliitika läbiviimise eelarvest keskvalitsuselt, samas kui on osa jäetud ka omavalitsuse enda kanda. Taani puhul toimub integratsioonipoliitikate rahastamine üldisemas plaanis suhtes 50/50 ehk nii omavalitsus kui ka riik panustavad enam-vähem võrdselt integratsioonipoliitika aluseks olevate meetmete väljatöötamisse ning rakendamisse. Samas näiteks Rootsi puhul varieerub riigi ja omavalitsuse rahastamine piirkonniti, sõltudes muuhulgas ka omavalitsuse enda finantsilisest tugevusest. Soome näite puhul on keskvalitsuse poolt suunatud eraldised integratsioonialaseks tegevuseks suhteliselt väikesed, peamine riigipoolne toetus omavalitsustele on seotud põgenikele suunatud programmide põhiselt. Lisaks keskvalitsuselt või kohalikest maksudest tulenevast toetusest võivad lõimumist rahastada riigiüleised organisatsioonid, näiteks Euroopa Integratsioonifondi (2007-2013) või Euroopa Sotsiaalfondi eelarvest, mis omakorda võivad toetada nii riike kui ka erinevaid spetsiifilisi programme.

Seega toimub integratsioonipoliitika meetmete või programmide rahastamine enamasti kombineeritult erinevate lähenemiste kaudu - sõltuvalt valdkonnast võib omavalitsuse tasandil läbiviidavate tegevuste rahastamine toimuda nii keskvalitsuse, maakonna või liidumaa, rahvusvaheliste organisatsioonide kui ka omavalitsused endi toetuse kaudu.

Edufaktorid

Hoolimata faktist, et omavalitsuste integratsioonipoliitikad omavad kõige tõhusamat rakendust juhul, kui nad arvestavad teatud kohalikku dünaamikat ja spetsiifikat, leidub siiski tegureid, millest enamik rakenduvad üldjuhul - suuremal või vähemal määral - ka Eesti või teiste riikide kohalikele omavalitsustele. *Bertelsmann Stiftung*, tuginedes ulatuslikele läbiviidud uuringutele Saksamaa erinevate liidumaade omavalitsustes, on välja toonud 10 üldist edufaktorit, mille järgmine võib osutuda heaks praktikaks kohaliku tasandi integratsioonipoliitika teostamisel ning sellealaste meetmete läbiviimisel (*Bertelsmann Stiftung*, 2005):

- (1) ühine eesmärgipõhiste kontseptsioonide väljatöötamine, milles osalevad lisaks kohalikele poliitikaloojatele ja linnaametnikele ka teised protsessis vajalikud partnerid;
- (2) integratsiooni kinnistamine viisil, et see oleks väljendatud erinevate osakondade ning nendevaheliste konkreetsete ülesannete püstitustega, koos keskse ning toimiva koordineeriva üksusega;
- (3) integratsioon sätestamine tipptaseme prioriteedina, koos selgete poliitiliste kohustuste ning vastutuste jaotusega;
- (4) lõimumine, kui *kõikide poolt* ning *kõikide jaoks* toimiv protsess tagab selle, et kõik vajalikud osapooled (omavalitsus, vähemusorganisatsioonid, immigrantide esindajad jt) oleks kaasatud integratsioonimeetmete väljatöötamise: nii läbi ühise dialoogi pidamise kui ka kodanikukohustuste täitmise edendamise läbi;
- (5) osapoolte põhine võrgustamine viib selleni, et kõik olulised partnerid on kogukonna võrgustikus esindatud. Lõimumise edu pandiks ning jätkusuutlike meetmete loomiseks on vajalik regulaarne dialoog ning vastastikkuse usalduse ülesehitamine;
- (6) linnaosadega arvestamine integratsioonipoliitika kujundamisel ning meetmete väljatöötamisel võimaldab tagada eesmärgipõhise integratsioonialase töö ning planeerimise;
- (7) ulatuslik meetmete mitmekesine pakkumine erinevates integratsioonile suunatud valdkondades on lõimumise õnnestumiseks vajalik: nii keeleõppes, tööhõives, osaluse edendamises kui ka nõustamisteenustes. Edu tagab mitte ainult vähemuste *jaoks* töötamine, vaid just *koos* nendega töötamine;
- (8) kogukondade tajumine kui tööandjatena peab olema selgelt ning otseselt väljendatud kohalike omavalitsuse poolt. Lisaks vähemuste kaasamisele linna/valla

juhtimisel, tuleb kultuuridevahelist koolitust teostada ka juba ametisolevale personalile;

(9) teenuste kättesaadavaks tegemine kõikidele aitab vähendada ligipääsubarjääre;

(10) integratsioonistrateegia ning selle meetmete tulemuslikkuse hindamine peab toimuma kestvalt, läbipaistvalt ning pikema aja jooksul, identifitseerimaks seeläbi kordaminekud ning ebaõnnestumised. Pidev monitooring tagab ühtlasi tõhusama vahendite kasutamise ning hõlbustab planeerimisprotsessi läbiviimist.

Nagu ka käesolev uuring erinevate riikide praktikatele tuginedes näitab, võib väga mitmed erinevate riikide omavalitsuste meetmed paigutada ka antud 10ne väljatoodud edufaktori erinevaatesse kategooriatesse - olles tõestanud ennast hea ning jätkusuutliku praktikana. Nii võib Kopenhaageni 'integratsioonibaromeetrit' pidada eeskujulikuks näiteks tulemuslikkuse hindamise (punkt 10) rakendamise kohta, integratsiooni sätestamist tipptaseme prioriteedina (punkt 3) häid praktikaid iseloomustab seevastu Stuttgardi linna lõimumise prioritseerimine poliitiliselt kõige kõrgemal tasemel või Utrechti linna ülesanne eranditult kõikidel avalikel esinemistel linnaelanike ühise identiteedi ja integratsioonipoliitika osatähtsuse rõhutamine, samas kui kõikide osapooltega arvestamise puhul (punkt 4) on üheks heaks näiteks Rotterdami omavalitsuse kaasamise meetmed.

Rahvusvaheline koostöö

Rahvusvahelise koostöövõrgustiku läbi toimiv omavalitsuste arendamine integratsioonialases tegevuses on hea näide sellest, kuidas omavaheliste kogemuste vahendamine ning jagamine võib tagada lõimumise jätkusuutlikkuse ning stabiilse arengu. Rahvusvahelisel tasandil näitasid häid praktikaid eriti just need linnad ja omavalitsused, kes on erinevate linnavõrgustike või koostööprojektide liikmed. Üheks edukaks mudeliks võib pidada programmi **EuroCities** ning selle "Linnade integreerimise Projekti" ("*Integrating Cities*"), mis on tõestanud ennast eduka mudelina omavahelise dialoogi pidamiseks nii erinevate linnade kui ka Euroopa Liidu institutsioonide vahel, aidates saavutada paremat mõistmist kohaliku tasandi probleemide üle Euroopas, ning hõlbustades konkreetsete teadmiste vahetust paremate ning rohkem kaasavate integratsioonipoliitikate tarvis. Lõimumise aspektist lähtudes on linnad ning kohalikud omavalitsused enamasti ühe sammu võrra ees riigi keskvalitustest, asjaolu, mis võimaldab neil seeläbi leida kiiremini pragmaatilisi ning efektiivseid lahendusi integratsioonialaseks tegevuseks. Kohalikud projektid, olles enamasti väikesemõõtmelised, suudavad sageli välja töötada uusi poliitikaid, samuti aga välja pakkuda meetmeid, mida on tõestatud läbi praktiliste lahenduste – sestap on need lahendused, meetmed ning poliitikad tugevaks eeskujuks ka Euroopa Liidu ühtsele immigratsiooni- ja integratsioonipoliitikatele.

Teiseks edukaks mudeliks võib pidada programmi **CLIP** - *Cities for Local Integration Policies* ("Linnade kohalikud integratsioonipoliitikad") - mis koordineerib võrdlevast aspektist lähtudes erinevate kohalike integratsioonipoliitikate alaseid uuringuid Euroopas. Ligikaudu 30 Euroopa suure- ja keskmise suurusega linna vahetavad oma kogemusi enda poolt konkreetselt rakendatud integratsioonimeetmete ning -projektide osas, valdkondades, mis hõlmavad nii majutust elamupiirkondades, mitmekesisuse juhtimist ning edendamist, kultuuride ja religioonide vahelist dialoogi, tööhõivet, haridust ja muid integratsioonitemaatika keskseid küsimusi. Kohalike omavalitsuste eksperte toetavad koordineeritult CLIP Euroopa Uuringute Grupi (*CLIP European Research Group*) uuringuvõrgustiku töötajad. Uurijad teostavad konkreetseid kohalikel juhtumianalüüsidel tuginevaid uuringuid (*case study*) ning viivad läbi võrdlevat analüüsi erinevatest kogutud teadmistest, mis põhinevad Euroopa integratsiooniprotsesside ning -poliitikate hindamisel ja uurimisel. CLIP programmi rahastatakse Euroopa Elu- ja Töökeskkonna Parandamise Fondi (*European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions*) poolt, mille üheks eesmärgiks on iga-aastaselt kahe erineva temaatilise mooduli elluviimine, millest üheks on ka kohalike integratsioonipoliitika alane moodul. Programm hõlmab süvaanalüüse konkreetsete integratsioonimeetmete ja -projektide vallas kõikides võrgustikku kaasatud linnades, ning kohalike integratsioonipoliitikate ja nende rakendamiste võrdlevat analüüsi. Osalevate linnade nimekirjas on teiste seas Amsterdam, Arnsberg, Antwerpen, Ateena, Barcelona, Breda, Brescia, Budapest, Luksemburg, Kopenhaagen, Dublin, Frankfurt, Istanbul, Izmir, Liege, Praha, Sefton, Stuttgart, Tallinn, Turu, Viin ja Zagreb. Uuringuvõrku koordineerivad Euroopa Nõukogu Kohaliku ja Regionaalse Tasandi Kongress (*Congress of Local and Regional Authorities*) Strasbourgis, Eurofond (*EuroFound*) Dublinis, Stuttgarti linnavalitsus ja Euroopa Omavalitsuste ning Regioonide Nõukogu (*Council of European Municipalities and Regions*) Brüsselis.

Kolmanda olulise koostöövõrgustikuna võib välja tuua projekti "Euroopa linnade integratsioonihalduse hindamine" (**INTI-Cities**, *Benchmarking Integration Governance in Europe's Cities*), mis on üheks Euroopa Komisjoni poolt kaasrahastatud pilootprojektiks 2006. aastal ning mis teostab Euroopa linnade integratsioonipoliitikate hindamist. Projekt hindab poliitikate tulemuslikkust erinevate spetsiifiliste võrdluseks võetud baasindikaatorite suunal, saamaks valideeritud ning ekspertteadmistel põhinevaid võrdlevaid teadmisi erinevatest kohalikest praktikatest järgnevas valdkondades: (1) üldine integratsioonijuhtimine; (2) immigrandide individuaalse arengu ning eneseteostuse toetamine; (3) ametkondadevahelised koostööstruktuurid ja nende tõhusus; (4) poliitikad, mis kätkevad kodanikuühiskonna ning vähemusorganisatsioonide vahelise koostöö edendamist. INTI-linnade projekti meeskond koosneb kaheteistkümnest EUROCITIES liikmelinnast, esindades üheksat erinevat riiki. Antud programm on koordineeritud EUROCITIES poolt ning rakendatud 'Migration Policy Group' (*Migratsioonipoliitika töögrupp*) ning programmi "*Ethics etc*" koostöö tulemusena ajaperioodil august 2007 kuni jaanuar 2009. Lisaks sellele võib välja

tuua mitmeid väiksemaid kuid üleeuroopalisi koostööprojekte nagu näiteks „ROUTES: The Way to Integration“ (*"ROUTES: tee integratsioonile"*) või „TIES: The Integration of European Second Generation“ (*"TIES: Euroopa teise generatsiooni integratsioon"*) jpt.

Lisaks eelnevalt mainitud programmidele ning projektidele on olulised ka teised koostöövõrgustikud, mille kaudu on võimalik omavahel integratsioonimeetmete tõhususe alaseid kogemusi jagada (nt. CLRAE, *Euroopa Nõukogu Kohalike ja Piirkondlike Omavalitsuste Kongress*; CEMR, *Euroopa Kohalike- ja Regionaalsete Omavalitsuste Nõukogu*; UBC, *Läänemere Linnade Liit*; jt). Sellest tulenevalt on ka Eesti omavalitsuste puhul edukaks lõimumisalaseks tegevuseks selles vallas vajalik koostöö tegemine teiste Euroopa linnadega (mh. Ida-Euroopa sarnase ajaloolise kogemusega riikidega), kelle praktikad ning kogemused integratsioonimeetmete läbiviimisel on huviväärsed ning olulised ka siinses kontekstis. Kuid samavõrra oluline on ka Eesti enda kogemuste jagamine teiste Euroopa riikide omavalitsuste ja linnadega.

Kokkuvõte

Kohaliku tasandi integratsioonipoliiticate analüüsimise ning parimate praktikate leidmise Eesti konteksti sobitamiseks teeb keeruliseks asjaolu, et suhteliselt palju leidub allikaid, mis keskenduvad küll üldisemale poliiticate sisule ning nende ajaloolisele väljakujunemisele, kuid vähe on saadaval materjale mis kirjeldaks või analüüsiks kohaliku omavalitsuse poliitikaloomet ning integratsiooniprotsessi spetsiifilisemalt - tõdemus, milleni jõudis ka OECD peale analoogse uuringu läbiviimist. Akadeemilisel ning halduspoliitiliste praktikate tasandil leidub üsna puudulikult erinevate osapoolte omavahelise suhestumise alaseid analüüse: suhteliselt vähe on näiteks uuritud keskvalitsuse, regionaalsete või kohalike omavalitsuste ning ametiühingute, mittetulundusühingute ja indiviidide täpsest rollist ja omavahelisest dünaamikast lõimumisprotsessi mehhanismide juures. Kuivõrd varasemalt on integratsioonipoliitika alaseid praktikaid kaardistatud ka teistes raportites (vt. nt. Kallas, Kaldur 2007), siis sellest tulenevalt on käesolevas välismaiste praktikate analüüsis keskendutud riikidele, mille kohta seni on informatsioon olnud puudulik või läbianalüüsimata (Holland, Saksamaa, jt). Lisaks sellele on käesolevas raportis väljatoodud näited suunatud olemaks praktilised nii Eesti tänases spetsiifilises kontekstis, kui ka lähitulevikus eelseisvate väljakutsete raames. Viimase üheks kõige olulisemaks näiteks on Euroopa Liidu ühise rändepoliitika raames kvootide alusel uusimmigrantide võimalik suurem vastuvõtt, millest johtuvad väljakutsed on sarnased vanade Euroopa Liidu liikmesriikide kogemustega - ehk teisisõnu praktikatega, millest Eestil on palju õppida. Sellest tulenevalt ei paku käesolev uuring kõikehaaravat ülevaadet kohaliku omavalitsuse integratsioonipoliiticatest või meetmetest, vaid pigem on uuringu eesmärgiks olla suunavaks materjaliks, mis võimaldab lugejal omandada paremat arusaama erinevatest Euroopa riikide lõimumisalastest

praktikatest ja poliitainstrumentidest, tuues välja ja analüüsid viimaseid sellealaseid trende ning muutusi.

Kuigi enamikes käsitletud riikides on tugevalt juurdumas arusaam, et integratsioon saab kõige tõhusamalt toimuda vaid kohalikul tasandil, on mitmetes vaadeldud riikides viimastel aastatel ülesse kerkinud üldine küsimus nii sellest, kas erinevate rahvusgruppide lõimumist ning sellesuunalisi poliitikaid tervikuna saab üldse pidada õnnestunuks, kui ka debatte sellest, kas suurenevat mitmekesisust ning erinevate väärtussüsteemide omavahelist ühildamist võiks pidada ohuks ühiskonnale. Viies ühtlasi arusaamadeni, et teadlikult suunatud integratsioonialane tegevus ning selle riigipoolne edendamine on ülemääraselt suur või isegi ebavajalik. Normatiivselt leidub argumente mõlema seisukoha toetuseks, ning kuigi käesolev raport hoidub hinnangulistest seisukohtadest, on antud uuringu ülesehitus ning lähtepunkt suunatud lõimumise vajalikkusele Eesti ühiskonnas.

Eesti kontekstis on kõige olulisem pikaajalise ning tulevikuvaatava kohaliku integratsioonipoliitika kujundamine - ka käesoleva uuringu eesmärgiks ei ole ühe ja ainsa integratsioonimudeli soosimine või toetamine. Pigem võimaldab antud uuring tähelepanu juhtida erinevatele lõimumisega seotud küsimustele ja probleemidele, või veelgi enam, tuginedes heade praktikate näidetele ka nende võimalikele lahendustele. Lisaks sellele pakub antud uuring võrdleva aspekti integratsioonipoliitika alase tegevusest erinevates Euroopa riikides.

Niisiis selleks, et lõimumise täideviimine oleks kohalikes omavalitsustes mõjus ning jätkusuutlik, on vajalik tõhusa integratsioonialase infrastruktuuri väljatöötamine. Viimane ei pruugi endas alati kätkeada eraldi integratsiooniosakondade loomist, vaid esmatähtis on selge kohutususte ning vastutuse jaotuse alase struktuuri kujundamine, mille üheks olemuslikuks aspektiks on mh. täiendavalt sihi võtmine süvalaiendamise suunal. Lisaks sellele tuleb Eesti haldusterritoriaalset konteksti arvestades lähtuda arusaamast, et üheks edu võtmeks võib olla omavalitsuste tugevam lõimumisialane koostöö, kus mitu (spetsiifiliselt sarnaste näitajate ja problemaatikaga) omavalitsust omavahel koostööd teevad, ühiselt kas näiteks vastavaid koostööõukogusid luues või integratsiooniteemaga tegelemiseks alalisi ametnikke palgates. Samuti võib taoline koostöö väga sidusalt toimida juba ka olemasoleva omavalitsuskoostöö raames - sellisel juhul saaksid vallad kokku piisava finantseeringu ja kriitilise massi *know-how* läbitöötamise tarvis, mis omakorda panustab positiivse mastaabiefekti tekkele.

Keskviimu ülesandeks ei ole mitte ainult üldise integratsioonialase raamistiku või juhtnööride väljatöötamine ning vahendamine kohalikele omavalitsustele, vaid lõimumise tõhusa toimimise puhul on oluline ka rollimudeliks olemine: rollimudelina on keskvalitsusel ning ministriumitel võimalus näidata nii eeskuju kui ka heade praktikate rakendamist.

Samuti tuleb arvestada asjaoluga, et teatud poliitilised institutsioonid ei pruugi olla igikestvad, tulenedes nii riigi ja poliitilise süsteemi poliitilisest kultuurist kui ka teistest, riigisisestest ja välistest teguritest. Seetõttu tuleb poliitikate ning meetmete väljatöötamise juures arvestada erinevate tulevikustsenaariumitega - mis toimuks juhul, kui rahvastikuministri institutsiooni või rahvastikuministri bürood Eesti Vabariigis ei eksisteeriks? Kuidas toimuks vastasel korral koordineerimine või kes võtaks üle integratsioonipoliitikate vahendamise rolli? Teiste riikide kogemused näitavad (vt Hollandi näidet käesolevas raportis), et rahvastikuministri kui institutsiooni kaotamine lõimumise seisukohalt tugevate kohalike omavalitsuste olemasolul ei pruugi halduspoliitilises mõttes olla ilmingimata tagasilöögiks, samas kui Eesti konteksti puhul võib integratsioonivaldkonna jaotamine erinevate ministriumite haldusalasse viia teemavaldkonna päevakorrast ära hajumiseni. Need on lisaks küsimused, millega tuleb arvestada kõikide integratsioonialaste poliitikate või meetmete planeerimisel ning väljatöötamisel.

Tabel 1. Integratsioonimeetmete võrdlev raamistik

VALDKOND / meede (kommentaar)	DELEGEERITUSE ASTE	FINANTSEERIMINE / HINDAMINE ²	NÄIDE RAPORTIS
RIIK	<i>integratsiooni riiklik koordineerimine</i>		
- Holland	JAH	-	lk. 23-35
- Saksamaa	JAH	-	lk. 36-48
- Austria	JAH	-	lk. 49-54
- Rootsi	JAH	-	lk. 55-61
- Suurbritannia	JAH	-	lk. 62-67
- Taani	JAH	-	lk. 68-73
- Soome	JAH	-	lk. 74-79

KOV INTEGRATSIOONIPOLIITIKA³			
- Holland: Utrecht	omavalitsus	JAH	lk. 27
- Holland: Groningen	omavalitsus	JAH (eelarve lk. 85)	lk. 29
- Holland: Amsterdam (süvalaiendamise)	omavalitsus	-	lk. 32
- Holland: Rotterdam (integratsiooniametnik)	omavalitsus	-	lk. 35
- Saksamaa: Berliin (fookus vähemusgruppidel)	omavalitsus	-	lk. 43
- Saksamaa: Frankfurt am Main (integratsiooniosakond)	omavalitsus	-	lk. 44
- Saksamaa: Stuttgart (integratsioonipakt)	omavalitsus, ülikool	JAH	lk. 45
- Saksamaa: München (<i>Kultuuridevahelise Teenistuse amet</i>)	omavalitsus	-	lk. 47
- Saksamaa: Nürnberg (integratsioonikomitee)	omavalitsus, väliseksperdid	-	lk. 49
- Austria: Viin (süvalaiendamise)	omavalitsus	-	lk. 53
- Austria: Vorarlberg (integratsioonikava väljatöötamise delegeerimine MTÜle)	omavalitsus, MTÜ, liidumaa	-	lk. 55
- Austria: integratsioonipoliitika institutsionaliseerimine liidumaa tasandil	liidumaa, omavalitsus	-	lk. 52
- Rootsi: Lund	omavalitsus	-	lk. 57
- Rootsi: Malmö (<i>Integratsiooni ja Tööhõive Direktooraat</i>)	omavalitsus	JAH	lk. 58
- Suurbritannia: London (<i>Põgenike Integratsiooni Komitee</i>)	omavalitsus	-	lk. 66
- Suurbritannia: Sefton	omavalitsus	-	lk. 67
- Taani: Kopenhaagen (<i>Tööhõive ning integratsiooni osakond</i>)	omavalitsus	-	lk. 72
- Taani: Aarhus	omavalitsus	JAH	lk. 73
- Soome: Helsingi	omavalitsus	JAH (välised eksperdid)	lk. 78

² Raportis on saadaval täpsem finantseerimise või hindamise alane mehhanismide kirjeldus.

³ Peamised omavalitsused, kus on välja töötatud individuaalne integratsioonipoliitika ja/või lõimumiskava.

HARIDUS			
Keeleõpe			
- Holland: etniline mentorlus	omavalitsus, MTÜ	-	lk. 35
- Saksamaa: Frankfurt am Main	omavalitsus	-	lk. 44
- Saksamaa: Stuttgart (programm <i>LISA</i>)	omavalitsus	-	lk. 45
- Austria: Viin (keeleõppe vautšer)	omavalitsus	-	lk. 53
- Rootsi: Stockholm	omavalitsus	-	lk. 63
- Rootsi: Malmö (paindlikud keelekursused)	omavalitsus	-	lk. 61
- Taani keeleõppe kursused	omavalitsus	-	lk. 72
- Soome: omakeelne tugiõpe	omavalitsus, riik	JAH (riigi finantseering)	lk. 79
Mitmekultuurilises, kultuuridevaheline dialoog			
- Holland: Utrecht (ühtne identiteet)	omavalitsus	-	lk. 27
- Holland: Groningen (linnaidentiteet)	omavalitsus	-	lk. 29
- Holland: Leiden (dialoogi tekitamine)	omavalitsus	-	lk. 30
- Holland: Arnhem (dialoog, projekt <i>FORUM</i>)	omavalitsus, MTÜ	-	lk. 30
- Holland: Almere (<i>'Maailmakool'</i>)	omavalitsus, haridusasutused	-	lk. 31
- Holland: Amsterdam (kodanikuidentiteet)	omavalitsus	JAH	lk. 32
- Holland: Delft (integratsioon kui "ümburnurga lähenemine")	omavalitsus	-	lk. 34
- Saksamaa: Berliin (<i>Schillerpromenade</i>)	omavalitsus, MTÜ	JAH	lk. 43
- Saksamaa: München (<i>Bunkkicktgut</i>)	omavalitsus	-	lk. 47
- Saksamaa: Düsseldorf (noorte kaasamine)	omavalitsus	-	lk. 48
- Taani: Kopenhaagen ('VI KBH'R')	omavalitsus	JAH	lk. 72
- Soome: Helsingi (programm <i>CAISA</i>)	omavalitsus	-	lk. 78
- Soome: Tampere (regioonide põhine koostöö)	omavalitsus	-	lk. 79
TÖÖHÕIVE			
- Holland: Amsterdam	omavalitsus	-	lk. 32
- Saksamaa: Berliin (Stadtteil Mutter)	riik, liidumaa, omavalitsus	JAH	lk. 43
- Austria: Viin (<i>Integratsioonimaja</i>)	omavalitsus	-	lk. 53
- Rootsi: Stockholm (<i>step-in jobs</i>)	omavalitsus	-	lk. 63
- Taani: "trepisüsteem"	omavalitsuste liit, ametiühingud	-	lk. 70
- Soome: Vantaa (projekt <i>Vasama</i>)	EL, riik, omavalitsus	JAH	lk. 77
MONITOOING / HINDAMINE			
- Holland: KIEM (justiitsministeerium)	riik, omavalitsus	JAH	lk. 24
- Holland: Groningen (<i>Bureau Onderzoek</i>)	omavalitsus	JAH	lk. 29
- Saksamaa: Omavalitsuste Haldusjuhtimise Liit	omavalitsus	-	lk. 38
- Rootsi: kohaliku arengu kokkulepped	riik, omavalitsus	-	lk. 57
- Suurbritannia: järelevalve (CPA)	riik, omavalitsus	JAH	lk. 66
- Taani: Kopenhaagen (integratsiooni baromeeter)	omavalitsus	JAH	lk. 73
- Soome: Helsingi	omavalitsus	JAH	lk. 78

ÜHINE INFOVÄLI / KAASAMINE			
- Holland: Groningen (linna integratsioonipoliitika väljatöötamise juures elanike kaasamine)	omavalitsus	-	lk. 29
- Holland: Amsterdam (<i>'Esiukse taga'</i>)	omavalitsus	JAH	lk. 32
- Holland: Rotterdam (IKT, innovatsioon)	omavalitsus	-	lk. 35
- Saksamaa: Arnsberg (kaasamine, <i>MISS</i>)	omavalitsus	-	lk. 42
- Saksamaa: Frankfurt am Main (integratsiooniahind)	omavalitsus, MTÜ	-	lk. 44
- Saksamaa: Stuttgart (integratsiooni prioritseerimine)	omavalitsus, vähemusgruppide organisatsioonid	-	lk. 45
- Saksamaa: integratsioonientsüklopeedia	riik	-	lk. 83
- Austria: Viini linna mitmekeelsuse sõnastik avalikele teenistujatele	omavalitsus	-	lk. 83
- Rootsi: immigrantide nõukogud	omavalitsus, vähemusgruppide organisatsioonid	-	lk. 57
- Rootsi: Malmö (integratsiooni koordinaatorid)	omavalitsus	-	lk. 61
- Rootsi: Stockholm (integratsiooniahind)	omavalitsus, MTÜ	-	lk. 63
- Suurbritannia: kohalike omavalitsuste arenguagentuur	omavalitsus	JAH	lk. 65
- Suurbritannia: Bristol	omavalitsus	-	lk. 68
- Suurbritannia: saavutuste edendamise grant	riik, omavalitsus	JAH	lk. 68
- Soome: SELMA regionaalne infokeskus	omavalitsused	JAH	lk. 80
ELUASEMEPOLIITIKAD, SEGREGATSIOON			
- Holland: Amsterdam (<i>rahvusiläbivad majutusprogrammid</i>)	omavalitsus	EI (hindamist ei toimu)	lk. 32
- Saksamaa: Frankfurt (<i>Frankfurt Contract</i>)	omavalitsus	-	lk. 44
- Saksamaa: Stuttgart (majutuspoliitika)	omavalitsus	-	lk. 45
- Saksamaa: 'sotsiaalselt lõimunud linnad'	riik, liidumaa, omavalitsus	JAH (kahasse)	lk. 39
- Austria: Viin (<i>Global Hof</i>)	omavalitsus	-	lk. 53
- Rootsi: kohaliku arengu kokkulepped	riik, omavalitsus	JAH	lk. 58
- Taani: lepinguliste õiguste reserveerimine	omavalitsus	-	lk. 74
KOOSTÖÖ			
- Holland: Amsterdam (<i>'Mitmekesistamise amet'</i>)	omavalitsus	-	lk. 32
- Holland: omavalitsuste infovahetuskeskkond	omavalitsus	-	lk. 25
- Saksamaa: integratsiooni koordineerimine	riik, liidumaa, omavalitsus	-	lk. 38
- Saksamaa: München (selge vastutuse jaotus)	omavalitsus	-	lk. 47
- Saksamaa: välismaalaste nõuandvad kogud	liidumaa, omavalitsus	-	lk. 50
- Rootsi: Integratsiooni ja Soolise Võrdõiguslikkuse Ministeerium (lepingud)	riik, omavalitsus	-	lk. 57
- Rootsi: maakonna haldusnõukogud	maakond	JAH	lk. 58
- Suurbritannia: integratsiooni detsentraliseeritus	riik, omavalitsus	-	lk. 64
- Suurbritannia: Rassilise Võrdõiguslikkuse Nõukogud	omavalitsus	-	lk. 65
- Taani: Etniliste Vähemuste Nõukogu	omavalitsus, riik	-	lk. 71
- Soome: Rahvussuhete Nõukoda	riik, regioon, omavalitsus	-	lk. 76
- Soome: omavalitsuste infopank	omavalitsused, riik	-	lk. 79

