



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 30.12.2003
KOM(2003) 840 lopullinen

**KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE, EUROOPAN PARLAMENTILLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

**Työmarkkinoilla esiintyvän syrjinnän ja eriarvoisuuden torjumiseen tähtäävien uusien
keinojen edistäminen kansainvälisen yhteistyön avulla – ohjeita Equal-yhteisöaloitteen
toista hakukierrosta varten**

”Hyvien ideoiden vapaa liikkuvuus”

1. JOHDANTO

Equal on osa strategiaa, jolla Euroopan unioni pyrkii luomaan entistä enemmän ja entistä parempia työpaikkoja ja varmistamaan, ettei keneltäkään evätä mahdollisuutta saada tällainen työpaikka. Equal on Euroopan sosiaalirahaston yhteisöaloite ja tarjoaa oppimisympäristön, jolla etsitään uusia keinoja saavuttaa Euroopan työllisyysstrategian ja sosiaalista osallisuutta edistävän prosessin tavoitteet. Equal eroaa ESR:n pääohjelmista siinä, että se on eräänlainen laboratorio, jossa kehitetään uusia keinoja puuttua työmarkkinoilla esiintyvään syrjintään ja eriarvoisuuteen. Equal-aloitteessa kootaan hyviin käytäntöihin perustuvaa näyttöä näiden innovatiivisten toimintamallien tueksi. Siinä korostetaan jäsenvaltioiden aktiivista yhteistyötä ja pyritään varmistamaan, että myönteisimmät tulokset otetaan käyttöön yhteisesti koko Euroopassa.

Euroopan unionin laajentumisessa on edetty viimeisiin vaiheisiin, ja kaikki kymmenen tulevaa jäsenvaltiota osallistuvat Euroopan sosiaalirahaston ja Equalin toimintaan vuodesta 2004. Equalissa on kaksi hakukierrosta, joista jälkimmäinen käynnistyy vuonna 2004. Kakkoskierros kattaa siis koko Euroopan unionin alueen, ja siihen kuuluu 27 ohjelmaa.¹

Euroopan unionilla on integroitu strategia, jolla se torjuu sukupuoleen, rotuun tai etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautuneisuuteen perustuvaa syrjintää. Työmarkkinoihin keskittyvä Equal on osa tuota strategiaa, ja siitä tuetaan toimia, joilla torjutaan kaikkiin mainittuihin seikkoihin perustuvaa syrjintää.

2. TIEDONANNON TAVOITE

Equalin periaatteet ja rakenne – valtaistava kumppanuus, kansainvälisyys, valtavirtaistaminen, innovaatiot ja temaattinen lähestymistapa – ovat osoittautuneet erittäin tehokkaiksi testattaessa kokonaisvaltaisia tapoja lähestyä eriarvoisuutta ja syrjintää. Siksi ne pysyvät käytössä myös toisella kierroksella. Tässä tiedonannossa kerrotaan joistakin Equalin alkuvaiheen tuloksista ja esitellään lupaavia toimintatapoja, jotka jo nyt tarjoavat uusia keinoja työmarkkinoilla esiintyvän syrjinnän ja eriarvoisuuden torjumiseen. Tiedonannossa luodaan puitteet Equalin toiselle kierrokselle: siinä vahvistetaan toiminnan periaatteet ja rakenteet ja pyritään hallintoa yksinkertaistamalla lisäämään tehokkuutta.

3. VALTAISTAVA KUMPPANUUS

Toiminnan alkuvaiheessa Equalin näkyvin saavutus ovat olleet kumppanuudet. Equal-kumppanuuksien tavoitteena on koota yhteen eri tahoja kehittämään erityisissä kehittämiskumppanuuksissa yhteistyössä integroitua tapaa lähestyä syrjinnän monitahoisia ongelmia. Osapuolet yhdistävät toimensa ja resurssinsa ja hakevat innovatiivisia ratkaisuja yhteisesti määriteltyihin ongelmiin ja tavoitteisiin.

Kumppanuuksissa on oltava mukana runsaasti erilaisia tahoja, ja toiminnan toteuttamisesta vastaavien osapuolten olisi oltava mukana myös päätöksenteossa. Kumppanien olisi sovittava (kirjallisesta) työohjelmasta, ja osallistujia olisi saatava myös muista jäsenvaltioista.

¹ Belgia ja Yhdistynyt kuningaskunta ovat perustaneet kaksi yhteisöaloiteohjelmaa.

Equal-kumppanuudet keräävät yhteen hyvin erilaisia, yhteiskunnan eri osa-alueita edustavia ryhmiä, joista monet eivät ole aiemmin olleet yhteistyössä mutta jotka nyt tuovat kumppanuuteen omat taitonsa ja resurssinsa. Tämä näkyy osallistujaorganisaatioiden kirjossa, ja erityisen hyvä asia on, että joka kolmatta kehittämiskumppanuutta vetää kansalaisjärjestö.

	Kehittämiskumppanuuden vetäjän oikeudellinen asema		Kaikkien kumppanien oikeudellinen asema	
	Kehittämiskumppanuuksia	%	Kumppaneita	%
Voittoa tavoittelematon yksityinen organisaatio (myös kansalaisjärjestöt)	423	33	3 831	28
Julkinen organisaatio	422	33	4 395	32
Yksityinen organisaatio	295	23	3 694	27
Puolijulkinen organisaatio	72	6	563	4
Työmarkkinaosapuoli (ammattiliitto, keskusliitto)	40	3	880	6
Ei oikeudellista muotoa	22	2	321	2
Osuuskunta	11	1	133	1
Yhteensä	1 285	100 %	13 817	100 %

Kehittämiskumppanuuden kokoonpano ja sen puitteissa tehtävä yhteistyö ovat onnistumisen kannalta merkittäviä tekijöitä, ja kun yhteistyössä on mukana syrjinnän tai eriarvoisen kohtelun kohteeksi joutuneita ihmisiä, kumppanuus saa uutta puhtia. Aiemmista yhteisöaloitteista saatujen kokemusten perusteella onnistuminen riippuu voimakkaasti kumppanien keskinäisen työskentelyn toimivuudesta. Hyvä keskinäinen työskentely tarvitsee kuitenkin aikaa kehittyäkseen. Equal-toiminnan ensimmäisessä vaiheessa – *toiminnossa 1* – varataankin aikaa nimenomaan tähän tähtäävälle keskustelulle. Se on osoittautunut erittäin tärkeäksi: on pystytty tarkastelemaan aiempia kokemuksia erityisesti muissa jäsenvaltioissa, löytämään ulkomaisia kumppaneita ja tekemään sopimuksia niiden kanssa, voitu saada näkemyksiä eri tahoilta, analysoitu vahvuuksia ja heikkouksia, arvioitu yhteyksiä meneillään oleviin (paikallisiin, alueellisiin ja valtakunnallisiin) muutosprosesseihin ja saatu uusia tilaisuuksia verkottumiseen. Toiminnon 1 aikana kumppanien välille kehittyneen luottamuksen ja vuoropuhelun pohjalta on voitu täsmentää tavoitteet ja eri roolit, tehtävät ja menettelyt kumppanien osallistumisen tehostamiseksi.

Equalin ensimmäisen kierroksen aikana saatu kokemus osoittaa, miten tärkeää on, että kehittämiskumppanuuden vetäjillä on riittävät resurssit – rahoitus, aikaa ja välineet – keskustella ja päästä yhteisymmärrykseen käsiteltävästä ongelmasta samoin kuin johdonmukaisesta strategiasta innovatiivisten toimintamallien kehittämiseksi ja testaamiseksi. Tehokkaan kumppanuuden perustaminen edellyttää luottamuksen rakentamista potentiaalisten kumppaneiden – etenkin ulkomaisten (myös matkat muihin jäsenvaltioihin) – kanssa ja heidän saamistaan sitoutumaan toimintaan. Samoin on selvää, ettei tämän keskustelun aikaansaamaa toimintahalua pidä hillitä eikä sovitun työohjelman toteuttamista saa venyttää pitkällisillä

hallintomenettelyillä siirryttäessä *toiminnosta 1 toimintoon 2* (työohjelman toteuttaminen). Siksi Equalin toisella kierroksella mukautetaan toiminnon 1 kesto sellaiseksi, että se tukee olennaista keskusteluvaihetta, ja vältetään toimintojen 1 ja 2 välinen katkos ottamalla käyttöön toimintoon 2 liittyvä vahvistusvaihe, jolloin kehittämiskumppanuuden työskentely voi jatkua saumattomasti.

3.1. Hyvä hallinto

Hyvään hallintoon tarvitaan kaikkien asianosaisten aktiivista osallistumista. Sillä tehostetaan toiminnan linjaamista ja toteuttamista mutta myös vahvistetaan ja parannetaan prosessin hallintaa, mistä on apua Equal-tulosten nivomisessa osaksi kaikkea politiikkaa kansallisella ja EU:n tasolla.

Equalin rakenteeseen on otettu mukaan hyvän hallintotavan keskeisiä piirteitä: Equalissa tarkastellaan laaja-alaisia poliittisia kysymyksiä ja työskennellään yli institutionaalisten rajojen. Innovatiivisena ohjelmana Equal asettaa kyseenalaiseksi vakiintuneet toimintamallit ja rohkaisee kehittämään uusia ja luovia ideoita. Oppimisen perustana on kokemus siitä, mikä on toimivaa ja mikä ei, ja sen systemaattinen arviointi. Poliitikan ja sen toteuttamisvaihtoehtojen arvioimisen ja täytäntöönpanon on perustuttava lujaan näyttöön. Lisäksi on opittava muilta ja otettava täysipainoisesti huomioon eri maiden ja EU:n tasolla saadut kokemukset.

Monet Equalin tulosten ja tuotteitten mahdollisista hyödyntäjistä kuuluvat itse aloitteen piiriin, kuten oli pitkälti laita Adapt- ja Employment-aloitteissakin.² Valmisteluvaiheen ansiosta Equalin kehittämiskumppanuuksissa ja niiden toiminnassa on mukana enemmän erilaisia kumppaneita ja potentiaalisia ”hyödyntäjiä”: esimerkiksi työnantajien järjestöjä, koulutuselimiä tai julkisia työnvälityspalveluja ja taloudellisen kehityksen toimistoja. Kumppanuudet ovat siis laajempia, ja lisäksi kaikki keskeiset sidosryhmät – erityisesti syrjintää ja eriarvoisuutta suoraan tai välillisesti kohtaavat ihmiset ja heidän järjestönsä – ovat mukana koko kehittämis- ja valtavirtaistamisprosessissa.

Jotta innovaatioiden toteuttaminen olisi varmasti pitkäjänteistä ja jatkuisi Equal-rahoituksen päättymisenkin jälkeen, luotujen verkostojen on jatkettava toimintaansa jollakin tavalla, jotta voitaisiin tukea innovaatioiden nivomista politiikkaan paikallisella, alueellisella, valtakunnallisella ja EU:n tasolla. Siksi valtavirtaistamisen kenttää laajennetaan Equalin toisella kierroksella (tästä tarkemmin kohdassa Valtavirtaistaminen).

4. TEMAATTINEN LÄHESTYMISTAPA

4.1. Tuki Euroopan työllisyysstrategialle ja sosiaalisen osallisuuden prosessille

Innovatiivisten toimintamallien tuomiseksi työvoimapolitiikkaan toimittiin Equalin ensimmäisellä kierroksella eri temaattisilla osa-alueilla, jotka oli määritelty työllisyysstrategian neljän pilarin mukaisesti ohjelmiin sisältyviksi toimenpiteiksi tai prioriteeteiksi. Euroopan työllisyysstrategiaa on sittemmin tarkistettu, ja painopiste on asetettu tavoitteisiin ja prioriteetteihin. Yleinen tavoite on kuitenkin säilytetty: EU:n on määrä vuosikymmenen loppuun mennessä tulla maailman kilpailukykyisimmäksi ja dynaamisimmaksi osaamistaloudeksi, joka kykenee ylläpitämään kestävästä talouskasvusta, luomaan uusia ja parempia työpaikkoja ja lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

² Adapt- ja Employment-yhteisöaloitteet toteutettiin vuosina 1994–1999.

