

Suomen Equal –ohjelman toimeenpanon väliarviointi

***Kehittämispulsseja valtavirtaan***

Väliarvioinnin loppuraportti

Sosiaalikehitys Oy

Hannele Syrjä

Sari Pitkänen

Jarmo Nieminen

LTT-Tutkimus Oy

Jari Karjalainen

Mikko Valtakari



Sosiaalikehitys Oy

Marraskuu 2005

Suomen Equal –ohjelman väliarvioinnin loppuraportti, marraskuu 2005. Syyskuun 1. päivänä 2005 jätetyn raportin 26.9.2005 korjattu versio täydennettynä 9.11.2005 Equal –ohjelman ja Euroopan työllisyysstrategian kytkeä koskevalla osuudella.

## SISÄLLYSLUETTELO

TIIVISTELMÄ.....	i
1. JOHDANTO.....	1
1.1. Equal -yhteisöaloitteen tavoitteet .....	1
1.2. Equal -yhteisöaloiteohjelma .....	2
1.3. Arviointiraportin rakenne ja lukujen keskeinen sisältö .....	3
1.4. Arvioinnin toteutus.....	4
2. KOKONAISARVIO EQUAL –OHJELMAN ENSIMMÄISEN TOTEUTUSKIERROKSEN TULOKSELLISUUDESTA.....	8
2.1. Equal -ohjelman konteksti.....	8
2.2. Ohjelman toimeenpanon tuloksellisuus.....	15
2.2.1. Toimeenpanon organisointi ja hallinnointi .....	15
2.2.2. Ohjelman toteutuksen ohjaus ja koordinointi .....	17
2.2.3. Kehittämiskumppanuuksien toteutus .....	21
2.3. Ohjelman tuloksellisuus .....	27
2.3.1. Tavoitteet ja innovatiivisuus .....	28
2.3.2. Tuloksellisuus eri tarkastelutasoilla.....	29
2.3.2.1. Tulokset asiakas- ja kohderyhmätasolla.....	29
2.3.2.2. Prosesseihin ja toimintakäytäntöihin liittyvät innovatiiviset tulokset .....	31
2.3.2.3. Tulokset ja vaikutukset toimintajärjestelmän ja rakenteiden tasolla .....	34
2.4. Toteutusperiaatteiden myötävaikutus tuloksiin.....	40
2.4.1. Kokoavaa yhteenvetoa .....	40
2.4.2. Kansainvälisen yhteistyön vaikutus tuloksellisuuteen .....	43
2.5. Verkostoitumisen ja valtavirtaistamisen tehokkuus .....	46
2.5.1. Hyvien käytäntöjen valtavirtaistaminen kehittämiskumppanuuksissa.....	47
2.5.2. Temaattisen yhteistyön tuloksellisuus.....	52
2.6. Kokoava yhteenveto ja viestit .....	56
2.6.1. Strateginen osuvuus syrjinnän, syrjäytymisen ja eriarvoisuuden näkökulmasta.....	56
2.6.2. Toteutus.....	57
2.6.3. Generatiiviset mekanismit.....	58
2.6.4. Tuloksellisuus .....	58
2.6.5. Valtavirtaistaminen.....	59
2.6.6. Vaikuttavuus ja lisäarvo .....	60
2.6.7. Equal –ohjelman kytkeytyminen ja vaikutus Euroopan työllisyysstrategiaan .....	62
2.6.8. Viestit ja kehittämissuosituksien ohjelman jatkokaudelle .....	63
3. TOIMENPIDEKOKONAISUUKSIEN TULOKSELLISUUS .....	68
3.1. TOIMENPIDEKOKONAISUUS 5.1.1. ”TYÖLLISTYVYYS” .....	68
3.1.1. Johdanto .....	68
3.1.2. Kehittämiskumppanuuksien toteutus ja mallin toimivuus.....	69
3.1.3. Tuloksellisuus .....	72
3.1.3.1. Tulokset ja vaikutukset kohderyhmissä .....	72
3.1.3.2. Uudet toimintamallit ja käytännöt.....	74
3.1.4. Verkostoitumisen, levittämisen ja valtavirtaistamisen tehokkuus.....	86
3.1.5. Yhteenveto .....	90
3.2. TOIMENPIDEKOKONAISUUS 5.1.2. ”RASISMIN EHKÄISY” .....	92
3.2.1. Johdanto .....	92
3.2.2. Kehittämiskumppanuuksien toteutus ja mallin toimivuus.....	93

3.2.3.	Tuloksellisuus .....	94
3.2.3.1.	Tulokset ja vaikutukset kohderyhmissä .....	94
3.2.3.2.	Uudet toimintamallit ja käytännöt.....	96
3.2.4.	Verkostoitumisen, levittämisen ja valtavirtaistamisen tehokkuus.....	102
3.2.5.	Yhteenveto .....	104
3.3.	TOIMENPIDEKOKONAISUUS 5.2.1. ”SOSIAALITALOUS” .....	106
3.3.1.	Johdanto .....	106
3.3.2.	Kehittämiskumppanuuksien toteutus ja mallin toimivuus.....	107
3.3.3.	Tulokset ja vaikutukset yksilötasolla.....	109
3.3.4.	Uudet toimintamallit ja käytännöt .....	110
3.3.5.	Verkostoitumisen, levittämisen ja valtavirtaistamisen tehokkuus.....	114
3.3.6.	Yhteenveto .....	115
3.4.	TOIMENPIDEKOKONAISUUS 5.3.1. ”SOPEUTUMISKYKY” .....	116
3.4.1.	Johdanto .....	116
3.4.2.	Kehittämiskumppanuuksien toteutus ja mallin toimivuus.....	117
3.4.3.	Tulokset ja vaikutukset kohderyhmissä .....	119
3.4.4.	Uudet toimintamallit ja käytännöt .....	122
3.4.5.	Verkostoitumisen, levittämisen ja valtavirtaistamisen tehokkuus.....	127
3.4.6.	Yhteenveto .....	129
3.5.	TOIMENPIDEKOKONAISUUS 5.4.1. ”SUKUPOULTEN TASA-ARVO” .....	130
3.5.1.	Johdanto .....	130
3.5.2.	Kehittämiskumppanuuksien toteutus ja mallin toimivuus.....	131
3.5.3.	Tuloksellisuus .....	132
3.5.3.1.	Tulokset ja vaikutukset kohderyhmissä .....	132
3.5.3.2.	Uudet toimintamallit ja käytännöt.....	134
3.5.4.	Verkostoitumisen, levittämisen ja valtavirtaistamisen tehokkuus.....	139
3.5.5.	Yhteenveto .....	141
3.6.	TOIMENPIDEKOKONAISUUS 5.5. ”TURVAPAIKANHAKIJAT” .....	143
3.6.1.	Johdanto .....	143
3.6.2.	Kehittämiskumppanuuden toteutus ja mallin toimivuus.....	144
3.6.3.	Tuloksellisuus .....	145
3.6.3.1.	Tulokset ja vaikutukset kohderyhmissä .....	145
3.6.3.2.	Uudet toimintamallit ja käytännöt.....	146
3.6.4.	Verkostoitumisen, levittämisen ja valtavirtaistamisen tehokkuus.....	148
3.6.5.	Yhteenveto .....	149
4.	TEMAATTISEN YHTEISTYÖN TULOKSELLISUUS .....	151
4.1.	Tausta .....	151
4.2.	Kansallisen teematyön toimeenpano .....	151
4.3.	Tuloksellisuus.....	153
4.3.1.	Työllistyvyys: Kokonaisvaltainen tuki yksilölle .....	153
4.3.2.	Rasmin ehkäisy: Erilaisuus yrityksen voimavarana .....	156
4.3.3.	Yrittäjyys: Sosiaalisen yrittäjyyden edistäminen.....	158
4.3.4.	Sopeutumiskyky: Hankkeiden yrityslähtöisyys ja yritysten sitoutuminen .....	159
4.3.5.	Sukupuolten tasa-arvo: Segregaation purku työmarkkinoilla.....	161
4.3.6.	Yhteenveto .....	163
5.	OHJELMAN TOTEUTUS JA EVALUOINTI .....	166
	LÄHTEET .....	167
	LIITTEET	
	Liite 1	
	Liite 2	

# TIIVISTELMÄ

Equal -yhteisöaloitteen tavoitteena on tuottaa innovaatioita, uusia lähestymistapoja ja valtavirtaistettavia innovatiivisia hyviä käytäntöjä syrjinnän, syrjäytymisen ja eriarvoisuuden ehkäisemiseksi työmarkkinoilla. Equal-yhteisöaloiteohjelman perimmäinen tavoite on myönteisten muutosten aikaan saaminen ja uusien tehokkaampien toimintatapojen ja käytäntöjen omaksuminen. Tavoitteena on löytää uusia toimintamalleja ja lähestymistapoja erityisesti toimintajärjestelmien kehittämiseen ja rakenteiden uudistamiseen sosiaalisen osallisuuden ja työllistyvyyden lisäämiseksi. Yhteisöaloitteeseen sisältyy useita uudentyypisiä mekanismeja, joiden avulla pyritään vahvistamaan tuloksellisuutta.

Käsillä olevassa Equal-yhteisöaloiteohjelman toimeenpanon väliarvioinnin loppuraportissa on koottu yhteen arvioinnin tulokset ohjelman ensimmäisen toteutuskierroksen tuloksellisuudesta ja ensimmäisistä vaikutuksista. Arvioinnin tavoitteena on ollut tuottaa kokonaisarvio ohjelman tähänastisesta toteutuksesta ja tuloksellisuudesta. Arvioinnissa on erityisesti tarkasteltu yhteisöaloitteeseen sisältyvien toteutusperiaatteiden, kansainvälisen yhteistyön ja valtavirtaistamisen, toteutumista sekä kehittämiskumppanuus –hankkeissa syntyneiden tulosten juurruttamista käytäntöihin.

Toukokuussa 2002 käynnistynyt arviointi on ollut jatkuvaa. Arviointi on perustunut monitahoisten aineistojen analyysiin sekä eri menetelmien, kuten haastattelujen ja kyselyjen hyödyntämiseen samoin kuin reaaliaikaiseen vuoropuheluun ohjelman ja siinä toteutettavien hankkeiden toteuttajien kanssa. Raportti täydentää vuonna 2003 annetun arvioinnin väliraportin tuloksia.

Suomen Equal –yhteisöaloiteohjelmassa toteutetaan viittä toimenpidekokonaisuutta ja lisäksi turva- paikanhakijoiden integrointiin tähtäviä toimia, joka on yhteinen toimintalinja kaikille Equaliin liittyville eurooppalaisille yhteisöaloiteohjelmille. Equal -ohjelmassa toteutettavat toimenpidekokonaisuudet ovat omaleimaisia ja painotuksiltaan erilaisia. Niitä yhdistävät ohjelman tavoitteet: parantaa heikoimmassa työmarkkina- asemassa olevien työllistyvyyttä ja ehkäistä syrjintää ja syrjäytymistä kokeilemalla ja kehittämällä uusia, toimivia lähestymistapoja ja malleja.

*Heikossa työmarkkina- asemassa olevien tilanteen suhteen toimiminen ei ole Equal –ohjelman toteutusaikana menettänyt strategista relevanssiaan.* Sen sijaan kansallisesti on käynnistynyt runsaasti Equalin teemoihin liittyviä kehittämisohjelmia. Erityisesti rakenteiden kehittäminen on keskeinen haaste, johon kansallisesti pureudutaan eri tavoin. Ohjelman teemojen kannalta merkittävä muutos on työvoiman palvelukeskusten kehittäminen sekä aktiivinen seudullinen ja alueellinen palvelurakenteiden kehittäminen samoin kuin panostaminen alueellisiin työllisyys- ja hyvinvointistrategioihin.

Equal –ohjelmassa on ensimmäisellä toteutuskierroksella toteutettu 37 kehittämiskumppanuushanketta. Osa niistä on ollut varsin laajoja. Equal -yhteisöaloitteessa määritelty kehittämiskumppanuus on osoittautunut vaativaksi malliksi. Equal –yhteisöaloiteohjelman ensimmäinen toteutuskierron on ollut haasteellinen sekä ohjelman toimeenpanolle että kehittämiskumppanuuksille. Kehittämiskumppanuuden rakentuminen ja tarkoituksenmukaisten toimintamallien etsiminen kesti varsin pitkään useimmissa kehittämiskumppanuuksissa, mikä on tuttua erilaisten verkostomaisten yhteistyö- rakenteiden kehittämisestä.

Equal –yhteisöaloitteen erityispiirteiden huomiointi ja kehittämiskumppanuusyhteistyön opettelu on merkinnyt sitä, että ensimmäinen toteutuskierron on pitkälle ollut uudenlaisen ohjelmallisen kehittä-

tämisen testaamista. Tuloksellisuuden arvioinnissa tämä on hyvä pitää lähtökohtana, samalla kun on syytä korostaa kokemuksista oppimisen tärkeyttä.

*Kumppanuus-periaatteen toteuttamisessa yhdeksi keskeiseksi haasteeksi on noussut kumppanuuksien sisäisen yhteistyön toteutusmuotojen kehittäminen. Kumppanuuden kehittämisessä on arvioinnissa korostettu keskinäisen vuorovaikutuksen ja oppimisen vahvistamista tulosten kehittymisen ja vakiinnuttamisen edellytyksenä.*

Vaikka kytkeytyminen emo-organisaatioiden ja paikalliseen toimintaan ei ole ollut ongelmatonta, on hankkeissa kyetty monin tavoin kehittämään kumppanuusyhteistyötä ja luomaan uudenlaisia yhteistyörakenteita. On syntynyt projektiaikaisia oppimisverkostoja, joista on jäämässä myös pysyviä yhteistyörakenteita.

*Teemojen eroavuuksien, toimintojen kirjon ja siten myös kirjavan tulostarjottimen vuoksi yleistävien ohjelmaston tulosten kokoaminen on ollut haasteellista. Loppuraportissa arvioinnin tulokset esitetään kokoavasti ohjelmastolla sekä erikseen toimenpidekokonaisuuksittain ja ohjelmaan sisältyvää temaattista yhteistyötä koskien.*

Tuloksia eri toimenpidekokonaisuuksissa on mahdollisuuksien mukaan pyritty kokoamaan ja tyyppitelemään kokonaiskuvan hahmottamiseksi. Tämä on merkinnyt arvioinnissa tasapainoilua hankkeissa toteutetun monitahoisen kehittämistyön huomioimisen ja tulosten tiivistämisen välillä jo toimenpidekokonaisuuskohtaisissakin tarkasteluissa. *Laajemmasta näkökulmasta kysymys on siitä, että uusien keinojen kehittyminen ei kytkeydy monitahoisella toimintakentällä niinkään rationaaliin tavoite – tulos- vaikutus – kaavaan kuin prosessimaiseen oppimisen, yhteistyörakenteiden ja uudenlaisen asiantuntijuuden yhdistelmiin.* Haasteena tähän liittyen on, millä tavoin saada esiin hankkeissa syntynyt hiljainen tieto näkyvien tulosten ohella.

Ensimmäisellä toteutuskierroksella toteutettujen kehittämiskumppanuuksien tavoitteet ovat kohdentuneet usealle taholle ja tasolle. Osa kumppanuuksista on kehittänyt menetelmiä ja toimintamalleja kohderyhmäspesifeihin tarpeisiin organisaation tasolla tai paikallisesti. Osa kumppanuuksista on tähdännyt kehittämään ratkaisuja sektorikohtaisiin erityistarpeisiin. Osa hankkeista on pyrkinyt kehittämään integroituja toimintamalleja erityisesti paikallisiin tai alueellisiin tarpeisiin. Monet hankkeet ovat pyrkineet samanaikaisesti vastaamaan näiden tavoitteiden ohella kansallisesti keskeisiin kehittämishaasteisiin.

Equal -ohjelmassa korostettu kokonaisvaltainen lähestymistapa on ollut selkeästi leimaava piirre kehittämiskumppanuuksien toteutuksen ja tavoitteiden määrääytymisessä. Suurin osa kehittämiskumppanuuksista on erilaisia yhdistelmähankeita, joissa tavoitellaan samanaikaisesti niin tavoite-, prosessi- kuin kontekstisuuntautuneitakin innovaatioita integroitujen toimintamallien kehittämiseksi.