Rahvusvaheline koostöö			
- EUROCITIES	Euroopa, omavalitsus	-	lk. 15
- CLIP	Euroopa, omavalitsus	-	lk. 16
- INTI-Cities	Euroopa, omavalitsus	-	lk. 16
MUU			
Kodakondsuse andmise tseremoonia			
- Holland	omavalitsus	-	lk. 27
- Rootsi	omavalitsus	-	lk. 60
- Suurbritannia	omavalitsus	-	lk. 64
Sotsiaalse tõrjutuse vähendamine			
- Holland: Breda (<i>Spraaksaam</i>)	omavalitsus	-	lk. 27
Integratsioonikursused, kohanemisprogramm			
- Holland: integratsioonikursus	riik, omavalitsus	-	lk. 25
- Saksamaa: integratsioonikursus	riik, omavalitsus	JAH (riigi finantseering)	lk. 36
- Austria: orientatsioonivestlused	omavalitsus	-	lk. 52
Sihtrühmade eristamine			
- Suurbritannia: London	omavalitsus	-	lk. 64
- Soome: Vantaa	omavalitsus	-	lk. 77

KOHALIKE OMAVALITSUSTE PARIMAD PRAKTIKAD

HOLLAND

Hollandi, kui endise koloniaalriigi, välispäritolu inimeste sissevool riiki hakkas võrreldes varasemate perioodidega tuntavalt suurenema 1950ndatel aastatel, mil saabuma hakkasid peamiselt Indoneesiast kui endisest asumaast pärinevad immigrandid. Sarnaselt Saksamaaga hakati ka Hollandis 60ndatel ja 70ndatel värbama nii Lääne-Euroopast kui ka Türgist ning Marokost pärinevat kvalifitseerimata tööjõudu. Hoolimata Hollandi valitsuse esialgsetest re-emigreerumist toetavatest ja soodustavatest plaanidest otsustas suur hulk sisserännanute, peamiselt türklased ning marokolased, riiki püsivalt elama jääda, moodustades ühtlasi seeläbi ka käesolevaks hetkeks suurima Hollandi vähemuste kogukonna. 1980ndatel hakati välja kujundama Hollandi esimest etniliste vähemuste suunalist poliitikat, mille esmaseks ülesandeks oli immigrantide osaluse tõstmine nii sotsiaalses kui ka majanduslikus elus, sealhulgas oli eesmärgiks etniliste rühmade omavahelise suhtluse ning heade suhete edendamine ning võrdsete võimaluste tagamine ja diskrimineerimise vastase võitluse tugevdamine. Hoolimata esialgsest, suhteliselt multikultuursest mudelist on Hollandi ametlik vähemuste suunaline poliitika aasta-aastalt karmistunud - alates 1996. aastast on kõikidele uutel sisserännanutele kohustuslik läbida Hollandi keelt ning kultuuri tutvustavad integratsioonikursused (*courses of civic integration*), alates 2005. aastast peavad aga kõik Euroopa Liidu välised immigrandid enne riiki saabumist läbima oma päritoluriigis (enamasti Hollandi saatkondades) vastavad integratsioonitested. Lisaks sellele on karmistunud naturalisatsiooni korras kodakondsuse saamise tingimused - alates 1997. aastast on topeltkodakondsus keelatud ning Hollandi kodakondsuse saamise eeltingimuseks on varasemast kodakondsusest lahtiütlemine. Lisaks sellele sätestati 2003. aastal kõigile juba riigis elavatel sisserännanutele naturalisatsiooni korras kodakondsuse saamise nõudeks vähemalt 5 aastane paiksustsensus ning kohustusliku naturalisatsioonieksami läbimine. Samas 1985. aastal vastu võetud valimisseadus võimaldab kõikidel mitte-kodanikel hääletada ning kandideerida kohaliku omavalitsuse valimistel, tingimusel, et nad on omanud leaalset elamisluba vähemalt 5 eelneval aastal.⁴

Hollandi integratsioonipoliitikat koordineeris riiklikul tasandil kuni 2006. aastani Justiitsministeeriumi haldusalasse kuuluv portfelli migratsiooni ja integratsiooniminister, alates 2007. aastast kanti peamine integratsioonialane tegevus üle Elamuehituse, Regionaalse planeerimise ning Keskkonnaministeeriumi (*Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment*) valitsuspädevusse, Elamuehituse, kogukondade ning integratsiooni direktoraadi (*Directorate General for Housing, Communities and Integration*)

⁴ Valdav enamus vähemusi hääletab kohalikel valimistel peamiselt Hollandi Töölispartei (*Dutch Labour Party*) poolt, peamiselt nende endi etnilistest rühmadest pärit kandidaatide tõttu.

ministri haldusalasse. Taoline integratsioonialase vastutuse ülekandmine ühest ministeeriumist teise märgib ühtlasi ka teatud diskursiivset muutust riigitasandi poliitikates, kus integratsiooni ei vaadelda enam kui probleemi või prisma läbi mille immigrantidega tuleb tegeleda, vaid pigem kui tervikliku lähenemist, mille eesmärgiks on laiemalt sotsiaal-majandusliku ebavõrdsuse lahendamine. Aastaks 2007-2011 väljatöötatud integratsioonipoliitika keskendub vastastikkusele tunnustamisele ning võrdse kohtlemise tagamisele. Lisaks eelnevale rõhutab antud poliitika kahte peamist lähenemist: kogukondliku ning sotsiaalse integratsiooni tõhustamist. Lisaks sellele on välja töötatud ning rakendatud uus poliitikameede 'tugevad piirkonnad' (*strong districts*), kus valitsus on keskendunud 40le suurima immigrantide arvuga omavalitsusele sealsete lõimumisalaste väljakutsetega toimetulekuks (Integratienota 2007-2011).

Alates 2004. aastast toimub Hollandis iga-aastane lõimumisprotsessi monitooring, mille tulemusena publitseeritakse ning avalikustatakse integratsiooni aastaraamat (*Integration Maps and Yearly Integration Reports*), keskendudes peamiselt vähemuste käitumisdünaamikatele ning nende sotsiaalse positsiooni muutusele ühiskonnas. Kasutusel on mitmed integratsiooni indikaatorid (saavutused haridussüsteemis; segregatsiooni elamupiirkondades, koolis ja töökohal; sotsiaalsete kontaktide mõõtmine ning kriminaalne tegevus), mille mõõtmiste alusel hinnatakse integratsioonipoliitikate edusamme ning ebaõnnestumisi. Riiklikul tasandil on loodud lisaks mitmeid institutsioone aitamaks kaasa integratsiooniprotsessi toimimisele: institutsioon ning veebikeskkond KIEM (KIEM, *Kennisnet Integratiebeleid en Etnische Minderheden*, <http://www.integratie.net/kiem/index.html>), mis on loodud Justiitsministeeriumi haldusalasse ning mille eesmärgiks on erinevate integratsioonialaste teadmiste ja poliitikakogemuste vahetamine, sealhulgas konkreetsete integratsioonimeetmete alaste parimate praktikate alane infovahendus. Lisaks on keskvalitsuse poolt ellu kutsutud 'Riiklik välismaalaste keskus' (NCB, *Netherlands Centre for Foreigners*) <http://www.ncbnet.nl/site/default.asp>), mis tegutseb üleriigilise aktiivse platvormina pakkudes ning viies läbi erinevaid kodanikuintegratsiooni alaseid projekte. Peale selle on koostöös keskvalitsusega loodud institutsioon FORUM (*Institute for Multicultural Development*, <http://www.forum.nl/>), mis Elamuehituse, Regionaalse planeerimise ja Keskkonnaministeeriumi ning teiste ministeeriumite poolsete subsiidiumitega teostab erinevaid integratsioonialaseid programme, toimides ühtlasi ka ametkonnana, mille eesmärgiks on kohalike omavalitsuste ning poliitikalooe eest vastutavate inimeste nõustamine integratsioonipoliitikate arendamise ning elluviimise suunal.

Kohaliku tasandi integratsioonipoliitika

Laiemas plaanis on Hollandi integratsioonialane tegevus suhteliselt detsentraliseeritud, valitsuse eesmärgiks on pigem üldisema suuna loomine ning edukaks lõimumiseks vastavate eelduste loomine. Lisaks riiki vabatahtlikult saabuvatele kolmandate riikide kodanikele on

kohalikud omavalitsused kohustatud igal aastal vastu võtma teatud arvu põgenikke, tagades muuhulgas nende majutamise ning osavõtmise integratsioonikursustest. Sarnaselt paljude teiste (Lääne- ja Ida-Euroopa) riikidega, muutus kohalike omavalitsuste integratsioonialane teadlikkus ning kohalike integratsioonialaste poliitikate väljatöötamine oluliseks aspektiks kohaliku elu korraldamisel alles 2002. aastal. Täiendavalt tuleb aga lisaks silmas pidada asjaolu, et sageli võib põgenikele rakenduv seadusandlus erineda kolmandate riikide kodanikele rakenduvatest poliitikatest või programmidest.

Põgenikele suunatud poliitikad koosnevad kolmest peamisest etapist: esimeses, kodakondsust ootavas staadiumis, ei ole immigrantidel võimalik ühiskonda formaalselt integreeruda; teine faas kätkeb endas kodakondsuse omandamist läbi integratsioonikursustel osalemise ning integratsioonitesti sooritamise; kolmas etapp - rahalised sanktsioonid, rakenduvad aga juhul, kui immigrant ei ole piisavalt aldis integratsioonikursustel osalemaks. Kuigi põgenikele elukoha tagamine on omavalitsuste kohustus, tegutsevad viimased sageli siiski üsna aeglaselt antud nõude täitmiseks, mistõttu põgenikud on sunnitud jääma põgenikekeskustesse - protsess, mis samaaegselt välistab nende kaasamise Hollandi ühiskonda. Ühelt poolt sellest tulenevalt on kohalikul tasandil üheks peamiseks integratsiooni pärssivaks teguriks elukohapõhine segregatsioon. Enamik „mitte-lääne“ päritolu immigrante elab Hollandi kõige enam urbaniseerunud piirkondades, peamiselt riigi suurimates omavalitsustes (kus enam kui 40% elanikest on vähemused): Utrechti, Amsterdami, Rotterdami ning Haagis, sealhulgas suurim segregatsioon on täheldatav türklaste ja marokolaste hulgas, ning väikseim surinamilased ning Antillidelt pärit sisserännanute seas.

Keskvalitsuse ning kohalike omavalitsuste omavaheline koostöö on sageli üsna keeruline, väljendudes kohati erinevates väljatöötatud poliitikates. Ühildamiseks erinevate tasandite poliitikaid on Hollandis sageli loodud erinevaid mitut omavalitsust kaasavaid töögrupe, mille eesmärgiks on ühise päevakava/agenda loomine ühiste prioriteetide alusel. Samas on Hollandis iga omavalitsus kohustatud kujundama oma enda integratsioonipoliitika koos konkreetse eelarvega. Taoline protsess on loonud olukorra, kus iga kohalik omavalitsus on välja kujundanud oma individuaalse suuna ning lähenemise integratsiooni läbiviimiseks. Näiteks on **Amsterdam** muutnud oma integratsioonipoliitika kesket fookust - vähemuste suunalt on liigutud pigem üksikindiviidi lähenemise poole, peamiselt seetõttu, et ligikaudu 50 protsenti linna kodanikest on sündinud väljaspool Hollandit. Teisisõnu - Amsterdami praegune integratsioonipoliitika kätkeb endas püüdu asendamaks *etnilisusel* põhinev mitmekesisuse poliitika tunduvalt laiemalt määratletud definitsioonil mitmekesisusest, liikudes gruppidevahelistele erinevustele keskendumisest pigem erinevustele *indiviidide* vahel.

Hollandi kohalikud omavalitsused on kohustatud vastu võtma põgenikke ning hoolitsema nende majutamise ning integratsiooniprojektide eest. Kõikidele sisserännanutele kohaldub integratsiooniseadus (*Integration of newcomers Act, WIN*), mille kohaselt kohustub iga omavalitsus lähenema kõikidele immigrantidele individuaalselt (intervjuude põhise süsteemi kaudu)⁵, tagamaks ühe aasta jooksul kõikidele sisserännanutele personaalse haridusliku väljaõppe. Lisaks väljaõppele on programmi kohustuslik osa ka keeleõppe alased kursused ning tööalane praktika, kusjuures kohalik omavalitsus vahendab projekti lõpufaasis sisserännanu ning potentsiaalse firma omavahelist suhtlus kuni konkreetse töökoha leidmiseni.

Alates 1. märtsist 2009 on kõik Hollandi omavalitsused kohustatud läbi viima kodakondsuse andmise tseremoonia vähemalt ühe korra aastas. Sarnased Suurbritannias läbi viidavatele kodakondsustseremooniatele on ka uued Hollandi kodanikud kohustatud andma Hollandi keeles solidaarsusvande:

"I swear (declare) that I will respect the constitutional order of the Kingdom of the Netherlands, its freedoms and rights, and I swear (promise) that I will faithfully fulfill my duties as a Dutch citizen". Deklaratsioon lõpeb sõnadega: "... so help me God" või "... this I declare and promise".

["Ma kinnitan, et austan Hollandi Kuningriigi põhiseaduslikku korda, selle vabadusi ning õigus, ning luban, et täidan Hollandi kodanikuna ustavalt oma kohustusi". "... nii aidaku mind Jumal" või "... seda ma kuulutan ning luban".]

Utrechti omavalitsuse näide

Utrechti integratsioonipoliitika on välja töötatud tuginedes seitsmele lähtepunktile: esimene punkt keskendub kultuurile ning kunstile kui integratsiooni arengu ühele peamisele faktorile. Antud raamistikus on välja töötatud projektid „*The Dutch new design*“ ja „*Talent now*“, millest esimene keskendub kultuuride kokkutoomisele moedisaini tasandil, ning „*Talent now*“ projekt, mille raames valitakse välja vähemusgruppi kuuluvat 25 tudengit, kellele jagatakse enda isikliku äri ülesehitamise alaseid nõuandeid. Teine lähtepunkt keskendub koostöös omavalitsuse integratsiooniosakonnaga lisaks kohustuslike integratsioonikursuste läbiviimisele ka täiendavate kursuste pakkumist, nagu näiteks teisese hariduse (ümberkoolituse) võimaldamise alased projektid.

Utrechti integratsioonipoliitika kolmas lähtepunkt tugineb tunnustamispoliitikal ning mitmekesisuse positiivsete aspektide ärakasutamisel. Ühe näitena võib välja tuua projekti,

⁵ Analoogne intervjuu tuleb immigrantidel läbida ka osades Taani omavalitsustes (nt. Kopenhaagen), teise näitena kohustab sama tegema ka Prantsusmaal sõlmitav integratsioonileping immigrandi ja riigi vahel.

kus omavalitsus viis kokku erinevad tööandjad jagamaks omavahel kogemusi, mis puudutavad töökohtadel töötavate inimeste mitmekesisust. Neljas lähtepunkt rõhutab asjaolu, et mitmekesisuse tagamine peab olema üks avalike enampakkumiste kvaliteedihindamise kriteeriumitest, ühene näitena töötati omavalitsuse välja ka sellealane projekt mis puudutab sotsiaalset ning vastutustundlikku ettevõtlust. Viies lähtepunkt keskendub dialoogile, mille raames on läbi viidud erinevaid projekte nagu *'kestvad kontaktid'*, *'dialogipäev'*, *'Iftar lõuna'* (moslemi kogukonna liidritele) ja *'maailmapartei'*. Utrechti omavalituses integratsioonipoliitika kuues lähtepunkt keskendub mitmekesisuse ning selle väärtuse tajutavaks tegemisele kogu elanikkonna hulgas, ning seitsmenda punkti raames toimuv tegevus on eesmärgistatud tolerantsi ja austuse suurendamise ning diskrimineerimise vastase võitluse suunal. Lisaks sellele on Utrechti lõimumiskava (loosung: *"Multidimensional Talents in an Involved City"*) eesmärk sotsiaalse sidususe tõstmine läbi ühtse, etnoseülese *"utrechtliku"* identiteedi loomise - nii on näiteks Utrechti linnapea vastavalt integratsioonikavas sätestatud kokkulepetele kohustatud kõikides kõnedes ning üritustel kasutama väljendit - *kõik on utrechtased*.⁶

Breda omavalitsuse näide

Teiseks näiteks võib tuua Breda omavalitsuse, mille eelarves on järgneva 4 aasta jaoks ette nähtud 10 miljonit eurot kohalike (omavalitsuse väliste) lõimumisalaste initsiatiivide toetuseks: keskkonna, sotsiaalse sidususe suurendamise ning ebasoodsas olukorras olevate gruppide toetamise tarbeks. Kohaliku omavalitsuse vastutavad ametnikud tagavad omalt poolt piisava toetuse selleks, et head ideed saavad arendatud ka täiemahulisteks projektideks, millest tulenevalt on teoreetiliselt tasandil kaasatud kõik omavalitsuse elanikud oma ideede läbiviimiseks. Üheks antud omavalitsuse integratsioonialase initsiatiivi tulemuseks on projekti *'Spraaksaam'* näide (*kõnelege üksteisega*), mille eesmärk on emade toomine koolidesse oma lastega vestlemiseks. Antud projekti tulemusena võimaldatakse immigrantidest naistel väljuda sageli vähemusstaatusega kaasnevast sotsiaalsest isolatsioonist, kaasata neid erinevatesse oma lastega seotud tegevustesse ning viia nad kokku ka teiste aktiivsete emadega koolikeskkonnas.

Breda linnas tegeldakse probleemsetes linnaosades (näiteks Heuveli linnaosas) kohalike elanike kaasamisega programmidesse, mille eesmärgiks on üldise elukeskkonna parandamine. Antud programmid hõlmavad väiksemaid parandus- ning heakorratõid linnaosades, milles julgustatakse kaasa lööma ka töötuid elanikke laskmaks neil teha sotsiaalselt tulemuslikku tööd. Lisaks sellele julgustatakse kohalikke elanikke esitama plaane ümbritseva keskkonna parandamiseks, pannes parimad plaanid kohalike elanike poolt

⁶ Vt. lisaks Utrechti linna lõimumiskava, selle eesmärgid ning kõikide linnavalitsuse liikmete vastavaid kohustusi: http://www.utrecht.nl/images/DMO/Diversiteit_Integratie/Uitvoeringsprogramma_Diversiteit_en_Integratie.ENGELSE_VERSIE.pdf

avalikul üritusel toimuvale hääletusele. Võitnud plaanile on omavalitsuse poolt välja pandud kuni 10 000 euro suurune auhind. Taoline initsiatiiv on töötanud juba aastaid ning toonud kaasa mitmeid reaalseid tegevusi ning kavasid, mille tulemusena on linnaosade elukeskkond märgatavalt parendatud. Üheks projekti läbiviimisel selgunud tulemuseks oli aga ka arusaam, et näiteks Breda linna Heuveli linnaosas paistavad ühiskondliku aktiivsusega silma peamiselt just naised, kes paljudes riikides on sotsiaalselt just kõige suurema tõrjutusega riskirühmas. Samuti on programmi tulemusena kohalike elanike seas moodustunud kindel ja perioodiliselt kooskäiv grupp, kes koopereeruvad kohalike kodanikeühenduste ning kohaliku linnaadministratsiooniga ümbruskonna arendamise küsimustes.

Groningeni omavalitsuse näide

Ligikaudu 20 protsenti Groningeni elanikkonnast moodustavad välispäritolu inimesed. Groningeni integratsioonipoliitika on jaotunud kõikide erinevate omavalitsuse osakondade vahel, mistõttu iga osakond on eraldi vastutav oma integratsioonilase tegevuse eest. Kuivõrd Groningeni omavalitsuse puhul on võetud omaks seisukoht, et erinevus nõtavakodanike ning välispäritolu immigrantide vahel on väheproblemaatilisem kui sotsiaalne kihistumine, siis on selle vähendamine seatud eesmärgiks kõikidele omavalitsuse osakondadele. Groningeni integratsioonipoliitika keskendub kaasavale mõtlemisele, s.o. igat inimest käsitletakse läbi tema kodanikustaatus, mitte ei keskenduta aga tema etnilisele taustale. Omavalitsuse peamine integratsioonipoliitikate rõhk on suunatud immigrantidest naistele, kuna viimastel on ühiskonnas üsna sageli mahajäänud positsioon; lisaks sellele on oluline naiste osalemise suurendamine ning tõhustamine, kuna taolise staatusega kaasneb tihti ka sotsiaalne isoleeritus. Lisaks naistele pööratakse Groningenis väga suurt tähelepanu lastele - läbi kooli, lapsevanem-laps suunaliste päevakeskuste ning spordiorganisatsioonide, mille raames proovib omavalitsus esile kerkida võivaid probleeme piisavalt varakult ära tunda ning sellest tulenevalt ka võimalikult kiirelt sekkuda.

Groningeni linn rakendab uut integratsioonipoliitikat ('Nu ritsen', 'Ühine vooluga') kõikidel erinevatel omavalitsuse poliitikaloomel tasanditel, seejuures integratsioonipoliitika väljatöötamiseks vajaliku sisendi saamisel viidi omavalitsuse eestvedamisel läbi intervjuud kohalike ning erinevate linnaosade elanikega. Integratsioonipoliitikate väljatöötamise eest igas osakonnas vastutab selle tarvis loodud juhtrühm (*General Management Team*).

Uue integratsioonipoliitika eesmärgiks on erinevate omavalitsuse osakondade töö suunamine rohkem kaasavama tegevuse suunas (mh. tööhõives, spordis, tervishoius, kultuuritegevuses jmt). Lisaks sellele hakati uue integratsioonipoliitika raames võitlema nii mõttemalli "meie-nemad" kui ka Groningeni elanikkonna polariseerumise vastu. Saavutamaks oma lõimumisalaseid eesmärke on omavalitsuse üheks peamiseks suunaks võetud elanike käsitlemine indiviididena, kes linna oma mitmekesisusega rikastavad, selle

asemel et käsitleda vähemusi või sisserändajaid nende grupikuuluvuse järgi. Taoline poliitika tugineb ühtlasi neljale sambale, mis määratlevad Gröningeni integratsioonipoliitika ning lõimumise alustalad: *arusaamine* (läbi keele), *mõistmine* (läbi sotsiaalsete normide), *au* (läbi identiteedi tõhustamise) ja *suhtlemine* (läbi vastastikkuse ning mõlemapoolsuse). Lisaks sellele rõhutatakse ühtse identiteedi olulisust, mille peamiseks tasandiks on Gröningeni linna kodanikuks olemine ('*Er gaat niets bovern Groningen*').

Integratsioonipoliitika tulemuste monitooringuks on omavalitsuse poolt loodud eraldiseisev institutsioon (*Bureau Onderzoek*, <http://www.bureauonderzoek.nl/>), mis koostab iga kahe aasta järelt raporti vähemuste olukorrast linnas, keskendudes muuhulgas indikaatoritele nagu linnaelanike taust, haridustaseme muutus, töötuse näitajad erinevate vähemusgruppide hulgas, tervislik seisund, kuritegevuse statistika ning vähemuste osakaal erinevates linnaosades. Taoline poliitikatulemuste hindamine on olnud heaks praktikaks ka teistele Hollandi omavalitsustele, võimaldades seeläbi suurendada integratsioonipoliitika üldist tõhusust.

Leideni 'rahvusvaheline kulinaariaõhtu'

Leideni linna poolt töösse rakendatud rahvusvahelise kulinaariaõhtu peamine eesmärk oli immigrantide ning kohalike elanike vahelise dialoogi tekitamine. Projekti esimeses faasis toimub aktiivne retseptide vahetamine ja toiduvalmistamine ning selle kõikide osalejate poolne proovimine. Projekti teine faas kätkes endas retseptiraamatu valmistamist, sealhulgas oli erinevate retseptide juures ära märgitud ka konkreetse päritoluriigi kultuurilised omapärad ning kirjeldused. Projekt võimaldas Leideni linnapiirkondadest pärit 300 inimesel omavahel kohtuda ning uusi kontakte luua, kusjuures esindatud olid 20 erinevat riiki ja rahvust. Lisaks sellele oli antud sündmus oluline ka linnaametnike ning kodanike endi omavahelise suurema usaldusõhkkonna loomisel, tõhustades seeläbi tavakodanike ning ametnike vastastikkust arusaama koostöö vajalikkusest. Samuti näitasid hilisemad uuringud, et vandalismi puhul on linnas täheldatud vähenemise märke - tulemus, millesse tuleb suhtuda teatud reservatsioonidega, kuid mis kombineeritult teiste lõimumisalaste tegevustega võib siiski teatud määral efekti omada. Taolise projekti vajalikkust ning tõhusust tõestasid ka hilisemad jätkuprojektid, mis toimusid koostöös kulinaariaõhtul osalenud noorte ning sündmust koordineerinud linnaametnike vahel, ning millede eesmärgiks oli linnaosade puhtana ja turvalisena hoidmise alane tegevus.

Dialoogi edendavad tegevused Arnhemi omavalitsuses

Üheks Hollandi immigrantide kogukonna suurimaks probleemiks on naiste vähene osalusaktiivsus ning kaasatus ühiskonnaellu. Arnhemi omavalitsus koostöös organisatsiooniga FORUM (*Institute for Multicultural Development*, <http://www.forum.nl/>) algatas antud küsimuse lahendamiseks projekti, mille eesmärgiks on arutleda

vähemusgruppi kuuluvaid naisi puudutavate probleemide üle ning samaaegselt edendada sisserännanud naiste ühiskondliku osalust. Kohtumisel naiste ning omavalitsuse ametnike ja vastavate vähemusorganisatsioonide esindajate vahel arutatakse erinevaid tabusid ning stereotüüpe, mis takistavad naiste osalusaktiivsust ning soovi olla aktiivselt kaasatud, samaaegselt debateerides ning diskuteerides vähemuste endi vaadete ja seisukohtade üle, mida nad Hollandi ühiskonnast evivad.