Sosiaalisen yhteenkuuluvuuden edistäminen on olennainen osa tätä yleisstrategiaa. Sosiaalisen osallisuuden prosessissa sovelletaan avointa koordinoitimenetelmää sosiaalisen syrjäytymisen torjumiseen, ja sen myötä toiminta on sekä johdonmukaista että monimuotoista kansallisella tasolla. Sosiaalisen syrjäytymisen ja köyhyyden vastaisia strategioita on monenlaisia, ja niillä on erilaisia vaikutuksia jäsenvaltioihin ja kohderyhmiinsä. Myös Equal osallistuu sosiaalisen osallisuuden prosessiin etsimällä uusia keinoja torjua syrjintää ja eriarvoisuutta, jotka ovat syrjäytymisen kannalta keskeisiä tekijöitä.

Kuulemiskierroksen jälkeen jäsenvaltiot ovat sopineet, että Equalin teemat säilytetään sellaisenaan myös toisella kierroksella, koska ne edelleen tukevat yleisinä tavoitteina olevia täystyöllisyyttä, laadukasta ja tuottavaa työtä, koheesiota ja osallisuutta edistäviä työmarkkinoita. Näin ollen ne tukevat myös sekä Euroopan työllisyysstrategiaa että sosiaalisen osallisuuden prosessia.

Equalin toisella kierroksella jatketaan siis ensimmäisen kierroksen temaattista lähestymistapaa. Tavoitteena on toimia niiden hyväksi, jotka joutuvat kohtaamaan syrjinnän päämuotoja (perustana sukupuoli, rotu tai etninen alkuperä, uskonto tai vakaumus, vammaisuus, ikä taikka sukupuolinen suuntautuminen) ja eriarvoisuutta. Kukin aihealue on täysin avoin kaikille tällaisille ryhmille. Asetuksen (EY) N:o 1260/1999³ 1 artiklan mukaisesti naisten ja miesten tasa-arvon edistäminen on kiinteä osa kaikkia aihealueita ja myös erityistoimien kohteena.

Teemat

- Helpotetaan työmarkkinoille pääsyä tai paluuta niiden osalta, joilla on työmarkkinoille pääsemiseen tai palaamiseen liittyviä integroitumisvaikeuksia; tarkoituksena on luoda kaikille avoimet työmarkkinat.
- Torjutaan rasismia ja muukalaisvihaa työmarkkinoilla.
- Helpotetaan yritysten perustamista antamalla kansalaisten käyttöön välineitä, joita tarvitaan yrityksen perustamiseen sekä uusien työllistämismahdollisuuksien kartoittamiseen ja hyödyntämiseen kaupunki- ja maaseutualueilla.
- Vahvistetaan osuus- ja yhteisötaloutta (kolmatta sektoria) ja erityisesti yleishyödyllisiä palveluita korostaen työpaikkojen laadun parantamista.
- Tuetaan elinikäistä oppimista ja osallisuutta edistäviä työpaikkakäytäntöjä, joilla kannustetaan syrjinnästä ja eriarvoisuudesta kärsivien palkkaamista ja heidän työllisyytensä ylläpitämistä.
- Tuetaan yritysten ja työntekijöiden sopeutumista talouden rakennemuutokseen sekä tietotekniikan ja muun uuden teknologian käyttämistä.
- Edistetään työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista sekä työmarkkinoilta poistuneiden naisten ja miesten integroitumista uudelleen työmarkkinoille kehittämällä joustavampia ja tehokkaampia työnorganisointimuotoja ja tukipalveluja.

³ Neuvoston asetus (EY) N:o 1260/1999, annettu 21. kesäkuuta 1999, rakennerahastoja koskevista yleisistä säännöksistä, EYVL L 161. 26.6.1999, s. 1.

- Kavennetaan sukupuolten välisiä kuiluja ja tuetaan töiden perinteisen sukupuolijaon hälventämistä.
- Tuetaan turvapaikanhakijoiden integroitumista.

Equal-aloitteelle vuosiksi 2004–2006 myönnettyjen ESR-varojen määrään tehtiin asetuksen (EY) N:o 1260/1999 7 artiklan 7 kohdan mukaisesti vuoden 2003 lopulla indeksitarkistus. Nykyisiä jäsenvaltioita varten käynnistettiin yhteisöaloiteohjelmat vuonna 2001. Maakohtaiset teemavalinnat määrärahoineen löytyvät Equalin verkkosivuilta. Hintaindeksoinnista johtuva lisärahoitus osoitetaan suhteessa näitä teemoja (toimenpiteitä) varten, elleivät jäsenvaltiot esitä perusteltuja vaihtoehtoja.

Liittymässä olevia maita varten hyväksytään luonnostellut Equal-yhteisöaloiteohjelmat 1. toukokuuta 2004 jälkeen. Koska jo 1. tammikuuta 2004 jälkeen syntyvät kulut ovat tukikelpoisia, luonnosteltujen yhteisöaloiteohjelmien sisältö lyödään lukkoon tammikuussa 2004, mikä helpottaa liittymässä olevien maiden täyttää osallistumista Equalin toiselle kierrokselle. Liittymässä olevien maiden yhteisöaloiteohjelmissa keskitytään suppeaan valikoimaan teemoja ja edellytetään ainakin vähimmäistason toimia turvapaikanhakijoiden hyväksi. Lisäksi varmistetaan ohjelmien täydentävyys suhteessa Euroopan sosiaalirahaston ohjelmiin ja etenkin tavoite 1 -ohjelmaan. Kussakin nykyisiä jäsenvaltioita koskevassa yhteisöaloiteohjelmaluonnoksessa edellytetään sukupuolinäkökulman ottamista huomioon Equalin ohjelmointi-, toteuttamis-, seuranta- ja arviointivaiheessa.

4.2. Turvapaikanhakijat

Yhteisen turvapaikkapolitiikan ja sen osana yhteiseurooppalaisten turvapaikkajärjestelyjen valmistelu on keskeinen osa Euroopan unionin tavoitetta luoda vähitellen vapauten, turvallisuuden ja oikeuteen perustuva alue, joka on avoin niille, jotka olosuhteiden pakosta laillisesti hakevat turvaa Euroopan unionista. Pakolaisten integroiminen asuinmaansa yhteiskuntaan kuuluu Geneven yleissopimuksen tavoitteisiin, ja sen vuoksi Euroopan unioni tukee jäsenvaltioiden pyrkimyksiä edistää pakolaisten sosiaalista ja taloudellista integroitumista siltä osin kuin ne tukevat taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Rakennerrahastoista ja muista yhteisön koulutusalan toimista tuettujen toimien lisäksi perustettiin vuonna 2000 Euroopan pakolaisrahasto, joka tukee ja edistää jäsenvaltioiden toimia, jotka liittyvät pakolaisten ja kotiseudultaan lähtemään joutuneiden vastaanottamiseen ja sen seurauksista huolehtimiseen. Turvapaikanhakijoihin ja erityisesti vastaanottamiseen ja turvapaikanhakumenettelyjen käytettävyyteen liittyvästi pakolaisrahaston toimilla järjestetään infrastruktuureja tai palveluja pakolaisten majoitusta varten samoin kuin heille annettavaan materiaaliseen apuun, terveydenhoitoon, sosiaaliapuun tai apuun hallinnollisissa ja oikeudellisissa muodollisuuksissa oikeusapu mukaan luettuna.

Kun turvapaikanhakijat otettiin Equaliin teemaksi, EU oli omaksumassa yhteistä lähestymistapaa turvapaikanhakijoiden vastaanottamiseen (määritelty vastaanoton vähimmäisvaatimuksista annetussa direktiivissä⁴). Sen myötä on saatu parempi käsitys jäsenvaltioiden välisistä eroista ja kansallisen politiikan vaikutuksista turvapaikanhakijoiden mahdollisuuksiin päästä työmarkkinoille ja koulutukseen. Kumppanuuksissa käyty kansainvälinen keskustelu on tehostanut toisilta oppimista käytännön ja toiminnan tasoilla, koska eri puolilla EU:ta kohdatut haasteet ovat samanlaisia.

⁴ Direktiivi turvapaikanhakijoiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vähimmäisvaatimuksista. Neuvosto antanut tammikuussa 2003, saatettava osaksi kansallista lainsäädäntöä 6.2.2005 mennessä.

Ensimmäisen kierroksen aikana on turvapaikanhakijoita koskevaa toimintaa jouduttu harjoittamaan entistä haastavammissa ympäristössä, kun turvapaikanhakijoihin liittyvien aiheiden käsittely viestimissä on muuttunut yhä vihamielisemmäksi. Kumppanuuksien paikallistason työ on kuitenkin osoittanut monien turvapaikanhakijoille suunnattujen tukitoimien hyödyn kielikoulutuksesta yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen ja vapaaehtoistyön kautta aina työskentelyyn avoimilla markkinoilla. Hyödyt ovat olleet selkeitä; niistä mainittakoon esimerkkeinä, että työmarkkinoiden ulkopuolella olevien ja harmaaseen talouteen ”menetettyjen” turvapaikanhakijoiden määrä on vähentynyt ja että näiden ihmisten paikalliselle taloudelle antama panos on lisääntynyt.

Monissa maissa turvapaikanhakijat voivat vaivattomasti hyödyntää koulutusresursseja ja päästä työmarkkinoille. Ajan myötä voidaan verrata näissä maissa toimivien kumppanuuksien tuloksia niiden tuloksiin, joiden maissa mahdollisuudet on rajatut. Vertailun tulokset tarjoavat taustaa niille päätöksille, joita jäsenvaltiot tekevät yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän suhteen.

Hyviä tuloksia on saatu myös turvapaikanhakijoiden taitojen kartoittamisesta. Monissa kehittämiskumppanuuksissa laaditaan, testataan ja sovelletaan uusia malleja antaa apua turvapaikanhakijoiden ammatilliseen integrointiin. Uusissa malleissa otetaan huomioon epäviralliset ja ”perinteiset” taidot, tarkastellaan muodollisten pätevyyksien tunnustamista ja kartoitetaan tarkempia koulutustarpeita. Taitokartoitukset ovat osoittaneet keinoksi antaa turvapaikanhakijoille itsenäistä toimivaltaa, ja niistä on ollut hyötyä tuleville työnantajille ja koulutuksen ja vapaaehtoistyön järjestäjille.

Kehittämiskumppanuuksien ja muiden tahojen toiminnan voidaan jo näinkin varhaisessa vaiheessa havaita antavan hyödyllisiä suuntaviivoja:

- On tärkeää, että annettavalla avulla on merkitystä ja arvoa sekä turvapaikanhakijoiden kotouttamiselle jäsenvaltioihin että heidän integroimiseensa uudelleen lähtömaan tai jonkin kolmannen maan yhteiskuntaan. Tätä vaihtoehtojen suhteen neutraalia lähestymistapaa korostavat monet kehittämiskumppanuudet.
- Tukea olisi annettava heti, kun se on turvapaikkahakemuksen tekemisen jälkeen käytännössä mahdollista.
- Työskentely työnantajien kanssa: Kehittämiskumppanuudet ovat luoneet erityyppisiä kumppanuuksia työnantajien kanssa – on esimerkiksi tehty yritysten kanssa yhteistyösopimuksia, joiden tavoitteena on, että turvapaikanhakija pääsee työhön koulutusohjelman suoritettuaan. Kokemukset ovat osoittaneet, että tämäntyyppisissä kumppanuuksissa tarvitaan tiivistä yhteydenpitoa ja tiedottamista työnantajan saamiseksi mukaan toimintaan mutta että mahdollisuudet ja tulokset ovat hyviä.