*Vaikka hankkeissa on ollut vahva kehittämisorientaatio, itse kehittämisen kohde ei välttämättä ole täsmentynyt riittävästi. Tulosten ja vaikutusten koostamisen ongelmana on ohjelman ja siinä toteutettujen kehittämiskumppanuuksien monitavoitteisuus ja toiminnan monitahoisuus. Tästä aiheutuvat ongelmat seuraavat jatkumona myös toimintamallien ja menetelmien juurruttamisvaiheeseen ja vakiinnuttamiseen. Mitä kirjavammalla osahankkeiden tavoitteet ja toteutusmallit ovat, sitä vaikeampi yksittäisistä ja erillisistä tuloksista on koostaa uusia toimintamalleja levitettäväksi.*

Näyttäisi siltä, että kaikin osin hankkeet eivät ole saavuttaneet tavoitteitaan. Uusien keinojen kehittämisen kannalta hankkeiden toteutusaika on ollut lyhyt erityisesti ottaen huomioon jo kehittämiskumppanuusyhteistyön muotoutumisen vaatiman ajan. Kehittämiskumppanuuksien työmuotojen

kehittäminen on osaltaan vienyt aikaa varsinaiselta kokeilulta ja kehittämistoiminnalta. *Tavoitteet on saavutettu parhaiten silloin kun kokeiltava tai kehitettävä toimintamalli on jo lähtökohtaisesti ollut rajattu ja riittävän täsmällinen sekä itse kehittämiskumppanuus rajattu tai kyennyt kehittämään.*

Innovatiivisuus on ensimmäisen toteutuskierroksen kehittämiskumppanuuksissa ymmärretty etenkin kokeilevuutena. *Hankkeet ovat keskittyneet ennemminkin toimintamallien kokeiluun ja testaamiseen kuin tuotekehitykseen.* Kokeilevuus, intensiivinen asiakastyö ja verkostoituminen merkitsevät sitä, että kehittämiskumppanuuksissa on käynnistynyt erilaisia prosesseja, joita on vaikea mitata tai konkretisoida tuloksiksi. Useiden projektitoimijoiden ongelmana onkin ollut, miten kuvata näitä ”näkymättömiä tuloksia”.

Equal –ohjelman tavoitteena on erityisesti kehittää uusia keinoja ja menetelmiä ts. vaikuttaa toimintakäytäntöihin ja rakenteisiin, joten arviointi on kohdistunut erityisesti ohjelman kykyyn tuottaa uusia keinoja prosessien ja toimintakäytäntöjen kehittämiseksi sekä rakenteiden ja toimintajärjestelmän kehittämiseksi. Arvioinnin viitekehyksen mukaisesti ohjelmassa toteutettujen kehittämiskumppanuuksien tuloksia on arvioitu kolmella tasolla: *kohderyhmätasolla* arvioinnin kohteena ovat olleet yksilövaikutukset sekä asiakashyöty, *organisaatiotason* tulosten ja vaikutuksen osalta erityisesti uudet keinot prosessien ja toimintakäytäntöjen parantamiseksi sekä *institutionaalisella* tasolla tulokset ja vaikutukset erityisesti rakenteiden ja toimintajärjestelmän kehittämisessä.

Toimenpidekokonaisuuskohtaisissa arvioinneissa tuloksia on pyritty typologisoimaan keskeisten tulosten hahmottamiseksi. Tulosten ja vaikutusten arviointia on hankaloittanut se, että varsin monet kehittämiskumppanuudet ovat saaneet jatkoaikaa hankkeen toteutukseen joko tulosten kokoamiseksi tai erikseen valtavirtaistamiseen.

*Kokonaisuudessaan ohjelma on kohdentunut syrjinnän ja syrjäytymisen sekä työllistymisen kannalta haasteellisiin ryhmiin.* Equal –ohjelman uusien lähestymistapojen kehittämislousteeseen liittyy olennaisesti, että kohderyhminä ja projektien asiakkaina ovat yhtä lailla olleet muun muassa opiskelijat eri koulutusasteilla ja oppilaitoksissa, työyhteisöt ja yritysten henkilöstö, viranomaiset tai opetus- ja ohjaushenkilöstö.

Vain pieni osa ensimmäisen toteutuskierroksen Equal -hankkeista on ollut ylipäättään työllistämiseen tähtäviä hankkeita. *Työllistämiseen tähänneissä hankkeissa kokeilla intensiivillä asiakastyön, palveluohjauksen ja yritysyhteistyön malleilla on kyetty saavuttamaan myös tuloksia koulutukseen sijoittumisessa ja työllistymisessä.* Asiakasintensiiviset ja osallisuutta korostavat mallit ovat vahvistaneet kohderyhmätason tuloksia.

Välillisten kohderyhmien osalta hankkeiden tulokset liittyvät *osaamisen ja asiantuntemuksen lisääntymiseen.* Parhaimmillaan verkostomaisessa yhteistyössä on syntynyt ”uutta asiantuntijuutta”.

Monet kehitetyistä uusista keinoista liittyvät sekä *uudenlaisiin toimija- ja yhteistyörakenteisiin* että erilaisten asiakas- tai kohderyhmälähtöisten menetelmien, prosessien tai toimintamallien kehittämiseen. Ne vastaavat samalla toimintaympäristöstä nouseviin kehittämishaasteisiin ja tarjoavat ratkaisuja näiden haasteiden kohtaamiseen. Näiden tulosten kehittämiseen ovat erityisesti myötävaikuttaneet kumppanuus ja valtaistamisen periaate.

*Työllistyvyystoimenpidekokonaisuudessa* uusia keinoja on kehitetty usealla kansallisesti keskeisellä tavoitealueella, samalla kun ohjelmassa on nostettu esiin erityisryhmiin liittyviä kehittämishaasteita ja keinoja ongelmien ratkaisuun. Työllistyvyys –toimenpidekokonaisuudessa ohjelman tavoitteiden

kannalta keskeisiä tuloksia ovat uudenlaiset toimintamallit asiakas- ja työllistämismallit, palveluohjauksen mallit ja verkostoyhteistyön muodot. Osa näistä menetelmistä on hyvin kohde-ryhmä- tai sektorispesifejä. Merkittäviä tuloksia ovat erityisesti integroidut työllistämismallit. Toimintamallit perustuvat ammatillisten verkostojen rakentamiseen. Näissä työllistämismalleissa on onnistuttu varsin hyvin myös työnantaja- ja yritysryhmien kehittämisen. Työllistyvyys toimenpidekokonaisuuden myönteisiä tuloksia ovat ne syrjäytymisen ja syrjinnän ehkäisyn kannalta uudet toimintatavat, joilla on kyetty luomaan uudenlaisia koulutus- ja palvelujärjestelmän toimijarakenteisiin vaikuttavia verkostoyhteistyön muotoja. Toistaiseksi tuloksilla on saatu aikaan lähinnä projektiaikaisia vaikutuksia. Toimintamallien kehittäminen ja valtavirtaistaminen ovat edelleen haasteena.

*Rasismien ja syrjinnän ehkäisyyn* painottuneessa toimenpidekokonaisuudessa uusia menetelmiä ja toimintamalleja on kehitetty erityisesti monikulttuurisen opetuksen ja oppimisen sekä monikulttuurisen työelämän kehittämiseksi samoin kuin paikallisen maahanmuuttotyön edistämiseksi. Monikulttuuristen työyhteisöjen kehittämisessä on pääosin saatu käynnistymään kehittämissuunnitelmiin tai tuotteistettu toimintamalleja. Osa toimenpidekokonaisuuden hankkeista jatkaa mallin kehittämistä ja valtavirtaistamista toiminto 3 -jatko-hankkeena tai toisen toteutuskierroksen Equal – kumppanuushankkeena.

*Sosiaalitalouden kehittämistä* koskevassa toimenpidekokonaisuudessa kehitettiin useita erityyppisiä toimintatapoja, esimerkkitalouksia ja malleja suomalaisen yhteisötalouteen. Osassa projekteista painotettiin jo olemassa olevia rakenteiden kehittämistä ja laajentamista. Osassa projekteja taas pyrittiin luomaan selkeästi uudentyypistä toimintaa ja uusia rakenteita, esimerkiksi vapaan kansalais-toiminnan kanavoitinta järjestäytyneempään suuntaan.

*Sopeutumiskyky* –teemassa on ohjelman avulla voitu kohdistaa toimenpiteitä erillisryhmiin, jotka ovat aiemmin jääneet projektitoiminnan ulkopuolelle. Tällainen kohdejoukkoja ovat esimerkiksi telakkateollisuuden työntekijät, vammaistaitelijat ja yritystasolla esimerkiksi syrjäseutujen yritykset sekä henkilöstöltään hyvin naisvaltaiset pienet yritykset. Toimintalinjan hankkeissa kehitettiin erilaisia, uusia projektituotteita.

*Sukupuolten tasa-arvoa* koskevassa toimenpidekokonaisuudessa tavoitteena on ollut pyrkimys vaikuttaa sekä toimintakäytäntöihin, prosesseihin ja rakenteisiin koulutuksen ja työmarkkinoiden sukupuolen mukaisen jakautumisen vähentämiseksi. Tuloksena on sekä menetelmiä ja toimintamalleja erityisesti koulutuksen ja opetuksen kehittämiseen. Hankkeiden tulosten innovatiivisuus liittyy erityisesti sukupuolisensitiivisiin toimintamalleihin. Tasa-arvohankkeiden voi arvioida käynnistäneen monitasoisia ja –tahoisia prosesseja, joiden vaikutukset ovat nähtävissä vasta myöhemmin koulutuksen ja opetuksen kentällä.

*Turvapaikanhakijoiden yhteiskunnalliseen ja ammatilliseen integrointiin* sekä vastaanottokeskusten toiminnan kehittämiseen tähdänneessä toimintalinjassa on kokeiltu ja kehitetty koulutuksen ja työllistämisen sekä hyvien etnisten suhteiden edistämiseen liittyviä toimintamalleja, jotka ovat erityisesti sekä turvapaikanhakijoiden aseman ja integroitumisen näkökulmasta että vastaanottokeskusten toimintakäytäntöjen näkökulmasta uudenlaista toimintaa.

Ensimmäisen toteutuskierroksen kehittämiskumppanuuksissa on ollut erityisesti vahva kehittämisorientaatio, jota on vahvistanut kumppanuuden avulla tavoiteltu verkostoituminen ja pyrkimys vaikuttaa paikallisten tai sektoraalisten toimintakäytäntöjen ja yhteistyörakenteiden kehittämiseen. Kun ottaa huomioon ensimmäisen toteutuskierroksen kehittämiskumppanuushankkeiden kunnianhimoiset tavoitteet lyhyellä aikajänteellä ei ole kaikin osin edes realistista odottaa merkittäviä sosiaalisia innovaatioita. *Tuloksellisuus on selkeimmin nähtävissä kohde-ryhmäspesifeissä hankkeissa ja*

*yhtenäisissä kehittämiskumppanuuksissa, joissa toiminta ei ole hajonnut useisiin tavoitteisiin samalla tavoin kuin laajoissa kehittämiskumppanuushankkeissa.*

*Hankkeissa on onnistuttu käynnistämään monipuolista kehittämistoimintaa ja prosesseja, joiden vaikutukset ovat nähtävissä vasta pidemmällä tähtäyksellä. Kyse on kehittämiskulkujen monipolvisuudesta ja erilaisten kehittämisprosessien yhteensovittamisesta, mikä edellyttää nopeiden vaikutusten sijasta sekä ”epävarmuuden sietämistä” että hyvien käytäntöjen siirtämistä tukevien mekanismien vahvistamista. Ensimmäisen toteutuskierroksen päättyessä on nähtävissä jonkin verran organisaatiokohtaista tai paikallista vaikuttavuutta.*

Toistaiseksi Equal –ohjelma on kyennyt tuottamaan toimintajärjestelmän kehittämiseen yksittäisiä elementtejä, joiden vaikuttavuus on kuitenkin vielä hyvin epävarmaa. Vain yksittäiset kehittämiskumppanuudet ovat kyenneet punoutumaan selkeästi alueelliseen tai paikalliseen kehittämiseen ja niitä koskeviin strategioihin.

Equal –yhteisöaloitteessa on painotettu *valtavirtaistamista*, mikä tarkoittaa tulosten tai toiminnan muokkaamista ja vakiinnuttamista pysyväksi käytännöksi. Tässä suhteessa Equal -hankkeiden lähimpänä juurruttamisen kohteena ovat niiden omat tausta- tai emo-organisaatiot. Uusien menetelmien ja toimintamallien vakiintuminen ja käyttöönotto näyttääkin toteutuvan jossakin määrin juuri organisaatiotasolla.

*Valtavirtaistamisen yhteydessä voidaan puhua toistaiseksi pikemminkin hankkeiden punoutumisesta paikalliseen tai kansalliseen kehittämistoimintaan kuin menetelmien tai toimintamallien vakiinnuttamisesta normaalikäytäntöihin. Tämän vahvistaminen edellyttää hanketoteutuksen kytkemistä sekä sektoraaliseen ja paikalliseen johtamisjärjestelmään että tulosten koostamista paikallisesti ja alueellisesti.*

Ensimmäisellä toteutuskierroksella *kumppanuus ja valtaistamista* korostava periaate ovat tuottaneet selkeimmin lisäarvoa tulosten osalta, sen sijaan kansainvälinen yhteistyö samoin kuin temaattinen yhteistyö ovat toistaiseksi vaikuttaneet heikommin ohjelman tuloksellisuuteen. Toteutusperiaatteiden täysimääräinen huomioiminen on toteutusaikaan nähden osoittautunut kehittämiskumppanuuksille varsin raskaaksi. Osin on päädytty myös mekaaniseen toteutukseen eikä periaatteiden merkitys generatiivisena ja vaikuttavuutta lisäävänä mekanismina toteudu optimaalisesti.

Equal –yhteisöaloitteen keskeinen toteutusperiaate on *temaattinen verkostoituminen* hyvien käytäntöjen tunnistamiseksi, levittämiseksi ja valtavirtaistamiseksi. Kansallisesti temaattista yhteistyötä on toteutettu viidellä teema-alueella. *Kaiken kaikkiaan teematöiden toteutuksessa hyvien käytäntöjen yhteinen tunnistaminen ja erityisesti niiden yhteinen kehittäminen ja vertaisoppiminen on jäänyt varsin vähälle painotukselle. Osin tämä johtuu teematyöhön osallistuvien hankkeiden erilaisuudesta ja teemakohtaisten työsuunnitelmien tavoitteista.*

Temaattisen yhteistyön toteutustapa vaatii kehittämistä, jotta se toisi tavoiteltua lisäarvoa. Temaattisen yhteistyön toteutuksessa haasteena ovat sekä sen tavoitteiden ja tarkoituksen selkiyttäminen että toteutusmuotojen kehittäminen. Tämä tarkoittaa sekä vertaisoppimisen että hyvien käytäntöjen yhteisen kehittämisen vahvistamista.

Toistaiseksi temaattinen yhteistyö ei ole toiminut myöskään valtavirtaistamisen edellytysten kehittäjänä. Tässä suhteessa erityisesti ohjausryhmien toimintaa tulisi tehostaa. *Myös valtavirtaistamisen mekanismien kehittämiseen ja vahvistamiseen tulisi kiinnittää huomiota enemmän temaattisen yhteistyössä. Toteutuksen linkittäminen muihin kansallisiin kehittämisohjelmiin vahvistaisi valtavirtaistamista ja tulosten juurruttamista.*



*Kansainvälisessä yhteistyössä on parhaimmillaan luotu pohjaa hyvien käytäntöjen leviämislle ja myös yhteiselle kehittämiselle. Samalla kun se on tarjonnut toimijoille vision yhteisestä eurooppalaisuudesta, se on nostanut esiin yhteistyön haasteellisuuden. Sekä valmiudet että kansainvälisen yhteistyön toteutusmuodot vaativat vielä parantamista.*

Pääosin kansainvälinen yhteistyö on tuottanut uutta tietoa ja oppimista erityisesti kansainvälisestä yhteistyöstä sekä toimintamallien tuontia ja vientiä, mutta yhteistyön myötävaikutus omien tulosten kehittämiseen on ollut vähäistä erityisesti suomalaisten kumppanuusosapuolille.