Kuivõrd immigranttaustaga naised on Hollandi ühiskonnast üsna sageli isoleeritud, siis tegutsevad erinevad osapooled, nagu näiteks koolid, hollandi keelekursuste õpetajad ning vähemusorganisatsioonide esindajad omavahel koostöös informeerimaks antud gruppi kuuluvaid naisi antud kohtumiste toimumisest. Oluline diskussioonikoht antud programmi raames on küsimuse arutamine, millised oleksid parimad võimalikud strateegiad saamaks vähemustaustaga naisi välja nende ühiskondlikust eraldatusest, jagades omavahel ühtlasi parimaid praktikaid ning edulugusid positiivsetest näidetest. Arutelude käigus toimub muuhulgas nende konkreetsete soovide ja vajaduste identifitseerimine, mida kohaliku omavalitsuse poliitika oleks suuteline välja töötama ning seejärel ellu viima. Teised teemad kätkevad endas kultuuribarjäärade alaste küsimuste, meeste ja naiste suhete, koduvägivalla ning immigrantnaiste ning tavakodanike vaheliste võimalike jagatud väärtuste alaseid arutelusid.

Taoline praktika ning selle aluseks olev kontekst iseloomustab väga hästi vähemuste hulgas üsna sageli valitsevat informatsiooni puudulikkust, tulenedes ühelt poolt nii struktuurilistest teguritest, kuid teisalt ka kultuurilistest ning keelelistest barjääridest - üldise teadlikkuse tõstmine omavalitsuses elavate inimeste hulgas erinevatest integratsiooniprogrammidest, projektidest või võimalustest näiteks keeleõppele ja täiendkoolitusele on eduka lõimumise üheks põhiliseks alustalaks.

Almere Maailmakooli näide

Almere omavalitsuse poolt läbi viidud 'Maailmakooli' projekti eesmärgiks on erineva kultuurilise taustaga laste ning vanemate kokkutoomine. Kooli klassiruumides toimuvad üritused kätkevad endas interaktiivset klasside visuaalset ümberkujundamist, rikastades välist pilti lisaks heliliste vahenditega. Taolise klassiruumide ümberkujundamise eesmärgiks on peegeldada ning juhtida külaliste tähelepanu teatud kultuuripõhiste omapäradele, motiveerides ning andes külastajatele seeläbi täiendava stiimuli erinevate kultuuride tundmaõppimiseks. Haridus ning areng on antud projekti üheks kesksel teemaks. Projekti raames rakendatakse suurt hulka vabatahtlike, kes toimivad kui „sillaehitajad“, viies kokku erinevaid inimesi stimuleerides erinevate kultuuritaustaga inimeste vahelist koostööd. Antud maailmaklassid toimivad kui keskkonnad, kus organiseeritakse erinevaid üritusi: näiteks peetakse ettekandeid, ühislugemisi ja luuleõhtuid, kuid ka ühiseid lõunaid,

mitmesuguseid kursuseid ning diskussioonitubasid. Projekti üheks peamiseks tulemuseks on tõdemus, et ilmtingimata ei ole alati vajalik võimalikult (kvantitatiivselt) paljude kohtumiste läbiviimine, vaid fookus peaks olema suunatud potentsiaalselt praktiliste tulemuste saavutamise peale. Samuti leiti, et lastele ning vanematele peab alati olema tagatud võimalus välja töötamaks ja rakendamaks projekte ning tegevusi just neid huvitavatel teemadel.

Maailmakooli näide on üks edukas meede sellest, kuidas lihtsate vahendite abil on võimalik vähendada erinevate indiviidide seas ringlevate - sageli stereotüüpsete - müütide olulisust. Taoline klassivälise tegevuse toetamine suurendab eriti just noorte lõimumist ning kultuuridevahelist dialoogi, ühtlasi tõhustades kontakte teiste rahvustega. Eesti puhul võib taolise meetme rakendamine olla seotud näiteks erinevate ajalookäsitluste või ajaloolise mälu temaatikaga.

Amsterdam ning erinevate institutsioonide omavaheline koostöö

Nagu enamikes Hollandi suuremates linnades, on ka Amsterdams integratsiooniülesanded jagatud erinevate omavalitsuse institutsioonide vahel: 'Mitmekesistamise amet' (*Diversity Department*) vastutab ja teostab järelevalvet võrdse kohtlemisega seotud küsimustes; teistele institutsioonidele on usaldatud erinevate meetmete läbiviimine lõimumise vallas. Lisaks neile halduspoliitilistele korraldustele on Amsterdams loodud spetsiaalsed nõukogud, mis toimivad ühenduslülidena linnaametite ning etnilistest mitte-hollandlastest koosneva elanikkonna vahel. Mitmekesistamise amet kavandab erinevaid integratsioonimeetmeid ja nende rakendusvõimalusi avalikus teenistuses, kooskõlas teiste haldusteenustega, mis peavad kohandama mitmekesisuse juhtimise strateegiaid läbi kultuuridevahelise süvalaiendamise (*mainstreaming*) rakendusala. Kuigi eraldivõetuna ei vastuta üks konkreetne ametnik või ametikoht võrdse kohtlemise printsiipide tagamise eest, tuleb võrdse kohtlemise nõuetega siiski arvestada omavalitsuse üldises töös ning kõikide erinevate ametlike teenuste osutamisel. Veelgi enam ning olulisena - mitmekesistamise amet ei oma voli anda välja direktiive, vaid tema ülesandeks on erinevate teiste ametkondade veenmine ja selgitustöö ning nende heale tahtele ning pragmaatilisuse rõhumine (*common sense*), eesmärgiga taolise poliitika väljakujundamiseks ja rakendamiseks. Kui ameti tegevuses käigus kerkivad esile tema tööd raskendavad asjaolud, siis on tal võimalus oma eesmärkide saavutamiseks abi küsida nii linnavolikogult kui ka erinevate linnaosade nõuandvalt komiteelt. Lisaks sellele on Amsterdami linnavalitsusel kavas töösse rakendada uued integratsioonipoliitikat toetavad konsultatiivmehhanismid, mis võimaldaks kokku tuua ekspertide grupi ning kelle ülesandeks oleks hakata funktsioneerima lõimumisalase mõttekoja rollis.

Peale filmirežissöör Theo van Goghi tapmist 2004. aastal on Amsterdam, sarnaselt Utrechtile ning Groningenile, rakendanud erinevaid kampaaniaid linnas valitsevate, ning viimastel aastatel pingestunud etniliste suhete parandamiseks. Üheks näiteks võib tuua linnavalitsuse poolt rakendatud "Mina - amsterdamlane" (*I amsterdam*) programmi, mille eesmärk on segregatsiooni vähendamine ning sotsiaalse sidususe suurendamine. Viimane keskendub teesile, et Amsterdami kõige suurem väärtus on tema kodanik. Programmi edukaks rakendamiseks loodi linnavalitsuse juurde eraldi vastava ametkond, kelle ülesandeks meetmete koordineerimine ja elluviimine. (<http://www.pas.amsterdam.nl/>)

Üheks heaks näiteks praktiliste lahenduste väljatöötamisel erinevate kohaliku tasandi institutsioonide vahel võib leida programmist, mis on suunatud noorte töötuse vähendamisele Amsterdamis. Noored töötud, kes ei käi koolis, ei kuulu Amsterdamis ka töötuhüviste saajate nimekirja (hoolimata asjaolust, et mõned teised Hollandi omavalitsused võivad seda pakkuda). Pigem proovitakse neid suunata tagasi minema kooli, või panema end kirja mõne noortele suunitletud omavalitsuse projekti juures, mille eesmärgiks on teatud kindla elukutse õpetamine. Kuigi taoline praktika rakendub üldise poliitikana kõikidele Amsterdami noortele, on peamine osa selle programmi alla kuuluvatest inimestest siiski immigrantaustaga noored. Kuigi enamik antud gruppi kuulujatest võivad samahästi evida häid ning laitmatuid tööoskusi, jääb neil siiski vajaka teatud sotsiaalsetest oskustest, ning enamasti esinevad neil nende taustast tulenevalt keerulised sotsiaalsed probleemid, mis raskendavad nende veenmist osalemaks riiklikult väljatöötatud ning riigi poolt väljapakutud programmides. Enamik omavalitsuse institutsioone (tööametid, politsei ning koolid) on seepärast koostööks ühinenud, kehtestamaks rangeid meetmeid mis proovivad suunata antud noori kas neis programmides osalema, või pöörduma tagasi kooli. Juhul, kui noor on ühe või teise väljapakutud võimalustest valinud, suunavad võimud ta edasi sellisel moel, et tal oleks võimalik hiljem omandada kvalifitseeritud oskused osalemaks tööturul. Selle meetodi kandvaks ideeks on personaalne lähenemine noorele, käsitlusviis, mis on ühelt poolt positiivne ning teisalt tulevikkuvaatav. Kogu programmi mõtteks on julgustada noori leidma endas potentsiaali ning õpetada neid tunnetama isiklikku vastutust. Taoline omavalitsuse poliitika, mis on vaba etnilistest kategooriatest või stigmadest ning põhineb pigem individuaalsel lähenemisel, on ennast tõestanud eriti efektiivselt just vähemustest ning immigrantaustaga noorte seas. Lähenemine on üldine, hõlmates kõiki noori kogu linnas – kuid samal ajal säilitatakse siiski tähelepanu immigrantide kogukondade erilisele iseloomule ning sellele, et see ei toidaks ebavõrdsust erinevate gruppide vahel.

Amsterdam: programm "esiukse taga"

Amsterdamis on välja töötatud projekt „Esiukse taga“ (*Behind the Front Door*), mis on tõestanud ennast eduka integratsioonilase tegevusena. Antud projekt kätkeb endas lähenemist, mis vahetu ning otsese tegevuse kaudu koordineerib erinevate linnaosade

ametnike koostööd. Kohtumistel arutatakse erinevate linnosade probleeme, saamaks linna piirkondades elavate inimeste olukorrast selget ettekujutlust. Seejärel analüüstitakse linnaosade üldisemat olukorda, sealhulgas läbi viies otseseid linnaelanikke kaasavaid külastusi (nõ ukseuu küsitluste põhimõttel, aga ka lihtsamate vestluste raames). Antud visiidid kätkevad endas vestlusi, mis puudutavad otseselt indiviidi elukeskkonda, naabruskonna elukvaliteedi alaseid järelepärimisi kui ka personaalset julgustamist teemadel, mis puudutab indiviidi (mitte ainult immigrandi või etnilise vähemuse) tööd või edasisi õppimiskavatsusi.

Taoline tähelepanu pööramine erinevatele toimetulekumurdele, eriti just läbi suulise otsesuhtluse on vajalik seetõttu, et erinevad lõimumise sihtrühmad vajavad probleemide lahendamisel või meetmete rakendamisel erinevaid lähenemisi. Kui mõõdukalt või hästi lõimunute puhul võib olulist efekti anda näiteks riigikeeles toimuvad üritused ja/või erinevad meediakampaaniad, siis täiesti integreerimata individide puhul annab parema esmase efekti just vahetu kontakti loomine ning nende emakeeles toimuv suhtlus.

Delfti omavalitsus: integratsioon kui 'ümburnurga lähenemine'

Delfti omavalitsus on otsustanud integratsioonile läheneda mõnevõrra erinevalt teistest Hollandi omavalitsustest, rõhudes integratsioonile kui kahepoolsele ning vastastikkusele interaktiivsele protsessile. Delft on välja töötanud erinevaid integratsiooniprogramme suunitlusega peamiselt just tavakodanikele, mis annavad mitte-vähemusgruppi kuuluvatel inimestele võimaluse tutvuda näiteks Maroko ning Türgi kultuuri ning selle omapäradega. Taolise lähenemise kaudu võimaldatakse ergutada suuremat huvi mõistmaks paremini immigrantide ning etniliste vähemuste positsiooni Hollandi ühiskonnas - lähenedes lõimumisele nõ teise nurga alt (*'the Other Way Around'*). Kursustel pööratakse tähelepanu aspektidele mis puudutavad sisserännanute kontakti võtmist, traditsioone, ajalugu poliitikat ning religiooni. Lisaks sellele pakutakse kõikidele osalejatele teatud ulatuses keeleõppe alaseid tunde. Antud projekt on osutunud Hollandi mõistes väga edukaks näiteks ja heaks praktikaks lõimumise edendamisel, kuivõrd huvi ja osalus antud kursuste vastu on olnud väga suur.

"Rahvusiläbivad" majutusprojektid

Paljudes Hollandi linnades on alustatud nõ. "rahvusiläbivate" (*Interethnic*) majutusprogrammidega. Nende programmide eesmärk on segada omavahel erinevatest rahvustest immigrandid, vältides nende segregatsiooni ehk eraldumist ülejäänud ühiskonnast vastavalt rahvuslikule/etnilisele kuuluvusele. Viimastel aastatel on ambitsioonikad projektid ette võetud Amsterdumis, linnas, kus on otsustavalt hakatud võitlema etniliste lõhede vastu, proovides majutuspoliitikate läbi saavutada etnilist ja sotsiaalset integratsiooni. Antud projekt näitab, kuidas eelnevalt kriitiliselt ruumiliselt

segregeerunud aladest on saanud sotsiaalselt vastuvõetavad elamupiirkonnad. Amsterdamis rakendatakse etnilise eraldumise vastast poliitikat kaudselt, eesmärgiga meelitada kohalikku keskklassi ise immigrantide naabrusesse elama tulema: elamiskõlbmatud majad lammutatakse, asendades need kombinatsiooniga kallitest (munitsipaal)rendipindadest, eraomandusisse antavatest majadest ning sotsiaalmajadest, mis meelitab ligi ning piirkonda elama erinevaid sotsiaalseid gruppe. Lisaks sellele on linnavalitsuse poolt vastu võetud alternatiivne poliitika, mille eesmärgiks on ehitusturu suunamine läbi maade rentimise ning ehitusprojektide kaasfinantseerimise. 1986. aastast alates on Amsterdam keelanud munitsipaalmaa erasektori tarbeks müümise, ning on selle asemel hakanud maad vaid tähtajaliselt välja liisima. Selline poliitika on jätnud linnavalitsusele võimaluse juhtida linna arenguid, kaasa arvatud integratsiooni üldisemaid ning spetsiifilisi eesmärke silmas pidades.

Rotterdam

Rotterdamis tegeleb integratsioonipoliitika üldisemate küsimustega selleks otstarbeks eraldi väljavalitud linnavalitsuse liige, samas kui omavalitsuses on enamik spetsiifilisest integratsioonialasest tegevusest süvalaiendanud omavalitsuse erinevate osakondade töösse, ehk teisisõnu, Rotterdami linn esindab näidet, kus puudub üks ja eraldiseisev integratsiooniamet. Lisaks sellele pakub Rotterdam viimaste aastate jooksul toimunud protsesside raames huvitava kogemuse sellest, kuidas esialgsest ning vaid immigrantidele suunatud integratsioonipoliitikast on loobutud ja liigutud ühise ning ühtse 'integreeritud' poliitika suunal - Rotterdami lõimumiskavas püstitatud tegevused on suunatud ühemõtteliselt kõikidele linna kodanikele, edendades ideed ühest ning kollektiivsest linnalikust kogukonnast (*urban community*). Nagu ka teiste analoogsete juhtumite (omavalitsuste põhjal) on taolise poliitika eesmärk vältida ühiskonna fragmenteerumist mööda etnilisi tunnusoone.

Rotterdami linnavalitsus julgustab lisaks läbi programmi 'Uute ja Vanade Elanike Kohtumine' (*"Mixen aan de Maas"*, *"Meetings between 'old' and 'new' residents"*) kohtumisi uute sisserännanute ning "vanade olijate" vahel, eesmärgiga arendada paremat vastastikkust arusaamist. Enamasti kahest inimesest koosnevad paarid kohtuvad kolme kuu jooksul kolm korda, et paremini saada tuttavaks nii üksteisega kui ka linnaga. Uute *rotterdamlaste* jaoks on see ühtlasi ka viisiks praktiseerida hollandi keelt. "Mixen aan de Maas" on peetud tõhusaks, madalaeelarveliseks ning head praktikat näidanud initsiatiiviks, mis peamiselt põhineb programmist osavõtjate endi heal tahtel. Programmi kestvus oli 2005. aastast kuni juulini 2008 ning omas olulist efekti suurendamiseks kohalike elanike arusaama lõimumise vajalikkusest, samas tõhustades avalikkuse ja laiema üldsuse poolset toetust omavalitsuse integratsioonialasele tegevusele. Avaliku arvamuse kujundamine on üheks oluliseks aspektiks erinevate integratsiooniprogrammide ja projektide läbiviimise edukaks tagamiseks.

Rotterdam pakub ühtlasi näite meetmest, kus on oskuslikult kasutatud tänapäevaseid infotehnoloogilisi vahendeid. "Rotterdam Mee" on projekt, mis kestis märtsist 2006 kuni veebruarini 2007 ning hõlmas veebipõhist süsteemi läbi mille oli elanikel võimalus avaldada oma arvamusi ning esitada ettepanekuid linnavalitsuse poolt läbiviidava integratsioonipoliitika ning selle konkreetsete meetmete kohta, lisaks anti elanikele võimalus hääletada teatud tegevuste poolt. Antud näide on hea praktika sellest, kuidas omavahel on kombineeritud infokommunikatsioonialaste vahendite kasutamine ning linnapoolne suhtekorraldus, edendades täiendavalt linnaelanike poolset osalust ning kaasatust. Hilisema jätkutegevusena on veebikeskkonda kasutatud ühtlasi Rotterdami linna ametliku integratsiooniportaalina. (www.rotterdammee.nl)

Kahepoolne kommunikatsioon on üheks võimaluseks luua tugevaid võrgustikke omavalitsuse halduspoliitiliste institutsioonide ning linnaelanike vahel. Lõimumise puhul on eriti oluliseks aspektiks asjaolu, et teatud kokkulepetele jõudmine ei toimuks mitte ülevalt-alla meetodil, vaid et meetmete koordineerimisel saaksid osaleda ka need meetmeid otseselt või kaudselt puudutavad sihtgrupid. Seetõttu on "Rotterdam Mee" projekt heaks näiteks sellest, kuidas piiratud ressurssidega on võimalik luua tõhusalt toimivaid kommunikatsioonikanaleid, kasutades oskuslikult ära uusi ning innovatiivseid vahendeid.

Muud programmid

'*Etniline mentorlus*' on heaks näiteks programmist, kuidas parandada erinevatest etnilistest rühmadest pärit laste tulemusi haridussüsteemis. Väljatöötatud Hollandis, on antud meetod tõestanud ennast seeläbi, et võimaldab kokku viia ühest etnilisest grupist pärit akadeemilised edukad noored või täiskasvanud sama vähemusrühma, toetust vajavate noorte õppuritega. Omavalitsuse rolliks antud meetodi juures saab olla üldine koordineerimine või erinevate toetusgruppide (nt MTÜd) suunaline majanduslik teotus. Samas võivad kohalikud omavalitsused olla ka ise antud tegevuse juures aktiivses rollis.

Hollandi integratsioonipoliitike finantseerimine

Kohalikele omavalitsustele on riigieelarvest eraldatud teatud osa integratsioonipoliitike elluviimiseks, lisaks on keskvalitsusel loodud eraldi fond, mille kaudu toetatakse spetsiifiliselt just lõimumisalaseid poliitikaid ja meetmeid. Samas on kohalikul omavalitsusel endal autonoomne võimalus individuaalsete programmide ja integratsioonipoliitike väljatöötamiseks, toetades muuhulgas integratsioonialast tegevust omavalitsuse kodanikeühendustes.

Hollandi kohalike omavalitsuste integratsioonipoliitikate koordineerimine

Koordineerimaks omavahel integratsioonialast koostööd, on Hollandi kohalike omavalitsuste poolt töösse rakendatud *online* keskkond - veebileht - mille eesmärgiks on integratsioonipoliitikate ning sellesuunalise tegevuse alase informatsiooni vahetamine. (<http://www.integratie.net/>)

KOHALIKE OMAVALITSUSTE PARIMAD PRAKTIKAD

SAKSAMAA

Alates perioodist peale II Maailmasõja lõppu on Saksamaale migreerunute arv olnud üle 30 miljoni, ning hoolimata nendest 21 miljonist inimesest kes on riigist uuesti väljarännanud, tähistab antud sotsiaal-poliitilise dünaamika läbi välja kujunenud uus situatsioon endas siiski väga suurt ühiskondlikku muutust. Kuni 1998. aastani pööras Saksamaa valitsus väga vähe tähelepanu immigratsioonile,⁷ mille järgselt hakati üha rohkem tähtsust omistama üldisele integratsioonile ning uusimmigrantide ja juba mitmendat põlve riigis elavate sisserännanute lõimumisele. Saksamaa integratsioonipoliitika keskseks sõlmpunktiks on kohalikud omavalitsused, kandes hoolt immigrantide majutamise, hariduse, koolituste ja ettevõtluse ning tööjõuturul osalemise edendamise eest. Võtmetähtsusega ja üldpoliitilise ideoloogiana nähakse ette vähemuste ja immigrantide integreerimist riigi laiemasse heaolusüsteemi ning sotsiaalpoliitika võrgustikku.

Esialgne heaolusüsteemi suunaline integreeritus ilma kodakondsuse andmiseta tagas teatud mõttes Saksamaa integratsioonipoliitika mitmetimõistetavuse ning samas ka umbmäärasuse, mis laiemas plaanis kulmineerus väga paljude immigrantide jaoks identiteedi puudumisega. Sellest tulenevalt rakendati 2000. aastal jõusse uus kodakondsusseadus, mis viis sisse *jus solis* põhise naturalisatsiooniprintsiibi Saksamaale sisserännanud vanemate perre sündinud lastele. Antud reformi üheks oluliseks tulemuseks oli asjaolu, et naturalisatsiooniprintsiip rakendati integratsioonipoliitika ühe olulise aspektina ka riiklikult läbiviidavasse ja toetavasse poliitikasse. 2005. aastal võeti vastu uus seadus, mis andis kõikidele immigrantidele õiguse osaleda integratsioonikursustel (varasem seadus rakendus vaid kõikidele väljastpoolt Euroopa Liitu saabunud uusimmigrantidele); samas kui teatud tingimustel on integratsioonikursusel osalemine kohustuslik: näiteks sotsiaaltoetuste saamise korral, ilma tööta indiviidide või uute sisserännanute puhul, andes muuhulgas õiguse riigipoolsete sanktsioonide rakendamiseks juhul kui inimene keeldub programmis osalemast.⁸ Kohaliku omavalitsuse välismaalaste amet (*Ausländerbehörde*) on institutsiooniks, mis otsustab kas isik peab integratsioonikursusel osalema või mitte (nt. juhul, kui indiviid ei suuda ennast piisavalt lihtsa saksa keele oskusega selgeks teha, on kursusel osalemine samuti kohustuslik). 2005 aasta märkis Saksamaal ka veelahet, alates millest võeti ametlik positsioon (seoses uue immigratsiooniseaduse vastuvõtmisega), et immigratsioon kui selline on reaalne nähtus ja sisulist tööd vajav aspekt, millega tuleb põhjalikult ning korrapäraselt tegeleda. Lisaks sellele andis edasise tõe integratsioonipoliitika tõhusamale väljakujundamisele asjaolu, kus

⁷ Põhimõtte alusel, mis on oluliselt mõjutanud Saksamaa immigratsiooni ja integratsioonipoliitika ajaloolist kujunemist - "Saksamaa ei ole sisserännamaa" ("*Deutschland ist kein Einwanderungsland*").

⁸ Saksamaal ettenähtud Integratsioonikursus: 600 tundi keeleõpet ning 30 tundi sissejuhatust Saksa riiki ning ühiskonda. Integratsioonikursuse eest tasub riik, koos mõningase osamaksega immigrandi poolt, läbiviimise vastutus lasub kohalikel omavalitsustel.

mitmed PISA uuringud näitasid (analoogselt Eestile), et esimese ja teise generatsiooni immigrandid on Saksamaa haridussüsteemis vähem edukamad kui nende (etnilistest) sakslastest klassikaaslased.

Laiemas plaanis on Saksamaa avalikud debatil ning valimisvõitlused sageli (negatiivses mõttes) ära kasutanud immigrantide ning integratsiooni temaatikat. Samas ei suudeta piisavalt mõista, et tänased probleemid vähemustega on olnud seotud just varasemate „mitte-integratsioonipoliitikatega“, ehk teisisõnu meetmetega, mis on kätkenud endas pelgalt vaid immigratsiooni kontrolli ning piiramist. Suur hulk nendest Saksamaa vähemustest, kes on suutnud omandada elamisloa või isegi Saksa kodakondsuse, olid varasemalt, ning on teatud mõttes veel ka täna, erinevate „*deintegratsiooni*“ soodustavate poliitkate sihtmärgiks: lühiajalised elamisload, tööjõuturult või teatud erialadelt väljaarvamine, poliitiliste ning osade sotsiaalsete õiguste välistamine.

Integratsioon riikliku ning liidumaade tasandi strateegiana

Föderaalsel tasandil on migratsiooni ning integratsioonipoliitika elluviimise alane õigusvõime jagatud kolme ministeeriumi vahel: Siseministeerium (BMI), Töö- ja Sotsiaalministeerium (BMA) ning Perekondade, Vanemaealiste ning Naiste ja Laste ministeerium (BMFSFJ). Uue immigratsiooniseaduse kohaselt (*Zuwanderungsgesetz, 2002/4*) omandas integratsioonipoliitika alaste meetmete võimupädevuse Siseministeerium, mille juurde moodustati lisaks integratsioonialast tegevust koordineeriv riigiasutus, Migratsiooni ja Põgenikeamet (BAMF, *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge*). Lisaks sellele vastutab integratsiooni toimimise eest lisaks veel föderaalvalitsuse Riigikantselei minister, Maria Böhmer ([viide](#)). Paralleelselt sellele määrati kohalikule tasandile kohustused immigrantide elamistingimuste seisundi kindlaksmääramisel (kohaliku omavalitsuse välismaalaste ameti töö kaudu) ning töölubade töötlemise protsessi haldamisel (kohaliku omavalitsuse tööturuamet), mille tegevus toimub koordineeritult Migratsiooni- ning Põgenikeameti kaudu. Föderaalsel tasandil on sihtotstarbeliselt integratsioonialaste meetmete läbiviimiseks kulutatud märkimisväärne summa: 574 miljonit eurot 2003. aastal ja 496 miljonit eurot 2004. aastal, millest osa on läinud nii keeleõppe projektidele kui ka täiendkoolitustele, kuid millest peamised toetuse saajad on traditsiooniliselt olnud Saksamaal tegutsevad heategevad organisatsioonid. Kohalikul tasandil puhul sätestab 2007. aastal vastuvõetud uus riiklik integratsioonistrateegia selgelt ning ühemõtteliselt (*Der Nationale Integrationsplan: Neue Wege – Neue Chancen*), et omavalitsused on integratsiooni tõhusa toimimise tagamise jaoks olemusliku tähtsusega. Integratsiooniga tegelevad haldusorganid liidumaade (*Bundesland*) tasandil on erinevad, näiteks kabinetikomiteed, osakondadevahelise integratsioonialased töögrupid, lepingulised nõuandvad kogud jmt.

Saksamaa föderatiivse ülesehituse tõttu on föderaalministeeriumite pädevus ning kompetents üsna piiratud. Siseriiklike poliitikate väljatöötamine on suures osas delegeeritud liidumaade ministeeriumitele, kelle kanda on näiteks täielik vastutus kooli- ning haridussüsteemi eest kõikidel liidumaa tasanditel. Ainult tööhõive ning noorsoopoliitikate valdkonnas on föderaalministeeriumitel teatud kontroll liidumaade institutsioonide üle. Lisaks sellele peavad seadused, mis sekkuvad liidumaade vastutusalasse, läbima Liidunõukogu (*Bundesrat*) otsustusprotsessi, mille moodustavad liidumaade esindajad. Samas iseloomustab Saksamaa integratsioonipoliitikat mõningane lahknevus, mis on tekkinud ühelt poolt ametlikult väljakuulutatud seaduste ning integratsioonipoliitika eesmärkide ja teiselt poolt kohalike omavalitsuste reaalse igapäevaelu ning integratsioonialaste meetmete ellurakendamisega.

Saksamaa integratsiooni- ning migratsioonipoliitika üheks omapäraseks tunnusjooneks on riiklike teenuste ja vastutuste delegeerimine mitte-riiklikele heaoluorganisatsioonidele. Kuigi esialgselt oli kohaliku tasandi integratsioonipoliitika rohkem väljatöötatum kui riikliku tasandi oma, jäid kohaliku omavalitsuse tasandi integratsioonipoliitika meetmed sageli jagatuks mitmete erinevate asutuste vahel, ilma selge koostöö koordineerimise ning infovahetamiseta.