Useat Equal-kehittämiskumppanuudet ovat poikineet uusia kumppanuuksia, jotka ovat parantaneet turvapaikanhakijoiden parissa paikallis- ja aluetasolla toimivien organisaatioiden ja toimijoiden keskinäistä yhteistyötä ja tiedonkulkua.

Equal tarjoaa uusille jäsenvaltioille oivan tilaisuuden tehdä yhteistyötä nykyisten jäsenvaltioiden kanssa ja pyrkiä kartoittamaan turvapaikanhakijoiden sosiaaliseen ja ammatilliseen integrointiin liittyviä hyviä toimintatapoja. Vaikka joissakin tulevista jäsenvaltioista on suhteellisen vähän turvapaikanhakijoita, tilanne voi liittymisen jälkeen hyvinkin muuttua. Uusissa jäsenvaltioissa voitaisiin turvapaikanhakijat-teeman puitteissa keskittyä toimintaan, jolla

- autetaan kehittämään valtiosta riippumattoman sektorin kapasiteettia, jotta kansalaisjärjestöt voisivat toimia tehokkaasti yhteistyössä asianomaisten viranomaisten kanssa
- autetaan kehittämään kansalaisjärjestöjen keskinäistä tiedonvaihtoa tukevia verkostoja
- parannetaan turvapaikanhakijoiden sosiaalista integrointia.

Turvapaikanhakijoita käsittelevän eurooppalaisen teemaryhmän työohjelmaa muokataan niin, että se varmasti tarjoaa uusille jäsenvaltioille riittävästi käytännön tukea.

Equalin toisen kierroksen haasteena on alkuvaiheen tulosten validoiminen ja sellaisen areenan luominen, jonka avulla voidaan levittää saadut opetukset huomattavasti laajemman yleisön keskuuteen. Equal-toimintaa auttavat yhteiseen turvapaikkapolitiikkaan liittyvät direktiivit, joiden myötä toimintaa voidaan kohdentaa tarkemmin määritelmän mukaisiin turvapaikanhakijoihin niiden sijaan, joita koskevat jotkin muut suojatoimet. Tämä selventää myös Equalin ja Euroopan pakolaisrahaston suhdetta ja täydentävyyttä kansallisella tasolla. Nämä molemmat rahoittajat tekevät yhteistyötä todennäköisesti samantyyppisten organisaatioiden kanssa ja rahoittavat varsin samanlaisia, tosin eri ryhmille suunnattavia toimia. Siksi jäsenvaltioiden on selvítettävä, olisiko syytä pyrkiä järjestämään toiminnalle yhteisrahoitus, jolloin on tehtävä selväksi, mitä toiminnan hallinnointiin, seurantaan ja auditointiin kansallisella tasolla käytännössä tarvitaan.

5. INNOVAATIOT

Equalissa testataan innovatiivisia ratkaisuja politiikan toteuttamiseen. Mallit voivat olla täysin uusia, tai sitten muualta on omaksuttu elementtejä, jotka tehostavat politiikan täytäntöönpanoa. Equalin toisella kierroksella jatketaan uusien ajatusten ja mallien kokeilua. On kuitenkin tärkeää, että ensimmäisen kierroksen innovaatioita hyödynnetään ja kehitetään edelleen toisella kierroksella. Sitä paitsi jäsenvaltioiden työmarkkinoiden erityistarpeita ei välttämättä ole käsitelty tyhjentävästi ensimmäisellä kierroksella, ja hyviä käytäntöjä on voitu kehittää muissa jäsenvaltioissa, joissa tilanne syrjinnän suhteen on samanlainen. Toisen kierroksen ehdotuspyynnöissä jäsenvaltiot voivat tuoda esiin erityisiä innovaatiotarpeita, jotka liittyvät työmarkkinoilla esiintyviin tai ilmenemässä oleviin kysymyksiin, ja myös instituutioiden tai politiikan ja toiminnan yhteyksiin liittyviä järjestelyjä voidaan muokata. Jäsenvaltioiden olisi lisäksi tuotava esille politiikan tarpeet ja rohkaistava kehittämiskumppanuuksia tekemään enemmän sellaisiin aiheisiin kuin työttömyydeltä suojaamiseen ja työpaikkojen suoraan luomiseen liittyviä kokeiluja.

6. EQUALIN LUPAAVIA TOIMINTATAPOJA

Equalin yhteydessä perustetut kehittämiskumppanuudet kattavat yhdeksän aihealuetta. Vaikka työ onkin vielä käynnissä eikä validoituja tuloksia voida esittää, vuonna 2001 käynnistynyt Equalin ensimmäinen kierros on jo tuonut esiin lupaavia toimintatapoja syrjinnän ja eriarvoisuuden torjuntaan.

6.1.1. *Vammaisuus*

Equal pyrkii parantamaan vammaisten työllistymismahdollisuuksia tarjoamalla useita työnantajille suunnattuja koulutus- ja konsulttipalveluja, joilla pyritään antamaan työnantajille mahdollisuus vammaisen työntekijän palkkaamiseen ilman erityisiä ongelmia tai hallinnollisia

hankaluuksia. Konkreettisia esimerkkejä ovat vaikkapa työhönottoon ja valintaan liittyvät esteitä poistavat palvelut, tiedottaminen vammaisuuteen liittyvistä asioista, ”ympäristöarviointi”, joka auttaa työnantajaa varmistamaan, että työpiste on kaikessa suhteessa vammaisen kannalta esteetön, samoin kuin neuvojen antaminen taloudellisista kannustimista, joita liittyy vammaisen palkkaamiseen ja hänen työsuhteensa säilyttämiseen. Equalilla halutaan lisäksi tehdä uudelleensijoittumisprosessista ”kysyntään” eikä niinkään ”tarjontaan” perustuva: tällöin asiakas eli vammaisen olisi ”valtaistettava” eli hänestä tehdään prosessin päähenkilö siten, että hänen taitojaan ja osaamistaan kehitetään mahdollisimman hyvin.

6.1.2. Työntekijät pitempään työelämässä

Ikäkysymysten käsittelystä on tullut polttava kysymys niin kansallisella kuin koko Euroopan tasolla. Equal-aloitteessa testataan kahta erilaista ja toisiaan täydentävää mallia: ”reagoivassa” mallissa puututaan iäkkäiden työntekijöiden kohtaamiin välittömiin nykyisiin esteisiin eli motivaatioon, koulutukseen ja uusiin työskentelytapoihin, kun taas ”ennalta ehkäisevässä” mallissa kyse on esimerkiksi strategisesta suunnittelusta, pitkäkestoisista henkilöstöstrategioista ja ikäkysymysten käsittelytavoista. Vaikutuksia on jo näkynyt. Iäkkäitä työntekijöitä motivoi parhaiten se, että heidät huomataan ja että he voivat osallistua ratkaisujen etsimiseen. Yrityksissä järjestettävissä valmennusessioissa edetään alhaalta ylös, jolloin työntekijät voivat antaa panoksensa ratkaisujen löytämiseen ja tuoda esiin omia ajatuksiaan. Valmennuksessa tulee esiin vanhempien työntekijöiden kokemustieto, joka tekee heistä työnantajille arvokkaita kulttuurin välittäjiä. Kyse ei ole pelkästään iäkkäiden työntekijöiden ottamisesta mukaan koulutukseen vaan myös heille annettavasta tuesta ja heidän käytettävissään olevista mahdollisuuksista, joiden avulla he voivat siirtyä työssään uusille alueille, jotka sopivat heidän muuttuviin prioriteetteihinsa ja joissa he voivat parhaiten hyödyntää taitojaan ja kokemustaan.

6.1.3. Työttömät tai työelämän ulkopuolella olevat yrityksiä perustamaan

On vahvaa näyttöä siitä, ettei yritysrahoitus ulotu muita heikommassa asemassa oleville ryhmille tai alueille asti. Equal-kumppanuuksissa keskitytään yleensä henkiseen pääomaan yrittäjyydessä ja puututaan esteisiin niin rahoituksen tarjonnassa (yksityiset ja julkiset rahoittajat) kuin sen kysynnässäkin (potentiaaliset asiakkaat). Kokeiltavana on uusia menetelmiä, joilla – usein etnisten vähemmistöjen tai liikkuvan väestön – epävirallisesta toiminnasta saataisiin varsinaista yritystoimintaa. Siihen pyritään tarjoamalla heille taitoja, asema, tuloja ja itsenäisyyttä. Muiden tahojen (Euroopan aluekehitysrahaston tai yksityisten rahoittajien) järjestämän rahoituksen rinnalla Equal pyrkii rakentamaan työmarkkinoilla syrjintää kohtaavien ryhmien tai yksittäisten ihmisten taloudellista kapasiteettia.

6.1.4. Siirtolaisten panos työllisyyteen ja talouskasvuun

Monissa kehittämiskumppanuuksissa korostettiin, että yksi vakuuttavimmista perusteista työnantajan edistää monipuolistamistoimia oli muiden työnantajien kokemuksensa perusteella antama todistus monipuolistamisstrategioiden positiivisista vaikutuksista heidän yritystoimintaansa (esim. ristiriitojen hallintaan ja stressin vähentämiseen, työvoiman vaihtuvuuteen ja poissaoloihin, yrityksen imagoon tai palvelujen monipuolistamiseen). Esimerkkejä hyvistä toimintatavoista ovat mm. kriteerien ja järjestelyjen luominen yhtäläisiä mahdollisuuksia tukevien työnantajien palkitsemiseksi, paikallistason työnantajien pyöreän pöydän keskustelujen järjestäminen ja paikallisten työnantajaverkostojen kehittäminen. Esittelemällä esikuvia ja luomalla työnantajille jäsenettyjä tilaisuuksia oppia toisiltaan on onnistuttu laajentamaan muita heikommassa asemassa olevien palkkaamiseen liittyvien

onnistuneiden toimintamallien soveltamista. Myönteisiä kokemuksia on saatu niin ikään hyvien toimintatapojen levittämisestä ja ulkomaisten kumppanien tarjoamien esikuvien tarkastelusta.

6.1.5. Työmarkkinoitten sopeutumiskyvyn edistäminen

Equalin käsittelemiin haasteisiin kuuluu myös edistää mahdollisuuksia oppia ”tosielämässä”, jossa ajan ja elämäntilanteen luomat paineet ja oppimiskokemusten puute asettavat esteitä erityisesti perinteisestä oppijatyypistä poikkeaville. Tilannetta voidaan muuttaa käyttämällä tieto- ja viestintätekniikkaa innovatiivisesti uusissa paikoissa – vaikkapa kaupoissa – tiedon omaksumisen maksimoimiseksi. Toisen esimerkin tarjoavat vaihtoehtoiset oppimistekniikat, jotka siirtävät perhepiirissä tapahtuvan oppimisen mallin työpaikalle.

6.1.6. Rakennuspalikoita elinikäisen oppimisen strategioihin

Opin saatavuuteen ja siinä edistymiseen liittyviä esteitä joutuvat kohtaamaan heikoilla perustaidoilla varustetut ihmiset, joiden ammattipätevyys on vähäinen tai joilta se puuttuu kokonaan ja jotka eivät edusta perinteistä oppijatyypistä. Equal tarjoaa eri kumppaneille – ja uusille kumppanuuksille – mahdollisuuden muuttaa tilannetta työskentelemällä yhdessä uusilla tavoilla paikallisissa ympyröissä. Monet kunnat ovat ensi kertaa kokoontuneet tarjoamaan oppijoiden tarpeisiin räätälöityjä innovatiivisia koulutuspalveluja.