*Suuri haaste on millä tavoin ensimmäisen toteutuskierron hankkeiden uudet yhteistyörakenteet, toimintamallit ja muut hyvät käytännöt nivotaan osaksi paikallista, alueellista tai kansallista kehittämistoimintaa. Tämä on haaste sekä kehittämiskumppanuusosapuolille että ohjelman toimeenpanojärjestelmälle, jonka tulisi vahvistaa Equal-ohjelman ja siinä syntyvien tulosten kytkeytymistä muun kansallisen kehittämisen toteutukseen.*

Arvioinnin keskeiset viestit ja kehittämissuosituksukset kohdistuvat ohjelmallisen kehittämisen tavoitteiden selkeämpään kohdentamiseen ja kytkeytymiseen niin paikalliseen kuin kansalliseenkin kehittämiseen ja johtamiseen. Kumppanuus ja osallisuus ovat vahvistaneet alhaalta ylös – lähestymistapaa ja luoneet uudenlaista verkostoitumista. Ne ovat merkittäviä periaatteita ohjelmallisessa kehittämisessä edelleenkin. Jotta ohjelmallinen kehittäminen toteutuisi kehittämisinstrumenttina, tarvitaan vastavuoroisesti ylhäältä alaspäin suuntautuvaa halua ja kiinnostusta tavoitteiden ja toiminnan kohdentamiseen, kehittämishaasteiden määrittämiseen sekä tulosten koostamiseen ja hyödyntämiseen.

**Equal –ohjelma on toistaiseksi kiinnittynyt kokeiluna heikosti paikalliseen, alueelliseen ja kansalliseen kehittämiseen. Tämä kohdistaa kehittämishaasteet erityisesti kolmelle tasolle: kehittämiskumppanuusosapuolien toteutuksen parantamiseen, ohjelman hyödyntämiseen kehittämisinstrumenttina ja ohjelmallisen kehittämisen tehostamiseen. Näitä koskevat arvioinnin viestit on tiivistetty seuraavaan.**

### ***1. Kumppanuusyhteistyön kehittäminen tuloksellisuuden vahvistamiseksi***

Ensimmäisellä toteutuskierroksella on kehittämiskumppanuushankkeiden tavoitteiden monitahoisuus ja niiden heikko kytkeytyminen valtavirtatoimintaan ja kehittämisstrategioihin osoittautunut pulmalliseksi. Jotta kehittämiskumppanuus tuottaisi aitoa lisäarvoa, on huomiota syytä kiinnittää kumppanuusosapuolien tarkoituksenmukaisuuteen, yhteistyömuotojen kehittämiseen ja kehittämisinstrumenttien fokusointiin. Tähän liittyy sekä toiminnan selkeämpi rajaaminen, tavoitteiden operationalisointi ja niiden keinojen täsmentäminen, joilla tavoitteeseen pyritään.

Kehittämiskumppanuusosapuolien toteutuksessa *sopiminen prosessi- ja kehittämisvastuusta* edellyttää parantamista. Useissa kehittämiskumppanuusosapuolissa sopiminen prosessivastuusta ja erityisesti siitä minkä toimijan tulisi vastata toimintamallin jatkuvuudesta on jäänyt suunnittelematta tai ratkaisematta. Tässä suhteessa eri toimenpidekokonaisuuksissa on eroja, myönteisenä esimerkkinä sosiaalitalouden kehittämishankkeet.

*Varsinainen hanketoteutus on jäänyt liian erilliseksi kehittämistoiminnaksi valtavirran kehittämisestä. Valtavirran ”veto” ja aito kiinnostus hyödyntää hankkeita kehittämisen välineinä on vielä heikkoa. Equal –ohjelmassa tämä koskee erityisesti myös kumppanitoimijoita, joiden sitoutumista*

yhteiseen kehittämiseen tulee vahvistaa. Yhteinen tekeminen ja toimijoiden osallistuminen käytännön toteutukseen vahvistaa sitoutumista. Sillä voidaan parantaa menetelmien ja toimintamallien hyödynnettävyyttä ja vakiinnuttamismahdollisuuksia.

Näyttää siltä, että yksittäisillä kumppanuusprojekteilla ei yhteistyöverkostoista huolimatta ole neuvotteluposiitiota tai –mekanismeja linkittyä paikalliseen kehittämiseen, vaikka kumppanuushankkeissa vaikuttamiseen ja ”työntöön” pyrittiäsiinkin. Kehittämishaasteita on kahdessa suunnassa: projektitoiminnasta normaalitoimintaan ja normaalitoiminnasta projektitoimintaan. Tarvitaan ongelman ja ratkaisumallien rajaamista ja täsmentämistä sekä selkeämpää näkemystä toimijarakenneesta ja siitä mihin tehtävään ratkaisua kehitetään ja tarjotaan. Myös muun toimijakentän ja kehittämistoiminnan tuntemuksen lisäämiseen pitää kiinnittää enemmän huomiota.

## ***2. Hyvien käytäntöjen kehittämisen ja juurruttamisen suunnitelmallisuuden vahvistaminen***

Hyvien käytäntöjen levittämistä ja valtavirtaistamista on Equal -yhteisöaloitteessa pyritty vahvistamaan. Tästä huolimatta ohjelman ensimmäisellä toteutuskierröksellä on päädytty osin samoihin ongelmiin kuin muussakin ESR –toiminnassa: hyvien käytäntöjen ja toimintamallien levittämiseen ja juurruttamiseen on havahduttu vasta projektin loppuvaiheessa.

Erillisten kokeilujen tuloksista on ollut vaikea saada koostettua riittävän hyviä toimintamalleja valtavirtaistettavaksi. *Haasteiksi ovat osoittautuneet hyvien käytäntöjen identifiointi ja erityisesti kehitettyjen toimintamallien tai menetelmien hyödynnettävyyden tai siirrettävyyden analysointi.* Tämä on selkeä kehittämisaalue kumppanuushankkeiden toteutuksessa.

Sekä tavoitteiden realistisuuteen että hyvien käytäntöjen siirtämisen problematiikkaan tulee kiinnittää huomiota, sillä harvat tuotteet tai toimintamallit ovat sellaisenaan siirrettävissä. Oppimisen ja osaamisen parantamista, yhteisiä foorumeita ja tulosten koostamista tarvitaan. Projektin aikana hyviksi osoittautuneiden toimintamallien transformointi yleisesti soveltuviksi on tehtävä, jonka vaikeutta usein aliarvioidaan. Kaikki nämä seikat tulee kehittämishankkeissa ottaa suunnitelmallisemmin huomioon hyvien käytäntöjen osalta.

Valmiuksien vahvistaminen tulosten levittämiseksi ja hyvien käytäntöjen valtavirtaistamiseksi edellyttää kehittämiskumppanuustoimijoiden aktiivisuutta ja toimeenpanon tukea ja ohjausta, mutta myös valtavirtatoiminnan sitoutumista. Tähän asti projektien hyödyntäminen kehittämisinstrumenttina on ollut vähäistä.

## ***3. Ohjelman parempi hyödyntäminen kehittämisinstrumenttina***

ESR –toiminnan ja erityisesti Equal –ohjelman odotetaan kansallisella tasolla tuottavan uusia ratkaisumalleja käyttöön otettavaksi. Ohjelmien aito hyödyntäminen kehittämisinstrumentteina on kuitenkin reaktiivista pikemminkin kuin proaktiivista. Tulosten koostaminen on jälkikäteistä ja epäsystemaattista.

Ensimmäisellä toteutuskierröksellä ohjelman ja toimenpidekokonaisuuksien väljät tavoitteet ja pyrkimys kannustaa innovatiivisten aloitteiden nousemiseen toimijakentältä ovat johtaneet osin tarjonnapainotteisuuden vahvistumiseen ja juurruttamisen mutkistumiseen. *Ohjelmassa on toteutettu oikeansuuntaista toimintaa, joka vastaa kansallisiin kehittämishaasteisiin. Vuorovaikutus ja tulosten*

*hyödyntäminen ovat kuitenkin osoittautuneet vaativiksi tehtäviksi. Siksi onkin tarpeen vahvistaa hanketoteutuksen kytkeytymistä paikalliseen ja kansalliseen kehittämiseen.*

Tarvitaan alhaalta ylöspäin ja ylhäältä alaspäin –periaatteiden uudenlaista yhteensovittamista, jossa varmistetaan uusien ideoiden ja kokeilevuuden esille pääsy samalla kun kehittämistoimintaa kohdennetaan selkeämmin toimintaympäristön kehittämishaasteisiin. Tämä edellyttää aktiivista ohjausta sekä ohjelman toimeenpanolta että hallintoviranomaisilta.

#### **4. Tulosten koostamisen ja ohjelmasta oppimisen vahvistaminen**

Ensimmäisen toteutuskierron kokemukset osoittavat, että *kokemusten ja tulosten siirtämiseksi tarvitaan oppimisverkostojen vahvistamista niin paikallisesti, alueellisesti kuin kansallisella tasolla sekä sektoraalisesti että poikkihallinnollisesti*. Erityisesti haasteena on temaattisen yhteistyön toteutuksen kehittäminen ja tavoitteiden fokusointi. Tämä edellyttää uudenlaisien keinojen etsimistä.

Hanketoteutuksen seuranta ja tulosten koostaminen edellyttävät todellisten vaikutusten aikaansaamiseksi mekanismien kehittämistä. Tarvitaan sekä tulosten siirtämistä vahvistavia prosesseja ja oppimisfoorumeja että resursseja tulosten koostamiseksi. Tuloksia kokoavien selvitysten laatiminen, erilaiset tuotekehityshankkeet teemakohtaisten tulosten kokoamisen lisäksi vahvistaisivat hanketoteutuksen tulosten hyödyntämistä ja hyvien käytäntöjen leviämistä.

Ensimmäisen toteutuskierron tuloksellisuus ja vaikutukset ovat arvioitavissa vasta suuntaantavasti. Osa hankkeista jatkaa vielä toimintaansa, osa on siirtynyt valtavirtaistamisen jatkotoimenpiteisiin ja osa toiselle toteutuskierrolle. *Ensimmäisen toteutuskierron vaikuttavuutta tulisikin arvioida vielä myöhemmin joko erikseen tai osana ohjelman jälkikäteisarviointia.*

#### **5. Ohjelmallisen kehittämisen vahvistaminen**

Equal –yhteisöaloite on ainutlaatuinen ohjelma paitsi kokeilevuutensa myös kohdentumisensa suhteen. Yhteisöaloite on Euroopan laajuisesti mittava panostus syrjinnän, syrjäytymisen ja eriarvoisuuden ehkäisyyn työmarkkinoilla. Teema-alueen ongelmia ei ratkaista yhdellä ohjelmakaudella ja on tärkeää, että heikossa työmarkkina-asemassa olevien sosiaalisen osallisuuden ja työllisyyden parantamiseksi toimitaan jatkossakin.

Equal –yhteisöaloitteen rakentuminen Euroopan työllisyysstrategian aikaisempien pilareiden varaan on tehnyt ohjelman toteutuksesta jonkin verran jäykän. Ohjelmien rakentuminen vaihtelee luonnollisesti kansallisesti. Euroopan työllisyysstrategian ja työllisyyden toimintasuunnitelmien rakenteet ovat muuttuneet yhteisöaloitteen toteutusaikana, joten ohjelman kytkeytyminen työllisyysstrategiaan ei ole kovin selkeä. Pilareiden mukainen temaattinen lähestymistapa on tehnyt Suomen ohjelmasta vaikeasti hallittavan eivätkä teemat ole välttämättä kyenneet tukemaan toisiaan. Vuorovaikutus teemojen välillä on ollut vähäistä.

Equal –ohjelman kytkeytyminen kansallisiin työllisyyden ja sosiaalisen osallisuuden toimintasuunnitelmiin on varsin heikko, joten vaikuttavuus uusien elementtien tuottamiseksi ja hyvien käytäntöjen laajempi leviäminen tätä kautta näyttää toistaiseksi vähäiseltä.

Sekä kansallisella että eurooppalaisella tasolla ohjelmallisessa kehittämisessä fokusoidummat ja rajatunmat teemat, jotka vastaavat myös tavoitteen kannalta keskeisiin kehittämishaasteisiin, saat-

taisivat olla tuloksellisempia ja vaikuttavampia. Sekä kansallisella että eurooppalaisella tasolla tarvittaisiin todellisen keskinäisen yhteistyön kehittämiseksi kohderyhmiin tai rajattuihin ongelma-alueisiin kohdistettua ohjelmallista kehittämistä.

Equal –yhteisöaloitteen toteutusperiaatteiden vieminen käytäntöön on haasteellinen tehtävä. Yhteisöaloitteen tavoitteita ajatellen erityisesti kumppanuus ja valtaistaminen ovat osoittautuneet sekä työmarkkinoilla heikossa asemassa olevien kohderyhmien aseman parantamisessa että erilaisten prosessien ja verkostojen kehittämisessä hyviksi elementeiksi, joita ohjelmallisessa kehittämisessä on syytä hyödyntää. *Kansainvälisen yhteistyön, valtavirtaistamisen ja temaattisen verkostoitumisen osalta ensimmäinen toteutuskierros on tuottanut runsaasti oppimiskokemuksia, joita hyödyntämällä periaatteiden vaikuttavuutta on mahdollista parantaa.*

Equal –yhteisöaloitteen toteutuksen kehittämisessä on hyödynnetty saatuja oppimiskokemuksia, mitä osoittaa muun muassa komission tiedonanto, ”Hyvien ideoiden vapaa liikkuvuus”, yhteisöaloitteen toista hakukierrosta varten. *Myös kansallisesti tulisi vahvistaa ohjelmasta oppimista.* Ensimmäinen toteutuskierros tarjoaa runsaasti aineksia oppimisen siirtämiseksi niin toisen toteutuskierroksen toimeenpanoon, kansalliseen kehittämiseen kuin tulevan ohjelmakauden valmisteluun. Tämä edellyttää tuloksellisuuden ja kokemusten analysointia ja kokoavaa, monitahoista metapohdintaa toimeenpanon ja päätöksenteon tasoilla.

# 1. JOHDANTO

## 1.1. Equal -yhteisöaloitteen tavoitteet

Euroopan sosiaalirahastosta ohjelmakaudella 2000-2006 rahoitettava Equal-yhteisöaloiteohjelma kohdistuu työmarkkinoilla ilmenevän syrjinnän, syrjäytymisen ja epätasa-arvoisuuden poistamiseen. Sen tavoitteena on kehittää valituilla temaattisilla alueilla heikoimmassa työmarkkina-asetussa oleville uudenlaisia, tehokkaita sosiaalisen osallisuuden ja työllistymisen malleja ja niitä edistäviä prosesseja ja rakenteita. Tavoitteena ovat erityisesti sosiaaliset innovaatiot.

Equal -yhteisöaloite edustaa kokeilevuutta ja uutta ohjelmatyyppejä koko Euroopan tasolla. Sen toteutuksessa kokeillaan aikaisemman ohjelmakauden kokemusten perusteella useita uusia toteutustapoja. Yhteisöaloitteen toteutusta leimaa integroitu lähestymistapa: kansallisia ohjelmia toteutetaan kehittämiskumppanuuksina (DP, Development Partnership), joiden yhteistyö perustuu yhteiseen strategiaan ja kumppanuussopimukseen. Yhteisöaloitteen muita toteutusperiaatteita ovat kokeilevuus/ innovatiivisuus, kohderyhmien ja kumppaneiden osallisuus/valtaistaminen, kansainvälinen yhteistyö, temaattinen yhteistyö ja tulosten levittäminen ja valtavirtaistaminen (mainstreaming). DP:iden toteutus on vaiheistettu suunnitteluvaiheeseen (toiminto 1), toteutusvaiheeseen (toiminto 2) ja tulosten levittämiseen ja valtavirtaistamiseen (toiminto 3).

Equal-yhteisöaloitteen erityisenä tarkoituksena on tukea Euroopan Unionin työllisyysstrategiaa samoin kuin syrjinnän vastaista strategiaa. Tätä on pyritty vahvistamaan yhteisöaloitteen rakenteella, joka vastaa aikaisempia EUn työllisyysstrategian teemoja. Kansainvälinen yhteistyö ja vuorovaikutus uusien lähestymistapojen vertailemiseksi ja siirtämiseksi on keskeinen osa yhteisöaloitteen toteutusta.

