



## PAGULASTE JA TÖÖANDJATE VAJADUSTE SEOSTAMINE KUTSEHARIDUSE ABIL

Cedefopi ja OECD 2016. aasta uuringu "Integratsioon oskuste arendamise ja kvalifikatsiooni tõstmise kaudu" tulemused

Viimase kahe aasta jooksul on Euroopa vastu võtnud enneolematu arvu pagulasi ja varjupaigataotlejaid. Euroopa Liidus (EL) registreeriti 2015. ja 2016. aastal ligi 2,5 miljonit uut varjupaigataotlejat. Paljud neist jäävad siia püsivalt elama ning Euroopa Liit peab hoolitsema selle eest, et nad jõuaksid võimalikult kiiresti tööturule ja iseseisvaksid.

Sisserändajate sotsiaalset ja majanduslikku integratsiooni takistavad mitmed tegurid, näiteks traumeerivad kogemused, nõrgad sidemed vastuvõtva riigiga ja puudulik teave töövõimalustest. Probleeme on nendel, kes ei saa oma oskusi ja kvalifikatsiooni tõendada. Kui algul tegeleti



Ülevaade on OECD ja Cedefopi ühise töö tulemus, mis põhineb Cedefopi riiklike partnerite võrgustiku ReferNet poolt läbiviidud uuringul.

vastuvõtvates riikides peamiselt humanitaarabiga (peavari, esmavajadused ja laste haridus), siis nüüd on aeg tõhustada toetust, et integreerida pagulasi jt sisserännanuid, kes tõenäoliselt jäävad Euroopasse püsivalt.



© iStock.com/JordeAngelovik

Kutseõpe võib aidata sisserändajatel jõuda tööturule ning leida oma oskustele ja kvalifikatsioonile vastavat tööd.

Varjupaigataotlejate ja pagulaste üha suurenevat arvu arvestades on vaja kutseõppe õppekavasid laiendada ja ümber teha ning luua täiesti uusi õppevõimalusi. Mitmel pool Euroopas pingutatakse selle nimel, et avardada õppimisvõimalusi ja parandada juurdepääsu õppele muu hulgas keelekursuste, kultuuri- ja IKT-koolituste, tööko-hapõhise õppe, karjäärinõustamise, ettevõtluse toetamise, ettevõttes toimuva praktika või tööharjutuste abil. Paljudes riikides püütakse hõlbustada sisserändajate integreerumist, täiendades oma süsteeme täiesti uute võimalustega, sh enesehindamise abivahendid, kiirmenetlused või mentori toetatud õpe kogukonnas. Sellisteks meetmeteks võib aga isegi arenenud süsteemiga riikides olla keeruline leida rahastust ja vajalikku taristut.

### Varajane sekkumine: eduka integratsiooni võti

Eelmiste lainete pagulastega saadud kogemus osutab, et integratsiooni peamine käivitaja on varajane toetus. See tähendab, et suurema tõenäosusega riiki pikemaks ajaks jäävate varjupaigataotlejate taotlusi menetletakse kiiremini ja neile pakutakse varakult tugimeetmeid. Saksamaal püütakse kõige esimeste tugimeetmete abil enamasti parandada sisserändajate keeleoskust, aga samas võidakse hinnata ja tunnustada ka nende oskusi, pakkuda karjäärinõustamist ja tööpraktikat. Belgias on varjupaigataotlejatel võimalik kasutada mitmesuguseid riiklikke tööhõiveteenuseid, sh toetusi ja koolitusi, ning saada nelja kuu pärast tööluba. Ka teised Euroopa riigid nagu Austria, Soome, Norra ja Rootsi on teinud märkimisväärsed jõupingutusi, et pagulaseks tunnustatud isikuid varakult tõhusamalt toetada.

Õppimiseks ja töötamiseks on hädavajalik osata piisaval tasemel vastuvõtva riigi keelt, muu hulgas erialakeelt. Saksamaa rände ja pagulaste föderaalamet (BAMF) pakub sisserändajatele, sh pagulastele ja varjupaigataotlejatele, tulemuslikult erialakeele kursusi. Sellised kursused koosnevad tavaliselt erialakeele õppes edasijõudnuile (300 tundi) ja eri kutsealade õppemoodulitest (300–600 tundi).