6.1.7. Toimialojen ja ammattien sukupuolinen eriytyminen

Lasten ja nuorten parissa tehtävässä työssä Equal käsittelee paitsi tulevien sukupolvien roolijakoa ja ammattivalintoja myös nykyisten vanhempien sitkeässä istuvia asenteita. Perusasteen kouluissa on testattu innovatiivisia opetussuunnitelmia, joissa asetetaan kyseenalaisiksi perinteiset sukupuolimallit ja niihin liittyvien stereotyyppien ujuttautuminen luonnontieteisiin ja tekniikkaan. Järjestelyissä selitetään kotitalousaskareiden – kuten ruoanlaiton, leipomisen ja silittämisen – avulla tiettyjä kemian ja fysiikan ilmiöitä. Projekti on onnistunut saamaan tyttöoppilaat ymmärtämään paremmin opetettavia aiheita ja harkitsemaan luonnontieteitä mahdollisena uravalintana.

6.1.8. Hoito- ja kotitöiden jakaminen

Aktiivisen isyyden merkityksen korostamiseksi käynnistettiin asiasta keskustelu mediakampanjalla, jossa aiheena oli ”miehet ottavat johdon käsiinsä”. Keskustelua viritettiin mainosryöpyllä, jota tuettiin lehdistötilaisuuksilla, Internet-sivustolla, keskusteluohjelmalla (2 x 12 ohjelmaa) ja muilla tapahtumilla. Ensimmäisessä tv-mainoksessa miesten purtavaksi tuotiin niitä tekosyitä, joita he tapaavat keksiä, jotteivät joutuisi ottamaan suurempaa osaa kotitöistä vastuulleen. Myöhemmin strategiaa hiottiin ja keskityttiin provosoinnin asemesta motivointiin. Toisessa vaiheessa aiheena oli se, että naisten olisi opittava luopumaan yksinoikeudestaan lasten- ja kodinhoitoon samoin kuin vankkoista näkemyksistään sen suhteen, miten asiat olisi hoidettava. Naisten olisi sen sijaan hyväksyttävä myös miesten tapa hoitaa lapsia tai taloutta. Yhdessä eräiden suurten yritysten, kansalaisjärjestöjen ja maan kärkejalkapallojoukkueen kanssa Equal järjestää toimintaa, jossa isät voivat kokea, kuinka hauskaa ja tyydyttävää onkaan viettää laatu-aikaa lasten kanssa, ja jossa he huomaavat, miten suuri merkitys sillä voi olla heidän lastensa ja kumppaniensa elämälle.

6.1.9. Yritysten sosiaalinen vastuu

Pienten yritysten henkilöstöresurssit eivät ole kovin mittavia, minkä vuoksi yritysten sosiaaliseen vastuuseen pohjaavat monimuotoisuustoimet eivät useinkaan tunnu niistä erityisen houkuttelevilta tai merkityksellisiltä. Equal-aloitteessa etsitään uusia tapoja motivoida pieniä yrityksiä aktiiviseen toimintaan muita heikommassa asemassa olevien integroimiseksi. Testattavana on muunkinlaisia toimia, kuten tuetut työpaikat ja välittäjien tarjoama apu. Myönteisiä tuloksia on saatu henkilökohtaisista tapaamisista pienyrityksiä edustavien työnantajien kanssa samoin kuin pitkäjänteisistä tukitoimista ja palveluista (esim. koulutusohjelmista, tapauskohtaisesta käsittelystä sekä työtehtävien profiloimisesta ja sopivan työpaikan ja työntekijän saattamisesta yhteen), joiden avulla pienet ja keskisuuret yritykset pystyvät käsittelemään kysymyksiä tai ongelmia, joita niillä voi olla erityistarpeita omaavien ihmisten työllistämässä.

6.1.10. Uudelleenintegroinnilla syrjäytymistä torjumaan

Kun työttömiin sovelletaan ennalta ehkäisevää ja aktiivista toimintamallia ja kun tavoitteena on minimoida työttömyyden muuttuminen pitkäaikaistyöttömyydeksi, saadaan johtavaksi periaatteeksi *oikea työtarjous oikealle ihmiselle oikeaan aikaan*. Equalin toimilla vankiloissa pyritään arvioimaan ja validoimaan vankien taidot ja syöttämään nämä tiedot tavallisiin koulutus- ja uudelleenintegroititimiin. Vankilasta vapauduttuaan entinen vanki jää liian usein selviytymään itseksensä. Kun omanarvontunto on heikko ja koulutustaso matala, työnsaantimahdollisuudet ovat pienet ja riskinä on paluu entisiin laittomuuksiin. Entisten vankien syrjintä työmarkkinoilla on yleistä, sillä moni työnantaja on haluton palkkaamaan työntekijän, jolla on tällainen tausta. Equal-aloitteessa kehitetään (entisten) vankien taitojen arviointia ja edistetään siihen käytettävien välineiden standardointia, järjestetään kouluttajille koulutustapaamisia, joissa vaihdetaan kokemuksia (kehitteillä on käytännön tietoja ja suosituksia sisältävä opas), ja tiedotetaan asiasta työnantajille julkisten työnvälityspalvelujen tavanomaisten viestintäkanavien kautta. Yhteistyökumppanien kirjo on laaja: mukana on työmarkkinaosapuolia, koulutuslaitoksia, julkisia työnvälityspalveluja, oikeusministeriöitä ja eri eturyhmiä. Toiminta ei kuitenkaan rajoitu koulutukseen, vaan olennaista on myös tukea entisten vankien integroimista takaisin yhteiskuntaan, joten yhteistyöhön tarvitaan myös tällaista työtä tekeviä tahoja.

6.1.11. Lisää ja laadukkaampia työpaikkoja osuus- ja yhteisötalouteen

Equal testaa franchising-toiminnan käyttökelpoisuutta osuus- ja yhteisötaloudessa. Malliksi on otettu pieni osuuskunta, joka on pyörittänyt hotellia kymmenen vuoden ajan ja menestynyt paitsi taloudellisesti myös siinä, miten toimintaan on otettu mukaan taustaltaan muita heikommassa asemassa olevia työntekijöitä ja miten ammattitaitoja on onnistuttu levittämään. Muita heikommassa asemassa olevat ryhmät muissa jäsenvaltioissa voivat Equalin kautta kokeilla tätä liikeideaa ja sen kehittämisprosessia. Mallia voidaan laajentaa myös uusille toimialoille. Toiminta voisi olla siinä mielessä rakenteita luovaa, että ohjelman päättyessä käytössä olisi osuus- ja yhteisötalouden toimijoiden oma yleiseurooppalainen franchising-malli.

7. VASTAUS TULEVIIN HAASTEISIIN

Vaikka Equalin teemarakenne pysyykin muuttumattomana, toisella kierroksella on vastattava uusiin, kehittymässä oleviin haasteisiin.

Unionin laajentumisella on huomattavat vaikutukset Equaliin. Laajentuminen laajentaa aloitteen maantieteellistä soveltamisaluetta ja osallistujakuntaa ja kasvattaa samalla myös ohjelmien määrää 17:stä 27:ään. Tämä korostaa ohjelmien koordinoinnin merkitystä – erityisesti kansainvälisyyden ja valtavirtaistamisen kannalta.

7.1. Romanit

25 maan EU:ssa asuu miljoonia romaneja, ja laajentumisen jälkeen he ovat unionin suurin etninen vähemmistö.

Romanien kokema köyhyys, syrjäytyminen ja syrjintä ovat haaste ja ongelma kaikille jäsenvaltioille. Nykyiset jäsenvaltiot ovat kehittäneet toimintamalleja ja ohjelmia, joilla pyritään tukemaan jo nyt unionissa asuvia romaneja ja integroimaan heidät yhteiskuntaan. Laajentuneessa unionissa myös nämä haasteet ovat paljon laajempia.

Euroopan unioni on tukenut romanien hyväksi toteutettavia toimia yli vuosikymmenen. Unkari ja Tšekki osallistuivat jo Equalin ensimmäiseen kierrokseen liittymistä edeltävän Phare-ohjelman kautta. Romaneihin keskittyvät kehittämiskumppanuudet ovat jo saaneet aikaan myönteisiä tuloksia. Naisten ja nuorten (18–25-vuotiaiden) osuus on niissä suurempi kuin muissa, perinteisesti organisoiduissa ohjelmissa, osallistujat tulevat maaseudun pienistä yhteisöistä ja ohjelmissa ovat hyvin edustettuina monella tavalla muita heikommassa asemassa olevat (esim. heikosti koulutetut maaseutukyliä romaninaiset). Henkilökohtaisella toimintamallilla pyritään varmistamaan, että ohjelma tuntuu osallistujan omalta. Koulutuksessa kiinnitetään huomiota viestintätaitoihin, sopivan työpaikan löytämiseen, sosiaalitukeen ja yritystoimintaan. Kehittämiskumppanuudessa on mukana romanivähemmistön itsehallintoelin ja romanien etujärjestöjä, jotka edistävät osallistumista projektiin ja järjestävät yhteyksiä potentiaalisen työnantajan ja työntekijän välille; tavoitteena on yhdessä luoda integroiva ja osallisuutta edistävä työllistämismalli.

Edellytykset toiminnan onnistumiselle – romanien itsensä näkökulmasta – voivat kuitenkin muuttua tilanteen eläessä. Siksi niin romaniyhteisöjen kuin yhteiskunnan muidenkin osaluokkien on aktiivisesti toimittava osallisuutta edistävän Euroopan rakentamisen hyväksi. Innovaatioiden lähteenä Equalilla on keskeinen rooli etsittäessä keinoja syrjinnän ja eriarvoisuuden torjumiseen, ja sen vuoksi aloitteella on romanien kannalta merkitystä.

Romanien tukeminen on siksi Equalin toisella kierroksella erityisenä tavoitteena kaikissa teemoissa.

7.2. Ihmiskaupan uhrit

Länsi-Eurooppaan kaupataan vuosittain jopa puoli miljoonaa naista ja lasta. Kauppa on kansainvälistä, hyvin organisoitua ja kasvamassa. CIA:n raportin mukaan ihmiskauppiat saattavat ansaita jopa 250 000 dollaria yhden naisen kauppaamisesta ja ”jälleenmyynnistä”. Uhrit ostetaan ja myydään usein pakkoprosituutioon, palvelijoiksi tai pakotetaan näennäisavioliittoon, jossa heitä pidetään vankeina.

Vaikka uhri onnistuisi pakenemaan kauppiailtaan tai ilmoittamaan asiasta viranomaisille, heillä saattaa olla edessään uusia koettelemuksia. Julma todellisuus on, että ihmiskaupan uhreja saatetaan kohdella laittomina maahanmuuttajina ja rikollisina. Heidät voidaan pidättää, eristää tai karkottaa. Jo uhriksi joutuneen kaltoinhoitelu siis jatkuu.

Eurooppa-neuvosto on pyytänyt jäsenvaltioita tukemaan ihmiskaupan uhreja kaikilla käytettävissä olevilla välineillä ja erityisesti Equalin kautta. Euroopan unionissa kehitetään kattavaan ja monialaiseen malliin perustuvia toimia näiden ilmiöiden ehkäisemiseksi ja torjumiseksi. Rahoituksen järjestäjinä yhteisön ohjelmat ovat tärkeä väline, jolla vahvistetaan ihmiskaupan vastaista politiikkaa, käytäntöä ja yhteistyötä EU:n tasolla ja jäsenvaltioiden ja liittymässä olevien maiden välillä. Erityisesti rakennerahastoista (ESR ja EAKR) voidaan antaa rahoitusta avun järjestämiseen ihmiskaupan uhreille, ennalta ehkäiseviin toimiin sekä ihmiskaupan uhrien sosiaalisen ja taloudellisen integraation edistämiseen. Eurooppa-neuvosto⁵ on pyytänyt komissiota ja jäsenvaltioita käyttämään yhteisön Equal-aloitteen varoja aloitteen edunsaajien yhteiskunnallisen ja ammatillisen sijoittumisen edistämiseksi kansallisen lainsäädännön mukaisesti, jotta nämä voisivat palata turvallisesti lähtövaltioon tai saada asianmukaista suojelua vastaanottajavaltioissaan.