Yhteisen eurooppalaisen työllisyyspolitiikan strategiset tavoitteet sovittiin Lissabonin työllisyys-huippukokouksessa vuonna 2000. Sen mukaan EUn päätavoitteena on luoda Euroopan unionista maailman kilpailukykyisin, osaamiseen ja innovatiivisuuteen perustuva yhteiskunta, joka kykenee samanaikaisesti ylläpitämään kestäväää taloudellista kasvua, luomaan enemmän ja laadukkaampaa työllisyyttä ja ylläpitämään sosiaalista yhtenäisyyttä. Työllisyyspolitiikan tavoitteena ovat täystyöllisyys, työn laadun ja tuottavuuden parantaminen sekä sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ja osallisuuden vahvistaminen. Euroopan työllisyysstrategian rakenne on ehtinyt muuttua useaan otteeseen Equal -yhteisöaloitteen käynnistymisen jälkeen. Neuvosto vahvisti uudistetun työllisyysstrategian ja Lissabonin ohjelman keväällä 2005. Strategiassa on määritelty ne painopistealueet (erityissuunta-  
viivat), jotka ohjaavat työllisyyspolitiikan toteuttamista eri jäsenmaissa yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Painopisteiden kansalliset tavoitteet ja toteutus perustuvat työllisyyden toimintasuunnitelmiin (National Action Plan, NAP).

Euroopan unionin tasolla Equal -yhteisöaloite kytkeytyy lisäksi muihin syrjäytymisen ja syrjinnän ehkäisyn kannalta keskeisiin strategiapainotuksiin, kuten sosiaalisen osallisuuden strategiaan sekä syrjinnän vastaiseen toimintaohjelmaan, samoin paikallista ja alueellista kehittämistä vahvistaviin politiikkoihin.

Yhteisen työllisyyspolitiikan rinnalla EUn sosiaalista mallia rakennetaan avoimen koordinaation periaatteella. Päätös köyhyyden ja syrjäytymisen vastaisten kansallisten toimintasuunnitelmien tekemisestä osana EUn jäsenvaltioiden poliittista yhteistyötä tehtiin Nizzan Eurooppa neuvostossa vuonna 2000. Uusimmat sosiaalista osallisuutta koskevat toimintasuunnitelmat on laadittu vuosille

2003-2005. Suomessa suunnitelmasta käytetään nimitystä Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen ehkäisyä koskeva toimintasuunnitelma.

Erityisesti sosiaalipolitiikan ja hyvinvointivaltion kehitystä koskevassa tutkimuksessa keskustelua on herättänyt talouden, työllisyyden ja sosiaalisen ulottuvuuden keskinäiset painotukset ja kysymys hyvinvointijärjestelmien kehittämisen suunnasta. Huolenaiheena on ollut erityisesti, minkälaista muutosta kehitys edustaa suhteessa universaaliin pohjoismaiseen hyvinvointimalliin ja työmarkkinoiden rakenteellisiin ongelmiin. Sosiaalisen osallisuuden näkökulmasta tarkasteluun liittyvät myös haasteet kansalaisyhteiskunnan ja demokratian kehittymisestä. Taloudellista kasvua korostavassa kehityksessä uhkakuvina on nähty muun muassa työllisyys- ja sosiaalipolitiikan yksilöllistyminen ja sosiaaliturvan vastikkeellisuutta painottavat piirteet samoin kuin huomion siirtyminen pois rakenteellisista ongelmista ja työmarkkinoiden kokonaisvaltaisesta kehittämisestä, jossa uhkina ovat köyhyyden ja marginalisoitumisen vahvistuminen, matalapalkka-alojen kehittyminen ja työmarkkinoiden jakautuminen.

Tässä suhteessa Equal -yhteisöaloitteen tapainen laaja eurooppalainen kehittämisohjelma, jossa kohdennetaan mittavaa rahoitusta erityisesti syrjintään, syrjäytymiseen ja eriarvoisuuteen työmarkkinoilla liittyvien ongelmien ratkaisemiseen, tarjoaa mahdollisuuksia työmarkkinoiden kehittämiseen, ja luo myös tulosodotuksia.

## 1.2. Equal -yhteisöaloiteohjelma

Equal -ohjelma kohdentuu työmarkkinoiden kannalta heikoimmassa asemassa oleviin ryhmiin ja edustaa kansallisesti mittavaa panostusta syrjinnän ja syrjäytymisen ehkäisyyn. Euroopan sosiaalirahaston osuus Equal -yhteisöaloiteohjelman rahoituksesta on koko ohjelmakaudella noin 72,3 miljoonaa euroa. Ohjelman ensimmäisellä toteutuskierröksellä rahoituksesta on sidottu noin puolet.

Kansallisesti ESR -toimintaa luonnehditaan kehittämislaboratorioksi. Equal -ohjelma on kokeilevan ja uusia keinoja hakevan luonteensa vuoksi määritelty innovatiiviseksi kärjeksi. Suomen Equal -ohjelman strategia on määritelty "Valtaistamisen ja sosiaalisen kumppanuuden strategiaksi". Tarkoituksena on tuottaa kumppanuusyhteistyön avulla uudenlaisia, aikaisempaa tuloksellisempia ja tehokkaampia lähestymistapoja ja käytäntöjä heikossa työmarkkina-asemassa olevien tilanteen korjaamiseksi ja työllistymiseksi. Ohjelmassa haetaan keinoja erityisesti prosessien ja rakenteiden kehittämiseksi.

Suomen Equal -yhteisöaloiteohjelmassa toteutetaan viittä toimenpidekokonaisuutta ja lisäksi turvapaikanhakijoiden integrointiin tähtäviä toimia, joka on yhteinen toimintalinja kaikille eurooppalaisille Equal -ohjelmille. Equal -ohjelmassa toteutettavat toimenpidekokonaisuudet ovat omaleimaisia ja painotuksiltaan erilaisia.

Equal -yhteisöaloitteen teema-alueilta toteutettavat toimenpidekokonaisuudet ovat:

- 1) Työllistyvyys: Työmarkkinoille pääsemisen ja paluun helpottaminen kaikille avointen työmarkkinoiden luomiseksi myös niille, joilla on työmarkkinoille pääsemiseen tai niille palaamiseen liittyviä integroitumisvaikeuksia (5.1.1.)
- 2) Työllistyvyys: Rasismin ja muukalaisvihan torjunta työmarkkinoilla (5.1.2)
- 3) Yrittäjäyys: Sosiaalitalouden (kolmannen sektorin) ja erityisesti yleishyödyllisten palvelujen vahvistaminen korostaen työpaikkojen laadun parantamista (5.2.1.)

- 4) Sopeutumiskyky: Tuki yritysten ja työntekijöiden sopeutumiselle talouden rakennemuutokseen sekä informaatioteknologioiden ja muiden uusien teknologioiden käyttämiselle (5.3.1.)
- 5) Naisten ja miesten yhtäläiset mahdollisuudet: Sukupuolten välisen kuilun kaventaminen ja töiden perinteisen sukupuolijaon hälventäminen (5.4.1.)
- 6) Turvapaikanhakijoiden yhteiskunnallinen ja ammatillinen integrointi (5.5.1.)

Equal –yhteisöaloitteen kansallisen ohjelman ensimmäinen toteutusvaihe on toteutettu vuosina 2002-2005. Ohjelmaan tuli ensimmäisellä hakukierroksella hakemuksia 128, joista toteutettavaksi valittiin 37 kehittämiskumppanuushanketta. Suomi on noudattanut komission suosittamia aikatauluja, joten kehittämiskumppanuuksien suunnitteluvaihe (toiminto 1) toteutettiin 15.11.2001 – 15.5.2002, jonka jälkeen kaikki toiminto 1:een valitut hankkeet hyväksyttiin toteutettavaksi toiminnoissa 2 ja 3. Kehittämiskumppanuushankkeet ovat olleet kestoltaan eri pituisia. Ensimmäiset hankkeet päättyivät jo vuonna 2004, kun osa hankkeista jatkoi edelleen toimintaansa kesällä 2005. Yksi kehittämiskumppanuus –hankkeista keskeytti toimintansa ennaikaisesti vuonna 2003.

### 1.3. Arviointiraportin rakenne ja lukujen keskeinen sisältö

Equal -yhteisöaloiteohjelman ensimmäisen toteutuskierroksen toimeenpanon arvioinnin tavoitteena on tuottaa kokonaisvaltainen arvio ohjelman tähänastisesta tuloksellisuudesta. Koska ohjelmassa toteutettavat toimenpidekokonaisuudet ovat teemoiltaan ja tavoitteiltaan hyvin erilaisia, esitetään loppuraportissa arvioinnin tulokset kokoavasti sekä ohjelmatasolla (luku 2) että erikseen toimenpidekokonaisuuksittain (luku 3) ja ohjelmaan sisältyvän temaattisen yhteistyön osalta (luku 4). Tällä ratkaisulla pyritään palvelemaan lukijoita siten, että yleiskuva ohjelman ensimmäisen toteutuskierroksen tuloksellisuudesta käy ilmi kokonaisarviosta ja yksityiskohtaisemmat arviointitulokset kehittämiskumppanuuksien toteutuksesta ja tuloksellisuudesta toimenpidekokonaisuuskohtaisista tarkasteluista.

Ohjelmataason kokonaisarvio sisältää keskeiset arviointitulottuvuudet ja yhteenvedon toimenpidekokonaisuuskohtaisista tuloksista. Ohjelman osuvuuden ja tulosten arvioinnin kannalta keskeinen kysymys on, minkälaiseen kehityskontekstiin Equal -yhteisöaloite asemoituu ja miten se kykenee ponnautumaan siihen monitahoiseen ja -tasoiseen muutosprosessiin, jota sekä Euroopan unionin tasolla että kansallisella tasolla erilaisin toimintastrategioin ja kehittämisohjelmin pyritään viemään eteenpäin työmarkkinoiden ja sosiaalisen osallisuuden kehittämiseksi. Tähän liittyen *ohjelmataasoa koskevassa luvussa arvioidaan Equal –ohjelman osuvuutta suhteessa toimintaympäristöstä nouseviin haasteisiin ja kansallisiin kehittämispainotuksiin samoin kuin ohjelman toimeenpanon ohjauksikykyä ja myötävaikutusta ohjelman ja siinä toteutettavien kehittämiskumppanuuksien toteutukseen.*

Equalin tavoitteena on erityisesti vaikuttaa prosesseihin ja rakenteisiin, tuottamalla uusia keinoja ja ratkaisuja. *Ohjelmataason tarkastelussa kootaan yhteen arvio ohjelman tuloksellisuudesta syrjinnän, syrjäytymisen ja eriarvoisuuden ehkäisemiseksi. Ohjelmassa syntyneitä tuloksia arvioidaan kohde-ryhmätasolla (yksilövaikutukset), organisaatiotasolla (prosesseja ja toimintakäytäntöjä koskevat tulokset ja vaikutukset) sekä rakenteiden ja toimintajärjestelmän tasolla (institutionaaliset vaikutukset).* Yksityiskohtaisemmat tulokset esitetään toimenpidekokonaisuuskohtaisissa tarkasteluissa.

Yhteisöaloite edustaa ohjelmalliseen kehittämiseen liittyvää kokeilua, jossa erityinen kiinnostus kohdistuu toteutusperiaatteiden myötävaikutukseen tuloksiin. *Ohjelmataason arvioinnissa esitetään kokoava arvio periaatteiden ohjausvaikutuksesta ja erityisesti kansainvälisen yhteistyön tuloksellisuudesta.* Ohjelmataasoa koskevaan lukuun sisältyvät lisäksi kokoavat havainnot verkostoitumisen ja tulosten vakiinnuttamisen (valtavirtaistamisen) tehokkuudesta sekä alustavat havainnot ohjelman

tähänastisesta vaikuttavuudesta. *Arvioinnin viestit ja suositukset sisältyvät luvun 2 päättävään alalukuun.*

Toimenpidekokonaisuuskohtaisissa arvioinneissa (luku 3) ensimmäisen toteutuskierron kehittämiskumppanuuksien tuloksellisuutta ja vaikutuksia tarkastellaan suhteessa toimenpidekokonaisuuden tavoitteisiin ja erityispiirteisiin. Tämän toivotaan tarjoavan lukijoille yksityiskohtaisemman kuvan siitä monimuotoisesta kehittämistoiminnasta, jota eri teema-alueilla on toteutettu.

Temaattinen yhteistyö on erityisen kiinnostava elementti ohjelmallisessa kehittämisessä, joten sen toteutusta ja tuloksellisuutta eri teemojen osalta tarkastellaan yksityiskohtaisemmin luvussa 4. Raportin päättää luku 5, jossa esitetään havainnot arvioinnin hyödyntämisestä ohjelman toteutuksessa.

## **1.4. Arvioinnin toteutus**

### *Arvioinnin lähestymistapa*

Arvioinnin tavoitteena on esittää kokonaisarvio Equal -yhteisöaloiteohjelman ensimmäisen toteutuskierron toimeenpanon tuloksista ja vaikutuksista sekä potentiaalisesta vaikuttavuudesta ja lisäarvosta arviointisopimuksessa esitetyn arviointisuunnitelman ja EUn komission Equal -yhteisöaloitteen arviointia koskevien ohjeiden<sup>1</sup> mukaisesti. Arviointitehtävään sisältyy kokonaisarviointi Equal -ohjelman toteutuksesta ja tuloksellisuudesta sekä toteutusperiaatteiden vaikuttavuudesta ohjelmatasolla ja eri toimenpidekokonaisuuksien osalta.

Lähtökohtana on ollut arvioinnin viitekehyksen, komission arviointiohjeiden ja EU -tason evaluaattorin arviointia koskevien suositusten yhteensovittaminen tarkoituksenmukaisella tavalla. Arvioinnissa on vastattu mahdollisuuksien mukaan myös ohjelma-asiakirjassa evaluaattoreille esitettyihin toimenpidekokonaisuuskohtaisiin arviointikysymyksiin.

Equal –yhteisöaloiteohjelman toimeenpanon ensimmäisen toteutuskierron arviointi on ollut jatkuvaa. Arvioinnin tuloksista on raportoitu vuosittain. Ensimmäinen arviointiraportti keskittyi kehittämiskumppanuuksien valintaprosessiin ja ohjelman käynnistymiseen, arvioinnin väliraportti kokosi yhteen arvioinnin tulokset ohjelman toteutuksen etenemisestä ja kehittämishaasteista silmällä pitäen ohjelman välitarkistusta, II väliraportti keskittyi erityisesti toteutusperiaatteiden ohjausvaikutuksen ja alustavien innovaatioiden arviointiin. Loppuraportin tehtävänä on täydentää aikaisempia arviointituloksia ja esittää kokonaisarvio ohjelman toteutuksesta ja tuloksellisuudesta.

Tulosten osalta näkökulma on erityisesti syrjäytymisen, syrjinnän ja eriarvoisuuden kannalta uusien keinojen ja toimintatapojen (innovaatioiden) tuottamisen ja niiden ensimmäisten vaikutusten arvioinnissa. Arvioinnissa tarkastellaan, minkälaisia hyviä käytäntöjä ohjelmassa ja sen eri toimenpidekokonaisuuksissa on saatu aikaan ja miten ne vastaavat ohjelman ja yhteisöaloitteen tavoitteisiin ja toimintaympäristöstä nouseviin haasteisiin. Tuloksellisuutta arvioidaan suhteessa yhteisöaloitteen, ohjelman ja toimenpidekokonaisuuksien tavoitteisiin. Vaikuttavuutta arvioidaan ensimmäisten vaikutusten ja tulosten juurruttamispotentiaalın näkökulmasta. Lisäarvon ja täydentävyyden arvioinnin osalta lähtökohtana on vastata kysymykseen, mikä on Equal -ohjelman kyky tuottaa uusia elementtejä kansalliseen kehittämiseen eri teema-alueilla ja muuhun ESR -ohjelmatoimintaan.