Integratsioonipoliitikate hindamine

Integratsioonipoliitikate hindamine on Saksamaal veel üsna algusjärgus ning enamikel omavalitsustel puudub selge ning võrreldav raamistik selle läbiviimiseks. 2005. aastal astuti selles suunas esimesed sammud, mil Omavalitsuste Haldusjuhtimise Liidu (*KGst, Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement*) ning erinevate linnade integratsioonametnike koostöö tulemusena valmis esmane indikaatoritesüsteem, millega kohaliku tasandi lõimumist mõõta. Mõõdikutena kasutati valdkondade nagu õiguslik integratsioon, haridus, töö ning majandus, sotsiaalhoolekanne, majutus, keel, tervishoid, sotsiaalne integratsioon, sotsiaalne ja poliitiline osalus ning julgeolek suunalisi indikaatoreid.

Segregatsiooni vältimine

Üheks Saksamaa erinevate omavalitsuste integratsioonipoliitikaid iseloomustavaks aspektiks on segregatsiooni vähendamine. Taoline lähenemine põhineb tõdemusel, et immigrandid integreeruvad ühiskonda paremini, kui nad elavad kohaliku rahva seas, kui juhul, kui nad elaksid kogukonniti eraldatult.

Praktiline näide edukast sellealastest poliitikast pärineb **Frankfurdist**, olles tuntud nn frankfurdi mudeli nime all (nn *Frankfurt Contract*) ning kätkeb endas üldisemas plaanis elamukvootide põhiseaduse süsteemi. Hoolimata asjaolust, et lepingut peetakse pigem vastuoluliseks, kuna viimane piirab erasektori juurdepääsu elamuturule ning on seetõttu

avalikkuse poolt kritiseeritud kui diskrimineerivat meedet. Samal ajal on leping ennast tõestanud edukalt just etnilise ja ruumilise segregatsiooni vältimise seisukohast. Ühelt poolt on Saksa Liitvabariigi seaduste järgi taolised sotsiaalmajade elamukvoodid legaalsed, kuid teisalt läheb otsesesse vastuollu Euroopa Liidu Rassilise võrdõiguslikkuse direktiiviga, mistõttu peetakse selletaolist lähenemist mõningates teistes Euroopa Liidu liikmesriikides isegi ebaseaduslikeks. Nn. "Frankfurdi leping" munitsipaalvõimu ning majutusettevõtete vahel sätestab üldise kvootide süsteemi sotsiaalmajade asustamiseks: välismaalased (30%), sotsiaalabi saajad (15%) ning etnilised saksa migrandid (*Spätaussiedler*) (10%) peavad olema kaasatud igasse elamupiirkonda. Kvootide täitmiseks kogub Majutusamet (*Amt für Wohnungswesen*) koostöös ettevõtjaga informatsiooni, mida võetakse arvesse (sotsiaal)elamupindadele kandideerijate väljavalimise juures. Majapidamisi, mille üks liige on saksa kodakondsusega või on Saksamaal alaliselt elanud vähemalt 15 aastat käsitletakse kui "sakslasi", eeldades juba, et antud majapidamised on juba piisaval tasemel nii sotsiaalselt kui ka kultuuriliselt integreerunud.

Analoogset lähenemist kasutab ka **Stuttgart**: Stuttgardi Elamu- ja linnaehitusettevõtte (*Stuttgarter Wohnungs- und Städtebaugesellschaft*) rentnike majutuspoliitika näeb ette korterite jagamise teatud kvootide järgi: 80% elamubloki asukatest peavad olema EL-i liikmesmaade kodanikud ja maksimaalselt 20% asukatest võivad olla kolmandatest riikidest.

Eesti jaoks võib taolistest poliitikatest õppimine osutada kasulikuks tulevikus, kui Euroopa Liidu kvoodiprogrammi alusel tuleb hakata rohkem vastu võtma põgenikke kolmandatest riikidest. Linnasisese ümberasustamise (kvootidesüsteem ning muud lahendused) projektidel ei pruugi hetkel Eesti kontekstis olla tugevat perspektiivi – kuigi kogukonnad hoiavad Eestis eraldi, elatakse siiski niigi ühtedes ja samades linnaosades (Lasnamäe, Mustamäe, Öismäe jt), mistõttu sisuliselt pole toimunud asustuspõhist segregatsiooni. Laiemas plaanis jooksevad piirid pigem inimeste vahelt, kui mööda linnajagusid. Peamiseks piiride tõmbajaks on aga keel – ühise keeleruumi korral oleks ka suhtlus kogukondade vahel tunduvalt tihedam.

Samas saab taolise ühistegevuse abil saab soodustada elanikevahelisi kontakte ja ümbruskonna identiteeditunde tekkimist. Nii saab näiteks integratsiooni soodustamiseks jätta elamurajoonides või tihedalt asustatud ümbruskondades ruumi aedadele, kus elanikud saavad üheskoos ümbrust kujundada ja taimede eest hoolitseda. Sellest tulenevalt vaatlevad mõned alljärgnevad näited juba konkreetsemalt, millisel moel on võimalik edendada kommunikatsiooni ning läbikäimist erinevate kogukondade vahel.

'Sotsiaalselt lõimunud linnade' programm

Sotsiaalselt lõimunud linnade initsiatiiv (*Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt*) sai Saksamaal alguse 1996. aastal, mille alased tegevuspõhimõtted ning poliitikad töötati välja riigi ja liidumaade omavahelise koostöö tulemusena. Antud initsiatiivi tulemusena avasid erinevad Saksamaa suurlinnad enda linna- või omavalitsustes 'Naabruskonna haldamise' osakonnad (*Quartiersmanagement; Neighborhood Management Agency*). Sotsiaalselt lõimunud linnade programmi erinevateks teemapunktideks on mõned järgnevatest valdkondadest: tööhõive, täiendkoolitus ja väljaõpe, naabruskonnapoliitika, koolid ja haridus, linnaosade kultuur, mitmekesiste sotsiaalsete ja etniliste gruppide integratsioon. Just lõimumine - sildade ehitamine erinevate sotsiaalsete ning kultuuriliste osiste vahel, enda kogukonna heaks töötamine, rohkem inimeste vaimsusesse kui hoonetesse investeerimine ning integratsiooniks vajalike tingimuste loomine on üheks peamiseks ülesandeks 'Sotsiaalselt lõimunud linna' osakondade igapäevase tegevuses ning haldusalases töös. 2007. aastaks on antud riikliku programmi kaudu finantsilist toetust jagatud enam kui 498 piirkondlikule projektile ligikaudu 318 Saksamaa linnas ning omavalitsuses.⁹ Programmi finantseerimine toimub kahasse keskvalitsuse, liidumaade ning omavalitsuste vahel, kus üks kolmandik finantseeringutest tuleb keskvalitsuselt ning ülejäänud 2/3 vastavalt liidumaade ning omavalitsuste eelarvest. Sotsiaalselt lõimunud linnade programm annab hea näite sellest, kuidas spetsiifiliste linnaosade suunaliste programmide väljatöötamine ning rakendamine võimaldab omavalitsusel ressursse paremini hallata ning integratsioonialast tööd tõhusamalt ja konkreetsemalt suunitleda. (<http://www.sozialestadt.de/en/programm/>)

Arnsberg: MISS projekt

Arnsbergi linna üheks häid tulemusi andnud näiteks on MISS programmi (*Mehrsprachigkeit bei Internetangeboten zur Stadtentwicklung und Stadtplanung*) raames kohalike vähemuste kaasamine übersõidutee projekti kavandamisse. Kuigi projekti algne eesmärk kätkes endas kaasamist läbi innovatiivsete IKT võimaluste ning peamiselt läbi interneti kasutamise, tuli projekti käigus välja, et netiühendus piiratus vähemuste ning peamiselt uusimmigrantide seas võib olla üheks peamiseks nende kaasamist takistavaks teguriks. Antud tõdemusele tuginedes ning projekti teises, alternatiivses faasis kaasasid projektijuhid seejärel kohalikest koolidest täpselt sama sihtrühma lapsi, vanuses 8-15 aastat, andes neile täita küsimustiku, mis oli koostatud erinevates keeltes (türgi, itaalia, horvaatia ja vene) ning paludes antud ankeedid laste poolt oma vanematele edastada. Taoline tagasiside kogumise toiming oli edukam, kuigi projekti lõppedes tulemusi hinnates tõdeti, et üldine osavõtt ehk kohalike vähemuste kaasamine jäi oodatust siiski väiksemaks. Antud programmi peamiseks tulemuseks oli aga täiendava ajendi saamine Moosfelde linnaosas uue projekti "Moosfeldi

⁹ <http://www.sozialestadt.de/en/programm/>

kodanikud" käivitamiseks: jätkuprojekti raames uuriti Moosfelde linnaosas elavate immigrandide ettepanekuid, eesmärgiga töötamaks koostöös kinnisvara haldamise ning majutusega tegelevate firmadega välja paremaid plaane ja arengukavasid elanike elukeskkonna edasiseks arendamiseks. Sealhulgas küsitleti sihtrühma ka seoses tulevikus nende endi poolt soovitatavate läbiviidavate poliitikate ning elanike endi prioriteetide kohta. Väljatöötatud küsitluse tulemusena saadi kohalike elanike, linnavõimudelt ning kinnisvara haldajatelt piisavat tagasisidet, mille tulemusena paranes tehtud muudatuste tagajärjel ümbruskonna üldpilt märgatavalt ning erinevate kogukonna liikmete omavaheline suhtlemine muutus seeläbi tihedamaks.

Integratsioonipoliitika rakendamine Berliinis

Berliini integratsioonipoliitika ühe peamise märksõnana võib välja tuua sõna 'dialog'. Vastupidiselt näiteks Hollandi ja Amsterdamiga näite, mille integratsioonipoliitika keskenduvad individidel, on Berliini integratsioonipoliitika fookus vähemusgruppidel. 2001. aastal 'Sotsiaalselt lõimunud linnade' programmi (ja Berliini integratsioonipoliitika juhtlause: "*Mitmekesisuse toetamine – ühtekuuluvuse tugevdamine*") raames Berliini omavalitsuse poolt algatatud tegevuskava '*Neighborhood Management*' (*naabruskonna haldamine*) keskendub kõikidele valdkondadele, mh integratsioonile, mida Berliini jätkusuutliku arengu seisukohast on hakatud pidama olemuslikult tähtsaks valdkonnaks. Programmi loomise eesmärk oli pikaajaliste arengute toetamine ning samaaegselt ka laiemas mõistes stabiilsuse tagamine. Naabruskonna haldamise programm on tegutsev 33 erinevas Berliini probleemses linnaosas ning piirkonnas, kuhu projekti raames on loodud väikese isikkoosseisuga bürood, mille ülesandeks on ühtlasi tõhustada kohalike elanike sotsiaalset osalust. Büroode eesmärgiks on ülelinnalise võrgustiku loomine, kuhu kaasatakse töötajatena otseselt juba vastavate piirkondade kohalike elanikke endid, kasutades seeläbi oskuslikult ära nii nende oskusi kui ka antud piirkonna suunalisi teadmisi ning praktilisi kogemusi. Koostöös büroode juhatajatega töötatakse seeläbi ühiselt välja tegevusplaanid ning vajadusel konkreetseid meetmeid. Taoline halduspoliitiline instrument on tõestanud ennast hea praktikana mis võimaldab rakendada otseselt vastavatele spetsiifilistele, erinevate linnaosade oludele.

Berliini kaks peamist töötusega seonduvat probleemi märgivad asjaolu, et esiteks jäävad väga paljud noorukid peale kooli lõpetamist otse töötuks ning teiseks, väga sageli seonduvad tööta olemisega ka keeleprobleemid ehk puudulik keeleoskus. Antud probleemi lahendamiseks on '*Neighborhood Management*' programmi raames välja töötatud nn 'linnaosa emade' (*Stadtteil Mutter*) süsteem - Berliini omavalitsuse poolt välja töötatud ning rakendatud projekti eesmärk on immigranditlastega vanemate suunaline tegevus, nende kaasamine ning nende lingvistiliste ja sotsiaalsete kompetentside alaste kogemuste edasikandmine noortele. Programmis osalevad vanemad koolitatakse välja kuuekuuliste tsükliliste kursuste jooksul, tagamaks nende harimise nii erinevatel noorte haridust

puudutavatel teemadel kui ka teemadel, mis seonduvad erinevate aspektidega leidmaks parimaid võimalusi ja praktikaid laste ning noorte suunalise toetuse tagamisel. Pilooprojekti finantseerimine aastatel 2006-2008 tuleb 'Sotsiaalselt lõimunud linnade' programmi fondist ning linnaosa enda eelarvest - projekti kogueelarve (913 437 eurot) näeb ette linnaosade poolset finantseeringut 345 882 euro ulatuses, lisaks Berliini omavalitsuse poolt ette nähtud 567 554 euroga läbi linnamajanduse arengu osakonna (*Senate Department for Urban Development*), millest 1/3 tuleb omakorda liidumaa eelarvest.¹⁰

Lisaks erinevatele projektidele mida '*Neighborhood Management*' programmi raames läbi viiakse, on ühe parima praktikana identifitseeritud projekt "Schillerpromenade", mille üheks eesmärgiks on koostöös erinevate immigratantorganisatsioonidega piirkonna integratsioonialase tegevuse tõhustamine.¹¹ 2007. aastal viidi loosungi 'Külaliste aasta' (*Jahr des Besuchs*) raames koostöös omavalitsuse ning erinevate kohalike organisatsioonidega läbi mitmeid erinevaid integratsioonialaseid, kultuuridevahelise dialoogi ning naabruskondade sidemete tugevdamise suunalisi tegevusi. Projekti eelarve oli 2007. aastal 195 450 eurot.

Frankfurt Maini ääres integratsioonipoliitika

Frankfurti linna 650 000 elanikust moodustavad etnilised vähemused 186 000 inimese suuruse grupi (28,6%). Enamik sealsetest mitte-sakslastest on linnas elanud juba rohkem kui dekaadi, samuti on hetkeks enamik immigrantaustaga peresid teise või kolmanda generatsiooni immigrandid. 1989. aastal loodi Frankfurdis linna integratsiooniosakond ehk *Multikultuursete Suhete Amet* (AMKA, *Amt für Multikulturelle Angelegenheiten*), mis oli esimene omataoline kogu Saksamaal ning mida selle lõimumisalaste toimetajate toimemehhanismide edukuse tõttu on hakatud kutsuma ka "Frankfurdi mudeliks".¹² AMKA ülesandeks on lai spekter erinevatest tegevustest - ühelt poolt on tegemist migratsiooni koordineeriva ning selle suunalist tegevust nõustava ametiga, teisalt on AMKA ülesandeks omavalitsuse integratsioonipoliitika väljatöötamine ning täideviimine. Lisaks sellele tegeleb AMKA teiste lõimumisprotsessi jaoks oluliste valdkondade katmisega: diskrimineerimisvastane tegevus (sh. tasuta infotelefon, kuhu saab sellealastest juhtumitest teada anda), konfliktihaldamine ning juhtimine, avalikkuse teavitamine, vastavate materjalide levitamine ning avalikkussuhted, kuid ka avalike teenistujate hulgas kultuuridevaheliste koolituste läbiviimine on ühed AMKA peamistest ülesannetest.

Institutsioonide loomine, mis tegeleks konfliktijuhtimise ning mediatsiooniga (kui vaidluse lahendamise menetlusega) on oluline mitme põhjusel - ühelt poolt võimaldab ametlike ja mitteametlike sotsiaalse kontrolli mehhanismide sisseviimine välistada eelarvamuste

¹⁰ <http://www.quartiersmanagement-berlin.de/Integration-and-Equality-of-Opportunity.1048.0.html>

¹¹ <http://www.schillerpromenade-quartier.de/Projekte-im-QM.774.0.html>

¹² <http://www.stadt-frankfurt.de/amka/>

muutumist reaalseks diskrimineerimiseks. Teisalt on ka Eesti kontekstis oluline erinevate gruppide vaheliste 'müütide' purustamine, kuivõrd eelarvamused on visad kaduma ning nende "unustamise õppimine" on enamasti pikaajaline protsess. Lisaks sellele võimaldab konfliktihaldamise alaste institutsioonide olemasolu ning sellealane kohalikke eripärasid arvestav strateegia ennetada neid võimalikke negatiivseid tagajärgi, mis ettenägematute sündmuste raames võivad tekkida.

Multikultuursete Suhete Ameti sihtgruppideks on kohalikud immigranttaustaga elanikud koos põliste linna erinevates piirkondades elavate sakslastega: AMKA eesmärgiks on kaasata ka tavakodanikke rohkem integratsioonialastes programmides ning viia täide erinevaid avalikkussuhete alaseid tegevusi, läbi mille suureneks ka tavakodanike poolne toetus integratsioonialastele ettevõtmistele. Erinevad integratsioonialased tegevused on ühelt poolt finantseeritud omavalitsuse, liidumaa kui ka keskvalitsuse ning Euroopa Liidu fondide eelarvetest. Iga-aastaselt annab AMKA välja integratsiooniahinda (*Integrationspreis*), millega tunnustatakse rahaliselt (15 000 eurot) omavalitsuse parimaid lõimumisalaseid projekte ja meetmeid. Sellest tulenevalt võib üheks heaks praktikaks omavalitsuse poolset tegevusel pidada erinevate innovatiivsete ideede toetamist: nii sihtotstarbeliste toetuste (toetusraha, uurimistoetus või stipendium) kui ka mitte-materiaalsete abistavate tegevuste läbi.

Üheks heaks näiteks Frankfurdi kohalikust integratsioonialasest meetmest on projekt "Kool nii emale kui ka mulle!: keeleõppe tunnid vanematele" (*'School for mama and me!: Language lessons for parents'*). Antud projekt loodi eesmärgiga tagada uute sisserändajate laste edukas integratsioon Saksa koolisüsteemi ning edendada nende vanemate kaasatust ja julgustada nende osavõttu kooliga seonduvates tegevustes. Sellest tulenevalt kujundas Frankfurt antud projekti raames välja projekti "*Emad õpivad saksa keelt - ning isegi ka isa*", mis algas 1997. aastal pilootprojektina Frankfurti äärelinna kaheksas algkoolis. Käesolevaks hetkeks on antud projekti tegevust märkimisväärselt laiendatud, koostöös AMKA ning linnakoolidega on aktiivselt tegevuses ligikaudu 100 erinevat sellealast kursust.

Stuttgart

Saksamaa integratsioonipoliitika on suhteliselt uued tänu asjaolule, et riiki saabunud külalistöölisi tajuti pikka aega kui ajutisi immigrante, kes riigist omal soovil peagi lahkuvad. 2000. aastal rakendati uus kodakondsuseadus, 2005. aastal Immigratsiooniseadus (*Immigration Act*) ning Võrdse kohtlemise seadus 2006. aastal (*General Equal Treatment Act*). Samas on Stuttgarti jaoks oluline aspekt mitte ainult tema ajalooline migratsioonikogemus, mille esimesed ulatuslikud lained algasid juba 1950ndatel, vaid ka integratsioonipoliitika hilisusest tulenev asjaolu, mistõttu integratsioonialase statistika ning

andmekogumise puhul on keskendutud otseselt ainult välispäritolu inimestele, arvestamata aga immigrantaustaga (2 ja 3 põlvkonna) indiviide.

Stuttgardi integratsiooni, võrdsuse tagamise ning mitmekesisuse edendamise alased meetmed omavahel väga tugevalt ja vastastikkuselt seotud. Oluline samm integratsioonipoliitika prioriteediks muutumisel oli 2001. aastal vastu võetud Integratsioonipakt (*Bündnis für Integration; Pact for Integration*), mis töötati välja koostöös akadeemilise kogukonnaga ning millest tulenevalt loodi linna integratsioonipoliitika osakond, mis omavalitsuse struktuuris sätestati alluma otse linnapeale. Integratsioonipakt või "integratsiooniallianss" kujutab endast partnerlust poliitikute, kohaliku administratsiooni, asjassepuutuvate huvigruppide, eraettevõtjate, spordiklubide, kohalike vaba aja klubide ning valitsusväliste organisatsioonide vahel, eesmärgiga luua ühine arusaam integratsioonist ning selle toimimise ja edendamise põhimõtetest. Integratsioonipaktil on kolm peamist eesmärki: võrdsete võimaluste tagamine kõikidele linnaelanikele, sotsiaalse sidususe edendamine ja kasu saamine kultuurilisest mitmekesisusest, sealjuures integratsioonipakti sihtgrupiks on nii uusimmigrandid, pikaajalised sisserännanud kui ka põliselanikud. Integratsioonipakt sätestab aga ühtlasi, et edukas lõimumine saab toimuda siiski ainult saksa keele baasil, mistõttu on selle edendamine ning sellesuunaline tegevus seotud üheks programmi prioriteediks. Tagasiside ning meetmete tõhususe hindamise saamise eesmärgil esitab linnavalitsus linnavolikogule alates 2005. aastast kaks korda aastas integratsiooniaruandeid. Stuttgardi aastane integratsioonialaste meetmete eelarve on ligikaudu 700 000 eurot.

Enamik Stuttgardi integratsioonialasteid projekte keskendub peamiselt keeleõppele, mille üheks näiteks on projekt LISA. Lisaks sellele on omavalitsus välja töötanud nn kollase kaardi süsteemi, mida võivad täita kõik invidiidid kes on tunnetanud või tajunud enesesuunalist diskrimineerimist; samas on aga väidetud, et taoline süsteem ei anna piisavat ning adekvaatset informatsiooni diskrimineerimise alasest reaalsest olukorrast linnas. Samas ei ole Stuttgardi integratsioonipoliitikad rakendatud ka näiteks tööhõive või omavalitsuse personali komplekteerimise valdkonnas - ühelt poolt on tegemist puuduliku arusaamaga positiivse diskrimineerimise alaste meetmete kasulikkusest (kus kasulikkust tuleb mõista sõltuvalt riigi etnopolitiilise režiimi kontekstis), samuti mõjutab Stuttgardi sellealaseid integratsioonimeetmeid küsitavused, mis on tekkinud seoses võimaliku lisandväärtusega või selle puudumisega, mis puudutab erinevatest etnilistest vähemustest koosnevat tööjõudu (Lüken- Kläßen, 2008). Enamik Stuttgardi immigrante töötab madala kvalifikatsiooniga töödel, samas kui etniliste sakslaste hulgas on vastav suhtarv ligikaudu 10 protsenti.

Stuttgart pakub samas aga hea näite sellest, kuidas on võimalik suurendada poliitiliste liidrite, linnavõimu kui ka kohalike kodanike arusaama ning motivatsiooni integratsiooni vajadusest - Stuttgardi puhul oli selleks katalüsaatoriks linnapea, kes otsustas kohaliku integratsiooni muuta üheks peamiseks omavalitsusel esseisvaks prioriteediks. Tänu

taolisele seisukohavõtule ning lõimumise sisestamisele omavalitsuse peamiseks päevakorrakpunktiks sai alguse ka laiem integratsioonialane mobiliseerumisprotsess: nii omavalitsuse teenistujate kui ka koostööd tegevate kodanikuühiskonna organisatsioonide ja linnaelanike vahel.¹³ Edendamaks veelgi etniliste vähemuste poliitilist ning sotsiaalset osalust linnaelus asutas Stuttgart 'Rahvusvahelise Komitee' (*International Committee*), millel on kohaliku nõuandva organi roll, kuhu on valitud erinevate vähemusgruppide esindajad, eksperdid kuid ka volikogu liikmed. 'Rahvusvaheline Komitee' koguneb regulaarselt istungite läbiviimiseks, arutledes nii lõimumisteedel kui ka muudel linnaelu puudutavates küsimustes, toetades seeläbi poliitikakujundamise protsessi ning otsustegemist ühtlasi ka volikogu enda töös. Mh pärineb Stuttgartist CLIP projekti algatuse initsiatiiv (vt. sissejuhatust).

Stuttgart pakub seega hea näite sellest, kuidas selgesõnaline ning avalikult väljendatud lõimumise "reklaamimine" võib üldist arusaama ja vajalikkust integratsioonist tugevalt mõjutada. Omavalitsuse piires integratsioonist positiivse kuvandi loomine on olemusliku tähtsusega, eriti kui seda tehakse omavalitsuse juhtide poolt läbi nähtava isikliku pühendumise.

München

Müncheni linna integratsioonipoliitika üheks tugisambaks on liberaal-demokraatlike normide ja reeglite tunnustamine. Peamine integratsioonipoliitika alane tegevus keskendub saksa keele suunalise kompetentsi suurendamisele, lisaks on ühe eesmärgina seatud omavalitsuse institutsioonide ning halduse kultuuridevahelise suunitluse tõhustamist. Müncheni integratsioonipoliitika on suunatud kõikide võrdsele kohtlemisele ning avalike teenuste juurdepääsule - olgu selleks tavakodanik või immigrant.

Müncheni üheks peamiseks integratsioonipoliitikat koordineerivaks institutsiooniks on Kultuuridevahelise Teenistuse amet (*Office for Intercultural Work*), kelle ülesandeks on toetada integratsioonialastes küsimustes erinevaid omavalitsuse institutsioone, muuhulgas on tema tegevusvaldkonnaks kultuuridevahelise arengu juhtimine - esmalt omavalitsuse organisatsioonilise arengu toetamine läbi vastavate meetodikate ja tegevuskorralduste, teisalt läbi konkreetsete kultuuridevaheliste treeningute ning kolmandaks, läbi kvaliteedijuhtimise ja kontrolli.