Ihmiskaupan uhrien tukeminen on siksi Equalin toisella kierroksella erityisenä tavoitteena kaikissa teemoissa.

8. KANSAINVÄLINEN YHTEISTYÖ

Jäsenvaltioiden välinen yhteistyö on olennainen osa Equalia, ja edellisten ohjelmien ja Equalin ensimmäisen kierroksen aikana saadut kokemukset osoittavat, että kansainvälisellä yhteistyöllä voidaan saada aikaan huomattavia innovaatioita politiikassa. Equalin kansainvälinen yhteistyö toimii hyvin, ja siitä on jo tähän mennessä saatu seuraavia tuloksia:

- parempi käsitys syrjinnän, eriarvoisuuden ja työmarkkinoilta syrjäytymisen luonteesta ja muodoista
- parempia strategioita ja toimia, joissa hyödynnetään muiden jäsenvaltioiden kokemuksia (kansallisella ja kehittämiskumppanuuksien tasolla)
- vertailuanalyysistrategioita ja -toimia eri jäsenvaltioissa
- uskottavuutta kehittämiskumppanuuksien työlle mielipidejohtajien ja päättäjien keskuudessa.

Equalissa kansainvälinen yhteistyö näkyy eri tasoilla.

8.1. Kehittämiskumppanuuksien yhteistyö

Kehittämiskumppanuuksien kansainvälinen yhteistyö on olennainen osa Equalin täytäntöönpanoa ja kerää yhteen useista jäsenvaltioista peräisin olevia kumppanuuksia, jotka toteuttavat yhteistä työohjelmaa. Tulosten saamiseksi on kansainvälisessä yhteistyössä lähestyttävä ongelmia samalla tavalla, kehitettävä samanlaisia tai toisiaan täydentäviä strategioita, toimintamalleja ja tavoitteita sekä sovittava yhteisen toiminnan prioriteeteista. Kehittämiskumppanuudet käyttävät yhteistoimiensa perustana osaamistaan ja kokemustaan. Yhteistoimet järjestetään niin, että niillä saadaan aikaan merkittävää lisäarvoa kunkin kehittämiskumppanuuden strategioille ja työohjelmille.

⁵ Neuvoston päätöslauselma aloitteista ihmiskaupan, erityisesti naiskaupan, torjumiseksi, 20.10.2003, asiak. nro 13056/03.

Sopivien kumppanien löytäminen toisista jäsenvaltioista voi kuitenkin olla haasteellinen tehtävä. Equalin ensimmäinen kierros osoitti, että on ehdottoman välttämätöntä määritellä erityinen ”kansainvälisyysvaihe” eli yhteisesti sovittu päivämäärä, johon mennessä kaikkien yksivaiheisen valintamenettelyn valmiiksi saaneiden hallintoviranomaisten olisi syötettävä Equalin yhteiseen tietokantaan tiedot kehittämiskumppanuuksista, jotta kaikilla kumppanuuksilla olisi samat mahdollisuudet löytää ulkomaisia kumppaneita. Jäsenvaltiot ovat sopineet, että Equalin toisella kierroksella kansainvälisyysvaihe alkaa 1. tammikuuta 2005.

Odotuksena on, että kansainvälisyysvaiheen käynnistyttyä monet kehittämiskumppanuudet löytävät nopeasti kumppaneita ja laativat sitten yhteiset työohjelmat, minkä jälkeen ne voivat edetä ensimmäiselle etapille. Kehittämiskumppanuudet, joilla on vaikeuksia löytää kumppaneita, saavat tukea erityisestä välityspalvelusta, jonka komissio tarjoaa yhdessä kyseisten hallintoviranomaisten kanssa.

Kansainvälinen yhteistyö on kiinteä osa kehittämiskumppanuuksien toimintaa, joten sen on kuuluttava niiden työohjelmaan. Tämän vuoksi Equalin ensimmäisellä kierroksella oli toimitettava luonnokset kehittämiskumppanuussopimuksesta ja sopimuksesta kansainvälisestä yhteistyöstä toiminnon 1 loppuun mennessä. Se velvoitti sekä kumppanuuksia että ohjelmien hallintoviranomaisia, koska kansainvälisestä yhteistyöstä tehdylle sopimukselle oli saatava kunkin hallintoviranomaisen hyväksyntä.

Prosessin yksinkertaistamiseksi on perustettu Internet-pohjainen tietokanta ETCIM (Equal Transnational Co-operation Internet Module), jonka avulla hallintoviranomaiset voivat tarkastella kansainvälisen yhteistyön sopimuksia ja ilmoittaa hyväksyneensä ne. Pullonkaulojen välttämiseksi jäsenvaltiot ovat sopineet, että ne käsittelevät ensimmäistä etappia varten toimitetut tiedot heti ne vastaanotettuaan ja että kehittämiskumppanuuden alustava valinta ja työohjelman toteuttamiseen (toiminto 2) käytettävissä oleva monivuotinen budjetti vahvistetaan yleensä 8 viikon kuluessa.

8.2. Temaattiset verkostot

Tietojen jakaminen ja innovaatioiden tulosten hyödyntäminen kuuluvat Equalin ytimeen. Niitä varten on perustettu jäsenvaltioihin ja EU:n tasolle tiettyjen teemojen ympärille rakentuvia verkostoja. Verkostojen kautta kehittämiskumppanuudet voivat yhdessä keskustella ja arvioida lupaavimpia käytäntöjä ja tuloksia sekä valmistella niiden levittämistä ja integroimista toimintaan sen linjaamisen ja käytännön toteuttamisen tasolla. Toiminta koskee myös muita tahoja, jotka eivät osallistu itse aloitteeseen: poliittisia päättäjiä, tutkijoita, yhdistyksiä, työmarkkinaosapuolia jne.

Euroopan tason temaattiset ryhmät koordinoivat temaattista toimintaa, ja horisontaaliset ryhmät keskittyvät puolestaan Equal-prosesseista oppimiseen.

Kehittämiskumppanuudet validoivat, levittävät ja jakavat kokemuksiaan ja tuloksiaan, joita ne ovat saaneet kansallisten temaattisten verkostojen yhteydessä ja EU:n tasolla eurooppalaisten temaattisten ryhmien kautta. Kansallisen ja EU:n tason yhteistyöllä tuetaan seuraavia:

- strategisten toimintamallien ja tulosten temakohtaista arviointia
- hyvien toimintatapojen kartoittamista – erityisesti niiden, joilla on merkitystä työllisyysstrategialle ja sosiaalisen osallisuuden prosessille
- hyvien käytännön ratkaisujen levittämistä Euroopan laajuisille keskusteluareenoille.

Sekä hallintoviranomaiset että Euroopan komissio tukevat teemakohtaista arviointia antamalla siihen teknistä apua. Ne järjestävät konferensseja, seminaareja ja työryhmätoimintaa, joilla pyritään edistämään Equalista saatujen hyvien toimintatapojen arviointia, vertailuanalyyssejä ja toteuttamista. Osana sitoutumistaan kansainvälisyyteen ja työohjelmiansa keskeisen elementin mukaisesti kehittämiskumppanuudet osallistuvat näiden verkostojen ja tapahtumien toimintaan (osallistumis-, matka- ja oleskelukustannukset ovat tukikelpoisia).

Jäsenvaltiot tekevät yhteistyötä myös käymällä kansainvälistä keskustelua. Erittäin näkyvällä tavalla ne toimivat temaattisten ja horisontaalisten ryhmien vetäjinä eli jäsenenä ohjausryhmässä, joka vastaa työohjelman ja toiminnan kehittämisestä ja toteuttamisesta. Lisäksi jäsenvaltiot isännöivät Equal-tapahtumia itsenäisesti tai yhteistyössä komission kanssa ja tekevät yhteistyötä suoraan toistensa kanssa.

9. VALTAVIRTAISTAMINEN (MAINSTREAMING)

Valtavirtaistaminen eli uusien ajatusten ja lähestymistapojen integroiminen politiikkaan ja käytäntöön on haastava tehtävä. Equal tarjoaa siihen avuksi rakenteita ja välineitä, mutta viime kädessä on kunkin kehittämiskumppanuuden, jäsenvaltion ja komission vastuulla esittää näyttöä tueksi tehokkaille, toimiville ja relevanteille osallisuutta edistävän työvoimapolitiikan toteuttamisvaihtoehdoille, joita voidaan soveltaa eri jäsenvaltioissa ja laajemmassakin mittakaavassa. Toiminnassa ei pitäisi rajoittua pelkästään tulosten levittämiseen, joka on vain yksi vaihe valtavirtaistamisprosessissa.

Equal antaa panoksensa tehokkaaseen politiikantekoon selvittämällä kentällä, mikä on toimivaa ja mikä ei, ja varmistamalla, että tulokset tulevat kaikkien keskeisten sidosryhmien hyödynnettäviksi. Tuloksista tehdään tiivistelmä, joka tuodaan julkisesti saataville ja jolla täydennetään Euroopan työllisyysstrategian ja sosiaalista osallisuutta edistävän prosessin puitteissa tehtäviä politiikan vertaisarvioita, unionin tason arviointeja sekä yhteisön ohjelmiin liittyviä levittämis- ja vaihtotoimia, jotka perustuvat perustamissopimuksen 13 artiklaan (syrjinnän torjuminen) ja 137 artiklaan (sosiaalisen osallisuuden edistäminen).

Jotta Equalista saataisiin mahdollisimman täysi hyöty, tuloksia on analysoitava, vertailtava ja levitettävä sen varmistamiseksi, että niillä on vaikutusta sekä jäsenvaltioissa että koko unionissa. Kuten yleensäkin laboratoriotutkimuksissa, tutkimuksen vaikutukset on asetettava laajempaan (taloudelliseen, poliittiseen, kulttuuriseen ja organisatoriseen) asiayhteyteen, jotta niitä voitaisiin pitää yllä. Equalin tuloksista on tehtävä osa systemaattista tapaa lähestyä muita politiikanaloja ja ohjelmia, joita toteutetaan paikallisesti, alueellisesti, valtakunnallisesti ja unionin tasolla. Tätä kirjoitettaessa useimmat kehittämiskumppanuudet olivat vasta toimintansa puolivälissä, joten tuloksia on vielä odotettavissa lisää. On kuitenkin selvää, että Equalin tulosten valtavirtaistaminen on haastava tehtävä, ja sen vuoksi tätä periaatetta vahvistetaan aloitteen toisella kierroksella.

Kehittämiskumppanuuksien on kirjattava työohjelmaansa osallistuminen valtavirtaistamiseen. Koska tehtävä on luonteeltaan mutkikas, Equalista voidaan myöntää erillistä rahoitusta valtavirtaistamista varten. Lisärahoitusta voidaan käyttää seuraaviin:

a) Equalin innovaatioiden valtavirtaistaminen (toiminto 3) – olivatpa ne peräisin ensimmäiseltä tai toiselta kierrokselta. Kehittämiskumppanuudet voivat toimittaa hakemuksen hallintoviranomaisille joko yksinään tai ryhmänä taikka kumppanien, välittäjien ja asiantuntijoiden tilapäiskokoonpanoina. Kansallisen tai yhteisön tason toimiin voi kuulua :

- hyvää toimintatapaa tukevan aineiston esittäminen ja sen hyödyntämisen edistäminen
- innovaation validointi
- innovaation vertaaminen omassa maassa ja muissa jäsenvaltioissa jo käytössä oleviin toimintamalleihin
- innovaation levittäminen muille tahoille, jotka toimivat käsiteltävän syrjintätyypin parissa
- hyvien toimintatapojen esittely ja siirtäminen, myös mentorointi.

b) Hallintoviranomaiset voivat antaa rahoitusta myös muille valtavirtaistamistoimille (toiminto 3), kuten oppaille, hyvillä käytänteillä ja muilla välineillä, joita kehittämiskumppanuudet toteuttavat osana eurooppalaisissa teemaryhmissä tehtävää yhteistyötä.