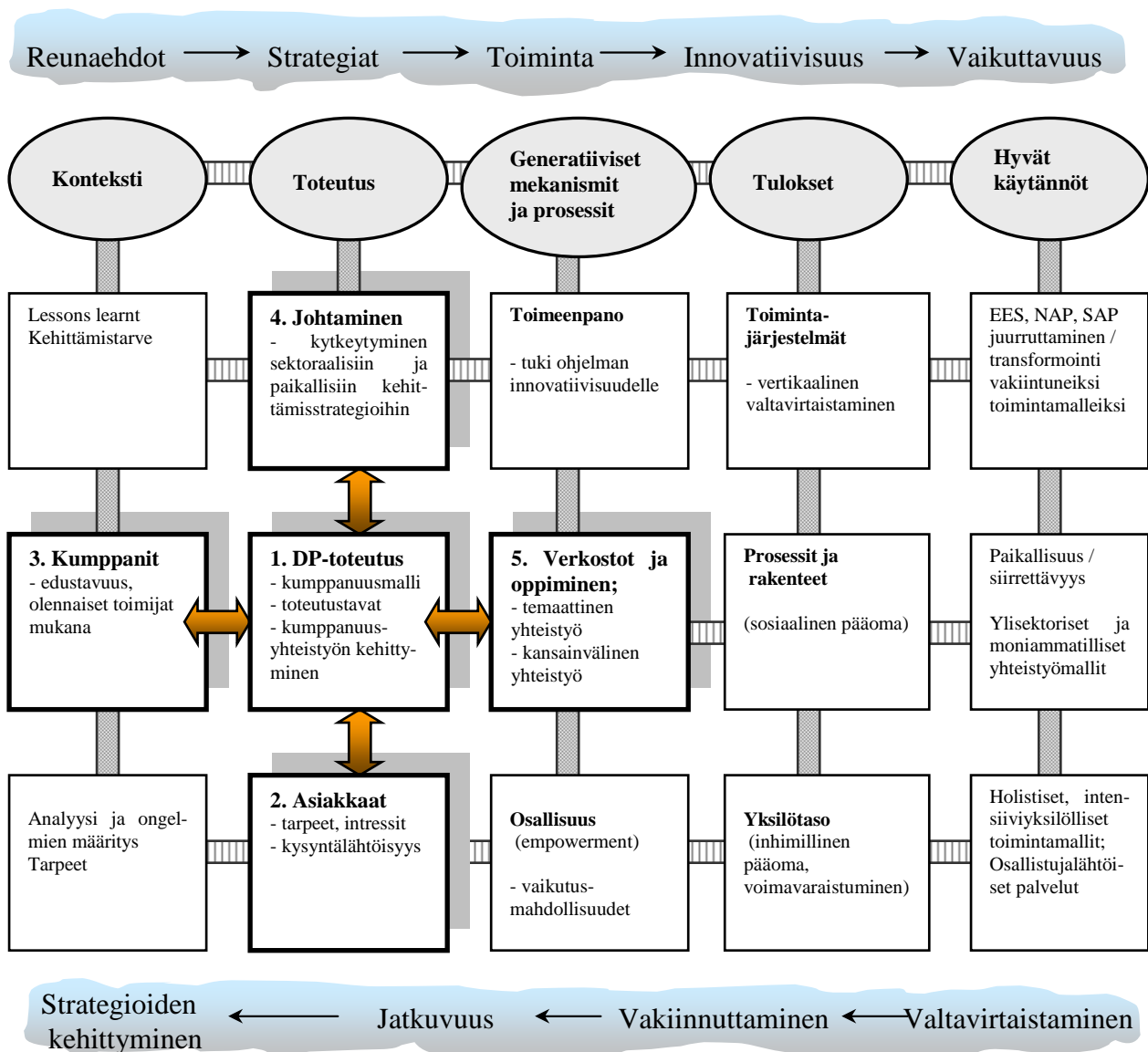
---

<sup>1</sup> Erityisesti Terms of Reference for the EU Wide Mid-Term Evaluation on the Community Initiative Equal. EC, Employment and Social Affairs DG. 22.02.2002



Arvioinnissa noudatetaan arvioinnin viitekehityksessä (Kuvio 1.) hahmotettua lähestymistapaa, jossa keskeisellä sijalla on sekä hyvien käytäntöjen että prosessien ja oppimista vahvistavien mekanismien arviointi ns. 360 asteen ulottuvuuksien näkökulmasta. Tuloksia on arvioitu toimintajärjestelmän, prosessien ja rakenteiden samoin kuin kohderyhmien tasolla. Arvioinnin lähestymistavassa yhdistyvät siten sekä prosessiarviointi että vaikuttavuusarviointi. Prosessiarvioinnin näkökulmasta kehittämiskumppanuuksien toteutusta on arvioitu usealla ulottuvuudella (kuviossa numeroituna 1-5). Ulottuvuudet kytkeytyvät samalla tuloksellisuuden arviointiin eri tasoilla ja kulkevat siten juonteena läpi arvioinnin.

Equal-ohjelman arvioinnin osa-alueet ja arvioinnin lähestymistapa on tiivistetty arvioinnin viitekehystä kuvaavaan kuvioon (Kuvio 1).



Kuvio 1. Equal -ohjelman arviointikehys.

Equal-yhteisöaloiteohjelman arvioinnissa olemme korostaneet monitahoista lähestymistapaa, jossa ns. generatiivisten prosessien arvioinnilla on keskeinen merkitys. Näitä verkostoitumiseen, keskinäiseen oppimiseen ja tulosten juurruttamiseen liittyviä prosesseja pyritään Equal -

yhteisöaloitteessa vahvistamaan eri toteutusperiaatteilla, kuten kansainvälisellä yhteistyöllä ja temaattisella verkostoitumisella ja valtavirtaistamisella. Loppuraportissa arvioinnin tarkastelukulma on kohdentunut erityisesti kuvion oikean puoleisiin pystypalkkeihin, uusia lähestymistapoja ja -menetelmiä koskeviin tuloksiin eri tasoilla, potentiaaliin innovatiivisiin hyviin käytäntöihin ja generatiivisten mekanismien, so. toteutusperiaatteiden myötävaikutukseen niiden kehittymiseen.

### ***Arvioinnin toteutus, aineistot ja metodit***

Arvioinnin toteutus on ollut jatkuvaa, sillä tavoitteena on ollut mahdollisimman reaaliaikainen tuntuma ohjelman toteutuksen etenemiseen ja tulosten kehittymiseen. Arvioinnissa on noudatettu ”osallistuvaa ja jalkautuvaa” toimintatapaa. Tämä on merkinnyt tiivistä vuorovaikutusta toimeenpanon ja hankkeiden toteuttajien kanssa.

Arvioinnissa lähtökohtana on triangulaatio; *aineistojen ja menetelmien monitahoinen hyödyntäminen*. Arviointi perustuu kattavaan DPeiden toteutuksesta kertyneeseen dokumenttiaineistoon ja sen analyysiin. Dokumenttiaineistoja ovat olleet muun muassa seuranta- ja loppuraportit, hyviä käytäntöjä ja tuotteita kokoavat julkaisut, kansainvälistä yhteistyötä koskevat raportit, levittämisen- ja valtavirtaistamissuunnitelmat sekä mahdolliset arviointiraportit ja DP -hankkeiden tuottamat julkaisut.

Arviointiaineistoja on täydennetty dokumenttiaineiston analyysin pohjalta DPeitä toteuttavien projekti- ja kumppanitoimijoiden sekä sidosryhmien edustajien haastatteluilla, osallistumalla yksittäisten DPeiden järjestämiin seminaareihin ja kokouksiin sekä osallistumalla Equal -ohjelman toteutukseen liittyviin seminaareihin ja koulutustilaisuuksiin. Lisäksi on haastateltu ohjelman toimeenpanosta vastaavia henkilöitä ja hallinnon, kuten eri toteuttajaministeriöiden asiantuntijoita.

Erityisesti temaattisen yhteistyön toteutuksen arvioimiseksi toteutettiin keväällä 2005 temaattisten ohjausryhmien jäsenille kohdennettu kysely (liite 1). Vastausprosentti oli 36 %, joten tuloksia on hyödynnetty arvioinnissa mahdollisuuksien mukaan ja suuntaa antavasti. Arvioinnissa on lisäksi hyödynnetty keväällä 2003 kaikille DPeille toteutetun laajahkon kyselyn tuloksia, joista raportoitiin jo arvioinnin väliraportissa syksyllä 2003 ja jonka vastausprosentti oli hyvä, 72. Lisäksi on hyödynnetty alkukesästä 2004 DPeiden kumppanitoimijoille ja ohjausryhmien jäsenille toteutetun kohdennetun kyselyn tuloksia, joita on täydennetty haastatteluilla. Arvioinnin aineiston hankintamenetelmänä on käytetty pääosin haastatteluita, koska kyselyiden hyödynnettävyys on osoittautunut heikoksi ja vastausaktiivisuus alhaiseksi.

Keskeisiä tausta-aineistoja arvioinnissa ovat olleet erilaiset Equal -teema-alueisiin liittyvät tutkimukset ja raportit, koulutus-, työllisyys- ja sosiaalipolitiikan samoin kuin työelämän kehittämiseen ja sukupuolten tasa-arvon edistämiseen liittyvät asiakirja-aineistot sekä eri ESR-arvioinnit, selvitykset ja raportit.

Arvioinnissa on pyritty huomioimaan ESRA -seurantajärjestelmästä saatavia seurantatietoja, vaikka niiden hyödyntäminen on ongelmallista. Kun Equal-ohjelma edustaa kokeilevuutta ja sen päätavoite on kehittää järjestelmiä tuottamalla uusia keinoja, prosesseja ja toimintamalleja, eivät sen tavoitteena ole niinkään määrälliset, volyymeja koskevat tulokset, joita indikaattoreilla seurataan. Yhteenve-to seurantatiedoista on raportin liitteenä (liite 2).

Arvioinnissamme olemme pyrkineet vahvistamaan vuoropuhelua ja edistämään keskinäistä oppimista. Tässä tarkoituksessa arvioinnin tuloksista on järjestetty seminaareja ohjelman ja DPeiden toimeenpanosta vastaaville. Arvioitsijat ovat lisäksi osallistuneet sekä yksittäisten DPeiden että te-

maattisten verkostojen yhteisiin kokoontumisiin ja selvittäneet arvioinnin lähestymistapaa sekä arvioinnin tuloksia ja esiin nousseita kehittämishaasteita.

Taulukko 1. Yhteenvedo arvioinnissa käytetyistä arviointimenetelmistä, aineistoista ja tietolähteistä.

Arviointimenetelmät	Kuvaus
<b>1. Desk research</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ohjelma-asiakirjat, vuosiraportit, käsikirjat ja oppaat sekä komission yhteisöaloitetta koskevat dokumentit ja arviointia koskevat aineistot</li> <li>2. ESR -viitekehityksen painotuksia ja teemoja koskevien arvioinnit soveltuvin osin</li> <li>3. ESRA -seurantajärjestelmästä ja ECDB -tietokannasta saatavat tiedot soveltuvin osin</li> <li>4. DPeiden tuottaman dokumentti- ja arviointiaineiston kartoitus ja analyysi</li> <li>5. Käytettävissä olleiden asiakasaineistojen analyysi</li> <li>6. Muu arviointiaineisto, kuten työllisyyden ja sosiaalisen osallisuuden toimintasuunnitelmat, eri hallinnonalojen kehittämistä koskevat strategia-asiakirjat ja kehittämissuunnitelmat sekä selvitykset ja arviointiraportit.</li> </ol>
<b>2. Haastattelut</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. DPeiden toteuttajien haastattelut. Kaikki DP-projektipäälliköt (37) haastateltu hankkeiden päättyessä ja osin keväällä 2005. Osa haastatteluista toteutettiin puhelimitse, osa henkilökohtaisesti. Kumppanitoimijoiden ja sidosryhmien edustajien haastatteluja on toteutettu hankkeiden seminaarien yhteydessä. Lisäksi on haastateltu osa DPeiden osahankkeiden projektipäälliköistä sekä aluekoordinaattoreista. Tarkentavia haastatteluja toteutettiin kesällä 2005.</li> <li>2. Tukirakenteen edustajien ja toteuttajaministeriöiden yhdyshenkilöiden haastattelut keväällä 2005.</li> <li>3. Hallinnon asiantuntijoiden haastattelut kesällä 2005. Ryhmähaastatteluina ja puhelimitse.</li> </ol>
<b>3. Kyselyt</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. DP-projektipäälliköille ja osahankkeiden päälliköille suunnattu kysely, kevät 2003.</li> <li>2. Kohdennettu kysely DPeiden kumppanitoimijoille ja ohjausryhmien jäsenille kesäkuussa 2004. Täydennetty osin haastatteluilla 2005.</li> <li>3. Temaattisen yhteistyön ohjausryhmille suunnattu kysely, kevät 2005.</li> <li>4. Sopeutumiskyky –toimenpidekokonaisuuden toimijoille ja osallistujille suunnatut kyselyt, talvi 2005.</li> </ol>
<b>4. Palauteseminaari kehittämiskumppanuuksien toimijoille</b>	<p>Seminaari toteutettiin 15.12.2003 yhteistyössä tukirakenteen kanssa. Teemoina olivat arvioinnin väliraportin tulokset ja DPeiden kehittämishaasteet. Toteutusperiaatteena oli osallistava lähestymistapa.</p> <p>Arvioinnin tulosten esittely työllistyvyysteeman –hankkeille 15.12.2004.</p>
<b>5. Osallistuminen DPeiden sisäisiin seminaareihin</b>	<p>Arvioitsijat ovat edelleen osallistuneet mahdollisuuksien mukaan DPeiden ohjausryhmien kokouksiin sekä kaikkiin hankkeiden levittämis- ja päätösseminaareihin. Lisäksi on osallistuttu kansainväliseen yhteistyöhön liittyviin seminaareihin.</p>
<b>6. Osallistuminen temaattista yhteistyötä koskeviin seminaareihin</b>	<p>Arvioitsijat ovat osallistuneet kaikkiin temaattisen yhteistyön yhteydessä järjestettyihin seminaareihin.</p>
<b>7. Osallistuminen muihin tilaisuuksiin</b>	<p>Osallistuminen seurantakomitean kokouksiin sekä kaikkiin toteuttajaministeriöiden ja tukirakenteen DPeille järjestämiin tilaisuuksiin ja seminaareihin.</p>
<b>8. Arviointitiimien triangulaatio</b>	<p>Säännöllisesti toteutetut työkokoukset, ohjelman ja DPeiden toteutuksen analyysi monitahoisten aineistojen pohjalta. Arviointimenetelmien kehittäminen. DP – analyysit, toteutusperiaatteita ja innovaatioita koskevat analyysit ja ohjelman strategisen toteutuksen arviointi.</p>

### Arvioinnin työnjako

Arvioinnin työnjaon mukaisesti Sosiaalikehitys Oy:n arviointitiimi vastaa sekä Equal-yhteisöaloiteohjelman toteutuksen kokonaisarvioinnista yhteistyössä LTT-Tutkimus Oy:n kanssa että erityisesti toimenpidekokonaisuuksien 5.1.1., 5.1.2., 5.4.1. ja 5.5. sekä niihin liittyvän temaattisen yhteistyön arvioinnista ja LTT -Tutkimus Oy:n arviointitiimi toimenpidekokonaisuuksien 5.2.1. ja 5.3.1. sekä niihin liittyvän temaattisen yhteistyön arvioinnista.

## 2. KOKONAISARVIO EQUAL –OHJELMAN ENSIMMÄISEN TOTEUTUSKIERROKSEN TULOKSELLISUUDESTA

### 2.1. Equal -ohjelman konteksti

Tässä alaluvussa tarkastellaan erityisesti Equal -ohjelman kontekstia sekä toimintaympäristöstä nousevien kehittämishaasteiden että kansallisten kehittämispainotusten kannalta. Tarkoituksena on luoda kehys sen arvioimiseksi, vastaako ohjelma toimintaympäristön kehittämishaasteisiin syrjinnän, syrjäytymisen ja työmarkkinoiden eriarvoisuuden vähentämiseksi ja millä tavoin ohjelma kytkeytyy kansallisen kehittämisen painopisteisiin tällä alueella.

#### *Konteksti ja kehittämishaasteet työllisyyden ja sosiaalisen osallisuuden näkökulmasta*

Equal tähtää uusien työllistymisen keinojen ja niitä tukevien rakenteiden kehittämiseen. Keskeinen ongelma ja syrjäytymiseen vaikuttava tekijä on pitkittynyt työttömyys. Työllisyyskehityksessä ei ole tapahtunut merkittäviä muutoksia ohjelman toteutusaikana, päinvastoin työttömyys on pysynyt korkeana ja erityisesti rakennetyöttömyys on kääntynyt epäedulliseen suuntaan.

Työpolitiikan strategian mukaan Suomen työmarkkinoiden kehitykseen liittyy merkittäviä haasteita. Uhkana on tilanne, jossa on samanaikaisesti pulaa osaavasta työvoimasta ja työttömyys pysyy silti korkeana. Tässä työmarkkinatilanteessa tavoitteeksi on asetettu uusien toimien kehittäminen työvoiman kysynnän ja tarjonnan tasapainottamiseksi. Uusia menetelmiä kaivataan sekä rakennetyöttömyyden vähentämiseksi että uusien työpaikkojen luomiseksi erityisesti työvaltaisilla toimialoilla.