Üheks heaks näiteks Müncheni integratsioonipoliitikate elluviimisest on *Buntkicktgut* projekt, mille eesmärgiks on lõimumise edendamine läbi spordi. *Buntkicktgut*, mida võib

¹³ Linnapeade ja/või ametisse valitud kohalike ametnike jõuline ja selgestitajutav juhtroll integratsiooniküsimustes on äärmiselt tähtis integratsiooni ühtseks käsitlemiseks mitmetes poliitikavaldkondades ning aitab tuua omavalitsuse nii vähe immigrantidele, etnilistele vähemustele kui ka teistele elanikele lähemale (vt lisaks Niessen, Schibel 2007).

uttreeritult tõlkida kui 'värviline jalgpall' on Müncheneri kultuuridevahelise tänavajalgpalli-liiga nimetus, mille loomise algusjärk suhestub 1996. aastal kahe sotsiaaltöötaja poolt tulnud ideega kasutada tänavajalgpalli identiteedi ning integratsiooni ühe vahendina. Hetkel on antud programmi kaasatud üle 150 meeskonna koos 1500 mängijaga, miljuures osalejate taust ulatub tavanooortest kuni erinevate etniliste vähemuste, põgenike või ebasoodsas olukorras olevate noorteni välja. Üheks antud programmi oluliseks elemendiks pole mitte niivõrd sport, kuivõrd pigem pikemaajalised sidemed, mis noorte ning programmi töötajate vahel tekivad. Viimane tekitab seeläbi sotsialiseerimise efekti ning teatud "ausa mängu" reeglite ülevõtmise osalejate hulgas ning nende ülekandmise igapäevaellu. Üks projekti peamisi eesmärke on vägivalda ennetamine, mistõttu projekti üks tugevamatest külgedest on just võimalus edendada rahumeelset konflikti lahendamist multikultuurses kontekstis. Läbi sportliku tegevuse ning mängu õpetatakse osalejatele konfliktijuhtimise rahumeelseid strateegiad, demokraatlike läbirääkimisoskusi ning ideed indiviidi aktiivsest osalusest ühiskonnaelus. Kinnistamiseks antud teemasid, võivad kõik mängijad ühineda liiga nõukoguga (*League Council*), mis on demokraatlikult valitud ning ülesse ehitatud institutsioon, koosnedes erinevate meeskondade esindajatest. Kuivõrd nõukogu positsioon ja staatus noorte hulgas on niivõrd olulise tähtsusega, võetakse kõiki liiga poolt tehtud otsuseid väga tõsiselt.¹⁴

Düsseldorf

Düsseldorf pakub teise hea näite noorte võimalikust kaasamisest ning neile ühiskonnaelus aktiivse osaluse õpetamisest. 2007. aastal loodi Düsseldorfis Noorte Eestseisus (*Jugendrat*), mille liikmetest 2/3 on etnilisse vähemusgruppi kuuluvad noored. Noorte eestseisusesse kandideerimiseks viiakse läbi erinevate tööühmade põhiseid seminare, kus noortel on võimalik enda kandidatuur esitada. Viimased ülelinnalsed valimised eestseisusesse näitasid noorte (vanuses 11-21) suurt huvi taolise institutsiooni vastu, sealjuures noortekogu valimistel osalemise protsent oli suurem linnavolikogu valimistel osalenutest. Noortekogu on ametlikult institutsionaliseeritud omavalitsuses haldusstruktuuridesse, omades esindatust erinevates omavalitsuse komiteedes (mh. regionaalse ja euroopa ülese koostöö-, kui ka integratsioonikomitees). (<http://www.duesseldorf.de/jugendrat/index.shtml>)

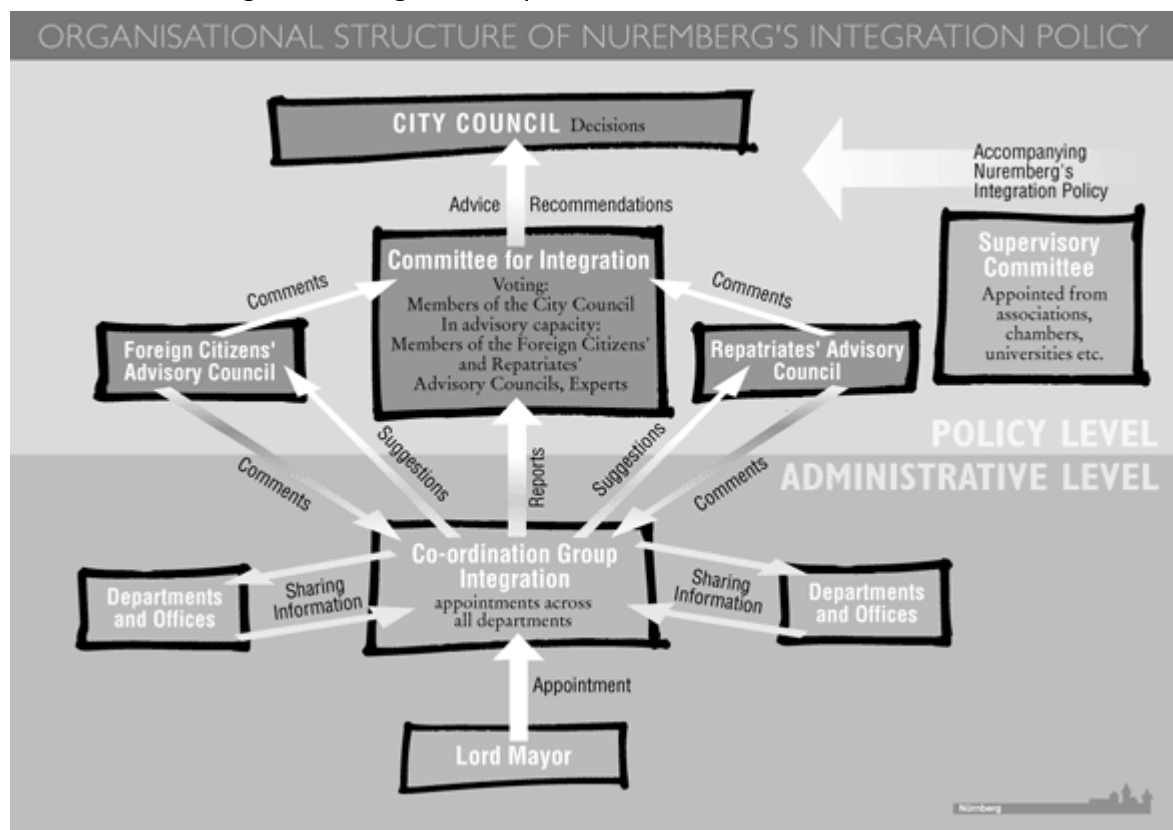
Düsseldorfis integratsioonilase tegevusega on seotud väikesearvuline Integratsiooniamet (*Fachstelle Integration*), mis asub Sotsiaalkindlustuse ning Integratsiooniosakonna (*Amt für soziale Sicherung und Integration*) haldusalas ning mis koordineerib integratsioonitööd teiste osakondade ning linnavalitsuseväliste partnerite vahel.

¹⁴ <http://www.buntkicktgut.de/>

Nürnberg

Nürnberg on linn, mille 500 000 elanikust moodustavad 1/3 vähemustastuga inimesed. 2002. aastal võeti vastu otsus, millega integratsioonipoliitika muudeti linna üheks kõrgeima prioriteediga valdkonnaks, mille tulemusena nähakse integratsiooni kui ülesannet, mis puudutab kõiki omavalitsuse haldusalasse kuuluvaid üksuseid. Diskursuse muutusega toimusid kahasse ka organisatsioonilised ümberkorraldused - moodustati linnapeast ning mitmete erinevate osakondade liikmetest koosnev keskne juhtrühm, kelle ülesandeks oli üldise tegevuskursi väljatöötamine. Viimane toimus koostöös *ad hoc* põhiste väliseksperdidest koosnevate töögruppidega ning teiste osapooltega (vt. joonis 1.). Lisaks neile on Nürnbergis eraldiseisva struktuurina loodud integratsioonikomitee, mis on omakorda linnavalitsust nõustavaks institutsiooniks.

Joonis 1. Nürnbergi linna integratsioonipoliitika haldusstruktuur



allikas: Nürnbergi linna integratsiooniprogramm (2009)

Kandmaks integratsioonipoliitika üle reaalseks tegevuseks on Nürnberg välja töötanud vastavata tegevuskava, mis kätkeb endas mitmeid tegevusi: ühelt poolt on toimunud linnavõimu kultuuridevaheline avanemine (*intercultural opening-up*), teisalt soodustatakse erinevate vähemuste aktiivset kandideerimist erinevatesse omavalitsuse haldusüksustesse. Samuti loodi eraldiseisev nõuandev kogu Nürnbergis elavatele välismaalastele, kelle poolt saadetud taotlustele või päringutele on linnavalitsus kohustatud vastama kõige hiljemalt kolme kuu jooksul. Nürnbergi omavalitsus esindab head näidet sellest, kuidas vastutuse ning

ülesannete jaotus integratsioonipoliitika toimimise juures on erinevate osapoolte vahel selgelt ära jaotatud.

Vähemuste osalus kohalikus otsustegemise protsessis

Alates 70ndatest aastatest on mitmetes Saksamaa kohalikes omavalitsustes ning liidumaa tasandil loodud erinevaid 'välismaalaste nõuandvad kogusid' (*Ausländerbeirates / Foreigner's Advisory Councils*), mis on ühtlasi sätestatud liidumaade õiguslikes regulatsioonides. Välismaalaste nõuandvate kogude eesmärgiks on kaasata kõiki elavaid välismaalasi (kelledeks võivad olla nii kodanikud kui ka mittekodanikud) kohaliku otsustetegemise protsessi. Käesolevaks hetkeks on Saksamaal loodud üle 400 erineva nõuandva kogu, kelle esindajad on enamasti valitud kohalike välismaalastest mitte-kodanike poolt (valimisõiguse tingimuseks on vähemalt 3 kuune paiksustsensus omavalitsuse territooriumil), mõningatel juhtudel võib omavalitsus aga ise määrata nõuandvate kogude liikmed. Eesmärgipõhiselt on välismaalaste kogude ülesandeks kaasata mitte-kodanikke omavalitsuse tegevusse, samas kui enamasti on nende rolliks siiski mitte-siduvate otsuste ning avalduste tegemine. Erinevate nõukogude koostööd koordineerib ühine liidumaade ülene organ: 'liidumaade välismaalaste nõuandev kogu' (*Bundesausländerbeirat*). Samas on üheks taolise süsteemiga kaasnevaks probleemiks asjaolu, mis võimaldab Euroopa Liidu kodanikel välismaalaste nõuandvate kogude olemasolul omavalitsuses saavutada kohalikul tasandil nn „topeltesindatus“ - ühelt poolt on neile aktiivne valimisõigus kohaliku omavalitsuse valimistel ning teisalt aga ka passiivne esindatus ning osalemisõigus välismaalaste nõuandvates kogudes.

KOHALIKE OMAVALITSUSTE PARIMAD PRAKTIKAD

AUSTRIA

II Maailmasõja järgne tõusuperiood ning kasvav vajadus tööjõu järele märkis olulist muutust Austria senises migratsioonipoliitikas. Esimesed kokkulepped, mis välistööjõu palkamist puudutasid sätestati riigis 1961. aastal; 1975. aastal võeti vastu seadus, mis reguleeris lõplikult erinevad piirangud välistööjõu riiki sissetoomisel. Tollasel perioodil oli migratsioonipoliitika eest peamiseks vastutajaks Austria sotsiaalministeerium, samas kui ka ametiühingutel oli üsna kaalukas kontroll ning roll migratsioonipoliitika rakendamise ning koordineerimise üle. Samas muutis esimene naftakriis 1973. aastal radikaalselt seni kasvavat välistööjõu trendi riigis. Siiski, hoolimata kasvu aeglustamisest ning välistööjõu ajutisest iseloomust naases vaid 40 protsenti tagasi oma päritolumaale. 1990ndad tõid kaasa uue pöörde Austria migratsioonipoliitikas - nihe ei toimunud mitte ainult sisserändepoliitika sisulises pooles, vaid kõige olulisemaks võib pidada just muutust poliitilises diskursuses. Avalikes debattides kasutati 80ndatel aastatel läbivaldt mõistet külalistööline, samas kui nii immigratsiooni õiguslik raamistik kui ka võõrriigi kodanike tööhõive alane temaatika tugines peaaesjalikult külalistööliste riigis viibimise ajutisel iseloomul. Töötus, kergemad kuriteod kui ka haldusreeglite suunalised rikkumised võisid viia riigis viibimise loa katkestamiseni või paljudel juhtudel ka riigist väljasaatamiseni. Viimane panustas omakorda olukorda, mis jättis mitte-kodanikud ebapiisavate õiguste ning suurenenud üldise ebakindlusega.

Samas iseloomustasid antud aastate poliitilist konteksti suuremad muutused, mis tulenesid kahe peamise domineeriva partei - konservatiivse Austria Rahvapartei ning Sotsialistliku Partei toetuse langusest. Nii Rohelised kui ka populistlik Vabadusepartei (FPÖ) kasutasid migratsioonitemaatikat oma parteide profiili ning erinevuste rõhutamiseks, kuigi mõnes mõttes vastandlikes suundades. Ühelt poolt immigratsioonivastaline mobiliseerimine FPÖ poolt, ning teisalt Roheliste tolerantsi ning ksenofoobia vastaline võitlus kulmineerus 1993 aastal, mil FPÖ organiseeris immigratsiooni ning sisserännanute vastase massikampaania loosungi "Austria kõigepealt" all (*Österreich zuerst*), kutsudes üles immigratsiooni piiramisele läbi tugevama välis- ning sisepiiride kontrolli kaudu. Sellele vastukaaluks organiseerisid aga ulatuslikult end erinevad kodanikuühendused, avaliku elu juhtfiguurid, kiriklikud organisatsioonid ja teised osapooled läbi ühise massidemonstratsiooni, mille loosungiks sai tolerantsi toetamise ning ksenofoobia vastalised juhtmõtted, sündmus, mis sai tuntuks Künaldemeri (*Lichtermeer*) nime all ning kus ühe suurima sõjajärgse demonstratsioonina osales üle 300 000 inimese. Antud sündmus andis tõuke ka erinevate antirassistlike liikumiste ning vähemuste õigusi toetavate ühingute tekkele.

Bosnia sõdade tõttu suurenev sõjapõgenike juurdevool ning teiste Ida-Euroopast pärit immigrantide üha kasvav arv viis aga olukorrani, kus keskvalitsuse tasandil võttis

migratsioonipoliitika koordineerimise ning väljatöötamise alase vastutuse üle Austria siseministerium. 1992. aastal vastu võetud muulaste alane seadusandlus (*Aliens Act and Residence Act*) sätestas täiendavalt erinevad piirangud ning kontrollmehhanismid, samas kui pikaajalistele riigis elanud immigrantidele ei tähendanud reform mingit sisulist muutust nende õigustes või kohustustes, olles teatud aspektides isegi halvemate tagajärgedega kui eelnevad sellealased poliitikad. 1998. aastal toimunud jätkureform ning uue immigratsioonialase seadusandluse vastuvõtmine tähendas ühelt poolt esmalt kerget välist muutust (naturalisatsioonitingimuste selgem lahtikirjutamine, õiguse andmine automaatselt kodakondsuse saamiseks peale 30 aastast riigis viibimist, *ius sanguinis* sisseseadmine kodakondsuse omandamisel jm), kuid teisalt toodi esimest korda sisse mõiste 'integratsioon', mis sai naturalisatsioonitingimuste täitmise puhul üheks juhtprintsipiibiks.¹⁵ Sarnaselt Eestile tähendas ka Austrias immigrandi (vähemuse) naturalisatsioon integratsiooni kui sellise individuaalset põhistamist, mis peamiselt johtus teatud tasemel saksa keele oskuse tõendamisest. Samas hakkas integratsioon Austria kontekstis tähendama ühtlasi ka seda, et immigrantid peavad olema suutlikud näitama enda lõimumist nii majanduslikus, sotsiaalses kui ka ametipädevusest lähtuvates mõistetes. Üheks reformi eesmärgiks oli kodakondsusele sümbolise väärtuse andmine, sooviga tõlgendada seda kui teatud kuuluvuse avaldumist, samas aga mitte ainult õiguslikust staatusest lähtuvalt. Samas rakendati täiendavalt ka teisi lisasätteid, nagu näiteks naturalisatsiooni välistamine juhul, kui indiviidile on kohtuotsusega mõistetud enam kui kolmekuuline karistus.

Integratsioonipoliitikaga tegelevad haldusstruktuurid

Integratsiooniprogrammid ning sellega seonduvaid haldusüksusi mis integratsioonipoliitika väljakujundamise ning rakendamise eest vastutavad võib Austria näitel tõlgendada osana poliitiliste võimaluste struktuurist, mis on nii immigrantide kui ka vähemuste jaoks oluline nende kaasamisel ühiskonda ning nende osaluse edendamisel kodanikuühiskonna liikmetena. Sellest tulenevalt nähakse Austria poliitilises diskursuses lõimumist peamiselt läbi keeleõppeprogrammide läbiviimise ja esmase ning vajalik õigusliku informatsiooni jagamise. Samuti tähendab integratsioon lisaks vähemusorganisatsioonidele sihtfinantseeringute kaudu jagatavate toetuste andmist, mis peamiselt tegelevad kultuuriliste, poliitiliste või muude tegevustega, eesmärgiga tagada kõikidele vähemustele ning immigrantidele tegevusvälja võimaldamaks neil osaleda debattides, olla esindatud teatud institutsioonides ning olla võimelised väljendamaks erinevaid muresid.

Austrias on integratsioonipoliitika väga suures osas kohalike omavalitsuste pädevuses, olles küll välja kujunenud ning kujundatud alles alates peale 1980ndaid, mida nähti toona kui uue ning väljakutseid pakuva poliitikaloome valdkonnana. Antud tegevusvälja esilekerkimise

¹⁵ Seaduse peamiseks juhtlauseks sai 'integratsioon enne uut immigratsiooni' (*integration before new immigration*), mis samaaegselt jättis jõusse osalised ning eelnevad üsna piiravad immigratsioonisätted.

järel hakkasid ka osad Austria omavalitsused koheselt looma erinevaid spetsialiseeritud üksuseid või haldusorganeid, mille ülesandeks oli immigrantide integratsiooniga, esialgu peamiselt küll sotsiaaltöö valdkonnas, tegelemine, kuid millest omakorda said alguse teised ning uuemad jätkutegevused.

Ilmselt kõige edukamaks ning paremaks näiteks Austria integratsioonile spetsialiseerunud institutsioonist võib pidada Viini Integratsioonifondi, mis loodi eraldiseisva institutsioonina 1992. aastal ning mis ühendati ametlikult linna haldusalasse 2004. aastal. Mitmekesisuse süvalaiendamine (*mainstreaming of diversity*) linnavalitsuse erinevates osakondades sai integratsiooniosakonna peamiseks ülesandeks, sealjuures koostöös väliskonsultantidega hakati välja töötama konkreetsemaid poliitikaid nii tööhõive, linnhalduse, lasteaedade kultuuridevahelise hariduse kui ka uuringute ja statistika valdkonnas.

Samaaegselt ühtib integratsioonifondi inkorporeerimine linna haldusalasse (2004. aastal) muutusega, mis märgib konkreetset vähemustele suunatud poliitika nihet mitmekesisuse juhtimisel põhineva lähenemise suunas. Olles ühelt poolt organisatsioon, mille kandev tegevus varasemalt sisaldas pigem vaid sotsiaaltööd, kätkedes muuhulgas endas mediatsioonitegevust suure vähemuste osakaaluga linnaosades või linna piirkondades, noorteprogrammide läbiviimist, keelekursuseid jmt, oli antud organisatsiooni näol tegemist teisalt ka ühe peamise rahastamisallikana vähemuste esindus- ning immigrantorganisatsioonidele. 1999. aastal loodi integratsioonifondi raames katuseorganisatsioon (*Integrationskoferenz; Integrationskonverents*), (<http://www.wik-vertretungsbuero.at>) mille eesmärgiks oli tagada võrgustike ning teenuste suunaline struktuuriüksus erinevatele sisserännanutega ning etniliste vähemustega tegelevatele organisatsioonidele. Siiski ei vaadelda integratsioonikonverentsi formaalse ning ametliku riikliku nõuandva kojana, mistõttu erineb ta mõnevõrra nii ülesehituselt kui ka mandaadilt võrreldes teiste Austria omavalitsuste poolt töösse rakendatud nõuandvate struktuuridega.

Viin

Viini elanikkonnast moodustavad ligikaudu 25 protsenti välispäritoluga kodanikud, kelledest suurim grupp on pärit Serbiast ning Montenegrost. Alates 2002. aastast on Viini linn pakkunud kõikidele oma uutele naturaliseerunud kodanikele esmast integratsioonijuhendit 'tervituspaketi' raames, mis kätkeb endas uut kodanikku tervitavat kirja (*Integrationsstadträtin*), informatsiooni erinevate temaatiliste valdkondade kohta, lisaks sellele pakutakse kõikidele uutele kodanikele orientatsioonivestlusi (*orientierungsgespräche*), mis toimuvad väikestes personaalsetes ringides olles modereeritud endiste immigrantide poolt. Ühe meetmena keeleõppe tõhustamiseks on Viin töösse rakendanud programmi, mille alusel antakse kõikidele uusimmigrantidele elamisloa saamisel keeleõppe põhine

vautšer (väärtus 300 eurot, pikkuss 30 kuud), mida on võimalik kasutada saksa keele kursustel (taseme A2 saavutamiseks) osalemisel.

Viini integratsioonipoliitika sai alguse 1990ndatel aastatel linna integratsioonifondi loomisega, millest tulenevalt hakati ühe rohkem kaasama mitmekesisuse suunalisi poliitikaid ning meetmeid. Institutsionaalselt on Viin suunanud linna vähemuste ning immigrantide suunalise tegevuse läbi erinevate omavalitsuse osakondade (*Magistratsabteilungen*), peamiselt MA 11 ja MA 17 kaudu. Osakond MA 11 koordineerib koostööd erinevate etniliste rühmade ning neid esindavate ühingute vahel, olles ühtlasi ühendusi toetavaks institutsionaalseks organiks. Lisaks saksa keelele on MA 11 võimeline abi ning nõuandeid jagama nii türgi, serbia, bosnia kui ka horvaatia keeles. Üheks näiteks MA 11 tegevusest võib tuua projekti 'REBAS', mille tulemusena loodi kohalik regionaalne keskus kus õpetajad, sotsiaaltöötajad ning vähemalt kaks vastavat keelt kõnelevat nõustajat abistavad vähemustastuga noori nii kooliprobleemidega, haridusküsimustega kui ka laiemate sotsiaalsete nõudmistega seonduvate probleemidega toimetulekul.

Osakond MA 17 on seevastu üksus, mis tegeleb otseselt integratsiooniga ning Viini mitmekesisuse poliitika edendamiseks. MA 17 loodi 2004. aastal ning on tänaseks muutunud üksuseks, kus töötab rohkem kui 45 inimest erinevatel lõimumisega seonduvatel aladel - erinevateks integratsiooniga suhestuvateks valdkondadeks on elamuehitus, linna infrastruktuur, laste ja noore haridus, tervishoid, tööhõive, sotsiaalsed suhted ning konfliktid jm teemad, mis seonduvad etniliste vähemuste ning immigrantidega. Lisaks sellele koosneb osakonna meeskond enam kui 2/3 ulatuses linnas elavatest etnilistest vähemustest. MA 17 oli ühtlasi osakond, kelle ülesandeks jäi välja kujundada uus integratsioonipoliitika. Lisaks pakub MA 17 tegevus hea näite sellest, kuidas järjepideva tegevuse tulemusena suudeti integratsioonitemaatika sisse viia ka linna arengukavasse, mis tänasel hetkel sisaldab alapeatükke nii immigratsioonist kui ka mitmekesisuse juhtimisest. MA 17 on muuhulgas kaasatud erinevates linnaosades mitmesugustesse tegevustesse nagu näiteks võrgustike ja oluliste kontaktide loomine ning integratsiooniprojektide edendamine erinevate osalejate ning osapoolte vahel.

Lisaks koordineerib MA 17 projekti 'Integratsioonimaja' (*Integrationshaus*) (<http://www.integrationshaus.at/en/ih/>), mis on heaks näiteks põgenike ning asüülitaotlejate majutamisel, keeleõppel ning nendega seonduvate haridus- ning kultuuriteemaliste projektide läbiviimisel, koondades endas kogu vajalikku tegevust mis seonduv põgenike või asüülitaotlejate lõimumisel ühiskonda. 75 protsendi ulatuses toetab Integratsioonimaja Viini Sotsiaalfond, 25 protsenti eelarvest tuleb läbi erinevate annetuste, heategevuslike ürituste korraldamise ning erinevate erafirmade alase koostöö tulemusena.

Viin: multietnilise naabruskonna poliitika

Lisaks Saksamaale ja Hollandile on ka Austrias, peamiselt Viinis, rakendatud poliitika, mille eesmärgiks on segregatsiooni vältimine ning erinevate rahvuste omavahelise läbikäimise soodustamine. Üheks projektiks on Viini multietnilise naabruskonna poliitika, kus seitsmeteistkümnest eri rahvusest pärit elanikud – kelledest 60% moodustavad immigrandid – on kokku koondatud 141 elamust koosnevasse piirkonda. Erinevatel vähemusgruppidel on ühine aed ja ruumid, nagu ka ühised saunad, pesuruumid ja muud eluks tarvilikud rajatised. Taoline "Gloaalne õu" (*Global Hof*) asub Viini 23. piirkonnas, mis pole ajalooliselt olnud eriti tüüpiline koht võõramaalaste majutamiseks. Taoline näide pakub head praktikat sellest, kuidas ühistegevuse abil saab soodustada elanikevahelisi kontakte ja ümbruskonna identiteeditunde tekkimist. Nii saab näiteks saab integratsiooni soodustamiseks jätta elamurajoonides või tihedalt asustatud ümbruskondades ruumi aedadele, kus elanikud saavad üheskoos ümbrust kujundada ning kas või näiteks taimede eest hoolitseda. Mõningate projektidega uuritakse konkreetselt ka avalikes kohtades, näiteks tänavatel, väljakutel ja parkides toimuvat suhtlemist: Viini linnavalitsus on sellele lähenenud omapärasel viisil, koolitades ning palgates sisserändajatest nn "pargi grillimisabiliste" meeskondi, kes viibivad avalikes kohtades, peamiselt parkides, pühapäeviti ja riiklikel pühadel ning aitavad erinevatest etnilistest gruppidest pärit pargiküllastajatel - nii vähemustel kui ka 'tavakodanikel' - omavahel suhelda.

Vorarlbergi liidumaa

Lisaks Viinile on integratsioon muutumas oluliseks teemaks ka teistes Austria regioonides ning omavalitsustes, peamiselt just Tirooli ning Vorarlbergi liidumaal. Mõlemas antud regioonis keskendub integratsioon võrdsete võimaluste tagamisele ning struktuuriliste barjääride eemaldamisele. Üheks huvitavaks näiteks võib pidada Vorarlbergi liidumaal asuva linna Dornbirni üldisemate lõimumisalaste põhipunktide vastuvõtmist, peale mida otsustas liidumaa valitsus rahastada kodanikuühendust "okay. zusammen leben" (*'olgu. elame koos'*), kelle ülesandeks sai hakata toetama liidumaa erinevate kohalike omavalitsuste lõimumiskavade ning projektide väljatöötamist, olemaks täiendavalt ka antud liidumaal asuvate omavalitsuste integratsioonipoliitikate omavahelist koordineerimist teostavaks üksuseks.¹⁶ Taoline integratsioonipoliitika ametlik institutsionaliseerimine liidumaa tasandil ning liiduvalitsuse toetusel andis tõuke ka teistele kohalikele omavalitsustele ja linnadele oma lõimumiskavade selgemaks ning konkreetsemaks väljatöötamiseks ja rakendamiseks. Nii loodi sellest tulenevalt näiteks Dornbiri omavalitsuses eraldi integratsiooniosakond, samas kui Bregenzi linn seadis sisse integratsioonivolniku ametikoha, millele järgnesid analoogsete lahendustega ka teised omavalitsused ning linnad. Vorarlbergi liidumaa on seega heaks näiteks sellest, kuidas ühe linna integratsioonialane tegevus võimaldas ühelt

¹⁶ <http://www.okay-line.at/>

poolt olla katalüsaatoriks erinevate omavalitsuste integratsioonipoliitikaid koordineeriva institutsiooni loomiseks, ning teisalt ka eeskujuks (*Integrationsleitbild*) teistele liidumaa omavalitsustele nende enda lõimumiskavade ning sellealaste programmide väljatöötamisel.

KOHALIKE OMAVALITSUSTE PARIMAD PRAKTIKAD

ROOTSI KUNINGRIIK

Rootsi on olnud rahvusvahelise migratsiooni sihtriigiks alates II Maailmasõja järgsest perioodist. 2007. a. moodustas välispäritolu rahvastik riigis 17,3% kogu elanikkonnast, kelles suurima grupi moodustavad soomlased, endisest Jugoslaaviast pärit põgenikud, venelased (endise NL aladelt), süürlased, kreeklased, türklased ja albaanlased. Rootsi ca 9 miljoni suurusest elanikkonnast on ca poolteist miljonit inimest kas sündinud väljaspool Rootsit või sündinud immigrantvanemate perre, sealjuures suurimateks vähemuskogukonnaga linnadeks on Stockholm, Göteborg ja Malmö. 2001.a. esitas Rootsi valitsus raporti *Rootsi integratsioonipoliitika 21. sajandil* (2001/02: 129), milles kajastus senise integratsioonipoliitika analüüs ja tulevikusuundade määratlemine. Raport sõnastab peamise integratsioonipoliitika väljakutsena immigrantide integratsiooni töajöuturule ning võrreldes põliselanikega kõrge töötuse probleemi lahendamise. 1. jaanuaril 2009 võeti Rootsis vastu uus diskrimineerimise vastane seadus ning loodi uus riiklik institutsioon, võrdõiguslikkuse ombudsman (*Diskrimineringsombudsmannen*).¹⁷ Peamiste parandamist vajavate aspektidena nähakse lisaks töötuse probleemidele ka senisest suuremate ressursside ja fookuse asetamist välispäritolu laste ja noorte sihtrühmale, naiste ja meeste võrdsuse küsimustele ning ühiste põhiväärtuste arendamisele ja juurutamisele. Seoses uue integratsioonipoliitika kujundamisega 1997-1998.a. restruktureeriti ka integratsiooni ja immigratsioonivaldkondade koordineerimine. Integratsiooniamet (*Integrationsverket*) jaotati kaheks eraldiseisvaks organisatsiooniks – (1) Migratsiooniametiks ning (2) Integratsiooniametiks, mis mõlemad allusid Tööstuse-, Tööturu ja Kommunikatsiooniministeriumile. 2006.a. muutis Rootsi taaskord oma integratsioonipoliitika elluviimise struktuuri, luues spetsiaalse Integratsiooni ja Soolise Võrdõiguslikkuse Ministeriumi, mis võttis üle Integratsiooniameti ülesanded; 2009. aastast alates on riikliku integratsioonipoliitika üheks osaks ka linnaplaneeringu (*urban development*) suunaline tegevus. Lisaks integratsiooniministrile eksisteerib eraldi migratsiooniminister, kelle ametkond paikneb Välisministeriumi haldusalas. Samas tuleb märkida, et Rootsis puudub integratsiooniseadus kui selline - integratsioonistrateegias sätestatud põhimõtted (nt. võrdsete võimaluste tagamine) on tagatud Põhiseaduse ning teiste võtmetähtsusega õigusaktide kaudu.