On tärkeää, että päättäjät ja erityisesti ne, jotka vastaavat Euroopan työllisyysstrategiaa ja sosiaalisen osallisuuden prosessia varten laadittavista kansallisista toimintasuunnitelmista, ja ne, jotka ovat mukana rakennerahastojen tavoitteita 1, 2 ja 3 koskevissa ohjelmissa, pääsevät hyödyntämään Equalia ja osallistuvat valtavirtaistamiseen. Tämä on parasta hoitaa jäsenytenä, ja sen vuoksi komissio suosittelee jäsenvaltioille seuraavaa:

- a) Jäsenvaltiot järjestävät vähintään kerran vuodessa yhteisen foorumin rakennerahasto-ohjelmien (etenkin tavoitteen 3) ja Equalin seurantakomiteoiden jäsenille.
- b) Jäsenvaltiot harkitsevat (syksyllä 2003 pidettyjen) onnistuneiden ESR-seminaarien järjestämistä vuosittain.
- c) Jäsenvaltiot jatkavat niiden temaattisten verkostojen toimintaa, jotka on perustettu Equalin tulosten valtavirtaistamista varten paikallisella, alueellisella, valtakunnan ja yhteisön tasolla.
- d) Jäsenvaltiot antavat työllisyyttä ja sosiaalista osallisuutta koskevissa kansallisissa toimintasuunnitelmissaan täsmällisiä tietoja Equalin tulosten valtavirtaistamisesta.

Komission Equal-verkkosivuilla⁶ voi jatkossakin tutustua hyviin toimintatapoihin, jotka koskevat tehokkaiden kumppanuuksien rakentamista ja ylläpitoa sekä innovatiivisten ratkaisujen kehittämiseen, testaamiseen ja vertailuun liittyvää hallintoa. Equalin tulokset valtavirtaistetaan lisäksi kaikkeen rakennerahastotoimintaan ja yhteisön muuhun politiikkaan erityisesti tutkimuksen, koulutuksen, yrityspolitiikan sekä oikeus- ja sisäpolitiikan aloilla. Ohjelman loppuosaa varten valtavirtaistamisesta tehdään prioriteetti, ja erityisesti painotetaan Equalista saatujen innovaatioiden esittämistä päättäjille käyttökelpoisessa muodossa samoin kuin Equalin hyödyntämistä toimintalinjoissa esiintyvien aukkokohtien täyttämässä.

⁶ http://europa.eu.int/comm/employment_social/equal/.

10. ARVIOINTI

10.1. Väliarviointi

Asetuksen (EY) N:o 1260/1999 40–43 artiklassa vahvistetaan edellytykset yhteisöaloiteohjelmien arvioimista varten. Hallintoviranomaiset käynnistivät kansalliset väliarvioinnit vuonna 2001 (kun ohjelmapäätökset tehtiin) varmistaakseen jatkuvan palautteen myöhempien ehdotuspyyntöjen yhteydessä mahdollisesti tehtäviä tarkistuksia varten. Komissio puolestaan antoi riippumattoman konsultin tehtäväksi tehdä EU:n tason arviointi, joka perustuu kansallisiin arviointiraportteihin ja omiin analyyseihin ja kenttätutkimuksiin. Omien arviointiensa määrittelemisen yhteydessä jäsenvaltioita pyydettiin sovittamaan raporttien jättöpäivät yhteen, noudattamaan yhteistä metodologiaa ja keskittymään yhteisesti sovittuihin kysymyksiin. Näin pyritään hyödyntämään jäsenvaltioiden ja EU:n tason arviointien synergiaa. Jäsenvaltiot toimittivat väliarviointiraporttinsa komissiolle joulukuussa 2003, ja niiden perusteella valmisteltiin yhteisön tason arviointia. Siinä keskitytään toiminnon 1 (valintamenettelyt, kumppanuuden muodostaminen ja ulkomaisten kumppanien etsiminen) toteuttamiseen, toimintojen 2 (toteutus) ja 3 (levittäminen ja valtavirtaistaminen) alkuvaiheisiin sekä muuhun kansainväliseen toimintaan.

Equalin EU:n laajuisen arvioinnin tekijät eivät ehdota muutoksia aloitteen yleiseen rakenteeseen. Kansallisten arvioijien raporttien ja omien kenttätutkimustensa ja analyyysiensa perusteella he kuitenkin toivat esiin joitakin seikkoja, jotka saattavat rajoittaa Equalin tehokkuutta. Lisäksi annettiin suosituksia tehokkuuden parantamiseksi.

Arvioinnissa todetaan, että Equalissa rahoitus jakautuu prioriteettien välillä tasaisemmin kuin ESR:n pääohjelmissa. Sopeutumiskyky ja yhtäläiset mahdollisuudet saavat Equalissa suhteessa suuremman painon, vaikka kiinnostus jälkimmäiseen aiheeseen näyttääkin olevan sangen vähäistä. Työllistettävyys on edelleen sekä Equalin että ESR:n pääprioriteetti. Equalin prioriteetit vahvistavat työllisyysstrategiaa keskittymällä työmarkkinoille osallistumiseen, eriarvoisuuteen työmarkkinoilla ja julkisten työnvälityspalvelujen nykyaikaistamiseen. Vähemmälle jäävät Equalissa suoja työttömyyttä vastaan, työn laatu ja suora työpaikkojen luominen. Niitä käsitellään toisella kierroksella.

Arviointi vahvistaa, että kumppanuusperiaate on osoittautunut innovoinnin päävälineeksi ja tuonut lisäarvoa erityisesti silloin, kun osallistujat ja muita heikommassa asemassa olevat ryhmät ovat mukana päätöksenteossa. Kun kumppanuudessa korostuu osallistuminen, sen teho kasvaa. Equaliin osallistuu hyvin monenlaisia organisaatioita (hajautettu malli), ja onkin syytä arvioida, mitä vaikutuksia tällä piirteellä on – etenkin kun valtaistaminen ymmärretään eri maissa eri tavoin. Monet kehittämiskumppanuuksien osapuolista ovat tehneet yhteistyötä jo Adapt- ja Employment-aloitteitten yhteydessä, mutta Equalissa paikallis- ja alueviranomaisten osallistuminen on vahvempaa. Työmarkkinaosapuolten osallistuminen vaihtelee, ja perinteisistä poikkeavien osallistujien (pk-yritysten ja kansalaisjärjestöjen) määrä voisi olla suurempi.

Arvioinnissa tuodaan esiin ne kielteiset vaikutukset, joita syntyy siitä, että kansainvälisyysaspektin toteuttamisen ajoitus ja prosessit vaihtelevat jäsenvaltiosta toiseen. Equalin toisella kierroksella tätä pyritään parantamaan erityisen ”kansainvälisyysvaiheen” avulla. Kansainvälisestä yhteistyöstä saadaan lisäarvoa vieläkin vain rajoitetusti, eikä se toimi riittävällä tavalla innovoinnin hyväksi. Koska kansainvälinen yhteistyö kuuluu Equalin kantaviin periaatteisiin, sitä on vahvistettava ja yhteistoiminnan lisäämistä on rohkaistava.

Käsitys yhtäläisten mahdollisuuksien ja sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistamisen horisontaalisesta toteuttamisesta on usein rajoittunut tai perinteinen. Näitä horisontaalisia kysymyksiä on tarkasteltava lähemmin toisella kierroksella.

Huomattavia eroja voidaan havaita kansallisissa valtavirtaistamisstrategioissa, kehittämiskumppanuuksien työohjelmaan kirjatussa valtavirtaistajan roolissa samoin kuin niissä mekanismeissa, joilla kumppanuuksille myönnetään lisävaroja toimintoon 3 kuuluvia valtavirtaistamistoimia varten. EU:n tason arvioijat suosittelevat, että komissio ja jäsenvaltiot selkeyttävät ja vahvistavat ohjeita, joilla pyritään tekemään Equalin tuloksista politiikan linjaamisen kannalta merkityksellisiä, ja että ne erityisesti varmistavat, että kehittämiskumppanuudet perinteisten levittämistoimiensa lisäksi harjoittavat myös käytännössä horisontaalista ja vertikaalista valtavirtaistamista.

Equalin vaikutukset yhteisön tason politiikkaan ja ohjelmiin ovat tähän mennessä jääneet suppeahkoiksi, mutta parantamismahdollisuuksia on nähtävissä. Eurooppalaisten teemaryhmien valtavirtaistamistoimia olisi nopeutettava erityisesti edistämällä muiden kuin Equalissa mukana olevien tahojen osallistumista niihin. Eurooppalaisten teemaverkostojen hallintoa varten perustettujen rakenteitten, mekanismien ja menettelyjen osalta kaivataan koordinoitua, johdonmukaisia menettelyjä, sidosryhmien osallistumista sekä tehokkaita organisaatio- ja viestintärakenteita. Komission ja jäsenvaltioiden olisi siksi järjeistettävä eurooppalaisten teemaryhmien organisaatiota seuraavin toimin:

- Kiinnitetään erityistä huomiota eri ryhmien kokoonpanoon ja kokoon.
- Otetaan poliittiset päättäjät ja välittäjät mukaan toimintaan.
- Edistetään liittymässä olevista maista tulevien poliittisten sidosryhmien osallistumista.
- Vahvistetaan selkeät ja yhteiset kriteerit ja menettelyt ”hyvän” käytännön määrittämiseksi.
- Kartoitetaan ja kehitetään järjestelmällisesti Equalin ja yhteisön tason politiikan ja menettelyjen välisiä strategisia linkkejä.

Arviointiraportissa kritisoitiin erästä Equalin valintamenettelyyn liittyvää seikkaa. Koska Equalin seurantakomiteoiden jäsenet voivat olla – ja joskus ovatkin – myös hakijoita, on tärkeää määritellä selvästi komitean tehtävänkuva. Seurantakomiteat voivat vahvistaa kriteerit kehittämiskumppanuuksien arviointia ja valintaa varten. Silloin komiteoiden kumppanuuksiin osallistuvia organisaatioita edustavien jäsenten ei eturistiriitojen välttämiseksi pitäisi osallistua valintamenettelyyn.

10.2. Jatkuva arviointi

Equalin arvioinnissa täytyy näkyä siinä käytettävä kokeileva lähestymistapa, joten tarkastelun kohteina ovat relevanssin, tehokkuuden, hyödyllisyyden ja kestävyuden kaltaisten klassisten arviointikriteerien lisäksi myös prosessit, tukirakenteet ja politiikan toteuttamisen järjestelmät.

Tämän väliarvioinnin jälkeen nykyiset jäsenvaltiot toimittavat edelleen vuosittaiset raportit. Vuoden 2005 raportissa noudatetaan asetuksen (EY) N:o 1260/1999 mukaisia ajantasaistettuun väliarviointiraporttiin liittyviä vaatimuksia.

Equalissa on kyse oppimisesta. Equalin seuranta- ja arviointia koskeissa ohjeissa⁷ annetaan yleiset puitteet, joita sovelletaan koko ohjelmakauden. Jotta hyvät käytännöt saataisiin tehokkaasti kartoitettua ja valtavirtaistettua, on välttämätöntä sisällyttää arviointi kaikkeen Equal-toimintaan ja seurannan avulla integroitava siihen muualla saadut kokemukset ja havainnot. Jäsenvaltioita kehoitetaan sen vuoksi jatkamaan arviointitoimiaan asetuksen muodollisia vaatimuksia pitemmällekin ja keskittymään siinä innovaatioiden onnistumiseen (tai epäonnistumiseen) vaikuttaviin tekijöihin, tulosten valtavirtaistamiseen ja toiminnan kestävyteen.