Rakennetyöttömyyden purkamisessa haasteena ovat heikossa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden ongelmien kasautuminen ja työelämävalmiuksien puutteet samoin kuin työvoiman kysynnän vähäisyys. Myös työllisyyden ja työttömyyden alueelliset erot ovat suuria ja kehitys on eriytymässä. Pitkittyneen työttömyyden ja syrjäytymisongelmien kasaantuminen painottuu niin suurkaupunkien sosiaalisesti heikoille alueille kuin syrjäiselle maaseudulle. Laajan rakennetyöttömyyden piiriin kuuluvia vaikeasti työllistyviä laskettiin huhtikuussa 2005 olevan noin 165 000 henkilöä, kun työttömyys yhteensä koski noin 361 000 henkilöä. Työttömyysaste vuonna 2004 oli 8,8 %. Työmarkkinatuen saajien määrä oli syyskuun 2004 lopussa noin 137 000.

Pitkäaikais- ja toistuvaistyöttömien lisäksi työllisyyden toimintasuunnitelmassa työmarkkinoilla heikommassa asemassa oleviksi luetaan maahanmuuttajat ja työnvälityksessä vajaakuntoisiksi määritellyt työnhakijat. Kun Suomen kansalaisten työttömyysaste vuonna 2002 oli 11,6 %, oli se ulkomaan kansalaisten osalta 28,4 %. Maahanmuuttajataustaisia henkilöitä Suomessa on runsaat 160 000, joista valtaosa on saapunut Suomeen viimeisen viidentoista vuoden aikana. Maahanmuuttajataustaisten henkilöiden työllisyys on viime vuosina kohentunut, mutta eri ryhmien välillä työttömyydessä on huomattavia eroja. Ulkomaan kansalaisista (runsaat 108 000 vuoden 2004 lopulla) työnhakijoita oli vajaat 30 000, joista työttömiä oli noin 14 000, työllisyysaste oli 41,9%. Vuonna 2003 vajaakuntoisia työttömiä työnhakijoita oli noin 38 700 (NAP, 2004). Pitkäaikaistyöttömiin kohdistetaan kansallisessa työllisyyspolitiikassa erilaisia tehostettuja aktivointitoimia. Tilastojen mukaan vajaakuntoisten aktivointiaste on samalla tasolla kuin muiden työttömien, mutta ulkomaalaisten aktivointiaste on 10 % korkeampi (Strategiakatsaus, 2004).

Vaikkeassa asemassa olevat ryhmät, joilla on uhkana eri tavoin syrjäytyä tai kokea syrjintää työmarkkinoilla, ovat heterogeenisia. Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen ehkäisyn toimintasuunnitelman mukaan sosiaalisen osallisuuden kannalta kohdennettuja toimenpiteitä tarvitsevia riskiryhmiä ovat muun muassa pitkäaikais- ja toistuvaistyöttömät, maahanmuuttajat ja romaniväestö, vammaiset ja vajaakuntoiset, mielenterveysongelmaiset, päihdeongelmaiset, ylivelkaantuneet sekä rikollisuuden vuoksi syrjäytyneet.

Heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymisen kannalta työpaikkojen luominen on haaste ja edellyttää pääsääntöisesti toimia, joihin ESR -toiminnalla voidaan vaikuttaa vain osittain. Laman aikana 1990-94 Suomesta hävisi 450 000 työpaikkaa, työpaikkoja laman jälkeen on syntynyt 318 000. Työllisyysastetta koskevien tavoitteiden saavuttaminen (70 % vuonna 2010) merkitsee, että uusia työpaikkoja tarvitaan lisää lähes yhtä suuri määrä.

Kokonaisuutena ottaen vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien palveluiden ja strategioiden kehittämisen perusongelmana Suomessa on erityisesti palvelujärjestelmien kyky vastata eri tavoin heikossa työmarkkina-asemassa olevien tilanteen parantamiseen. Keskeisin syy ei ole niinkään palvelujen puuttuminen, kuin toisaalta niukat resurssit ja toisaalta toiminnan hajanaisuus ja sektoroitunut palvelujärjestelmä, jonka kyky tukea asiakkaita eri palvelujen tavoittamisessa on heikko. Elämäntilanteen ja työmarkkinoille kiinnittymisen vaikeuksia kokevien ihmisten tilanteet vaativat sekä intensiivistä asiakastyötä että eri tahojen yhteistyötä osaamisen vahvistamiseksi ja työllistymisen tueksi, mikä on ollut pitkään tunnustettu sosiaali-, koulutus- ja työvoimapalvelujärjestelmän kehittämisen haaste.

Suomalaiselle hyvinvointimallille tyypillistä muiden pohjoismaiden tavoin on vahvaan julkiseen sektoriin perustuva palvelujärjestelmä, jossa erityisesti kuntien rooli on keskeinen. Kuntien rooli myös työllisyyden hoidossa aktiivisen sosiaali- ja työllisyyspolitiikan kehittämisen myötä on korostunut. Kuntien heikentynyt taloudellinen tilanne asettaa palvelujen tuottamiselle ja palvelurakenteen kehittämiseksi suuria haasteita. Valtion ja kuntien rooli on parhaillaan keskeisenä neuvottelun kohteena. Vuoden 2005 aikana on käynnistymässä muun muassa hallituksen päätökseen perustuva kunta- ja palvelurakennemuutos.

Heikossa työmarkkina-asemassa olevien tilanteen suhteen toimiminen ei ole Equal –ohjelman toteutusaikana menettänyt strategista relevanssiaan. Sen sijaan kansallisesti on käynnistynyt runsaasti Equalin teemoihin liittyviä kehittämissuunnitelmia. Erityisesti rakenteiden kehittäminen on keskeinen haaste, johon kansallisesti pureudutaan eri tavoin. Merkittäviä muutoksia ovat työvoiman palvelukeskusten käynnistäminen sekä aktiivinen seudullinen ja alueellinen palvelurakenteiden kehittäminen samoin kuin panostaminen alueellisiin työllisyys- ja hyvinvointistrategioihin.

Yhdeksi tavoitteeksi työllisyyspolitiikassa on asetettu sellaisten työpaikkojen luominen, jotka toimisivat sisääntuloväylinä työmarkkinoille. Myös sosiaalisten yritysten luominen on nähty yhtenä työllistämisen keinona niille, joiden on erityisen vaikea työllistyä avoimille työmarkkinoille. Tähän pyritään pureutumaan alueellisin ja paikallisoin työllisyysstrategioin ja sosiaalisia yrityksiä kehittämällä.

## ***Equal –ohjelman teemoihin liittyvät kansalliset strategiset painopistealueet***

### **Työllisyyden ja sosiaalisen osallisuuden toimintasuunnitelmien painotukset**

Muista ESR -ohjelmista poiketen Equal -yhteisöaloite liittyy kiinteästi EUn työllisyyden ja sosiaalisen osallisuuden strategioihin, joita toteutetaan kansallisin työllisyyden sekä köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen ehkäisyn toimintasuunnitelmin. Euroopan unionin näkökulmasta kiinnostus kohdistuu erityisesti siihen, miten Equal –ohjelma kytkeytyy ja mitä uutta se voi tuoda työllisyysstrategian toteutukseen.

Täystyöllisyyteen, tuottavuuden parantamiseen ja sosiaalisen osallisuuden vahvistamiseen tähtäävän työllisyysstrategian painopistealueet (erityissuuntaviivat) ohjaavat kansallisten työllisyyden toimintasuunnitelmien toteuttamista. Toimintasuunnitelmien valmistelu perustuu sekä poikkihallinnolliseen että kolmikanta –työhön. Parhaillaan valmistellaan uuden työllisyysstrategian ja Lissabonin ohjelman mukaista työllisyyden toimintasuunnitelmaa.

Viimeisin työllisyyden toimintasuunnitelma valmistui syksyllä 2004. Sen erityissuuntaviivat ovat:

1. Kohdistetaan työttömiin ja työmarkkinoiden ulkopuolella oleviin aktiivisia ja ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä
2. Työpaikkojen luominen ja yrittäjyys
3. Vastataan muutoksiin ja edistetään sopeutumiskykyä ja liikkuvuutta työmarkkinoilla
4. Edistetään inhimillisen pääoman ja elinikäisen oppimisen kehittämistä
5. Lisätään työvoiman tarjontaa ja edistetään aktiivisena ikääntymistä
6. Sukupuolten tasa-arvo
7. Edistetään työmarkkinoilla heikommassa asemassa olevien ryhmien integroitumista ja torjutaan näiden syrjintää
8. Tehdään työnteko kannattavaksi työn houkuttelevuutta lisäävin kannustimin
9. Muutetaan pimeä työ lailliseksi työksi
10. Puututaan alueellisiin työllisyyseroihin

Kansallisessa kehittämisessä työllisyyden toimintasuunnitelma toimii ikään kuin kehyksenä ja vastauksena EUn työllisyysstrategian tavoitteisiin ja myös Suomelle annettuihin suosituksiin. Toimintasuunnitelmaan on sisällytetty erityissuuntaviivoihin liittyvät kansalliset painotukset ja toimenpiteet niiden saavuttamiseksi. Toimintasuunnitelmien toteutus perustuu kansallisiin hankkeisiin ja kehittämisohjelmiin sekä ESR –toimintaan.

*Työllisyyden toimintasuunnitelmassa* ESR –tavoiteohjelmat ja Equal –ohjelma kirjataan lähinnä mainintana siitä, että ne tukevat sisällöllisesti hallituksen politiikkaohjelmien toteutusta. Suunnitelmassa ei niinkään määritellä tavoitteita, joihin ESR –toimintaa suunnataan, kuin viitataan ESR –toiminnasta saatuihin kokemuksiin tai suunnitteilla olevien selvitysten tuottamiseen kokemusten kartoittamiseksi ja tulosten hyödyntämiseksi. Erityissuuntaviivoissa viittaukset ESR –ohjelmiin jäävät yleiselle tasolle tai yksittäisiksi maininnoiksi. Odotukset kohdistuvat muun muassa ESR –ohjelmissa kehitettäviin räätälöityihin palvelukokonaisuuksiin, toimintamallien kehittämiseen koulutuksen nivelvaiheisiin ja työelämään siirtymiseen sekä monikulttuurisuuden edistämiseen.

Equal -teemoilla ja myös ohjelmassa toteutettavilla kehittämiskumppanuuksilla on kuitenkin yhtymäkohtia lähes kaikkiin työllisyyden toimintasuunnitelman erityissuuntaviivoihin. Equal -yhteisöaloitteen teemat liittyvät erityisesti suuntaviivoihin, jotka korostavat työmarkkinoilla erityisvaikeuksia kohtaavien ihmisten osallisuuden edistämistä kehittämällä heidän työllistettävyyttään, lisäämällä työmahdollisuuksia ja ehkäisemällä kaikkia syrjinnän muotoja.

Equal –teemojen kannalta keskeinen erityissuuntaviiva (7) koskee heikoimmassa asemassa olevien integrointia ja syrjinnän ehkäisyä. Suuntaviivassa painotetaan muun muassa maahanmuuttajien ohjausprosessien kehittämistä ja yksilöllisiä työllistämistä- ja koulutushankkeita ja viitataan muun muassa Equal –projekteihin. Suuntaviivassa painotetaan erityisesti maahanmuuttajakoulutuksen kehittämistä, selvityksen laatimista ESR –hankkeissa kehitetyistä maahanmuuttajien työllistämistä- ja integroimismalleista, monikulttuurisuuden edistämistä sekä syrjinnän ehkäisyä ja yhdenvertaisuussuunnitelmien laatimista. Muita painotuksia ovat nuorten koulutus ja nuoriin kohdistuva yhteiskuntatakuu, kuntouttava työtoiminta ja sosiaalisten yritysten kehittäminen sekä erityistoimien suuntaaminen pitkään työttömänä olleille ja vammaisille.

Alueellisiin työllisyseroihin kohdentuneessa erityissuuntaviivassa (10) painotuksena on sosiaalinen ja alueellinen tasapaino, johon pyritään ohjelmaperusteisella politiikalla, hallinnonalojen aluekehittämistavoitteilla ja määräaikailla alueohjelmilla, paikallisilla työllisyysstrategioilla ja rakennerahasto-ohjelmilla.

Kansallinen *Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen ehkäisyn toimintasuunnitelma* vuosille 2003-2005 valmistui kesällä 2003. Sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ja osallisuuden vahvistamisen tavoitteista ja toimenpiteistä todetaan Suomen linjan köyhyyden ja syrjäytymisen torjunnassa nojautuvan pohjoismaisen hyvinvointivaltion toimintaperiaatteisiin, jotka takaavat universaalit palvelut ja riittävän sosiaaliturvan.

Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen vastaiseen toimintasuunnitelmaan sisältyvät kansalliset painopistealueet, toimenpiteet ja kehittämissuunnitelmat eri hallinnonaloilla. Keskeisiä tavoitteita ovat palvelujärjestelmän kehittäminen, johon liittyvät sosiaalipalveluiden saatavuus ja laatu, pitkäaikais- ja rakennetyöttömyyden alentaminen, asuinalueiden sosiaalinen tasapaino sekä opetuksen kehittäminen ja koulutuksen keskeyttämisen vähentäminen.

Toimintasuunnitelmassa todetaan syrjäytymisen ehkäisyn perustana olevan hyvinvointipolitiikan rakenteiden vahvistaminen ja eri sektorit ylittävien toimintakäytäntöjen kehittäminen. Suunnitelman toteuttamisen keinoja ovat kansalliset toimet sekä toimenpide- ja kehittämissuunnitelmat yhteiskuntapolitiikan eri lohkoilla. Suunnitelmaan sisältyvien toimenpiteiden tavoitteena on parantaa syrjäytyneiden asemaa, ehkäistä toimeentulovaikeuksia ja edistää heikossa työmarkkina-asemassa olevien pääsyä työelämään. Toimintasuunnitelmasta ei erityisesti ilmene, millä tavoin ESR –ohjelmia ja toimenpiteitä hyödynnetään syrjäytymisen ehkäisyyn liittyvien toimien kehittämisessä.

### ***Kansallisen kehittämisen painopistealueita***

Edellä lyhyesti tarkasteltuja kansallisia toimintasuunnitelmia toteutetaan erilaisin kehittämissuunnitelmin ja –hankkein. Equalin toteutusympäristö onkin monella tavoin vilkkaammassa muutosvaiheessa, kuin ohjelman suunnittelu- ja käynnistysvaiheessa ja Equalin teema-alueilla on meneillään aktiivista ja monitahoista kansallista kehittämistä. Tämä koskee erityisesti uutta kansallista ohjelmapolitiikkaa, jossa keskeisenä toimintaperiaatteena on eri hallinnonalojen yhteistyön vahvistaminen. Seuraavassa kootaan yhteen keskeisiä kansallisia kehittämispainotuksia Equal –teemoihin liittyen.

## **Työllistyvyyden edistäminen ja syrjäytymisen ehkäisy**

Työllistyvyys-teemaan liittyvät erityisesti työllisyyden hoitoon ja sosiaalisen syrjäytymisen ehkäisyyn liittyvät strategiapainotukset ja ohjelmat. Erityisesti syrjäytymisen ehkäisy liittyy usean hallinnonalan strategiaan painotuksiin, joita toteutetaan eri kehittämissohjelmilla ja hallinnonalojen yhteistyöllä.

Kansallisesti työllisyysstrategian tavoitteita pyritään toteuttamaan muun muassa hallituksen poikkihallinnollisten politiikkaohjelmien avulla. Näistä Equal –yhteisöaloiteohjelman kannalta keskeinen on työllisyysohjelma, jolla tähdätään rakennetyöttömyyden vähentämiseen. Tätä tukee työministeriön valmisteleva työpolitiikan strategia 2003-2007-2010. Työpolitiikan strategian päälinjaukset ovat:

1. Alennetaan rakenteellista työttömyyttä ja torjutaan syrjäytymistä
2. Varmistetaan osaavan työvoiman saatavuus
3. Parannetaan työn tuottavuutta laadullisesti kestäväällä tavalla
4. Luodaan edellytyksiä aktiiviselle työperusteiselle maahanmuuttopolitiikalle
5. Lisätään yrittäjyyttä ja itsensä työllistämistä.

Merkittävä muutos toimintaympäristössä on työllisyysohjelmaan liittyvä työvoimapalveluiden rakenteellisen uudistamisen käynnistyminen ja panostukset rakennetyöttömyyden purkamiseen. Erityisesti työvoiman palvelukeskusten perustaminen koskee Equal -yhteisöaloitteen kohderyhmiä ja tavoitteita palvelurakenteiden uudistamisen näkökulmasta. Palvelukeskukset yhdistävät työvoimahallinnon, kuntien sosiaali- ja terveystoimen sekä kansaneläkelaitoksen palveluja asiakasprosessien kehittämiseksi. Työllisyysohjelmaan liittyy myöskin mm. työmarkkinatuen aktivointiin tähtäävät toimenpiteet, mikä merkitsee työmarkkinatuen vastikkeellisuuden ja velvoittavuuden vahvistamista.