Lisaks üldisematele põhimõtetele peab valitsus oluliseks täpsemini defineerida avaliku sektori asutuste ja organisatsioonide tegevusulatuse ja vastutuse integratsioonipoliitika vallas. Rootsi integratsioonipoliitikat võib samas pidada üheks Euroopa kõige igakülgsemaks programmiks immigrantide ja vähemuste lõimumisel ühiskonda. Rootsi

¹⁷ Diskrimineringsombudsmannen [<http://www.do.se/>]

integratsioonisüsteem ning poliitikad on organiseeritud üldisemate printsiipide nagu võrdsus, valikuvabadus ning usaldus ümber. Ametlikult elamislooma omavad, kuid naturaliseerimata Rootsi elanikel ning nende lastel on õigus samadele sotsiaalsetele, majanduslikele, hariduslikele ning (osalistele) poliitilistele õigustele nagu Rootsi kodanikel. 1997. aastal vastu võetud uus integratsioonistrateegia asendas varasema immigratsioonipoliitika, koos tähenduse nihkumisega "nende" assimilatsioonilt kogu elanikkonda hõlmava lõimumise suunal. Rootsit peetakse sageli ka Euroopa üheks kõige liberaalsema ning kaasavama heaolusüsteemiga riigiks immigrantide jaoks - Rootsit on hinnatud kui Euroopa ühte parimat praktikat sisserändajate integreerimisel ja neile suunatud poliitika rakendamisel (vt. täpsemalt MIPEX uuringuid).¹⁸ Lisaks sellele on Rootsi hea näide riigist, kus integratsioonipoliitikat keskselt koordineeriv institutsioon (*Integratsiooni ja Soolise Võrdõiguslikkuse ministereerium*) on astunud kohalike omavalitsustega lepingulisse suhtesse lõimumisprotsessi tõhustamise eesmärgil.

Olulisemaiks lüliks riigi ja kohalike omavalitsuste vahel on peamiselt Rootsi maakonna haldusnõukogud (MHN). MHN on riiki esindav täidesaatev organ maakonna tasandil, mille ülesandeks on tagada, et valitsuse ning Riksdagi poolt vastuvõetud otsused omandaksid maksimaalselt võimaliku efekti ja tulemuslikkuse ka igas vastavas maakonnas. MHN jaotab ühtlasi riiklikke toetusi kohalikele omavalitsustele vastavate tegevuste toetamiseks (s.o. näiteks rahvusvähemuste keele kasutamise edendamise programmide korral). MHN koostab iga-aastaselt aruande valitsusele riigi toetuste jaotamisest ning erinevate regionaalsete initsiatiivide tulemustest. (<http://www.lst.se/lst/en/integration.htm>).

Rootsi pakub hea näite ka praktikatest, kus näiteks ühe maakonna omavalitsused, mis on hõredalt asustatud ning kus ei ole piisavaid võimalusi erinevate integratsioonialaste tegevuste läbiviimiseks, ühendavad omavahel ressursid ning kus võimalusel katab ühte kindlat valdkonda vaid üks omavalitsus.

Kohaliku arengu kokkulepped

Üheks Rootsi integratsioonipoliitikat iseloomustavaks aspektiks on kohaliku arengu kokkulepped. Viimased sõlmitakse riigi ning vastava kohaliku omavalitsuse vahel jätkusuutliku arengu tagamiseks ning etnilise ja ruumilise segregatsiooni peatamiseks peamiselt just suurlinnade tundlikumates piirkondades (sh. Stockholm, Göteborg, Malmö). Suurlinnade projektid seavad endale eesmärgiks segregatsiooniprobleemi lahendamise läbi haridusvõimaluste parandamise, kuid lisaks sellele on olulisel kohal tööhõive suurendamine, rootsi keele staatuse tugevdamine ning demokraatliku osaluse tõhustamine. Antud

¹⁸ Viimane selleteemaline uuring Migrant Integration Policy Index MIPEX 2007, paigutas Rootsi edetabeli tippu, kusjuures Rootsi edestas ka multikultuursuse muster-riigiks peetavat Kanadat (vaata: www.integrationindex.eu).

eesmärkide saavutamiseks kasutatakse alt-ülesse lähenemist, ehk antud piirkondade elanike endi kaasamist olukorra paremaks muutmisel läbi erinevate dialoogi suurendavate ürituste, võimalikke kokkupuutepunkte võimaldavate kohtade loomise ja muude sarnaste initsiatiivide läbi. Kohaliku arengu kokkulepete raames seni suurim teostamisel olev projekt on „Suurlinnade poliitika” (*Metropolitan initiative*), mis on olnud ühtlasi ka heaks praktikaks teistele riikidele, pakkudes suhteliselt edukat meetodit etnilise segregatsiooni ning sotsiaalse tõrjutuse vähendamiseks. 2007. aasta seisuga on kokkulepped sõlminud 21 Rootsi omavalitsust.

Kohaliku arengu kokkulepped tuginevad neljale peamisele meetodile: eesmärkide põhine haldus, pikaajaline perspektiiv, alt-ülesse lähenemine ning erinevate riigivõimu ametite omavaheline koostöö. Kohaliku arengu kokkulepped on välja töötatud toimimaks "liimina" riikliku ning kohaliku tasandi vahel ja riikliku poliitikaplaneerimise ning konkreetse projektitegevuste vahel erinevates piirkondades, ehk teisisõnu kujutavad nad endas riikliku ja kohaliku tasandi poliitikameetmete kombinatsiooni, mille üldisemaks ülesandeks on teisendada riiklikud eesmärgid just kohalikult tasandil toimivatakes ühisteks eesmärkideks. Vastavalt sätestatud kokkulepetele toimub programmi rahastamine kahasse: omavalitsus on kohustatud programmi finantseerima vähemalt sama suure summaga kui keskvalitsus, kuigi enamasti on omavalitsuse poolne finantseerimine riigi poolset toetust ka ületanud. Göteborgi linna näitel investeeriti omavalitsuse poolt perioodil 2000-2005 antud programmi tegevusse 129 miljonit eurot. Programmi hindamine toimub iga-aastaselt, kõige madalamalt tasandilt - alates linnaosadest ning liikudes seejärel omavalitsuse ning riiklikule tasandile, sealjuures on kandvaks ideeks pidev dialoog erinevate osapoolte ning tasandite vahel.

Kohalikele omavalitsustele, kes on ühtlasi sõlminud kokkuleppe põgenike vastuvõtmiseks on riigi poolt ette nähtud kõikide sellega seonduvate esmaste kulude kompenseerimine, kuid peale selle toetatakse omavalitsusi iga põgeniku kohta ka täiendava lisarahaga, mille eesmärgiks on põgenike vastuvõtmise edasiste kulude katmine.

Immigratsiooni nõukogud

Mitmetes Rootsi omavalitsustes rakendatakse dialoogi pidamiseks vähemusorganisatsioonide ning kohalike võimude vahel 'immigrantide nõukogude' süsteemi, mille roll kohalikus otsustegemise protsessis varieerub vastavalt erinevates piirkondades. Osades omavalitsustes on antud nõukogudel täita konsultatiivne roll, samas kui teistes on antud nõukogude näol tegemist katuseorganisatsiooniga, mis koondab enda alla mitmete teiste organisatsioonide esindajaid.

Lundi omavalitsuse näide

Üheks huvitavaks näiteks integratsioonipoliitika esialgsest eufoorilisest rakendamisest ning selle hilisemast ebatõhususest võib tuua Lundi omavalitsuse näitel. 2002. aastal uue nime all tööd alustanud Integratsiooni Nõukogu seadis endale ülesandeks vastu võtta üldine linna integratsioonipoliitika, tuginedes 2001. aastal riigi poolt esitatud *Rootsi integratsioonipoliitika 21. sajandil* põhialustele ning seal sätestatud printsiipidele. Linnavalitsuse poolt kinnitatud lõimumiskava oli ambitsioonikas: lisaks muudele eesmärkidele seati ülesandeks järgneva 5 aasta jooksul täita 10% omavalitsuse töökohtadest vähemustaustaga inimestega, abistada immigrante isikliku äritegevuse alustamisel, austada immigrantide kultuurilisi ning keelelisi erinevusi, ning kõige olulisemana - olla heaks ning innovatiivseks eeskujuks teistele riigi omavalitsustele integratsiooniprotsessi läbiviimisel ja uue riikliku lõimumiskava kohandamisel kohalikul tasandil. Antud eesmärkide täideviimiseks loodi linnavalitsuse poolt uus 'mitmekesisuse arendamise' ametikoht, mille ülesandeks oli integratsioonipoliitikate ning linna lõimumiskava koordineerimine erinevate omavalitsuse institutsioonide ning osapooltega.

Esimeseks takistuseks antud kava täideviimisel sai aga 10% kohtade täitmine linnavalitsuses, mis oli otseses vastuolus uue Rootsi seadusandlusega, mis keelas nii etnilise kui ka mistahes muu diskrimineerimise vormi töökohtadele värbamisel ning tööhõives. Teine tähelepanematus, mis integratsioonikava väljatöötamisega kaasnes oli asjaolu, et selles puudus vajalik säte, mis seadustaks diskrimineerimise-vastase üldise järelevalve lepingute puhul, mis linnaga sõlmitakse, või sanktsioonid omavalitsuse töötajate suunal, kes diskrimineerimisvastaseid seaduseid peaksid rikkuma. Kolmas tagasilöökk saabus asjaolu tõttu, et lõimumiskavas ning konkreetsetes diskrimineerimise vastastes poliitikates olid tähelepanuta jäetud sätted, mis oleksid pidanud tagama sõltumatu ning tõhusa monitoorimissüsteemi sisseviimise. Samas erinevate osakondade järelevalveametnikele tehtud ettepanekud oma institutsioonide raames monitoorimisega tegeleda lükata tagasi kui nende kompetentsi ületavad ülesanded. Hoolimata asjaolust, et integratsioonipoliitika monitoorimise võttis üle kohalik MTÜ (Lundi diskrimineerimisevastane büroo), oli viimane sunnitud oma töö 2005. aastal lõpetama, mille üheks põhjuseks oli ka omavalitsuse väike huvi antud organisatsiooni finantsilise toetamise suunal.

Kodakondsuse andmise tseremoonia

Sarnaselt Suurbritanniale, on ka Rootsis viimastel aastatel hakatud suuremat rõhku panema naturalisatsiooni korras kodakondsuse saanud inimestele kodakondsuse andmise tseremooniade korraldamisel. Paljudes omavalitsustes peetakse 6. juuni, Rootsi rahvuspühal ehk 'Rootsi lipu päeval' (*Svenska Flaggans Dag*) ametlikud tseremooniad neile kodanikele, kes on viimase 12 kuu jooksul saanud Rootsi kodanikeks.

Malmö

Malmö teeb võrreldes teiste Rootsi linnadega eriliseks asjaolu, et 40% elanikest on seal esimese või teise generatsiooni sisserändajad, moodustades ühtekokku ligikaudu 164 erineva rahvusega grupi. 1990. aastatest alates on Malmö linna integratsioonipoliitika keskendunud tööhõivele, keeleõppele ja diskrimineerimise elimineerimisele. Malmö linna integratsioonipoliitika põhialused tuginevad 1999. aastal vastuvõetud tegevuskavale (*Action plan to promote integration in the City of Malmö*), milles sõnastatakse integratsiooni üldisemad põhimõtted, eesmärgid ning ettevõtmised. Tegevuskava on horisontaalne poliitikadokument, mis sätestab, et seal formuleeritud põhimõtetest ja eesmärkidest peaksid lähtuma kõik Malmö linna ametnikud, komiteed, poliitilised komisjonid ning omavalitsuse haldusalas olevad ettevõtted. Üldisemas raamistikus nähakse integratsiooni olulise osisena paljudest erinevatest kultuuridest koosneva kogukonna elujõu tagamisel. Samas tõdetakse asjaolu, et immigrandid elavad põlisrahvusest selgelt eraldatuna, mistõttu kontakti loomiseks või selle hoidmiseks on erinevatel kogukondadel omavahelisi kokkupuutekohti kas vähe või puuduvad täielikult.

Malmö üheks positiivseks kogemuseks lõimumise aspektist lähtudes on linnavalituses töötavad nn 'integratsiooni koordinaatorid' (*linkworkers*) kes on erinevate võõrkeelte oskuste taustaga ning mis võimaldab neil seeläbi luua kommunikatsiooni kanaleid ning võrgustikke erinevate etniliste gruppide vahel mitmetes suure immigrantide osakaaluga linnaosades. Malmö erinevate linnaelanike kaasamisprotsess (võimalus rääkimaks kaasa nii elamuehituse, julgeoleku, keskkonna kui ka sotsiaalse segregatsiooni alastes küsimustes) on tänaseks toimunud väga tõhusalt – nii erinevate küsitluste kui võrgustiku kaudu toimuvate kohtumiste kaudu. Linna põhimõtte on loobuda lepingutest kõikide ettevõtetega, kelle puhul on tõestatud diskrimineeriv käitumine vähemusgrupi esindaja suhtes.

Tegevuskava rõhutab kohalike omavalitsuste tähtsust integratsiooni edendamisel, s.o. integratsiooni viimist tasandile, kus see on kodanikule kõige lähemal, olles samaaegselt ka vahendajaks teiste ühiskonnasektorite vahel. Samuti on Malmö linna integratsiooniplatvormi üheks sihiks etendada rollimudelit ka teiste Rootsi kohalikele omavalitsuste jaoks. Sellest tulenevalt nähakse ette vabatahtlike organisatsioonide, klubide ja kultuuriliste ühingute suuremat rolli integratsioonis, rakendamaks neid kohtadena, kus erinevatel etnilist ning kultuurilist päritolu inimestel on võimalik omavahel kohtuda. Samavõrra olulisena omistatakse ettevõtetele ja erasektorile suuremat rolli integratsiooniprotsessi edukusel, viimast just läbi vähemuste osaluse tööturul. Erasektori kaasamine Rootsi näitest tulenevalt on oluline mitmel põhjusel: Eesti kontekstis tõstatub küsimus sellest, mil moel on lõimumisse kaasatud muukeelsest elanikkonnast pärit erasektori esindajad, või näiteks ka küsimus, mil moel on Eestis integratsiooniga tegeletud kohalike vene ettevõtjate suunal.

Malmö linnavalitsuses on peamiseks integratsioonipoliitikat koordineerivaks organiks Integratsiooni ja Tööhõive Direktoaraat (*Integration and Employment Directorate*), millele lisandub olulise asutusena sõltumatu Diskrimineerimisvastane Büroo (*Anti-Discrimination Bureau*). Direktoaraadi vastutusalasse kuuluvad järgmised tegevused: kohaliku võimu integratsioonitegevuse koordineerimine, tööjõuturu koolitusmeetmete koordineerimine, uusimmigrantide vastuvõtmine (näiteks rootsi keele kursuste korraldamine), erinevate meetmete väljatöötamine ja rakendamine erivajadustega inimestele, täiskasvanute haridus ning lõpuks ka Malmö linna kohaliku arengukava elluviimine vastavalt kokkuleppele Rootsi valitsusega. Osakond vastutab ka poliitikate väljaarendamise ja hindamise eest ning koostöö koordineerimise eest erinevate riiklike ja kohalike tasanditega. Direktoaraadis töötab 14 täiskohaga töötajat, 2007. a. eelarve on veidi üle 559 miljoni Eesti krooni.

Iga-aastaliselt eraldab Malmö linn eriotstarbeliselt ning kindlasummalist toetust erinevatele linnaosadele viimaks läbi ühiseid projekte ning arendamiseks välja uusi koostöövorme, ilma et linnaosad peaksid ootama uue eelarveaasta algust. Oluliseks eeltingimuseks antud toetuse juures on näitamine, kuidas nende tegevus panustab linnaosadevahelisse koostösse. Malmö linna näitel on antud eriotstarbeliste toetuste kaudu läbi viidud mitmeid algatusi, mis kätkevad nii immigrantide keeleõpet kui ka tööalaste tegevuste tõhustamist. Juba teadmine, et erinevatel, kuid sarnaste eesmärkide ning sihtgruppidega projektidel on võimalik taolise finantseerimisskeemi kaudu toetust saada soodustab antud projektide või programmide omavahelist koostööd. Taoline praktika on heaks näiteks sellest, kuidas läbi finantsstiimulite on võimalik julgustada erinevate osakondade vahelist koostöö tegemist.

Üheks heaks näiteks keeleõppe pakkumisel on Malmö munitsipaalprogrammi “Rootsi Keel Sisserändajate Jaaks” (*Swedish for Immigrants*) raames organiseeritud paindlikkusel põhinevad keelekursused. Nendele vähemustele, kes peavad tööajal (kell 9-17) erinevaid kohustusi seoses töö, lastega vms. seotult täitma, võimaldatakse kursuste valimist neile endale sobivamal kellaajal. Teiseks huvitavaks programmiks on linnvalitsuse toetusel kohalikus raamatukogus läbiviidav projekt ‘laena elav raamat’, mille sõnumiks oli moto ‘Ära hinda raamatut selle kaane järgi’ ning mille raames oli kõikidel linnaelanikel võimalus „välja laenutada“ erinevatesse vähemusgruppidesse kuuluvaid vabatahtlike, kellelt oli võimalik kuulda nende tausta, päritolu ja põlvnemist, ning esitada küsimusi nende kultuuri, töö või muude aspektide kohta. ‘Elavateks raamatuteks’ oli võimalik välja laenutada erinevatesse gruppidesse kuuluvaid inimesi: imaam, rabi, rehabiliteeritud narkosõltlane, transseksuaal, moslemist koduperenaine ning liikluskorraldaja. Meetme eesmärgiks oli barjääride, eelarvamuste ning stereotüüpide kummutamine ja ümberlukkamine teatud spetsiifiliste inimgruppide või kogukonda suunal, ning projekt saavutas linnaelanike hulgas väga tugeva ning positiivse vastukaja.

Stockholm ja keeleõpe

Erinevad keeleõppe alased raportid on näidanud, et kohalikes omavalitsustes läbiviidavatest keelekursustest saavad keeleõppijad kõige rohkem kasu siis, kui selle kontekst pärineb või kui see on otseselt seotud kõrghariduse omandamisega või kutsekoolitusega. Mittelõimunud vähemused jõudsid eesmärgini kiiremini juhul, kui neil võimaldatati teha mitut asja korraga – ehk teisisõnu, erinevad programmid peaksid toimuma paralleelselt, mitte eraldiseisvana. Teine keeleõppega seonduv teema Rootsi omavalitsuste jaoks on küsimus kas ja kuidas erinevate keeleprogrammide tingimused sobiksid nii õppijate endi vajadustega, kui ka majanduslikust situatsioonist tulenevate nõudmistega. Eesmärgiks on seatud lähtuda nii õppijate endi tasemest (algajad/edasijõudnud/spetsialistid) kui ka õppe sisust (vastamaks spetsiifiliselt töökoha vajadustele).

Paljud valikulised tööturu suunalised programmid ja meetmed asendati 2007. aastal üldiste finantstoetustega inimestele, kes on tööturult jäänud väljatõrjutuks. Tööandjad, kes tööturult väljajääjaid palkavad, evivad vähemalt ühe aasta vältel erinevaid maksuvabastusi. Lisaks sellele töötati 2007. aasal välja uus tööturu skeem, tuntud kui programm “järk-järgult tööle” (*step-in jobs*). Viimane pakub peamiselt just uusimmigrantidele võimaluse kombineerida keeleõpe osalise töötamisega valdkondades, mis vastavavad nende haridusele või tööalasele kompetentsile.

Lisaks annab Stockholm iga-aastaselt välja kaks integratsiooniahinda erinevate eeskujulike lõimumisalaste meetmete läbiviimise eest: üks auhind on määratud linnavalitsuse ametnikele ning teine omavalitsuse piires tegutsevatele individidele või organisatsioonidele, kelle tegevust võib pidada näitlikustavaks eeskujuks integratsiooniprotsessi tõhusal läbiviimisel. Sellest tulenevalt on kohalik integratsioonipoliitika seda tõhusam, mida rohkem terve kogukond taolist lähenemist toetab - lõimumine ei tohiks olla suunatud üksnes uusimmigrantidele või riigis juba mitmeid generatsioone elanud sisserändajatele, vaid integratsioon peaks puudutama kõiki elanikke, ning ka omavalitsust ennast. Sageli nõuab see aga mitmete osakondade ja omavalitsuse tegevusvaldkondade tegelikku muutmist, mistõttu poliitiline tugi on otsustava tähtsusega.

KOHALIKE OMAVALITSUSTE PARIMAD PRAKTIKAD

SUURBRITANNIA

Inglismaa integratsioonipoliitika üldine raamistik seostub tugevalt mitmekesisuse tagamise eesmärgiga, keskendudes kolmele peamisele elemendile: diskrimineerimise vastane õiguslik raamistik, hariduspoliitika ning justiitsküsimused (peamiselt politsei tegevusega seonduvad poliitikad). Integratsioonipoliitika keskmes seisab antud kolmest komponendist esmatähtsalt üks - diskrimineerimise vastane tegevus. Suurbritannia integratsioonipoliitika üheks peamiseks alustalaks on 1976.a. vastu võetud rassisuhete seadus (*Race Relations Act*) ning selle täiendus 2000.a., mis piiritleb ja paneb paika igakülgse raamistiku diskrimineerimise vältimiseks ning selle vastu võitlemiseks. Seadusest tulenevalt iseloomustab tänapäeva Suurbritannia üldist integratsioonipoliitikat eesmärk kaasa aidata ning hõlbustada integratsiooni just rassilise diskrimineerimise ennetamise ning selle kõrvaldamise kaudu ühiskonnas.

Riiklikul tasandil lasub vastutus integratsiooni eest erinevatel valitsusasutustel, millest igaühel on võimalus erinevate lõimumisalaste programmide väljatöötamiseks. Nii tegeleb näiteks immigratidele ning etnilistele vähemustele suunatud programmidega ja poliitikaloojatena peamiselt Ühendkuningriigi Siseministeerium (*Home Office*), ning kuigi siseministeerium kujundab paljuski just seadusandlikku ning teatud määral ka ideoloogilist immigratsiooni- ja integratsioonipoliitika raamistikku, ei ole ta poliitika tsentraalne ega ainuisikuline koordineerija. Lisaks sellele osalevad integratsioonipoliitika kujundamises ning elluviimises Töö- ja Pensioniamet (*Department for Work and Pensions*), Haridusministeerium (*Department for Education and Skills*) ja Kohalike Omavalitsuste ja Kogukondade Amet (*Department of Communities and Local Government*). Analoogselt keskvalitsusega esineb teatud määral killustatust erinevate institutsioonide vahel ka kohalikul tasandil. Kuigi erinevad lõimumisalase tegevuse eest vastutavad institutsioonid, nagu näiteks MTÜd või muud kodanikuühendused võivad efektiivselt koordineerida riiklike ja regionaalseid rahastamissüsteeme, on nende kommunikatsioon ja koordineerimine teiste kohalike osapooltega tihti vähesuutlik – eriti arvestades, et riiklikud ja regionaalsed rahastuskeemid võivad ülesse kutsuda ning tekitada omavahelist võistlust ja konkurentsi. Ka ei ole mitte kõik Suurbritannia mittetulundusühingud või omavalitsused teadlikud metodoloogiliselt heade praktikate vallas, mistõttu esineb sageli nõ. “ratta leiutamise” probleeme, või korduvad probleemid, millelaolisi on täheldatud ka mujal, kuid millest pole suudetud ühise koordineerimise all õppust võtta.

Ühendkuningriigi üks peamisi integratsioonipoliitika üldiste suundade väljakujundamise eest vastutava institutsiooni, Integratsiooni ja Sidususe Komisjoni, kui nõuandva üksuse eesmärgiks oli analüüsida võimalikku potentsiaali, kuidas kohalikud piirkonnad saaksid

piisavalt ära kasutada üha suurenevat ühiskondlikku mitmekesisust. Samuti oli antud komisjoni ülesandeks leida lahendusi erinevatele pingetele, mis antud mitmekesisuse suurenemisest võivad tuleneda. Kohtumisel tutvustati iga-aastase kogukondliku sidususe mõõtmise tulemusi ning sellest tulenevaid järeldusi, samuti anti ülevaade 2007. aasta juunis komisjoni poolt avaldatud 'Ühise Tuleviku raportist' (*Shared Futures Report*) (vt. lähemalt http://www.integrationandcohesion.org.uk/Our_final_report.aspx), mis sätestab erinevad praktilised lähenemised kohalikele omavalitsustele kogukondade suunalise sotsiaalse sidususe ning üldise suutlikkuse kasvatamiseks ja erinevate pingete vähendamiseks, muuhulgas näidates oma raportis, millisel viisil on võimalik luua rohkemaid võimalusi integreerunud ühiskonnaks. Viimasest tulenevalt on Inglismaal ca 220 kohaliku omavalitsust loonud oma haldusüksustesse nn kogukondliku sidususe töörühmad (*community cohesion team*), millede eesmärgiks on kohalikul tasandil ning enda võimufääris edendada multikultuursust, kultuuridevahelisi ning -üleseid kontakte, soodustada teineteisemõistmist ja austust ning ühtlasi arendada välja programme, mis võimaldaksid murda erinevaid "müüte", mis sageli taastoodavad põhjendamatuid ning eelarvamuslikke stereotüüpe.

Rassilise Võrdõiguslikkuse Nõukogud

Suurbritannias on integratsioonipoliitika kujundamisesse kaasatud suur hulk eksperte ja sihtrühmade esindajaid läbi kõikvõimalike nõuandvate kogude ning institutsioonide. Riiklikul tasandil on loodud Rassilise Võrdsuse Komisjon (mis oli võrdõiguslikkuse nõukogude võrgustiku loomise algataja kohalikul tasandil), Naturalisatsiooni ja Integratsiooni Nõukoda (ABNI) ning Integratsiooni ja Sidususe Komisjon (mis toimib tähtajalise ülesandega), millest esimesed kaks on küll tänaseks oma ülesanded täitnud ning tegevuse lõpetanud.¹⁹ Rassilise Võrdsuse Komisjoni kohustused on üle võtnud Võrdsuse ning Inimõiguste Komisjon ([*Equality and Human Rights Commission*](#)). Nõuandvad kogud eksisteerivad ka kohalikul tasandil tehes tihedat koostööd kohalike võimudega. Nõukodade peamiseks eesmärgiks on koondada eksperdid või otsesed sihtrühma esindajad konsulteerimaks valitsust ja kohalikke võime läbiviidava poliitika osas. Selline regulaarne konsulteerimine ja eksperthinnangute integreerimine poliitikasse tagab ühelt poolt ekspertide abil poliitika teadmistepõhisuse ja sihtrühmade kaudu poliitika õige suunitluse ja efektiivsuse.

Kohaliku tasandi rassilise võrdõiguslikkuse nõukogudele on antud mitmeid erinevaid ülesandeid: ühelt poolt kätkevad nad endas erinevate etniliste kogukondade arengu toetamist, avalikkuse harimist võrdõiguslikkuse teemadel, koostöö edendamist era-, avaliku ja vabatahtliku sektorite vahel ning seeläbi erinevate poliitikate väljatöötamist, kuid teisalt ka nõuannete ning toetuse pakkumist individidele, kes on kogenud rassilist diskrimineerimist või ahistamist. Ühtlasi teostavad nõukogud ka sellealast monitooringut.