### Oskuste hindamine ja nõustamine: esimesed sammud tööturule jõudmiseks

Sisserändajate oskuste varajane hindamine aitab neil leida tööturul sobiva või vajaduse korral uue valdkonna. Varjupaigataotlejad saavad kasutada e-portfooliodid nagu näiteks ABO, mida katsetatakse Rootsis, et oma oskused mobiilirakenduse abil (esmaselt) kaardistada. Rootsi eeskujul on Norrat välja arendanud sarnase süsteemi. Austria ja Rootsi riiklikud tööhõiveametid testivad humanitaarpagulaste pädevusi varakult töökeskkonnas, mõnel puhul ka nende emakeeles. Kui sisserändajatel on olemas haridustunnistused, on äärmiselt tähtis tunnustada kiirelt nende kvalifikatsiooni või kindlaks teha tunnistuste vastavus. Saksamaal on kvalifikatsioonide tunnustamise ja sellele järgneva nõustamise tarbeks loodud põhjalik veebileht ja mobiilirakendus, mis on tõlgitud enamikku pagulaste kõneldavatesse keeltesse. Toetada tuleb ka ebatäielike dokumentidega inimesi. Rootsis Malmøsi kasutatav tunnustamissüsteem loodi algselt ebatäielike dokumentidega pagulaste tarbeks, kuid selle kasutusala on laiendatud. Ka Belgias pakutakse sarnases olukorras inimestele oskuste tasuta kindlakstegemist ja kinnitamist.

Suunates hõlpsamini integreeruvad varjupaigataotlejad kiiresti kvalifikatsiooni andvatele koolituskursustele on võimalik paremini arvestada tööturu vajadustega ja tugevdada inimeste tööalast konkurentsivõimet. Rootsi valitsus on koos sotsiaalpartneritega välja töötanud ulatusliku programmi, mille raames pakutakse nõustamist, oskuste hindamist, kvalifikatsioonide tunnustamist, tööharjutust, koolitust, praktikakohti ja keeleõpet. Praegu hõlmab programm 20 eriala.

Teavitamine, nõustamine ja ettevõtluskoolitus suurendavad inimeste autonoomiat, kohanemisvõimet, tööalast konkurentsivõimet ja oskust oma karjääri suunata. Sektoripõhised ja ettevõtluskoolitused võivad olla abiks humanitaarpagulaste integreerimisel. Malta turismiuuringute instituut pakub nii humanitaarpagulastele kui ka varjupaigataotlejatele mitmesuguseid teenuseid, et toetada kutsealaseid valikuid ning keskhariduse tasemel ja keskhariduse järgset koolitust selliste noorte puhul, kellel on potentsiaali turismisektoris. Soomes korraldavad vabühendused vastuvõtukeskustes ettevõtluskoolitusi ja pakuvad mentorlust varjupaigataotlejatele, kes soovivad luua oma ettevõtte. Kohalikke omavalitsusi kutsutakse üles

välja selgitama, toetama ja rakendama talente, kes võiksid panustada kohalikku innovatsiooni ja luua töökohti.

### Koostöö aitab väljakutsetega toime tulla

Enamikus riikides on vaja saada olulised osalised ühise laua äärde, aga see ei ole lihtne. Pagulased vajavad põhjalikku infot kutseõppe võimaluste, õppest saadava kasu ja õppeks nõutava pingutuse kohta lähiajal ja pikemas perspektiivis. Et varjupaigataotlejad ja pagulased pakutavaid võimalusi kasutaksid, on vaja neid individuaalselt nõustada. Töötajaid, kes tegelevad sisserändajate nõustamisega ja/või pakuvad kutseõppega seotud teenuseid, tuleb koolitada, et nad oskaksid sisserändajate eripäradega arvestada. Ka tööandjatel on humanitaarpagulaste oskuste ja kohapealse tööturu vajaduste kokkusobitamisel oluline roll: nemad teavad kõige paremini, milliste ametite kandjaid on vaja ja milliseid oskusi need ametid nõuavad. Austrias jagavad riiklikud tööhõiveametid, vabaühendused, valdkondlikud tööandjate organisatsioonid ja tööandjad humanitaarpagulastele tööturuinfot ning toetavad nende karjäärinõustamist ja tõhusat töösuunamist. Saksamaal pakuvad kohalikud kaubanduskogud väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele nõustamist ja koolitust varjupaigataotlejate ja pagulaste töökohapõhiste õppeprogrammide ja praktikavõimaluste kohta. Algatust toetab humanitaarpagulaste värbamise ja koolitamise kogemuse või valmidusega ettevõtete võrgustik.