Equal –ohjelman käynnistymisen aikoihin tuli voimaan myös laki kuntouttavasta työtoiminnasta, joka on tuonut uusia keinoja vaikeimmassa työmarkkina-asemassa olevien aktivointiin ja työllistämiseen. Uudistus on erityisesti lisännyt kuntien osuutta työllisyydenhoidossa ja vahvistanut osaltaan kuntien ja työvoimahallinnon yhteistyön merkitystä työllisyyden hoidossa.

Sosiaali- ja terveysministeriön strategiassa keskeisiä painotuksia ovat työelämän vetovoiman lisääminen, syrjäytymisen ehkäisy ja hoito sekä hyvinvointipalvelujen kehittäminen (Sosiaali- ja terveyspolitiikan strategiat 2010, STM). Palvelujen ja yhteistyörakenteiden kehittämistä toteutetaan muun muassa Sosiaalialan kehittämissohjelmalla, jossa yksi keskeinen painotus on palveluohjauksen kehittäminen. Kehittämissohjelmaan sisältyy alaohjelmana myös alkoholiohjelma, joka liittyy Equal ohjelman teemoihin erityisesti työllistymisen esteiden näkökulmasta.

Opetusministeriön Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa 2003-2008 keskeisiä painotuksia Equal –yhteisöaloitteen näkökulmasta ovat maahanmuuttajien ja nuorten koulutuksen ja opetuksen sekä ammatillisen koulutuksen kehittäminen. Valmisteilla on lisäksi nuorisopolitiikan kehittämissohjelma.

## **Syrjinnän ja rasismien ehkäisy**

Maahanmuuttajien aseman parantamiseen ja integrointiin on suunnattu runsaasti ESR –rahoitteisia toimia. Kansallisesti keskeisiä uudistuksia ovat olleet maahanmuuttajien kotouttamislaki ja uusimpana 1.2.2004 voimaantullut yhdenvertaisuuslaki, jolla toimeenpantiin Euroopan unioniin rasismi-



ja työsyörintädirektiivit. Yhdenvertaisuuslaki edellyttää muun muassa viranomaisilta yhdenvertaisuussuunnitelmien laatimista.

Myös maahanmuuttopolitiikka on kehittämisen kohteena. Luonnos hallituksen maahanmuuttopolitiikasta ohjelmasta valmistui kesällä 2005. Maahanmuuttopolitiikassa painopiste on siirtymässä humanitäärisestä ja pakolaisperusteisesta politiikasta työperusteisen maahanmuuton vahvistamiseen. Tässä suhteessa erityisesti monikulttuurisuuden vahvistamiseen ja hyvien etnisten suhteiden edistämiseen tähtäävät toimet ovat kansallisesti tärkeitä. Muun muassa työministeriön valtakunnallinen tuotekehityshanke MoniQ tähtää tältä osin hyvien käytäntöjen kokoamiseen. - Syrjinnän ja rasismin ehkäisyyn tähdätään myös komission syrjinnän torjumiseen liittyvään toimintaohjelmaan kuuluvalla Join -kehittämishankkeella.

### **Sosiaalitalouden kehittäminen ja sosiaaliset yritykset**

Vuoden 2004 alussa astui Suomessa voimaan laki sosiaalisista yrityksistä (1351/2003). Laissa määritellään se elinkeinotoiminta, jonka nimenomaisena tavoitteena on tarjota työntekomahdollisuuksia heikossa työmarkkina-asetuksessa oleville henkilöille, erityisesti vajaakuntoisille ja pitkäaikaistyöttömille ja josta on oikeus käyttää nimitystä sosiaalinen yritys. Lain tarkoituksena on vakiinnuttaa sosiaalisten yritysten asema kyseisten henkilöryhmien työllistymismahdollisuutena. Lainsäädäntö sosiaalisista yrityksistä sisällytettiin pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelmaan ja työllisyyden politiikkaohjelmaan.

Samalla muutettiin julkisesta työvoimapalvelusta annettua lakia niin, että sosiaalisille yrityksille voidaan myöntää työllistämistukea nykyistä väljemmin ehdoin. Vajaakuntoisen henkilön työllistämiseen voidaan maksaa tukea kolme vuotta ja pitkäaikaistyöttömän henkilön työllistämiseen kaksi vuotta. Työttömyysturvalakia muutettiin siten, että yhdistelmätuen maksaminen täysimääräisenä on mahdollista enintään 24 kuukautta, jos sosiaalinen yritys ottaa työhön pitkään työttömänä olleen vajaakuntoisen henkilön.

Nimitystä sosiaalinen yritys saa liiketoiminnassaan käyttää ainoastaan työministeriön ylläpitämään sosiaalisten rekisteriin merkitty yritys. Tällaisten yritysten perustamisen ja organisoimisen tukemiseksi voidaan myös myöntää erillistä kehittämisrahaa, jos yrityksen nimenomaisena toimintatavoitteena on työllistää heikossa työmarkkina-asetuksessa olevia henkilöitä. Projektituki on harkinnanvarainen ja sitä ei kilpailuvaikutusten vuoksi myönnetä varsinaisen liiketoiminnan menoihin.

### **Työelämän kehittäminen**

Työelämän kehittäminen on kansallisesti ollut pitkään kehittämisohjelmien kohteena. Tavoitteena on ollut vauhdittaa tuottavuuden ja työelämän laadun kehittämiseen tähtäävää toimintaa. Meneillään on Työelämän laadun ja tuottavuuden kehittämisohjelma (TYKES, 2004-2009), Työelämän veto-voimaisuuden lisääminen (VETO, STM, 2003-2007) ja Ammatillisen aikuiskoulutuksen kehittäminen (NOSTE, OPM). Työelämää on viime vuosina kehitetty myös Työssä jaksamisen ohjelman, Kansallisen ikäohjelman, Kansallisen tuottavuusohjelman ja Työsuojelurahaston hankkeiden avulla. Yhteisenä lähtökohtana näille on ollut työelämän voimakas muuttuminen ja sen mukanaan tuomat uudet tarpeet ja haasteet sekä samanaikainen väestön ikääntyminen.

Ohjelmat eivät ole tavoittaneet toistaiseksi juuri sellaisia yrityksiä, jotka eniten olisivat tarvita tukea. Kehittämiskohteeksi on tunnistettu parhaiden käytäntöjen levittäminen ns. oppimisverkostojen

kautta sekä ohjelmien kytkeminen alue- ja paikallistason toimintaan (Strategiakatsaus 2004, TM). Tarpeelliseksi nähdään myös työelämän laadun kansallisten kehittämisohjelmien ja ESR-toiminnan vaikuttavuuden parantamiseksi, että eri ohjelmien tavoitteet tukevat toisiaan ja niiden synergiaedut ovat nykyistä paremmin osoitettavissa. Tämän vuoksi keskeisten työelämän laadulliseen tuottavuuteen ja kilpailukykyyn vaikuttavat tekijät on tunnistettava ja määriteltävä sekä ohjelmien toimenpiteet kohdennettava näihin alueisiin, esimerkiksi työprosessien kehittäminen, ikä-/kompetenssijohtaminen, innovatiiviset ja luovat työpaikat ( Strategiakatsaus kevät 2005, TM).

Työllisyyden toimintasuunnitelman mukaan (NAP 2004) hallitus kohdistaa kehittämispanostuksia erityisesti tasa-arvon edistämiseen, työn ja perheen yhteensovittamiseen ja muuhun työyhteisöjen ja henkilöstön kehittämiseen.

### **Sukupuolten tasa-arvon edistäminen**

Tasa-arvopolitiikkaan liittyvät keskeiset uudistukset ovat hallituksen tasa-arvo-ohjelma vuosille 2004-2007 sekä vuonna 2005 voimaan tullut tasa-arvolain uudistus. Uudessa tasa-arvolaisissa on vahvistettu muun muassa velvoitteita työpaikkojen tasa-arvosuunnitelmien laatimisesta sekä samapalkkaisuuden edistämisestä. Ohjelmaperusteista sukupuolten tasa-arvon edistämistä pyritään vahvistamaan hallituksen tasa-arvo-ohjelmalla, johon sisältyy muun muassa työhallinnon ja opetushallinnon toimenpiteitä segregaaation vähentämiseksi samoin kuin sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen eri hallinnonaloilla.

Viime vuosina samapalkkaisuuden edistäminen on ollut kansallisesti keskeinen teema muun muassa työllisyyden toimintasuunnitelmissa. Vuoden 2002 työllisyyden toimintasuunnitelmaan (NAP) sisältyi mm. tavoite vaikuttaa peruskoulun ja lukion koulutuksen sisältöihin ja opetusmenetelmiin opetussuunnitelmia uudistettaessa, käynnistää projekteja ja käytäntöjä, joilla edistetään epätyypillisiä koulutusvalintoja, vaikuttaa kampanjoinnilla työpaikkakulttuureihin ja kehittää työvoimapalveluja sukupuolisensitiiviseen suuntaan. Lähtökohtana on ollut hyödyntää ESR-ohjelmia ja niissä käynnistyviä hankkeita näiden toimien toteuttamisessa.

### **Alueellinen tasa-arvo ja kehittäminen**

Alueellisen tasa-arvon edistämiseen pyritään erityisesti määräaikaikaisilla aluepoliittisilla ohjelmilla, joita ovat muun muassa aluekeskusohjelma, osaamiskeskusohjelma, maaseutupoliittinen kokonaisohjelma ja saaristo-ohjelma. Erityisesti työllisyyttä ja eriarvoisuuden ehkäisyä pyritään kehittämään myös paikallisin ja seudullisin työllisyysstrategioin ja hyvinvointiohjelmin.

### ***Equal -ohjelman relevanssi***

Arvioinnin väliraportissa vuonna 2003 todettiin, että Equal -ohjelmassa esitetyt ohjelma- ja toimenpidekokonaisuuskohtaiset tavoitteet ovat edelleen tarkoituksenmukaisia ottaen huomioon työmarkkinoiden keskeiset kehittämishaasteet ja muutosprosessit erityisesti heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevien kannalta.

Equal-ohjelma kohdistuu vaikeimmassa työmarkkina-asemassa oleviin erityisryhmiin ja toimintaympäristöstä nouseviin kehittämishaasteisiin. Tässä suhteessa ohjelman relevanssi on säilynyt.

Kun Equalin tavoitteena on erityisesti kokeilla ja kehittää uusia toimintamalleja, prosesseja ja vaikuttaa rakenteisiin, ohjelma on erityisen relevantti ajatellen toimintaympäristöstä nousevia kehittämishaasteita.

Equal –ohjelman sisällölliset painotukset vastaavat kansallisia kehittämispainotuksia ja ovat siten yhteensopivia niiden kanssa.

## **2.2. Ohjelman toimeenpanon tuloksellisuus**

Equal –ohjelman toimeenpanojärjestelmää ja hallinnointia on tarkasteltu ja arvioitu jo aikaisemmissa raporteissa. Arvioinnin väliraportissa 2003 todettiin, että Equal -ohjelman toteutustapaan liittyvät erityispiirteet asettavat varsin suuria vaatimuksia sekä ohjelman toimeenpanosta vastaaville että kehittämiskumppanuuksien toteuttajille. Niin ohjelman vision toteutuminen kuin toteutusperiaatteiden täysipainoinen huomiointi edellyttävät ohjelman toteutuksen tasolla selkeää johtamisotetta, yhtenäisiä pelisääntöjä ja riittävää ohjeistusta sekä tukea yksittäisille kehittämiskumppanuuksille.

Tässä alaluvussa esitetään yhteenveto toimeenpanojärjestelmästä ja esitetään kootusti arvioinnin tulokset toimeenpanon toteutuksesta hallinnon tasolla sekä kehittämiskumppanuuksissa. Erityisesti ohjelman toteutuksen osalta arvioinnissa on kysytty, *millä tavoin ohjelman toimeenpano on ohjannut toteutusta ja tukenut innovatiivisuutta ja vaikuttavuutta sekä mikä on ollut kehittämiskumppanuusmallin toimivuus ohjelman ensimmäisellä toteutuskierroksella?*

### **2.2.1. Toimeenpanon organisointi ja hallinnointi**

#### ***Hallinnointi ja koordinointi***

Rakennerahastojen kansallinen hallinnointi perustuu EUn rakennerahastoasetusten ohella kansalliseen lainsäädäntöön, jolla pyritään vaikuttamaan erityisesti eri ohjelmien toteutuksen koordinaatioon ja yhteensovittamiseen. Erityispiirteistään huolimatta Equal-ohjelman hallinnointi noudattaa pääosin Suomessa toteutettavien ESR -toimien hallinnollisia menettelytapoja ja projektien toimeenpanoa koskevia periaatteita

Equal -ohjelman hallintoviranomaisena ja ESR –maksuviranomaisena toimii työministeriö. Työministeriö vastaa myös EES:n ja työllisyyttä koskevan NAP:n valmistelusta. Toteuttajaministeriöitä ovat työministeriön lisäksi opetusministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö, joka vastaa köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen vastaisen NAPin valmistelusta. Ohjelma-asiakirjan mukaan Equal -yhteisöaloite pyritään sovittamaan yhteen sekä keskushallinto- että alueatasolla muun ESR-rahoitteisen ja kansallisen toiminnan kesken. Yhteensovituksesta huolehtii työministeriön asettama koordinaatioryhmä, jossa ovat edustettuina ESR:n kannalta keskeiset ministeriöt.

Toteuttajaministeriöistä sekä opetusministeriössä että sosiaali- ja terveysministeriössä Equal -ohjelman hallinnointi ja toimeenpano on keskitetty ministeriötasolle erillisiin rakennerahastoyksiköihin. Työministeriön hallinnonalalla Equal -ohjelman toimeenpano jakautuu politiikkaosastolle rakennepolitiikkatiimiin, toimeenpano-osastolle, jonka yhteydessä toimii myös yhteisöaloitteen tukirakenne sekä alueellisiin TE –keskuksiin. Alueellisen toimeenpanon myönteisenä puolena on TE -keskusten edustama alueellinen asiantuntijuus, mutta heikkoutena valtakunnallisesti toteutettavan ohjelman ohjauksen ja koordinoinnin haasteet. Kun TE –keskukset ovat itsenäisiä tilivirastoja,

ongelmaksi ovat muodostuneet TE -keskusten erilaiset tulkintakäytännöt menettelytavoista ja henkilöresurssien riittämättömyys.

Equal -ohjelman toimeenpanosta, raportoinnista ja kehittämiskumppanuuksien tukemisesta vastaa kansallinen tukirakenne. Tukirakenne toimii työministeriössä. Ratkaisun perusteluna ovat sekä tekniset järjestelyt, kuten ESR- toimintaan liittyvien tieto- ja seurantajärjestelmien ylläpito työministeriössä että yhteydet kansallisen työvoimapolitiikan päättäjiin samoin kuin tavoiteohjelmien ja työllisyyden toimintasuunnitelman koordinointiin. Yhteistyötä eri toteuttajaministeriöiden välillä on pyritty kehittämään siten, että sekä OPM että STM toteuttajaministeriöinä ovat nimenneet Equal -yhteyshenkilöt, jotka osallistuvat Equal -ohjelman toimeenpanon valmisteluun ja huolehtivat toimeenpanosta omalla hallinnonalallaan.

Ohjelman koordinoitivastuu kuuluu seurantakomitealle, joka kokoontuu verrattain harvoin. Ohjelman toteutukseen liittyvien asioiden valmistelu ja esittely seurantakomitealle kuuluu tavoitevas- taavan ja tukirakenteen tehtäviin. Seurantakomitealle menevät asiat käsittelee lisäksi koordinaatio- ryhmä. Seurantakomiteaan kuuluu jäsenenä sekä keskeisten ministeriöiden, työmarkkinajärjestöjen että muiden sidosryhmien, kuten kuntien ja yrittäjien edustajia samoin kuin kansallisia Equal – teemojen sisältöä tuntevia asiantuntijoita. Seurantakomitealla ei ole kokousten lisäksi erityisiä ohja- ukseen liittyviä yhteisiä työtapoja ja päätöksenteko perustuu pitkälle tavoitevas- taavan ja tukiraken- teen valmistelutyöhön.