Equaliin osallistuessaan uudet jäsenvaltiot kohtaavat hallintotapojen, politiikkaa koskevien kysymysten ja politiikan kehittämisen suhteen uuden tilanteen. Jatkuva arviointi tekee toisilta oppimisen helpommaksi kaikille asianosaisille ja edesauttaa julkisen sektorin kapasiteetin rakentamista. Kun kyse on Equalin kaltaisesta innovatiivisesta ja kansainvälisestä ohjelmasta, on tärkeää, että tulevat jäsenvaltiot käyttävät kauden 2004–2006 luodakseen ja kehittääkseen valmiuksiaan arvioida ohjelmia ja oppia kokemuksista vuosien 2007–2013 ohjelmakautta varten. Siksi näiden maiden olisi käynnistettävä jatkuva arviointiprosessi, jossa keskitytään hallintojärjestelmiin, ohjelmien täytäntöönpanon dynamiikkaan, seurantajärjestelmiin, valintamenettelyihin ja toiminnon 1 toteuttamiseen. Näistä seikoista olisi esitettävä raportti vuoden 2005 lopulla. Koska nykyiset jäsenvaltiot ovat jo tehneet arvion ensimmäisestä kierroksesta, uudet jäsenvaltiot voisivat ottaa oppia niistä. Uusia jäsenvaltioita kehoitetaan lisäksi suunnittelemaan ja toteuttamaan koko kauden kattava jatkuva arviointi, jossa tarkastellaan muiden kokemuksista saatua apua kapasiteetin rakentamiseen, verkottumiseen, sukupuolinäkökohtien valtavirtaistamiseen, vähemmistöjen osallistamiseen ja kansainväliseen yhteistyöhön.

Jo käytettävissä olevien arviointitulosten perusteella komissio tekee viimeistään kolme vuotta ohjelmakauden päättymisen jälkeen jälkiarvioinnin yhdessä jäsenvaltioiden ja hallintoviranomaisten kanssa. Jälkiarvioinnissa tarkastellaan resurssien käyttöä sekä annetun avun tehokkuutta ja vaikutuksia. Tulosten perusteella esitetään näkemyksiä taloudellisen ja yhteiskunnallisen yhteenkuuluvuuden politiikkaa varten ja käsitellään täytäntöönpanon onnistumisen tai epäonnistumisen taustatekijöitä sekä saavutuksia ja tuloksia niiden kestävyttä unohtamatta.

11. OHJEITA EQUALIN TOISELLE KIERROKSELLE

Equalista annetaan rahoitusta kehittämiskumppanuuksiksi kutsuttujen strategisten yhteistyökokoonpanojen toteuttamiin toimiin. Toisella kierroksella sovelletaan edelleen ensimmäisen kierroksen periaatteita ja rakenteita. Lukemisen helpottamiseksi toisen kierroksen ohjeet esitetään kokonaisuudessaan. Ne korvaavat asiakirjassa K(2000) 853⁸ esitetyt ensimmäistä kierrosta koskevat ohjeet.

11.1. Valintamenettely

1. Equalin toisella kierroksella käytetään rahoitusta varten yhtä ainoaa valintamenettelyä. Siinä tarkastellaan muutaman organisaation

⁷ Ohjeet henkilöresursseja koskevan Equal-yhteisöaloitteen seuranta- ja arviointijärjestelmiä varten kaudeksi 2000–2006. Työllisyys- ja sosiaaliasioiden pääosasto, heinäkuussa 2000.

⁸ Komission tiedonanto jäsenvaltioille suuntaviivojen luomiseksi Equal-yhteisöaloitetta varten valtioiden välisestä yhteistyöstä, jonka tarkoituksena on edistää uusia käytäntöjä kaikenlaisen työmarkkinoihin liittyvän syrjinnän ja eriarvoisuuden torjumiseksi, K(2000) 853, 14.4.2000.

(kehittämiskumppanuuden vireillepanijoiden) yhteisesti esittämiä hakemuksia. Hakemuksessa olisi esitettävä seuraavat seikat:

- kehittämiskumppanuuteen alusta alkaen osallistuvat kumppanit, järjestelyt sen varmistamiseksi, että kaikki asiaan liittyvät tahot ja erityisesti pienet organisaatiot voivat osallistua kumppanuuteen sen keston aikana, sekä järjestelyt hallinnollisen ja taloudellisen vastuun hoitamiseksi
- kumppanuuden perustelut, analyysi tarkasteltavasta ongelmasta ja kumppanuuden tavoitteet
- arvio tarkasteltavan ongelman merkityksellisyydestä ja testattavasta ratkaisusta, selvitys syrjintään ja eriarvoisuuteen puuttumisen keinoista sekä siitä, miten tuloksia voitaisiin levittää ja siirtää politiikkaan ja käytäntöön
- odotukset kansainvälisestä yhteistyöstä
- kaavailut toimenpiteet innovatiivisen lähestymistavan kehittämiseksi ja testaamiseksi koko toimintakauden aikana sekä suuntaa-antava talousarvio
- yksityiskohtainen työsuunnitelma, kehittämiskumppanuussopimuksen kehittämiseen ja viimeistelyyn liittyvät menetelmät ja hallintovälineet ja tähän liittyvä talousarvio.

2. Kehittämiskumppanuuksien valintamenettelyistä päättäminen kuuluu hallintoviranomaisen toimivaltaan. Komissio odottaa kuitenkin, että valintakriteerit kuvastavat Equalin yleisiä periaatteita ja että hallintoviranomaiset varmistavat, ettei valintamenettelyssä esiinny eturistiriitoja. Hylätyille hakijoille on kerrottava hylkäämisen syyt ja ilmoitettava muutoksenhakumahdollisuuksista.
3. Ohjelmien toteuttamisesta vastaavat kunkin ohjelman hallintoviranomaiset,⁹ jotka huolehtivat ehdotuspyynnöistä ja valintamenettelyistä sekä tietojen viemisestä Equalin yhteiseen tietokantaan ECDB:hen. Kehittämiskumppanuuksia koskevat tiedot syötetään tietokantaan ennen tammikuun 1. päivää 2005, jotta kaikilla kehittämiskumppanuuksilla olisi kansainvälisyysvaiheen käynnistyessä yhtäläiset mahdollisuudet löytää ulkomaisia kumppaneita ja saada kumppanuussopimus valmiiksi.

11.2. Etapit

4. Valinnan jälkeen kulut ovat tukikelpoisia ja kehittämiskumppanuuksien odotetaan saavuttavan työohjelmaa toteuttaessaan tietyt etapit.
5. Ensimmäinen etappi (toiminto 1) on kestäväpohjaisen ja tehokkaan kehittämiskumppanuuden muodostaminen tai vahvistaminen ja strategian luominen. Strategiaan on kuuluttava kansainvälistä yhteistyötä, joka tuo todellista lisäarvoa. Tähän käytettävissä olevan ajan pituuden määrää se, kuinka laadukkaasti ja nopeasti kehittämiskumppanuus saa aikaan kaikkien kumppanien hyväksymän luonnoksen

⁹ Tarkempia tietoja ohjelmista, rahoituksesta, hallintoviranomaisista ja muista rakenteista: http://europa.eu.int/comm/employment_social/equal/.

kehittämiskumppanuussopimukseksi (tästä jäljempänä). Sopimusluonnos on välittömästi toimitettava hallintoviranomaiselle.

6. Kehittämiskumppanuudessa on oltava vähintään yksi kumppani jostain muusta jäsenvaltiosta. Yhteistyö on pääsääntöisesti käynnistettävä Equal-kehittämiskumppanuuksien kesken, mutta sitä voidaan laajentaa muihin samantapaisiin projekteihin, joita tuetaan jossakin yhteisön ulkopuolisessa maassa Phare-, Tacis-, Meda- tai Cards-ohjelman kautta.
7. Kehittämiskumppanuussopimuksen luonnoksessa vahvistetaan kumppanien keskinäinen yhteisymmärrys, esitetään heidän yhteinen jäsenelty, tiivis ja johdonmukainen strategiansa ja mainitaan keskeiset kumppanuuden onnistumiseen vaikuttavat tekijät. Siksi sen pitää sisältää seuraavat seikat:
 - analyysi ja arvio tarkasteltavista ongelmista, jotka liittyvät työmarkkinoilla esiintyvään syrjäytymiseen, syrjintään ja eriarvoisuuteen
 - sidosryhmäanalyysi, jossa mainitaan ja kuvataan niiden ihmisten, ryhmien ja organisaatioiden edut ja odotukset, joihin kehitettävä ja testattava ratkaisu voi vaikuttaa ja jossa kuvaillaan merkityksellisten sidosryhmien roolia kehittämiskumppanuuden toiminnassa
 - tavoitteet ja niiden saavuttamiseksi laadittu strategia, jossa otetaan huomioon Equalin ensimmäiseltä kierrokselta ja muista asiaan liittyvistä toimista saadut kokemukset
 - oletukset, riskit ja joustavuusvaatimukset
 - yksityiskohtainen työohjelma realistisine talousarvioineen, molemmat eriteltyinä kansallisten ja kansainvälisten toimenpiteiden ja kulujen mukaan
 - selkeä kuvaus kunkin kumppanin tehtävistä sekä kumppanuuden ohjaamista ja johtamista ja taloudellisen tuen hallinnointia koskevat järjestelyt mieluiten yhteisesti sovittua järjestelmää käyttäen
 - kansainvälisestä yhteistyöstä tehty sopimus, jossa täsmennetään yhteiset intressit, kansainvälisen toiminnan tuoma lisäarvo sekä kansainvälinen työohjelma ja talousarvio. Sopimuksessa on esitettävä kunkin kansainvälisen kumppanin panos ja tehtävät, päätöksentekomenettelyt sekä yhteistoimien seuranta- ja arviointimenetelmät. Sopimus on laadittava käyttämällä Equalin kansainvälisen yhteistyön oppaassa¹⁰ esitettyä yhteistä mallia ja syötettävä yhteisen tietokannan ETCIM-moduuliin (Equal Transnational Co-operation Internet Module). Tietokantaan syötetyt tiedot olisi esitettävä kehittämiskumppanuussopimuksen luonnoksen liitteessä.
 - menetelmät ja mekanismit toiminnan ja saavutusten jatkuvaa arviointia varten sekä kuvaus todennettavista indikaattoreista, jotka osoittavat, miten tavoitteita, tuotoksia ja tuloksia mitataan ja arvioidaan

¹⁰

Ks.
http://europa.eu.int/comm/employment_social/equal/index.cfm?file=listdoc.cfm&nav_id_menu=10038&lang_id=5.