Piirkondlike ja kohalike huvirühmade võrgustikud on abiks rahaliste vahendite tõhusal kasutamisel. Tšehhi Vabariigis on humanitaarpagulastel õigus saada kuus kuud toetust ning tasuta koolitusi ja ümberõpet. Kohalike omavalitsuste, vabaühenduste ja teiste huvirühmade tegevuse koordineerimiseks on loodud 12 piirkondliku tugikeskuse võrgustik, mis vahendab teavet, pakub nõustamist ja integratsioonikursusi ning haldab ühiseid Euroopa Sotsiaalfondist (ESF) rahastatud integratsiooniprojekte. Iirimaa koordineerivad tihedat koostööd kohalike nõustamiskeskuste ning kvalifikatsioonide tunnustajate ja koolitajate vahel kohaliku kogukonna arendamise komiteed sotsiaalse kaasatuse ja kogukonna aktiveerimise programmi (SICAP) raames. Itaalia varjupaigataotlejate ja pagulaste kaitse süsteem (SPRAR) on loonud võrgustiku nn teise tasandi keskustest, kus vastuvõtukeskuste kaudu riiki saabunud varjupaigataotlejatel ja humanitaarpagulastel on

võimalik täiendada oma oskusi kuni kutsekeskhariduse omandamiseni. Soome linnades teevad erinevad munitsipaalteenistused koostööd, et inimeste oskuste taandarengu vältimiseks kiirendada vastuvõtumenetlust, aidata koolituste ja muude aktiivsete tööturumeetmete abil kaasa varjupaigataotlejate ja pagulaste kiirele integreerumisele ning tagada neile jätkuv tugi.

Riigi tasandil on vaja tugevdada koostööd ministeeriumide vahel, et pagulaste voolu sujuvalt suunata. See ei ole alati kerge ülesanne.

Laiendada tuleb ka riikideülest koostööd, sealhulgas koostööd EL väliste riikidega, mille kaudu pagulased Euroopa Liitu jõuavad. Selgelt on vaja kokku leppida selle koostöö tingimused – mis tüüpi teavet tuleks vahetada, kuidas jagada ülesandeid ja tagada kokkulepetest kinnipidamine.

### Õppevõimaluste pidev parandamine ja ressursikasutuse tõhustamine

Kutseõppe õppekavad ja pilootprojektid vajavad regulaarset ülevaatamist, et need vastaksid muutuvatele vajadustele, oleksid kõrgel tasemel ja tõhusad ning kasutaksid avaliku sektori raha parimal võimalikul moel. Austria ja Saksamaa on ühe võimaliku strateegiana kasutanud piloteerimist, et uuenduslike tegevuste, nt varjupaigataotlejate suhtes rakendatava varajase sekkumise laiemat kasutuselevõttu ette valmistada. Paljudes Euroopa riikides tuleb kutseõppe õppekavades teha kompromisse eri õppijarühmade vajaduste vahel. Sisserändajate programmid peavad sageli toime tulema rahaliste piirangute ning suure poliitilise ja avaliku tähelepanuga, aga nende mõju hinnatakse korralikult harva. Et avaliku sektori raha parimal moel kasutada, peaks regulaarne järelevalve ja hindamine olema selliste programmide olemuslik osa. Avalikkuse toetuse suurendamiseks on väga oluline tõsta teadlikkust Euroopa riikide demograafilistest probleemidest ja pagulaste võimalikust rollist tulevaste töötajate ja ühiskonna heaolusse panustajatena. Pagulasi ei tuleks pidada teiste hädasolijate konkurentideks raha pärast ega vastutavaks kutseharidussüsteemide pakutavate meetmete ja teenuste taseme languse eest. Ühendkuningriigis toetab üle 30 haridusametuse ja vabaühenduse võrdse ligipääsu kampaaniat, millega tõstetakse teadlikkust varjupaigataotlejate õigusest võrdsele kohtlemisele hariduses ja koolituses sarnaselt kohalike elanikega.