¹⁹ Vt lisaks ABNI [*lõppraportit*](#).

Nõukogud koosnevad enamasti nii erinevatest kohaliku tasandi organisatsioonidest (nt. moslemite ühingud, koolid, tööliste assotsiatsioonid jmt) kui ka üksikindiviididest. Nõukogude eelarve kujuneb erinevatest toetusrahadest ning sihtfinantseerimistest kohalike omavalitsuste ja maakonna poolt, teatud osa laekub Võrdsuse ning Inimõiguste Komisjoni (endine Rassilise Võrdsuse Komisjon) ning erinevate erasektori poolsete toetuste läbi.

London

2006. aasta teises pooles võttis Londoni linnapea, kokkuleppel siseministeeriumiga (*Home Office*), vastutuse integratsioonitöö juhtimise eest linnas. Teda toetas selles ülesandes äsjaloodud Londoni Põgenike Integratsiooni Komitee (*Board for Refugee Integration in London*). Komitee tõi kokku Londoni linna piires tegutsevad peamised otsustajad – nii riigisektorist, kohalikul tasandil kui ka vabatahtlike seast – lisaks siseministeeriumile ka politsei, töökeskus, Londoni Majutusföderatsioon (*London Housing Federation*), Londoni Rahvuslik Tervisekeskus (*London National Health Service*), Londoni Laste- ja Noortefoorum (*London Children and Young People's Forum*), Londoni Vabatahtlike Teenistujate Nõukogu (*London Voluntary Service Council*) ja Põgenike Nõukogu (*Refugee Council*) niisamuti nagu ka kaks delegaati Linnapea Põgenikealastest Nõustamispaneelist (*Mayor's Refugee Advisory Panel*). Samas on aja jooksul on sellest välja arenenud väga kompleksne süsteem, mille tulemusena on kõigil (kaasaarvatud süsteemi enda strateegilistel planeerijatel) keeruline saada selget ülevaade poliitika üleüldise suunast, mille esialgne eesmärk pidi olema aitamaks vähemustel ja immigrandidel integreeruda tööjõuturule ning ühiskonda laiemalt.

Londonis panevad kohalikud sidusgrupid (*stakeholders*) kasvavat rõhku erialastele keelekursustele, mis on suunatud konkreetsetel erialadel väljaõppe saavutamiseks. Erinevate linnosade uuendamise alased usaldusühingud (*Renewal partnership*) on lisaks täiendavalt arendanud erialaseid keelekursuseid, kombineerituna kohanemisprogrammidega ja erinevate töölesuunamistega, mis toimivad osana teatud tööjõusektorite jaoks mõeldud spetsiaalsetest pakettidest. Sama eesmärki kannavad ka kakskeelsed ametikursused, mis rõhuvad töökoha kontekstis kasutatavale spetsiifilisele keelekasutusele. Taolised kursused on algatatud näiteks Londoni Croydoni linnaosas.

Tabel 2. Immigrantidele ning vähemuste suunatud programmid

Riigis viibimise aeg	
<i>Uusimmigrandid</i>	Teine/kolmas põlvkond
<ul style="list-style-type: none"> - Keeleõpe - Tööotsimise toetamine ja üldisel orienteerumisel juhendamine - CV ettevalmistamine - Nõuandmine ning informatsiooni jagamine tööandjatele immigrantide töölerakendamise osas 	<ul style="list-style-type: none"> - Edasijõudnud koolitused KOV-ides - Demoraliseeritud/kodanikuõigustest ilmajäetud gruppide re-integratsioon - Projektid parandamaks tööalast õiguslikku olukorda ja sotsiaalsete barjääride eemaldamine - Rassismivastased projektid

- Erialane keeleõpe - Oskuste hindamine ja eelistuste kujundamine - Välismaal (päritoluriigis) saadud kvalifikatsiooni hindamine - Mentorlusprojektid	- Algatused vähendamaks teatud kogukondade isoleeritust - Hariduslikud projektid lastele - Positiivsele käitumisele suunatud projektid - Mentor- ja karjäärijuhendamiskprojektid
--	---

Allikas: OECD LILM Project

Londoni, ning Ühendkuningriigi näitel tervikuna, viiakse läbi üsna mitmeid algatusi ning programme, mis on sihtrühmiti erinevad: sõltuvalt sellest, kas tegemist on uusimmigrandiga või teise/kolmanda või enama põlvkonna sisserännanuga suunatakse antud gruppidele erinevaid kohalikke integratsioonialaseid meetmeid (vt tabel 2). Inglismaa näitel on antud aspekt oluline seetõttu, et kuivõrd enamik immigrantide peresse sündinud lastest on briti kodanikud, siis on sellest tulenevalt ka neile suunitletud projektid või meetmed erinevad nende vanematele rakendatud programmidest.

Seftoni omavalitsus

Üheks heaks näiteks integratsioonipoliitika olulisusest ning tulevikusuunatusest on Inglismaa Seftoni omavalitsuse näide. Hoolimata sellest, et Inglismaa on olnud väga pikka aega immigratsioonivoolude üheks peamiseks sihtmärgiks, hakkasid immigrantid Seftoni omavalitsusse piirkonda asuvasse kahte peamisse linna saabuma alles hiljuti. Peamiseks probleemiks erinevate integratsioonialaste tegevuste juures sai asjaolu, et puudus varasem kogemus nii sisserännanute majutamisest, elamuehituse planeerimisest segregatsiooni vältimiseks kui ka muudest lõimumisega kaasnevatest probleemidest ja lahendustest - laiemalt mõistes terviklikust süsteemist, mille ülesehitamisega pidid linnavõimud hakkama puudulike ja selleks planeerimata ressursside ning osaliste kogemuste varal tegelema. Sellest tulenevalt on struktuuraalsed vajadushindamisest vajalikud võimaliku olukorra muutusega edukaks toimetulekuks, mille üheks osaks võib pidada ka tulevikuseire alast hindamist (*foresight* meetodika läbiviimist). Tulevikumustrite võimalikult adekvaatne ennustamine peaks olema kõikide omavalitsuste töö - nii nende, kus vähemuste kogukond on juba realselt eksisteeriv, kui ka nende, kus viimane võib teatud protsesside (nt muutuvad migratsioonivoolud) raames reaalseks osutada.

Kohalike omavalitsuste arenguagentuur

Kohalike omavalitsuste arenguagentuuri (*Improvement and Development Agency for local government (IDeA)*) eesmärgiks on omavalitsuste halduse tõhustamisele kaasa aitamine, pakkudes viimastele nii erinevaid nõustamisteenuseid, primare praktikate jaotamist, kui ka hallates kohalike omavalitsuste omavahelisi võrgustikke. Üheks arenguagentuuri ülesandeks on ka Ühendkuningriigi omavalitsustele integratsioonialaste teadmiste vahendamine, kui ka sotsiaalse sidususe alane nõustamine ning sellesuunaline tegevus.

Kohalike omavalitsuste järelevalve

Iga-aastaselt viiakse kohalikes omavalitsustes läbi küsitlusi ning järelevalvet, mille alusel hinnatakse muuhulgas kohalike võimude suutlikkust ning pädevust integratsiooniga toimetulekul (s.o. võrdõiguslikkuse ning sidususe tagamisel). Ühelt poolt toimub monitooring uurimisküsitluste kaudu, teiselt poolt hinnatakse omavalitsusi täiendavalt ka erinevate objektiivsete indikaatorite abil nagu näiteks rassistlike avalduste levik, ekstremistliku grafiiti ulatus, korrarikumised ning vähemusgruppide omavaheliste pingete jälgimine jmt. Hindamine (*comprehensive performance assessment*, CPA) viiakse läbi Auditi Komisjoni poolt ning selle alusel jaotatakse kõik omavalitsused skaalale 'vilets' kuni 'suurepärane'. Kuna peamine omavalitsuste finantseering tuleb riigieelarvest, siis on riiklikul tasandil välja töötatud mitmeid erinevaid meetmeid, millega kohalikke võime tõhusamalt toimima motiveerida (vt lisaks Kallas, Kaldur 2007).

Saavutuste edendamine kohalikes haridusasutustes

Etniliste vähemuste saavutuste edendamise grant (*The Ethnic Minority Achievement Grant*) on vahend, millega keskvalitsus finantseerib täiendavalt nii koole kui ka omavalitsusi toetamaks etnilistesse vähemusgruppidesse kuuluvaid õppureid. Toetust saanud õpetajaid kasutatakse Ühendkuningriigi erinevates koolides toetamaks vähemusgruppidesse kuuluvate noorte integratsiooni ning edusammude läbiviimist. Antud programmi raames on erinevate näidete varal välja töötatud kaks parimate praktikate uuringut: põhikoolile ning keskkoolile, pakkudes erinevaid lahendusi etniliste vähemuste saavutuste parandamiseks (vt lähemalt http://www.qca.org.uk/qca_7278.aspx).

Bristol

Bristol on üks Suurbritannia linnadest, mis lisaks kolmandatest riikidest pärit immigratidele on viimasel dekaadi jooksul hakanud rohkem tähelepanu pöörama ka Euroopast pärit uusimmigrantidele, kellest suurima kogukonna moodustavad Poola päritolu sisserändajad. Bristolis koguelanikkonnast moodustavad vähemused ligikaudu 10%, samas kui põhikoolis on etniliste vähemuste arv enam kui kaks korda suurem, kellest suurima osakaaluga on somaallased, poolakad, hindud ning lisaks teised Euroopa Liiduga hiljuti liitunud riigid. Sellest tulenevalt on Bristolis kontekst teatud aspektides sarnane Eestiga, kuna Euroopast pärit immigratide integreerimisel on taust mõnevõrra sarnane - küsimus ei ole mitte niivõrd hariduslike või tööalaste erinevuste ühtlustamises, vaid pigem on eesmärk laiema sotsiaalse sidususe ning kogukondadevahelise koostöö edendamine.

Bristolis puhul võib üheks näiteks tuua Bristolis kogukonnaraadio (*BCfm*), mida toetatakse kahasse linnavalitsuse ning keskvalitsuse poolse programmi poolt (*New Deal in the Community project*). BCfm töötab lisaks teistele vähemusgruppidele ka Poola kogukonnaga,

edastades poolakeelseid saateid nii inglise kui ka poola keeles. Raadiojaama üheks ülesandeks on suunata oma programme just Poolast pärit uusimmigrantidele, jagamaks neile infot erinevatele avalikele teenustele millele neil omavalitsuse piires on ligipääsuõigus. Lisaks sellele on raadiojaama üks eesmärkidest tagada uutele Poola immigrantidele neid toetav sotsiaalne võrgustik, samuti aga tagada neile võimalus dialoogiks erinevate linnas olevate kogukondade vahel. (<http://www.bcfm.org.uk/>)

KOHALIKE OMAVALITSUSTE PARIMAD PRAKTIKAD

TAANI KUNINGRIIK

Integratsioonipoliitika meetmed ja erinevate riigiasutuste ning võimutasandite vastutus nende elluviimise eest on Taanis reguleeritud 1999.a. vastu võetud integratsiooniseadusega (*Act on Integration of Aliens in Denmark*). Integratsioonipoliitika korraldatus seaduse ja mitte riiklike programmide alusel võimaldab selgemalt paika panna eri võimutasandite, eelkõige aga just riikliku ja kohaliku võimu vastutuse ulatuse ja kohustused integratsiooni vallas. 2001. aastal loodi immigratsiooni ja integratsioonipoliitika elluviimiseks Põgenike, Immigratsiooni ja Integratsiooni Ministeerium, mille haldusalasse koondati teiste ministeeriumite alt immigratsiooni ja integratsiooniga seotud tegevused. Näiteks suunati taani keele kui võõrkeele õpetamine haridusministeeriumi haldusalast ning põgenike ja immigrantide tööturule integratsiooni valdkond töajõu ministeeriumist uue ministeeriumi vastutusalasse. Ministeeriumi allüksusena on loodud integratsiooniosakond, mis tegeleb integratsioonipoliitika koordineerimisega erinevate ministeeriumite, kohalike omavalitsuste ja immigrantide organisatsioonide vahel. Osakonnas on loodud eraldi eelarve- ja analüüsi büroo, mis vastutab poliitika ressursside planeerimise (eelarvestamise) ja kvaliteedi tagamise (monitooring, uuringud, analüüsid) eest.

Tänase riikliku integratsioonipoliitika aluseks on 1999.a. vastu võetud integratsiooniseadus. Seaduse eesmärgiks on kindlustada integratsioonimeetmete rakendatus kõikidele sisserännanud inimestele. Alates seaduse vastuvõtmise hetkest kehtib kõigile sisserännanutele (v.a. töö või õppimise eesmärgil riiki saabunutele) kohustus läbida 3-aastane integratsiooniprogramm. Integratsioonialase tegevuse vastutus on nihutatud riigilt ning Taani Põgenike Nõukogult kohalikele omavalitsustele – nii elukoha tagamise, kohanemisprogrammide väljatöötamise ning rakendamise kui ka sotsiaaltoetuste jm hüvede väljamaksmise osas. 2003.a. lisareduktsiooniga suunati integratsiooniprogramm ka asüülitaotlejatele, vahepeelsel perioodil rakendus seadus ainult põgenikele. Lisaks sellele on omavalitsused kohustatud koostama igale immigrantile individuaalse integratsioonikava - kohanemisprogrammi - lõimumiseks Taani ühiskonda, mis peabid omavalitsuse ning immigrantide omavahelise lepingu sõlmimisega hiljemalt 1 kuu peale sihtkohta saabumist. Tegevuskava kätkeb endas ühelt poolt kursuseid Taani kultuurist ja ühiskonnast (kodanikuõpetus), aga samuti keeleõpet (testide väljatöötamisega tegeleb Haridusministeerium) ning „aktiveerimismeetmeid“ töajõuturule sisenemiseks.

Taani integratsioonipoliitika peamine alusdokument (*The Integration Act (1999)*) sätestab, et põhirõhk immigrantide ning vähemuste integratsiooniprotsessis on kanda just kohalikel omavalitustel, kes on muuhulgas vastutavad uusimmigrantidele loodavate kohanemisprogrammide eest. Riiklik integratsioonipoliitika on keskendunud aktiivsele

töökohtadel toimuvatele tööalastele väljakoolitamistele, integratsioonipoliitika eesmärkidest lähtuvalt tagatakse elamispiinad kõikidele põgenikele, kuid ühtlasi sätestab poliitika ka kõikidele kohalikele omavalitsustele vastava kvoodi põgenike vastuvõtmiseks. Riiklikus programmis on täiendavalt määratletud ja paika pandud asjaolu, et kõik integratsiooniprogrammiga seotud kulud on tasutud riigi poolt, sealjuures pakutakse kohalikele omavalitsustele lisaks nõustamisteenust selleks tarbeks Põgenike-, Immigratsiooni- ja Integratsiooniministeeriumi juurde loodud institutsiooni kaudu, mis toimib kolme konsultandiga üksuse näol. Praeguse rahastamissüsteemi alusel kasutatakse omavalitsustele vahendite ülekandmiseks mitmeid erinevaid rahastamisvahendeid. Omavalitsused saavad põhitoetust, mida eraldatakse iga inimese kohta kolme aasta vältel ja mis on ette nähtud tõlkide, teavitamise, juhendamise ja nõustamise, majutuse jms seotud kulude katmiseks, samuti programmitoetust taani keele kursuste ja tööhõive/haridusprogrammide jaoks. Omavalitsustele hüvitatakse ka teatavad kulutused ning nad võivad saada tulemustoetust, kui inimene läbib taani keele eksami või leiab kolmeaastase tutvustusaja vältel vähemalt kuueks kuuks tööd.

Uus seadus sätestab ka immigrantide esindajatest koosnevate integratsiooni nõukogude loomise kohalike omavalitsuste juurde, mis pakuksid etnilistele vähemustele suuremat osalust ja mõju kohaliku poliitika tasandil - omavalitsused on integratsiooniseadusest lähtuvalt kohustatud looma kohaliku integratsiooninõukogu (*Integrationsråd*) juhul, kui seda taotleb vähemalt 50 inimest. Nõukogu liikmed moodustavad enamasti erinevate kohalike vähemuste ühingute esindajad, mis kindlustab selle, et vähemuste huvid on kui mitte täielikult tagatud, siis vähemalt nii kohalikul kui ka riiklikul tasandil esindatud. Nõukogu liikmed nõustavad omavalitsusi kõikides teemades, mis puudutavad kohaliku tasandi integratsioonipoliitikaid. Nad omavad kas seaduslikku õigust vastavates küsimustes kaasarääkimiseks või on konsultantideks kohalikele võimudele integratsioonipoliitikate loomisel ning elluviimisel, mistõttu on neil suhteliselt tihe dialoog nii poliitikute kui ka ametnikega.

Etniliste Vähemuste Nõukogu

Taani üheks omapäraseks meetmeks integratsiooni tõhustamisel ja dialoogi pidamisel riikliku tasandi ning kohaliku tasandi vahel on Etniliste Vähemuste Nõukogu (*Rådet for Etniske Minoriteter*), mis toimib koostöös kohalike integratsiooninõukogudega (*Integrationsråd*). Nõukogu loodi 1999.a. integratsiooniseadusega eesmärgiga edendada kõikide uute kodanike osalust ühiskonna erinevates valdkondades. Nõukogu nõustab Põgenike, Immigratsiooni ning Integratsiooniministrit peamiselt just immigrantide ning põgenikega seonduvates valdkondades, kuid teisalt teenib nõukogu lisaks ka kohalike omavalitsuste huve, andes neile erinevaid konsultatsioone integratsiooni valdkonnas. Nõukogu ülesandeks ja õiguseks on ühtlasi kommenteerida ka erinevaid ministeeriumi poolseid algatusi ning seadusandlusi, kuid

nende pädevuses ei ole individuaalsete juhtumite ülevaatamine. Nõukogu koosneb 14 liikmest, kes kohtuvad ministriga konsultatsioonideks iga kolme kuu tagant. Liikmed on valitud kohalike integratsiooninõukogude poolt ja pärinevad erinevatest omavalitsustest. Üheks hiljutisemaks tegevuseks Nõukogu poolt oli erinevate kohalike omavalitsuste integratsiooninõukogude jõutamine, viies nende liikmetele läbi erinevaid koolitusi. Lisaks erinevatele projektidele on Nõukogu ülesanne kogemuste edendamine, jagades kohalikele omavalitsustele parimate praktikate alaseid teadmisi lõimumise ning erinevate sotsiaalset sidusust edendavate meetmete vallas. (<http://www.rem.dk/>)

Keelekursused

Üheks oluliseks aspektiks Taani integratsioonipoliitika juures on täiskasvanute keeleõpe, mis toimuvad peamiselt erinevate taani keele kursuste kaudu. Keelekursuste reeglid ning regulatsiooni on sätestatud täies mahus Integratsiooniministeeriumi poolt. Taanis on loodud ühtekokku üle 70 keelekooli (milledest osad põhinevad erakapitalil, kuid enamik neist on kohaliku omavalitsuse alluvuses), ning mille õpetajate valik on koolide enda otsustada, kuid samas tuleb neil silmas pidada, et õpetajate kvalifikatsioon vastaks ministeeriumi poolt ette nähtud reeglitele ning nõuetele. Üldisemas plaanis on keelekursused jaotatud 3 osaks – taani "keelekursus 1" on mõeldud neile sissrändajatele, kelle on väga madal hariduslik taust võib puudub täielikult (s.h madal või puuduv kirjaoskus); 2 osa on mõeldud õppuritele, kel on lühiajaline hariduslik taust; ning 3 osa on mõeldud neile, kellel on juba kesk- või kõrgharidus. Kõik 3 osa on täiendavalt jaotatud 6 mooduliks, milledest kõik lõppevad omakorda kontrolliva testiga.

Kopenhaageni linn

Kopenhaageni linna integratsioonipoliitika ning programmide täideviimise haldust korraldab Tööhõive ning integratsiooni osakond (*Employment and Integration Committee*) vastutab lisaks linnas tööhõivega seotud küsimuste ning erinevate sektorite vaheliste integratsiooni tegevuste eest, kätkeas endas muuhulgas tööotsingut ning selle vahendamist, kvalifikatsiooni parandamist, uusimmigrantide vastuvõtmist ning taani keele õpetamist täiskasvanud immigrantidele, samuti tegeleb osakond igakülgset ka linna integratsioonipoliitika täideviimise ning kontrollimisega.

Kopenhaagen: "VI KBH'R"

"VI KBH'R" (*'Meie, kopenhaaglased'*) on Kopenhaageni linna Tööhõive ning integratsiooni osakonna 3-aastane kampaaniaprogramm, mille eesmärgiks on tugevdada inimeste laiemat sotsiaalset kaasatust ning suurendada dialoogi linnakodanike vahel, tõstmaks esile ning toetamaks linna mitmekesisust. Kampaania laiem eesmärk on vähendada ning ennetada Kopenhaageni linna polariseeritust ja radikaalsete hoiakute levikut. Programmi raames on

kõikidel soovijatel projektipõhiselt võimalik kandideerida iga-aastalisel konkursil (2008. aasta eelarve 1 miljon taani krooni), eeldusel, et projekt täidab vähemalt kolme järgnevat tingimust: (1) tegevus peab näitama, et Kopenhaagen on mitmekesine/multikultuurne linn; (2) projekt peab tuginema kultuuridevahelisel koostööl; (3) projekt peab tuginema kohalikkusel, samuti peab olema kaasatud vähemalt mõni teine kohalik ühing peale kandideerija enda; (4) projekti käigus teostatavad tegevused peavad olema avatud kõikidele linnakodanikele. Kampania on samuti üheks heaks näiteks sellest, kuidas oskuslikult on ära kasutatud tänapäevaseid infotehnoloogilisi vahendeid, mh. *Facebooki* põhine inimeste mobiliseerimine ning teavitamine. (<http://www.kk.dk/oplevelforskellighed.aspx>)

Kopenhaagen: integratsiooni baromeeter

Integratsiooni baromeeter on Kopenhaageni linnavalitsuse poolt välja töötatud veebipõhine vahend tugevdamiseks kõikide integratsiooniga seonduvate tegevuste koordineerimist ning planeerimist omavalitsuse haldusalas. Kopenhaageni integratsioonipoliitika aastatel 2007-2010 üheks eesmärgiks on sidusama ning ühtsema poliitika väljatöötamine, mille saavutamiseks rakendatud uus haldusjuhtimise süsteem, määratletud läbi tulemusjuhtimise kriteeriumi, kätkeb endas pidevat integratsiooniprogrammide ja projektide monitooringut ning meetmete hindamist mis on omavalitsuse toetusel linnas rakendatud. Integratsiooni baromeeter sisaldab endas nii eesmärkide, indikaatorite, andmeallikate kui ka aruande esitamise mehhanismide kirjeldusi iga konkreetse integratsioonitegevuse kohta. 33-indikaatori põhised süsteemi uuendatakse kaks korda aastas, andes tunnistust iga monitooritava valdkonna edusammudest või tagasilöökidest. Iga valdkonna jaoks on omakorda sätestatud kindlad ning ajas mõõdetavad eesmärgid. Lisaks monitooringule endale jagatakse veebilehel infot nii kommentaaride kui ka pikemate analüüside näol, tagades seeläbi integratsioonimeetmete ning poliitika läbipaistvuse ning avatuse kõikidele linnakodanikele.

Projekti arenduskulud olid 125 000 eurot, jooksvate kulude eelarve on ligikaudu 30 000 eurot aastas, mille rahastamine on ette nähtud Kopenhaageni linna eelarvest. Projekti tulemuslikkuse hindamine toimub regulaarselt, üheks täiendavaks edufaktoriks projekti tõhusal käivitumisel oli ka erinevate linnaosakondade ning komiteede kaasamine ja nendevaheline tihe koostöö. Üheks projekti tulemusel antavaks soovitusel on piiratud arvu indikaatorite kasutamine selleks, et süsteem oleks tõhusalt hallatav, lisaks on oluline lihtsa, selge ning kasutajasõbraliku veebilehe loomine kiireks orienteerumiseks lõimumisega seotud trendides. (<http://www.kk.dk/integrationsbarometer>)

Arhus

Arhusi linna integratsioonipoliitika on omavalitsuse vahend suurendamiseks linna sotsiaalset sidusust ning levitamaks integratsioonialase vastutuse jagamist koostöös kohalike

kogukondadega - eesmärgiga näitamaks, et lõimumine ei ole piiritletud ainult omavalitsuse poolse tegevusega. Arhusi uue integratsioonipoliitika raames on rohkem keskendunud sellistele põhilistele valdkondadele nagu lapsed ning noored, haridus, vaba aeg, kultuur, samas kui väiksem fookus on pandud projektidele. Integratsioonipoliitika sätestab, et tulevikus peavad kõik kodanikud olema kaasatud neisse peamistesse otsustesse mis neid endid puudutavad, luues seeläbi osaluskeskse ning kaasatud ühiskonna. Etnilistel vähemustel peavad olema saavutatavad kõik sama võimalused, õigused ning kohutused nagu ka teistel omavalitsuse elanikele. Üheks Arhus peamiseks integratsioonipoliitika kvantitatiivseks eesmärgiks on etnilise vähemuse taustaga indiviidide tööhõive kasv vähemalt 3% aastas.

Lõimumiskava eesmärkide täitmine toimub läbi rõhu panemise neljale peamisele valdkonnale: kodakondsus ning diskrimineerimise vastane võitlus, haridus, tööhõive ning elamistingimused. Integratsioonipoliitika tulemuste hindamine saab toimuma 2009 aasta teises pooles, tulemustega on võimalik tutvuda omavalitsuse kodulehel (<http://www.aarhuskommune.dk/>).

Lepinguliste õiguste reserveerimine spetsiaalseteks vajadusteks

Paljudes linnades, eriti just Skandinaavias, jätavad munitsipaalvõimud endale privilegeeritud võimaluse rentida teatud koguse (korter)maja pinnast omavalitsuse spetsiaalseteks vajadusteks, milleks on peamiselt poliitiliste põgenike ning asüülitaotlejate majutamine. Nii on näiteks Kopenhaagenil õigus eraldada ehitusfirmade käest selleks otstarbeks kuni kolmandik uusehitiste vakantsetest elupindadest. Nendele pindadele võib linn oma äranägemist järgi paigutada vanureid, puudega inimesi, narkootikumisõltlasi jne. Põgenikud (immigrandid), kes on antud riiklikust käitlusest Kopenhaageni omavalitsuse hoole alla, paigutatakse Sotsiaalmeti poolt samuti nendele pindadele.

Osad Taani omavalitsused on rakendanud meetmeid, mis kasutavad oskuslikult ära erinevaid infotehnoloogilisi vahendeid ning mille eesmärgiks on keeleõppe läbiviimine viisil, et see ei segaks tööalase väljaõppe alast tegevust.

Trepisüsteemi põhine töökohale integreerimine

Taani ettevõtetele suunatud integratsiooniprojektiga (2003–2006) toetatakse uusimmigrantide integreerumist töökohal niinimetatud trepisüsteemi kaudu. Trepisüsteem hõlmab tööturul paremaks integreerumiseks nelja astet: (1) 3–6 kuud kestva aktiivse algfaasi jooksul läbivad uusimmigrandid intensiivse keeleõppe ja Taani kultuuri ja ühiskonda tutvustavad kursused; (2) uusimmigrandid alustavad tööpraktikat, samal ajal jätkatakse neile sotsiaaltoetuste maksmist ja ka keeleõppe jätkub. Seega on ettevõtetel võimalus hinnata nende oskusi ja pädevusalasid; (3) ettevõtte sõlmib projektis osalejaga töölepingu, kuid

omavalitsus katab nende palgakulud. Jätkuda võib ka keeleõpe ja tööalane kutsekoolitus; (4) uusimmigrandid alustavad kutsetööd. Omavalitsus võib rahastada mentorlust, makstes kaastöötajatele teatava arvu tundide eest, et uutele tulijatele töökohta tutvustada (Niessen, Schibel 2007).

Projekti aluseks on valitsuse, kohalike omavalitsuste liidu (KL), Taani Ametiühingute Konföderatsiooni (LO) ja Taani Tööandjate Konföderatsiooni (DA) vaheline neljapoolne kokkulepe. Kohalikul tasandil on partneriteks kolme piirkonna 13 omavalitsust, ettevõtjad ja muud asjakohased osalejad, näiteks keeltekoolid.