- menetelmät ja mekanismit kansainvälisen yhteistyön puitteissa toteutettavien yhteistoimien seuranta ja arviointia varten
 - kehittämiskumppanuuden ja sen kansainvälisten kumppanien sitoumus osallistua valtavirtaistamistoimiin kansallisella ja yhteisön tasolla
 - strategia ja mekanismit sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistamista varten.
8. Kehittämiskumppanuussopimuksen luonnoksessa on lisäksi osoitettava, että kumppanuus täyttää seuraavat ehdot:
- Taloudellinen toteutettavuus: tarvittavan yhteisrahoituksen järjestäminen.
 - Avoimuus: tulosten (tuotteet, välineet, menetelmät jne.) julkinen saatavuus.
 - Kapasiteetin rakentaminen ja valtaistaminen: Kehittämiskumppanuudella on valmiudet saada eri toimijat toimimaan tehokkaasti yhdessä yhteisen strategiansa hyväksi. Erityistä huomiota kiinnitetään järjestelyihin, joilla varmistetaan, että toimintaan voivat osallistua kumppanuuden toiminta-aikana kaikki merkitykselliset toimijat eli viranomaiset, julkiset työnvälityspalvelut, kansalaisjärjestöt, yritykset (etenkin pk-yritykset) ja työmarkkinaosapuolet. Kehittämiskumppanuuden on lisäksi osoitettava, että kaikki kumppanit ovat osallistuneet täysipainoisesti sopimuksen laatimiseen.
 - Oppimishalu: kyky ja halu oppia muilta ja tehdä aktiivista yhteistyötä verkottumis-, levittämis- ja valtavirtaistamistoimissa sekä kansallisella että EU:n tasolla.
9. Kehittämiskumppanuuden työohjelma kattaa tavallisesti enintään 3 vuotta.
10. Hallintoviranomaisten olisi annettava kehittämiskumppanuuksille riittävästi tukea, jotta nämä voivat saattaa kumppanuussopimuksensa valmiiksi mahdollisimman pian. Ellei kumppanuussopimusta toimiteta, valinta peruutetaan, minkä jälkeen kulut eivät enää ole tukikelpoisia.
11. Kehittämiskumppanuussopimuksen luonnoksen saatuaan hallintoviranomaiset vahvistavat tavallisesti 8 viikon kuluessa kehittämiskumppanuuden alustavan valinnan ja työohjelman toteuttamiseen (toiminto 2) käytettävissä olevan monivuotisen talousarvion.
12. Seuraavat etapit liittyvät kehittämiskumppanuussopimuksen sisältämän työohjelman toteuttamisen tarkasteluun. Jos toimien toteuttamatta jättämisestä syntyy taloudellisia seurauksia, hallintoviranomaiset voivat muuttaa talousarviota vastaavasti. Tarkastelu tehdään säännöllisesti ja vähintään 12 kuukauden välein.
- 11.3. Kansainvälinen yhteistyö**
13. Kehittämiskumppanuudet osallistuvat kansainväliseen yhteistyöhön
- panemalla täytäntöön kansainvälisen yhteistyösopimuksen

- osallistumalla kansallisten ja Euroopan tason teemaverkostojen toimintaan Equalin puitteissa järjestetyissä työryhmissä, tapahtumissa, seminaareissa ja konferensseissa.
- Osallistumiskuluja (matka- ja oleskelukuluja) pidetään tukikelpoisina kustannuksina, ja ne katetaan kehittämiskumppanuuden budjetista (toiminto 2).

14. Hallintoviranomaiset osallistuvat kansainväliseen yhteistyöhön

- toimimalla teemaryhmien vetäjäjäsenvaltioina
- osallistumalla kansallisten ja Euroopan tason teemaverkostojen toimintaan Equalin puitteissa järjestetyissä työryhmissä, tapahtumissa, seminaareissa ja konferensseissa.

15. Hallintoviranomaisten olisi käytettävä omaa teknisen avun budjettiaan tukemaan toimintaansa vetäjäjäsenvaltioina ja järjestäessään Equaliin kuuluvaa työryhmätoimintaa, tapahtumia, seminaareja ja konferensseja.

11.4. Valtavirtaistaminen

16. Jäsenvaltioiden on laadittava valtavirtaistamisstrategia, jossa hahmotellaan tavoitteita, mekanismeja ja resursseja (myös verkostoja), joilla helpotetaan valtavirtaistamistoimia paikallisella, alueellisella, kansallisella ja yhteisön tasolla. Mekanismeilla pitää pyrkiä seuraaviin:

- selvittämään, mitkä tekijät vaikuttavat eriarvoisuuteen ja syrjintään, sekä seuraamaan ja analysoimaan kehittämiskumppanuuksien todellisia tai potentiaalisia vaikutuksia politiikan painotuksiin ja työmarkkinoilla esiintyvän syrjinnän ja eriarvoisuuden eri perusteisiin
- kartoittamaan ja arvioimaan tekijöitä, jotka edesauttavat hyvien käytäntöjen ja valioluokan toiminnan kehittymistä
- levittämään kehittämiskumppanuuksissa kehitettyjä hyviä käytäntöjä.

17. Innovaatioiden valtavirtaistamisen (toiminto 3) tehostamiseksi hallintoviranomaiset voivat saatuaan ehdotuksen joko yksinään tai ryhminä toimivilta kehittämiskumppanuuksilta taikka kehittämiskumppanuuksien osanottajien, levittäjien ja asiantuntijoiden tilapäiskokoonpanoilta rahoittaa muitakin toimia, joilla arvioidaan, esitetään ja edistetään näyttöä kansallisen tai Euroopan tason hyvistä käytännöistä. Näitä toimia voivat olla mm. seuraavat:

- innovaation validointi
- innovaation vertaaminen omassa maassa ja muissa jäsenvaltioissa jo käytössä oleviin lähestymistapoihin
- innovaation levittäminen muille tahoille, jotka toimivat kyseessä olevan syrjintätyypin parissa
- hyvien käytäntöjen esittely ja siirtäminen, myös mentorointi

- Equalin ulkopuolelta saatujen kokemusten integroiminen Equal-toimintaan.

18. Hallintoviranomaiset voivat rahoittaa myös sellaista muuta valtavirtaistamistoimintaa (toiminto 3), jota kehittämiskumppanuudet harjoittavat osana eurooppalaisten teemaryhmien kanssa tekemäänsä yhteistyötä.

12. RAHOITUS

12.1. Tukikelpoinen toiminta

19. Tukikelpoisuutta ratkaistaessa sovelletaan ESR:n normaaleja tukikelpoisuussääntöjä (ks. ESR-asetuksen⁴ 3 artikla). Jotta toiminnasta tulisi mahdollisimman tehokasta, Equalista voidaan antaa rahoitusta myös sellaiseen toimintaan, joka on tavallisesti tukikelpoista EAKR:n, EMOTR:n ohjausosaston tai KOR:n sääntöjen mukaisesti (asetuksen (EY) N:o 1260/1999 21 artiklan 2 kohta).

20. Yhteisön rahoitukseen sovelletaan asetuksen (EY) N:o 1260/1999 29 artiklassa määriteltyjä osuuksia. Koska menetelmät ovat luonteeltaan innovatiivisia, suositellaan, että asetuksessa mainittuja enimmäismääriä sovelletaan järjestelmällisesti.

21. Rakennerahastojen yhteisrahoitusta koskevista tukikelpoisuussäännöistä säädetään asetuksessa (EY) N:o 1685/2000, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (EY) N:o 1145/2003.¹¹ Asetuksen (EY) N:o 1260/1999 mukaisesti Equalissa ovat lopullisia edunsaajia kehittämiskumppanuudet. Jäsenvaltioiden ja kehittämiskumppanuuksien olisi siksi otettava huomioon kaikki asetuksessa (EY) N:o 1145/2003 vahvistetut säännöt ja erityisesti sääntö 1 *Tosiasiallisesti suoritettut maksut* ja sääntö 12 *Menojen tukikelpoisuus toimen toteuttamispaikan mukaan*.

22. Komissio odottaa, että kehittämiskumppanuuksille järjestetään riittävät resurssit harjoittaa laadukasta kansallista ja kansainvälistä yhteistyötä. Matka- ja oleskelukuluja pidetään tukikelpoisina.

23. Jäsenvaltioiden on tarkastettava, että kehittämiskumppanuuksien toimet ovat perustamissopimuksen määräysten ja etenkin julkisia hankintoja ja valtiontukea koskevien määräysten mukaisia. Tarvittaessa tehdään perustamissopimuksen 88 artiklan 3 kohdan mukainen ilmoitus.

12.2. Tekninen apu

24. Equalin täytäntöönpanoa varten voi saada teknistä apua. Tukea voi saada jo ennen kehittämiskumppanuuksien toiminnan aloittamista.

25. Teknistä apua, jonka määrä voi olla enintään 5 prosenttia ESR-rahoituksen kokonaismäärästä, voi saada seuraavien kustannusten rahoittamiseen:

- tuen ja toimien valmisteluun, valintaan, arviointiin ja seurantaan liittyvät menot (eivät kuitenkaan hallinnossa, seurannassa ja arvioinnissa käytettävien atk-järjestelmien hankkimisesta ja asentamisesta aiheutuvat menot)

¹¹ Komission asetus (EY) N:o 1145/2003, annettu 27. kesäkuuta 2003, EUVL L 160, 28.6.2003.

- tuen toteuttamiseen liittyvien seurantakomiteoiden tai alakomiteoiden kokousmenot; menolajiin voidaan sisällyttää myös näiden komiteoiden käyttämien asiantuntijoiden ja muiden komitean työhön osallistuvien henkilöiden kulut, mukaan luettuina kolmansista maista tulevien osallistujien kulut silloin, kun komitean puheenjohtaja pitää tällaisten osallistujien mukanaoloa tuen tehokkaan toteuttamisen kannalta keskeisenä
 - tilintarkastukseen ja paikalla tehtäviin tarkastuksiin liittyvät menot.
26. Muita toimia, joita voidaan yhteisrahoittaa teknisenä apuna ilman, että sovellettaisiin 5 prosentin enimmäismäärää, ovat seuraavat:
- selvitykset, seminaarit, tiedotustoimet sekä kokemusten ja tulosten keruu, editointi ja levittäminen
 - tuki temaattiselle verkottumiselle, levittämistoimille ja mekanismeille, joiden kautta vaikutetaan politiikan muotoilemiseen
 - yhteistyö eurooppalaisessa verkottumisessa ja sen varmistaminen, että muut jäsenvaltiot ja komissio saavat tietoonsa kaikki asiaan liittyvät tiedot
 - arviointi
 - hallinnossa, seurannassa ja arvioinnissa käytettävien atk-järjestelmien hankkiminen ja asentaminen.
27. Näihin toimiin liittyvät virkamiesten tai muiden toimihenkilöiden palkat eivät ole tukikelpoisia. Teknisen avun toimintalinjaan myönnettävään ESR:n rahoitusosuuteen sovelletaan asetuksen (EY) N:o 1260/1999 29 artiklan 3 kohdassa vahvistettuja enimmäismääriä.
28. Equal-aloitteen onnistunut toteuttaminen edellyttää jäsenvaltioiden ja komission kiinteää yhteistyötä. On kerättävä ja käsiteltävä tietoja kehittämiskumppanuuksista, perustettava tietokantoja, hallinnoitava teemakohtainen arviointi, järjestettävä seminaareja, julkaistava tulokset jne. Tiedot erityistehtävät, joita ei voida toteuttaa ilman Euroopan tasoista tukea, annetaan tarjouspyyntöjen perusteella ulkopuolisten palveluntarjoajien suoritettavaksi komission valvonnan alaisena. Näiden tehtävien toteuttamiskustannuksiin myönnetään täysrahoitus. ESR-rahoituksen kokonaismäärästä varataan 2 prosentin ohjeellinen määrä komission aloitteesta toteutettavien toimien rahoittamiseen.
29. Equalin vaikutuksia on välttämätöntä arvioida, ja arviointi suoritetaan toiminnan kaikilla kolmella tasolla:
- Kaikkien kehittämiskumppanuuksien on esitettävä todennettavissa olevat todisteet tuloksistaan perustaksi vertailuanalyysille.
 - Kaikki jäsenvaltiot tekevät riippumattoman arvioinnin kansallisella tasolla ja esittävät (ajantasaistetun) väliarvioinnin vuonna 2005. Equalin arvioinnissa täytyy näkyä siinä käytettävä kokeileva lähestymistapa, joten tarkastelun kohteina ovat relevanssin, tehokkuuden, hyödyllisyyden ja kestävyuden kaltaisten klassisten

arviointikriteerien lisäksi myös prosessit, tukirakenteet ja politiikan toteuttamisen järjestelmät

- Unionin tasolla komissio laatii arviointimekanismin, jolla voidaan tarkastella Equalin vaikutuksia Euroopan työllisyysstrategiaan, sosiaalista osallisuutta edistävään prosessiin ja muihin yhteisön toimintalinjoihin ja ohjelmiin. Perustana käytetään jäsenvaltioiden kansallisia toimintasuunnitelmia.