Mitu EL liikmesriiki kasutab riiklike integratsiooni-programmide rahastamiseks ESF ja teiste Euroopa fondide vahendeid. Saksamaa on kasutanud ESF ühist rahastust, et toetada varajase sekkumise programmi varjupaigataotlejatele ning kaasrahastada kuni 2016. aastani erialakeele kursusi. Hispaania kasutab ESF toetust, et rahastada suurt programmi pagulaste oskuste hindamiseks, tunnustamiseks ja kinnitamiseks, nõustamiseks ning kutseõppe korraldamiseks. Programmi koordineerib rände peadirektoraat. Eestis on Euroopa tööke- ja investeerimisfonde kasutatud sisse- rändajate (sh humanitaarpagulaste) keeleõppe rahastamiseks kutse- ja kõrghariduses. Ungaris on Euroopa Regionaalarengu Fondi vahenditest rahastatud nõustamist ja ettevõtluse toetamist.

Sama tähtis on ka tööandjate panus. Rootsi töö- andjad on sotsiaalse investeeringuna ühiselt rahastanud kiirmenetlusprogramme. Ettevõtted, kellel on sisse- rändajate integreerimiseks välja töötatud strateegia, on saanud riigilt toetust töökohtade loomiseks. Itaalia programmist *Pathways* toetatakse rahaliselt ettevõtjaid, kes pakuvad sisse- rändajatele praktikakohti. Sama- laadsed programmid on kasutusel Austrias ja Bulgaarias.

Riigid rakendavad erinevaid rahastuskeeme ka varjupaigataotlejate ja pagulaste oskuste täien- damise ja kvalifikatsiooni omandamise koolitusteks. Slovakkias on sisse- rändajate oskuste hindamise, nõustamise, karjääri- ja ettevõtlusoskuste aren- damise ja ümberõppe rahastamiseks kasutatud EL Varjupaiga-, Rände- ja Migratsioonifondi vahendeid. Rootsis haldavad mõnda rahastamis- vahendit kohalikud omavalitsused: nad saavad rahaliselt toetada rootsi keele õpet töökohal, erinevaid töökohapõhise õppe programme ja pädevuste tunnustamist. Ühendkuningriigis on humanitaarpagulastele mõeldud laenuprogramm kutseõppeks ja töökohapõhiseks õppeks, mille raames saab omandada kvalifikatsiooni.

## Parem ümberasustamine ja ümberpaigu- tamine parema teabe jagamise abil

Cedefopi ja OECD uuringule vastanud riikide esindajad ei muretsenud sedavõrd humanitaar- pagulaste vastuvõtmise pärast nende riikidesse – pigem tegi neile muret pagulaste paiknemine riigi territooriumi. Pagulaste jaotamiseks eri EL liikmesriikide vahel ja riikide sees on riikidel vaja

jagada ja vahetada teavet riiki saabuva tööjõu, tööjõuvajaduse ja kohapealse tööturu vastuvõtu- võime kohta. Ideaalis peaks teavet sisse- rändajate oskuste kohta koguma võimalikult vara, isegi enne ümberasustamist või selle ajal.

Ümberasustamise eelsed või aegsed lisameetmed, nt nõustamine, koolitus, tööpraktika või integrat- sioonikava on väidetavalt tõhusamad juhul, kui need on sektoripõhised. Mitmekülgse varajase sekkumise korraldamiseks on vaja usaldusväärset ja ajakohast teavet sihtriikide ja -regioonide oskuste vajaduse ja koolitusvõimaluste kohta. Olukord on lihtsam, kui sektorite vajaduste kohta teabe kogumiseks on loodud korralik süsteem, mis on seotud selgete töö ja koolituste kirjelduste ning konkreetsete koolituspakkumistega. Kiirmenetluse abil saab kiirendada sisse- rändajate oskuste väljaselgitamist ja tunnustamist ning kõrvaldada töötamise ja õppimise piiranguid.

Kuigi on raske ennustada, mida toob tulevik, võiks see olla esimene samm ambitsioonikama Euroopa Liidu ülese ümberpaigutamissüsteemi suunas. Selle süsteemi aluspõhimõtted võiksid olla järgmised: riikidelt selge info riigi tööturu vajaduste kohta; sisse- rändajate oskuste varajane väljaselgitamine, et kokku viia vajadused ja võimalused; seoste loomine riigi ja regiooni arengupotentsiaaliga ning süsteemne infovahetus riikide vahel, et humanitaarpagulaste jaotamine EL riikide vahel oleks põhjendatud.