KOHALIKE OMAVALITSUSTE PARIMAD PRAKTIKAD

SOOME

Riiklikul tasandil on Soome integratsioonipoliitika üheks keskseks koordineerijaks Rahvussuhete Nõukoda (*The Advisory Board for Ethnic Relations*), mis on ekspertidest koosnev töögrupp olles ellu kutsutud Soome valitsuse poolt. Selle eesmärgiks on arendada suhteid soome etniliste vähemuste ja riigi ametivõimude, valitsusväliste organisatsioonide ning poliitiliste parteide vahel nii riiklikul, regionaalsel kui ka kohalikul tasemel ja varustada ministeeriume immigratsiooni- ning integratsioonipoliitika alase ekspertteabega, mille üldisemaks eesmärgiks on etniliselt võrdseid võimalusi pakkuva ja mitmekesise ühiskonna kujundamine. Lisaks koostööle erinevate osapoolte vahel on nõukojal olemas kolm osakonda – lokatsiooni järgi Ida, Lääne ja Põhja-Soomes, millede eesmärgiks on edendada häid rahvussuhteid nii regiooni kui ka kohaliku omavalitsuse tasandil. Lisaks sellele on eesmärkideks arendada vähemuste organisatsioonilist tegevust; võtta kasutusele meetmeid arendamiseks häid rahvustevahelisi suhteid ning seista hea võrdse kohtlemise eest regionaalsel ja kohalikul tasandil; anda regionaalset ja kohalikku tagasisidet keskusele; vahendada ja edendada kohalikul ning regionaalsel tasandil immigratsioonipoliitikaid, näidates etnilist võrdsust eesmärgina ning etnilist mitmekesisust käsitleda kui sotsiaalset ressursi. Regionaaltasandi kolleegiumi liikmed esindavad nii tööhõiveasutusi, maavalitsusi, mittetulundusühinguid, tööandjaid kui ka immigrantide ja etniliste vähemuste esindajaid. Lisaks sellele on nõukogu asutanud töögrupid, millede töö on seotud spetsiaalsete etniliste vähemuste suhteid puudutavate teemadega.

Teine peamine migratsiooni ning integratsiooniga tegelev valitsusasutus on Soome siseministeerium, mille haldusalasse antud valdkond 2008. aastal Tööhõive ministeeriumi poolt anti. Kohalikul tasandil on omavalitsuste peamiseks ülesandeks individuaalsete integratsiooniprogrammide ettevalmistamine, sealjuures põgenike vastuvõtmise juures tasutakse omavalitsusele kõik sellega seonduvad kulud juhul, kui omavalitsus on eelnevalt välja töötanud immigrantide integratsiooniprogrammi üldisemad põhimõtted ning läbiviimise süsteemi. Individuaalsed integratsiooniprogrammid kätkevad endas keeleõpet, tööjõuturule aitavaid ning suunavaid meetmeid, spetsiifiliselt noortele suunatud tegevusi ning spetsiifilist informatsiooni, mis aitab immigrantidel või vähemusel Soome ühiskonda integreeruda. Lisaks sellele on Soomes loodud vähemuste ombudsmani institutsioon (*Vähemmistövaltuutettu*) ning rahvusliku diskrimineerimise kohus (*Syrjintälautakunta*).

Turu

Turu linnas on võimalus sotsiaalmajutuse jaoks kitsendatud asüüliotsijatele või põgenikele, ning endisest Nõukogude Liidust tagasipöördunud soomlastele. Need on riiklikult kohalikule võimule pandud ülesanded. Teine aspekt puudutab politseinike ja kohalike immigrantide

kogukondade koostööd. Paljud linnad on asutanud koordineeritud koostöö linnaametnike, korrakaitseorganite ja migrantide esindajate vahel. Näiteks Turu linnas on osad politseinikud spetsiaalselt koolitatud välja teatud linnaosades tegutsemise jaoks – programm pole mõeldud mitte ainult suurendamiseks piirkondade elanike turvalisust, vaid ka töötamiseks selle nimel, et ei oleks vastuolusid turvalisuse tõstmise ning laiemal integratsiooniprogrammi vahel. Üheks peamiseks piirkonnaks, millele keskendutakse on Halineni linnaosa. Vastuolusid turvalisuse tagamise programmi ning integratsiooniprogrammi vahel katsutakse ära hoida hoolika planeerimise tulemusena.

Vantaa

Aastatel 2004-2006 viis Vantaa linn immigrantidele läbi tööhõive ja koolituse alase “Vasama” projekti. Vasama projekti, mis on finantseeritud ühiselt tööministeeriumi, Vantaa linna ning Euroopa Sotsiaalfondi poolt, eesmärk on 'julgestada immigrante olema rohkem proaktiivsed juhtimaks oma elu ning omamaks suuremat tähtsust Soome ühiskonnas'. Projekt koosneb kahest osast: esimene moodul “Tööhõive ja koolitus” (*Employment and Training*) keskendub täiskasvanud immigrantidele, samal ajal kui “Noored” (*Youth*) on suunatud immigrant või vähemustaustaga noortele.

“Tööhõive ja koolituse” programmi eesmärk on läbi koolituse ja isikliku juhendamise tööjõuturul orienteerumise osas aidata täiskasvanud immigrantidel leida tööd Soome tööjõuturul, koolituse läbiviijaks ja töökoha leidmise abistajaks on Vantaa tööhõiveamet. Individuaalsel tasandil on aga sama programmi raames palgatud ka kaks nn “töötreenereid” (*work coaches*), kes aitavad immigrantidel kokku panna enda isiklikud tööotsingu strateegiad ning tegevuskavad.

Projekt “Noored” keskendub aga immigrantidest ning vähemusgruppidest pärit noortele, kes on soome koolisüsteemis ebaõnnestunud peamiselt oma kehvade keeleoskuste, varasema puuduliku haridustaseme või muude põhjuste pärast. Eesmärk on arendada elementaarseid baasoskusi edasisteks õpinguteks ning tutvustada noortele Soome tööelu keskkonda. Ühe aasta kestva väljaõppegraafiku kestel jagatakse noored immigrantid kaheks: “Oma karjäär” (*Oma Ura*) ja “Start” (*Startti*) grupp. *Oma Ura* grupp moodustatakse maksimaalselt 16 inimesest kellel on olemas praktiline ning piisav soome keele oskus, kuid kellele on suunatud teoreetilised orientatsioonikursused Soome ühiskonnaga kohanemiseks ning kes on tegevad tööalases praktikas Vantaa Kutseinstituudis. *Startti* grupp moodustatakse maksimaalselt 13 noorest täiskasvanust, kellele alles hakatakse õpetama (või edasi arendama) soome keelt ning mille kõrval edastatakse paralleelselt ka muid kasulikke teadmisi. Edendamaks nende sotsiaalseid oskusi, korraldatakse noortele migrantidele kord nädalas ka klubilist tegevust.

Helsingi

Helsingis koordineerib integratsiooni omavahel äsjaloodud Immigratsiooni ja Töövahendus osakond (*Immigration Division and Job Rotation Division*), mis asub linna personalijuhtimise ameti (*Human Resources Department*) all (kogueelarve 2006. aastal 44 miljonit eurot); Sotsiaalteenuste osakonna all olev Immigrantide teenindusüksus (*Unit for Immigrant Services*); Haridusosakond; Tervisekeskus; Kinnisvaraosakond; Noortekeskus ning 'Caisa' kultuurikeskus (*Cultural Centre Caisa*). Helsingi 1999. aastal loodud ning vastu võetud lõimumiskava (*The City of Helsinki Integration of Immigrants Programme*) oli esimene kohaliku tasandi integratsiooniprogramm Soomes. Viimane kutsuti ellu endise riikliku institutsiooni, Integratsiooni Ümarlaua poolt (*Advisory Board on Integration*). Lisaks on Helsingis erinevatel aegadel loodud ajutisi ning *ad-hoc* põhiseid töögrupe, mille ülesandeks on teatud valdkonna suunaline järelevalve või toetamine ning nõuandev funktsioon (näiteks perioodiks 2007-2008 loodud '*Immigration and Integration Coordination Group*' ja 2007-2008 töös olnud '*Advisory Board on Immigration and Integration*').

Asutatuna Helsingi Kultuuriameti poolt, Internatsionaalne Kultuurikeskus CAISA (*the International Cultural Centre CAISA*) toetab multikultuurse linna arengut, arendades suhteid inimeste vahel erinevatest riikidest, julgustades viljelema uusi vähemusrahvuste kultuure samal ajal integreerides need Soome ühiskonda ning annab samas välja informatsiooni Soome kohta. 2007. aastal kuulutas CAISA välja "Ourvision Singing Contest" võistluse, tõstmaks esile Helsingi immigrantide talenti ja loomingulisi võimeid. Üritus võeti avalikkuse poolt hästi vastu ja figureeris pidevalt Soome meedias. Üheks eduka lõimumise eelduseks ning erinevate integratsiooniprogrammide läbiviimise tõhususe eeltingimuseks on avalikkuse poolse toetuse saavutamine nii integratsiooniprotsessile tervikuna, kuid ka kitsamalt konkreetsematele ja spetsiifilistematele projektidele. Avalikkuse jaoks võib integratsioonitemaatika olla üsna tundlik teema, lisaks võivad populistlikud grupid antud valdkonda eneste huvides väga tõhusalt ära kasutada. Sellest tulenevalt on CAISA projekt üheks heaks näiteks sellest, kuidas taoliste probleemidega - üldrahaliku toetuse saavutamisele lõimumisele - on võimalik tõhusalt toime tulla. CAISA on ühtlasi tunnustatud Euroopa Komisjoni e-valitsemise ning e-kaasamise portaali ePractice.eu portaali poolt 'Hea praktika' tunnusemärgiga 2007. aastal.

Vastavalt riikliku tasandi Integratsiooniprogrammis sätestatudle kompenseeritakse kohalikele omavalitsustele kõik kulud, mis tekivad teatud kategooriatesse kuuluvatele immigrantidele (põgenikud, asüüliotsijad, ingeri-soomlased jt) teenuste osutamisel.

Helsingi: andmekogumise süsteemi rakendamine

Tulemusjuhtimise süsteemi raames toimuv pidev andmete kogumine muutub üha enam era- ja avaliku sektori integratsioonivaldkonna programmide osaks. Sageli on tulemuste jälgimine

projekti tavapärase osa, mida nõuab järelevalve- või rahastamisasutus. Selline korrapärane kontrollimisprotsess võib ergutada organisatsiooni õppimisvõimet, rajades ühtlasi teed tulevastele (sageli välis)hindamistele (Niessen, Schibel 2007).

Helsingi Sotsiaalteenuste osakond kogub ning väljastab iga-aastaselt mitmesugust statistikat Helsingi linna erinevate valdkondade kohta, mis on kokku koondatud linna statistikaosakonna poolt. Helsingi pakub hea näite sellest, kuidas koostöö erinevate osakondade vahel toimib paindlikult, ning juhul, kui teatud spetsiifiliste andmete järgi nähakse ühes või teises olukorras vajadust, koordineerib statistikaosakond ühiselt vastava osakonnaga antud konkreetse ja spetsiifilise andmekogumise tööd. Näiteks: Helsingi Sotsiaalteenuste osakonna iga-aastane sotsiaalabi statistika pakub reeglina vähe informatsiooni selle üle, milline on antud toetuste saajate lingvistiline taust. Linna statistikaosakonna juhendamisel kujundatakse seejärel sotsiaalteenuste osakonnas välja konkreetset andmekogumise mehhanismid, mis võimaldavad antud vajadust konkreetsema statistika järele paremini ning tõhusamalt koguda.

Omaavalitsuste Infopank

Helsingi linna kultuuriosakonna poolt on toimetatav 15-keelne, immigrantidele ning vähemustele suunatud võrguteenus *Infopankki.fi* (<http://www.infopankki.fi/et-EE/home/>), mida rahastavad ühiselt Helsingi, Espoo, Vantaa, Kauniainen, Turku, Tampere, Kuopio, Rovaniemi ja Kajaani omaavalitsus ning Soome riigi poolt siseministerium, töö- ja majandusministerium, haridusministerium ja Kela. Üleriigiline Infopanga teenus pakub erinevat infot, mis on abiks immigrantidele kõikjal üle kogu Soome, lisaks pakub veebikeskkond infot Infopanga liikmeteks olevate linnade ja valdade teenustest. Infopanga lehekülgi külastab umbes 50 000 inimest kuus ning on heaks näiteks teenusest, mis on võimaldanud omaavalitsustel luua ühtse infojagamise keskkonna küsimustes, mis puudutavad nii immigratsiooni kui ka ühiskondlikku lõimumist.

Tampere: avalikkuse teavitamise kampaania

Sarnaselt Helsingile peetakse Tampere oluliseks avalikkuse kaasamist integratsioonipoliitika läbiviimisse, millest kõige tähtsam on kohalike elanike positiivne meelestatus erinevate lõimumise pikemate eesmärkide suunal. Tampere omaavalitsus, koostöös Soome Haridusministeriumiga on alates aastast 2002 läbi viinud ühenädalast kampaaniat "Tampere rassismivastane nädal" (*Rasismivastainen viikko Tampereella*), mille eesmärgiks on rassismivastane võitlus ning mitte-diskrimineeriva multikultuurse ühiskonna edendamine. Kampaania toob kokku väga paljud omaavalitsused tegutsevad organisatsioonid, kelle tegevus puudutab lõimumist ning mitmekesisuse suunaliste poliitikate edendamist. Projekti viib läbi Tampere linn, finantseerimine toimub kahasse omaavalitsuse (2000 eurot aastas) ning haridusministeriumi (3600 eurot aastas) poolt. Kampaania on ennast tõestanud hea näitena

sellest, kuidas ühelt poolt on võimalik tõhusalt omavahel kokku tuua erinevad vähemusorganisatsioonid, teiselt poolt on tegemist kampaaniaga, mis võimaldab suurendada avalikkuse huvi ning toetust erinevate integratsioonipoliitika väljatöötamise ning rakendamisega seotud valdkondades. (<http://www.rasmus.fi/tampere/index.html>)

SELMA: regionaalne multikultuurne infokeskus

SELMA pakub hea näite erinevate Soome linnade omavahelisest koostööst integratsiooni tõhustamise vallas. SELMA toimib piirkondliku ning veebipõhise toetusmehhanismina erinevatele sotsiaal-, haridus- või muude vastavate valdkondade esindajatele, kelle igapäevatöö on seotud immigrantide ning etniliste vähemustega. SELMA koondab ja koostab materjale ning pakub personaalset nõustamist järgnevates valdkondades: multikultuursuse põhine juhendamine, soome keele õpetajate suunalise võrgustiku loomine ning arendamine, vastavate juhendmaterjalide koondamine ning koostamine. Iga-aastane meetme tulemuslikkuse hindamine on näidanud, et suurim kasu sihtgrupile tuleneb infokeskuse jooksvalt täiendatavast keelekursuste andmebaasist, kuhu on kokku koondatud enam kui 40 keeleõpet pakkuvat kooli ja organisatsiooni. Projekti finantseerijateks on Helsingi, Espoo, Vantaa ja Kauniainen omavalitsused ning läbiviijateks vastavate omavalitsuste immigratsiooniosakondade koordinaatorid, projekti eelarve on 65 000 eurot aastas. (<http://www.selma-net.fi/>)

Ettevalmistav õpe

Soomes erineb erinevate vähemuste suhtarv linnati, ning eksisteerib ka koole kus immigrantlaste või vähemuste arv on üle 50 protsendi. Üheks meetmeks immigrantlaste õppetulemuste parandamisel on olnud omakeelne tugiõpe, ehk teisisõnu peetakse Soomes erinevate keelte oskust suureks varaks ühiskonna jaoks ning kakskeelsust nähakse võimaluse, mitte aga probleemina. Tugiõpe mõnes teises keeles kui soome riigikeel on mõeldud nii eelkooliealistele kui ka kooliealistele õpilastele, enamasti poole kuni ühe aasta vältel. Ettevalmistavat õpet finantseerib riik ning omavalitsusele tähendab see suuremat riigipoolset toetust kui põhirahvastiku õpetamisel - mis omakorda võimaldab omavalitsusel ja koolil täiendavalt soome keele või mõne teise õppeaine täiendavat pakkumist. Lisaks sellele on riigi poolt finantseeritud, kuid omavalitsusele delegeeritud immigrantide tugiõpe, mis toimub nelja aasta vältel peale riiki saabumist.

VALITUD BIBLIOGRAAFIA

- Bertelsmann Stiftung (2005). *Successful integration is no coincidence – Strategies for a local community policy*. Shortversion of the publication Bertelsmann Stiftung, German Federal Ministry of the Interior (ed.).
- Bosswick, Wolfgang and Friedrich Heckmann (2006). *"Integration of migrants: Contribution of local and regional authorities"*. European Forum for Migration Studies
- Buschhausen, Roland (2008). *Integration aus sozialräumlicher Perspektive*. Düsseldorf, Amt für soziale Sicherung und Integration
- CLIP (2008). *"Equality and Diversity in Jobs and Services: City Policies for Migrants in Europe"*. Euroopa võrgustiku *Cities for Local Integration Policies for Migrants* uuringuraport
- CLIP (2007a). *"Housing and integration of migrants in Europe"*. Euroopa võrgustiku *Cities for Local Integration Policies for Migrants* uuringuraport.
- CLIP (2007b). *"Local integration policies for migrants in Europe"*. Euroopa võrgustiku *Cities for Local Integration Policies for Migrants* uuringuraport.
- Damelang, Andreas, and Max Steinhardt (2008). *Integration policy at a regional level in Germany*. Focus Migration Policy Brief no. 10
- Diakite, Arthur (2006). *The Policy and Strategies Used in the Integration of Immigrants in Sweden*. The English International Association of Lund, briefing paper No. 2006:20
- Gebhardt, Dirk, and Simon Guentner (2009). *Cities and Economic Migration: Challenges and Local Policy Responses*. *EUROCITIES Working Group on Migration and Integration*.
- 'Implementation Program for Diversity and Integration 2007-2010' (2008). The Municipality of Utrecht, Department of Social Development.
- Integratienota 2007-2011 (2007., "Zorg dat je erbij hoort!", VROM Wonen, Wijken en Integratie.
- Integratsiooni kontseptuaalsed alused ja parimad praktikad (2008). *Rahvusvaheline konverents Tallinnas, 18.-19. oktoobril 2007*. Integratsiooni Sihtasutus.
- INTI-CITIES (2009). *Benchmarking Integration Governance in Europe's Cities: lessons from the inti-cities project*.
- Jensen, Christian (2008). *Projects as policy tools in implementing metropolitan – a case from Sweden*. Diversity in Cities: New Models of Governance, conference paper.
- Kallas, Kristina, and Kristjan Kaldur (2007). *Integratsioonipoliitika ja meetmed: Heade praktikate uuring Rootsi, Taani ja Suurbritannia näitel*. Balti Uuringute Instituut

- König, Karin, and Bernhard Perchinig (2005). *Current Immigration Debates in Europe: A Publication of the European Migration Dialogue*. Migration Policy Group
- Lüken-Klassen, Doris, and Friedrich Heckmann (2006). *Challenges for Local Integration Policy in the U.S. and in Germany: A Conference Report*. European Forum for Migration Studies.
- Migration Policy Group (2007). *Policies on integration and diversity in some OSCE participating States: An exploratory study prepared by the Migration Policy Group*
- 'National Contact Points on Integration' (2004). *Immigration and Asylum Committee (European Commission, Directorate General Justice and Home Affairs)*.
- Niessen, Jan, and Yongmi Schibel (2007). *Integratsiooni käsiraamat poliitikakujundajatele ja erialatöötajatele. Euroopa Komisjon: õigus-, vabadus- ja turvalisusküsimuste peadirektoraat*. Teine väljaanne.
- OECD (2006). *"From Immigration to Integration: Local Solutions to a Global Challenge"*. Organisation for Economic Co-Operation and Development.
- OECD Policy Brief (2006). *"From Immigration to Integration: Local Approaches"*. Organisation for Economic Co-Operation and Development.
- Penninx, Rinus (2004). *"The Logic of Integration Policies: an exercise in policy thinking"*. Lecture at CEDEM, University of Liège, January 29th, 2004
- Penninx, Rinus, Dimitrina Spencer and Nicholas Van Hear (2008). *Migration and Integration in Europe: The State of Research*. ESRC Centre on Migration, Policy and Society, Oxford
- Potenziale nutzen – Integration fördern (2008). Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF). Projektiaastaraamat
- Reimann, Jens (2008). *Integration Policy in Germany: Challenges - Programmes - Perspectives*. BAMF
- RIP 2008-2013 (2008). *Riikliku integratsiooniprogrammi 2008-2013 vajadus- ja teostatavusuuringute lõpparuanne*.
- Triandafyllidou, Anna, and Ruby Gropas. 2007. *"European Immigration: A Sourcebook"*. Ashgate.
- Vermeulen, Floris (2007). *How to tackle ethnic diversity at the local level: Examples from policy practitioners in Amsterdam and Berlin*. IMISCOE policy brief no. 4
- Vermeulen, Floris, Rosanne Stotijn and Karl Lemberg (2007). *Successes and Challenges of Local Integration Policy*. IMISCOE Working Paper-Conference Report.

Kasulikud veebilingid

Projekt EUROCITIES:

<http://www.euocities.eu/>

Projekt INTICITIES:

<http://www.inticities.eu/>

Ülevaade Saksamaa integratsioonipoliitikast ning meetmetest:

<http://www.integration-in-deutschland.de/>

Saksamaa integratsioonientsüklopeedia: lõimumisalane leksikon 4 erinevas keeles (saksa, inglise, vene ja türgi):

<http://www.integration-in-deutschland.de/>

Lõimumisalaste meetmete ning heade praktikate alane veebileht:

<http://citiesofmigration.ca/good-ideas-in-integration/>

Euroopa Komisjoni lõimumisalaste meetmete ning heade praktikate alane veebileht:

<http://ec.europa.eu/ewsi/en/practice/index.cfm>

MIPEX sissereändajate lõimumise alane poliitikahindamine:

<http://www.integrationindex.eu/>

Hollandi Justiitsministeeriumi haldusalas olev veebikeskkond, mille eesmärgiks on erinevate integratsioonialaste teadmiste ja poliitikakogemuste vahetamine:

<http://www.integratie.net/kiem/index.html>

Viini linna integratsioonialane haldusterminoloogia sõnastik:

<http://www.wien.gv.at/english/social/integration/glossary.html>

Muud käsitletud riikidega seonduvad viited

“Nu ritsen: integratierapport Groningen 2007”

<http://gemeente.groningen.nl/wonen-en-leven/minderheden/integratiebeleid>

Jaarraport Integratie 2008, Centraal Bureau voor de Statistiek,

<http://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/37812C9B-39B7-46FC-A893-294F18933E81/0/2008b61pub.pdf>

Research voor beleid (2003). Poliitikanalüüsikeskus:

<http://www.research.nl/index.cfm/27,2282,123,89,html>

HANDreiking (Holland):

http://www.handreikinginburgeringgemeenten.nl/template-themas.asp?PageID=1223&MENU_ITEMS0=34157

Saksamaa välismaalaste nõuandvad kogud:

Düsseldorf: <http://www.duesseldorf.de/ausland/index.shtml>

München: <http://www.auslaenderbeirat-muenchen.de/start.htm>

Nürnberg: <http://www.auslaenderbeirat.nuernberg.de/>

Regensburg: <http://www.auslaenderbeirat-regensburg.de/welcome.htm>

Saksamaa integratsiooniprojektide parimate praktikate alane aastaraamat:

Projektjahrbuch: "Potenziale nutzen – Integration fördern" (2008). *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* (BAMF).

Saksamaa Nürnbergi linna integratsiooniprogramm:

http://www.nuernberg.de/internet/integration_e/integration_programme.html

Saksamaa Müncheni linna integratsiooniprogramm:

<http://www.muenchen.de/Rathaus/soz/wohnenmigration/interkulti/39732/index.html>

Saksamaa lasteaegade mitmekultuurilisuse alane projekt "Frühstart" (*varajane algus*):

<http://www.projekt-fruehstart.de>

Austria immigrantide kodanikuaktiivsuse alane uuring:

<http://www.politis-europe.uni-oldenburg.de/download/Austria.pdf>

Kultuuridevahelise dialoogi alane veebilehekülg:

<http://www.interculturaldialogue.eu/>

Andmebaas headest praktikatest (Cultural Policies and Trends in Europe):

<http://www.culturalpolicies.net/web/intercultural-dialogue-database.php>

Projekti „Erinev päritolu - võrdne tulevik“ heade praktikate alane raport (Austria):

<http://www.cipra.org/alpknowhow/bestpractice/verschiedeneherkunft/>

Diskrimineerimisvastase tegevuse alane trükiste andmebaas:

<http://www.stop-discrimination.info/7530.0.html>

Austria Dornbirn linna integratsioonipoliitika

<http://www.dornbirn.at/Integrationsleitbild-der-Stadt.537.0.html>

Austria linna Viini 'Integratsioonikonverents' ja integratsioonipoliitika:

<http://www.wik-vernetzungsbuero.at/>

Austria riiklik integratsioonifond:

<http://www.integrationsfonds.at/>

Lisa 1. Groningeni linna integratsioonilase tegevuse eelarve

Tulem:	Summa (eurodes):	Märkused:
Emantsipatsioon		
<i>Peamine</i>		
Naistekeskus Jasmijn	158.000	k.a. 2007 a. uus poliitika - € 15.000
Osalus (P-meeskond)	7.500	uus poliitika 2007
Kultuuridevahelised grupid	17.500	uus poliitika 2007
Naiste äriettevõtlus (üldine)	<u>10.000</u>	mitte ainult integratsioonilaseks tegevuseks
Kokku peamine	203.000	
<i>Täiendav</i>		
Migratsiooni Plaza	20.000	uus poliitika 2007
Naiste infokeskus (VIP)	25.000	uus poliitika 2007
VIP ja P-team kursused ja tegevused	7.500	uus poliitika 2007
Osalusmeetmed	12.500	uus poliitika 2007
Lustrum Jasmijn	<u>10.000</u>	
Osakaal valitsuse eelarvest (2005-2009)	85.000	
Vähemused		
<i>Üldine/peamine eraldus</i>		
Ootamatud kulud	11.000	subsideerimine puudub
Üldised kulud	5.000	subsideerimine puudub
Vähemuste nõukogu	7.000	subsideerimine puudub
Integratsiooni aruandlus	<u>25.000</u>	
Kokku	48.000	
<i>Täiendavad subsiidiumid</i>		
Maroko kultuurikeskus	22.000	
Põgenike organisatsioonid	10.000	
Iraaklaste organisatsioon	14.000	
Iraanlaste organisatsioon	15.000	
Somaali organisatsioon	11.000	
Toetusfond	48.000	
Esmased subsiidiumid	20.000	
Tegevuste eelarve	30.000	
Sotsiaal- ja kultuuritöö	<u>180.000</u>	
Kokk täiendav	350.000	
Osakaal valitsuse eelarvest (2005-2009)	10.000	täiendav kuni 2009
<i>Antillid ja Aruba</i>		
Antillid ja Aruba	20.000	
Antillide ametikohad	<u>425.000</u>	uus poliitika 2007
	445.000	
Osakaal valitsuse eelarvest (2005-2009)		
Töö vähemustega	65.000	
Suvised tegevused	<u>25.000</u>	
	90.000	
Kokku Antillide üldine	<u>535.000</u>	
<i>Asüülitaotlejad</i>		
Asüülitaotlejad	615.000	uus poliitika 2007
Ama	<u>90.000</u>	uus poliitika 2007-2009
Kokku asüülitaotlejad	705.000	

Lisa 2. Rahvastiku koosseis: vähemuste osakaal

riik	rahvaarv	vähemuste osakaal (%) ²⁰
Holland	16 491 852	19,1
Saksamaa	82 218 000	8,1
Austria	8 356 707	11,5
Rootsi	9 234 209	13,4
Suurbritannia	54 153 898	8,3
Taani	5 475 791	9,5
Soome	5 332 671	2,5

²⁰ Välissündinud, esimene ja teine generatsioon.