### ***Rahoitusmekanismi***

Equal -ohjelman toimeenpanossa lähtökohtana on, että kukin rahoitusta myöntävä viranomainen tekee rahoituspäätökset kansallisesta ja ESR –tuesta oman hallinnonalansa lainsäädännön perusteel- la. Koordinaatioryhmä sovittaa yhteen hallinnonalakohtaisen rahoituksen ja sopii DPn päävastuulli- sesta viranomaisesta. Käytännössä tämä merkitsee hankkeiden hallinnonalakohtaista jakamista. Työministeriö ESR -asetuksen mukaisena maksuviranomaisena jakaa ESR -rahoituksen alaiselleen hallinnolle ja muille toteuttajaministeriöille. Työministeriön hallinnonalalla lopullisen rahoituspää- töksen tekee alueellinen TE –keskus.

Käytännössä rahoitusmekanismin moniportaisuus vaikutti siihen, että ensimmäisen toteutuskerrok- sen käynnistyessä rahoituspäätökset viivästyivät useiden kehittämiskumppanuuksien kohdalla, ei- vätkä hankkeet päässeet käynnistymään välittömästi suunnitteluvaiheen jälkeen. Toimeenpanon selkeänä ongelmana on ollut myös maksatusten viivästyminen. Tämä koskee sekä TE-keskuksia, mutta myös rahoitettavia ministeriöitä. Maksatuspäätökset ovat viivästyneet muun muassa kehittä- miskumppanuuksilta edellytettyjen erilaisten selvityspyyntöjen vuoksi. Selvityspyynnöt ovat kos- keneet muun muassa projektin kuluja, tilinpitoa ja kilpailuttamista.

Muun muassa maksatusten myöhästyminen on pienille hanketoteuttajille kohtalokasta. Tulkinnat hyväksyttävistä kustannuksista ja erilaiset selvityspyynnöt ovat vieneet projektien toteuttajilta edel- leen varsin paljon kehittämistoimintaan tarkoitettuja ajallisia resursseja. ESR-säännösten ahtaat ja erilaiset tulkinnat hyväksyttävistä kustannuksista ovat toimijoiden mukaan rajoittaneet sekä kokei- levuutta, riskienottoa että kumppanuuksien toteutusta.

Equal -yhteisöaloitteen erityisluonne ja muusta ESR-toiminnasta poikkeavat piirteet edellyttävät varsin paljon hallinnollista ohjeistusta ja neuvontaa. Sekä kehittämiskumppanuuksien taloushallin- toon ja tilinpitoon että kilpailuttamiseen liittyvät ongelmat johtuvat osin ohjeistukseen ja toteuttaji- en riittävään perehdyttämiseen liittyviin puutteisiin, - osin vaikeuksiin sovittaa yhteen ESR -

säännöksiä Equal -ohjelman toteutuksen erityispiirteisiin. Arvioitsijat ovat kiinnittäneet huomiota tarpeeseen suunnata ja lisätä Equal -yhteisöaloitteen erityispiirteisiin ja menettelytapoihin liittyvää koulutusta sekä alueellisille viranomaisille että DPeiden toteuttajille.

### ***Seurantajärjestelmä***

Equal -ohjelman toteutumista seurataan ESR -ohjelmien seurantaan rakennetulla työministeriön ESRA -järjestelmällä. Muut kuin rahoitukseen liittyvät tiedot kerätään seurantalomakkeella DPeiltä puolivuositain. Seurantatiedoista kootaan vuosiraportit komissiolle ja seurantakomitealle. DP:t on veloitettu lisäksi antamaan raportin toimintansa päättyessä. Tämän lisäksi DP-kohtaisesti kerätään erikseen tietoja Euroopan laajuiseen tietopankkiin (ECDB). Tätä tietokantaa ylläpitää kansallisesti Equal -tukirakenne.

Equal-ohjelmasta kerättävät seurantatiedot ovat pääosin samoja kuin ESR –tavoiteohjelmista kootavat toiminnan laajuutta kuvaavat indikaattoritiedot. Perusteluna tälle on yhteensopivuus ESRA -järjestelmän kanssa ja yhteneväinen seuranta- ja vertailuaineiston tuottaminen. Useissa selvityksissä ja arvioinneissa on tuotu esiin, etteivät kerättävät seurantatiedot vastaa ESR -projekteissa toteutettavan kehittämistoiminnan luonnetta (Ritsilä 2005, Uusikylä ja Karinen 2005). Tämä pitää erityisen hyvin paikkansa Equal -ohjelman suhteen. *Seurannasta saatavat tiedot ovat lähinnä määrällisiä toteutuma- ja tulostietoja eivätkä kuvasta ohjelman tavoitteita ja DPeissä toteutettavaa toimintaa. Siten kehittämiskumppanuuksien todellista tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta ei kyetä seuraamaan ja todentamaan seurantajärjestelmän avulla. Seuranta ei niin ollen myöskään mahdollista mielekästä tulosten vertailua.*

Kun kehittämiskumppanuuksilta ei kerätä myöskään systemaattisesti laadullista seurantatietoa esimerkiksi väliraporttien muodossa, jää suuri osa kehittämiskumppanuuksissa kertyvästä kokemuksesta ja tiedosta DP:n oman dokumentoinnin varaan eikä DPeiden toiminnallisten tulosten kertymisestä saada systemaattista tietoa. Käytännössä tämä tarkoittaa, etteivät ohjelman toimeenpanosta vastaavat saa seurannan avulla säännöllisesti tietoa tulosten kehittymisestä ja että keskeinen osa tulosten kokoamisesta jää arvioinnin tehtäväksi.

### **2.2.2. Ohjelman toteutuksen ohjaus ja koordinointi**

Arvioinnin yhteydessä on pyritty korostamaan, että uusien keinojen, erityisesti innovaatioiden, kehittyminen on useimmiten pitkäkestoisen, määrätietoisen kehittämisprosessin tulos, joka edellyttää innovatiivisten lähestymistapojen kehittämiseksi hedelmällistä toimintaympäristöä ja ”mahdollistavia rakenteita”. Equal -ohjelman tyyppinen kehittämisohjelma edellyttää onnistuakseen kehittämisinnostusta, aktiivista tukea ja reagointikykyä ohjelman toteutuksessa esiin nouseviin kehittämistarpeisiin. Equal-ohjelman toteutuksessa tässä suhteessa keskeistä on ohjelman toimeenpanon kyky ohjata ja tukea kokeilevuutta ja innovatiivista kehittämistä ja tukea oppimista ja tulosten siirtämistä vahvistavien verkostojen kehittymistä.

Arvioinnin väliraportin (2003) keskeinen viesti tältä osin oli:

*Niin ohjelman vision toteutuminen kuin toteutusperiaatteiden täysipainoinen huomiointi edellyttävät koostavaa johtamisotetta ohjelman toteutuksen tasolla, yhtenäisiä pelisääntöjä ja riittävää ohjeistusta sekä tukea yksittäisille kehittämiskumppanuuksille.*

Equal -ohjelman strategiseen ohjaukseen ja johtamiseen liittyvät rakenteet ovat jokseenkin hajanaiset: seurantakomitea valvoo ohjelman toteutusta ja ohjelmalla on nimetty työministeriön rakennerahastopolitiikka -tiimiin kuuluva tavoitevastaava. Tehtävässä on ollut henkilövaihdoksia ohjelman toteutusaikana. Varsinaisesta operatiivisesta toimeenpanosta vastaa ohjelman tukirakenne. Työministeriön hallinnonalalla keskeisiä vastuutahoja ovat alueelliset TE –keskukset. Opetusministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö vastaavat toimeenpanosta omalla hallinnonalallaan. Opetusministeriö nimeää rahoittamilleen DPeille valvojan, samoin sosiaali- ja terveysministeriö ohjaa hankkeiden toteutusta nimeämällä edustajan sekä DPn ohjausryhmään että nimeämällä hankkeelle valvojan, joka edustaa asiantuntemusta kyseisen hankkeen toteutusalueella.

*Vastuiden ja päätöksentekoprosessien jakaantuminen usealle taholle vaikuttaa erityisesti siihen, miten ohjelman toteutus kytkeytyy muuhun alueelliseen tai kansalliseen kehittämiseen, missä ohjelmasta kertyneet kokemukset ja johtopäätökset kootaan yhteen ja millä keinoilla hallinto- ja toimeenpanojärjestelmä tukee ja vahvistaa tulosten kehittämistä ja vakiinnuttamista.*

### ***Tukirakenteen rooli***

Tukirakenne on komission ohjauksen ja kansallisen toteutuksen yhdysrakenteena ohjelman toimeenpanossa keskeisessä roolissa. Tukirakenteeseen kuuluu viisi toimihenkilöä. Sen tehtäväalue on haasteellinen. Tukirakenteen tehtäviin kuuluu rahoitusseurannan ja raportoinnin lisäksi ohjelmasta tiedottaminen, DPeiden valintaprosessiin osallistuminen, kehittämiskumppanuusprojektien tukeminen ja neuvonta, temaattisen yhteistyön toteuttaminen, hyvien käytäntöjen etsiminen ja valtavirtaistaminen, yhteyksien muodostaminen muihin ministeriöihin ja kansallisiin politiikkoihin sekä kansainvälisen yhteistyön toteuttaminen eri tasoilla.

Tukirakenteen toiminta on painottunut sekä kehittämiskumppanuuksien neuvontaan etenkin ensimmäisen toteutuskierron käynnistyessä että Equal -tiedotuksen, kansainvälisen yhteistyön, temaattisen yhteistyön ja ohjelman välitarkistuksen ja uuden valintakerroksen valmisteluun.

DPeiden projektipäälliköiden ja -koordinaattoreiden haastattelujen perusteella tukirakenteelta saatu ohjaus ja tuki on koettu pääosin myönteisenä. Erityisesti ohjelman käynnistymisvaiheessa DP:t tarvitsivat varsin paljon ohjeistusta ja neuvoja. Ohjeistuksessa ilmeni ohjelman käynnistymisvaiheessa jonkin verran puutteita ja tai ne tulivat DPeille varsin myöhäisessä vaiheessa. Etenkin ESR – ohjeistuksen liittyen olisi toivottu selkeämpiä Equal -yhteisöaloitteen erityispiirteet huomioivia täsmentäviä ohjeita.

Jo aikaisemmissa arviointiraporteissa on kiinnitetty huomiota siihen, että Equal -ohjelman erityispiirteet edellyttävät toteutuksen tueksi suunnitelmallista panostusta hanketoteuttajien perehdyttämiseen, kouluttamiseen ja keskinäisten oppimisfoorumien luomiseen. Perehdyttäminen, koulutus ja toteutusta koskeva tuki on organisoitu erilaisin koulutustilaisuuksin, oppain ja käsikirjoin. Ensimmäisellä toteutuskierroksella ongelmana on ollut perehdyttämisen ja koulutusten suunnittelun, niistä tiedottamisen ja toteuttamisen oikea ajoittaminen kehittämiskumppanuushankkeiden toteutuskaarelle. Erityisesti tämä koskee ohjelman toteutusperiaatteita, kuten kumppanuusyhteistyötä, verkostoi-

tumista ja valtavirtaistamista. Koulutusten sisältöä ei ole aina kytketty riittävästi Equalin erityispiirteisiin, joten se on jäänyt myös osin liian yleiselle tasolle, mikä on vähentänyt saatavaa hyötyä.

Toteutuksen kannalta hyödylliset oppaat ja käsikirjat, kuten itsearviointin toteutusta koskeva opas, saatiin käyttöön vasta toteutuksen puolivälissä. Uudet toteutusta tukevat aineistot, kuten hyvien käytäntöjen käsikirja, tuotteistamisopas ja eurooppalaisessa teematyöskentelyssä tuotettava sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista koskeva käsikirja eivät ehtineet ensimmäisen toteutuskierroksen hankkeiden tueksi. Lisäksi yleisemminkin ESR –toimintaan tarkoitettut oppaat, joita ensimmäisen toteutuskierroksen loppupuolella tuotettiin, olisivat vaatineet käyttöönoton tueksi erillisiä ”lansseeraustilaisuuksia”, joissa toimijat olisivat voineet keskenään pohtia niiden soveltamista Equal –ohjelman toteutuksessa. Tällaiset tilaisuudet vahvistaisivat oppaiden käyttötarkoitusta ja käyttöönottoa työvälleinä.

Tukirakenteen resurssit ovat suuntautuneet pääosin ohjelman toimeenpanoon. Siten aktiivinen kehittämiskumppanuuksien etenemisen ja tulosten kehittymisen seuranta samoin kuin hyvien käytäntöjen kokoaminen ei ole painottunut sen toiminnassa.

Tukirakenteen toiminnassa vähemmälle sijalle on jäänyt yhteyksien muodostaminen muihin ministeriöihin ja kansallisiin politiikkoihin. *Menettelytapojen luominen ja rakenteiden kehittäminen tällaisia yhteyksiä varten on haasteena erityisesti ajatellen tulosten hyödyntämistä kansallisessa toiminnassa. Näiden rakenteiden luomista ei voida edellyttää yksinomaan tukirakenteelta.*

### ***Hallinnonalojen sisäinen ohjaus ja koordinointi***

Keskeinen kysymys on, mikä on Equalin paikka ohjelmallisessa kehittämisessä ja miten nämä eri ohjelmat ovat vuoropuhelussa keskenään ja ammentavat Equal kaltaisen kokeiluohjelman tuloksia. Toimeenpanon edustajien ja ministeriöiden asiantuntijoiden haastattelujen perusteella hallinnonalojen sisällä rakennerahasto -yksiköt jäävät helposti erillisiksi saarekkeiksi, jolloin vuorovaikutus linjaorganisaatioon ja hallinnonalan päätöksentekoon jää heikoksi. Equal –ohjelman kytkentä ministeriöiden strategiseen kehittämiseen aktualisoituu ohjelman painopisteiden määrittelyssä tai hankkeiden valintaprosessin yhteydessä.

Rakenteet Equal –ohjelman kytkeytymiselle hallinnonalakohtaiseen politiikka- tai tulos-ohjaukseen ja tulosten seurantaan eivät ole kovin kehittyneitä. Esimerkiksi ministeriöissä valvontaan ja ohjaukseen kehitetyt mekanismit, kuten valvojien nimittäminen hankkeille, eivät tue riittävästi hankkeiden hyödyntämistä kehittämistoiminnassa. Tähän syynä ovat muun muassa se, etteivät hanketoteuttajat osaa hyödyntää valvojien asiantuntemusta tai valvojat eivät seuraa aktiivisesti kehittämiskumppanuuksien toteutusta tai että valvojien tietämystä ei hyödynnetä määrätietoisesti hallinnon sisällä.

Eri hallinnon aloilla on meneillään aktiivinen ohjelmallinen kehittäminen, kuten edellä on todettu. Viimeaikaisissa selvityksissä (esim. Lyytinen et al., 2005, Uusikylä et al., 2005) ESR –hanketoiminnan vaikutuksesta kansalliseen kehittämiseen on kiinnitetty huomiota tarpeeseen kytkeä hanketoiminta tiiviimmin sekä hallinnon alojen johtamis- ja päätöksentekojärjestelmään että hallinnonalojen kehittämistoimintaan. Ohjelmallisen kehittämisen lisääntyminen ja informaatio-ohjauksen haasteet ovat nostaneet tarpeen laajemminkin esiin.

Tämä edellyttää vuorovaikutuksen lisäämistä oppimisen vahvistamiseksi ja eri kehittämistoimien koordinoitua. Ohjelman toimeenpanossa ja hallinnonalojen sisällä tarvitaan uudenlaisia rakenteita ja menettelytapoja strategialähtöiseksi tulosten koostamiseksi ja integroimiseksi normaalitoimin-

taan. Tällaisesta ovat esimerkkeinä mm. tuotekehityshanketoiminta ja erilaiset alueelliset selvitykset. Equal –yhteisöaloitteessa tähän pyritään temaattisen yhteistyön ja niiden ohjausryhmien kautta. Vastaavasti muun muassa Sosiaalialan kehittämisohjelmaan on liitetty hyvien käytäntöjen koostamiseksi oma alaohjelmansa.

Myös hankkeiden kytkeytyminen paikalliseen ja alueelliseen kehittämiseen edellyttää vahvistamista. Sekä sosiaali- ja terveysministeriö että opetusministeriö ovat siirtämässä rakennerahastojen toteutusvastuuta aluehallinnon tasolle vaikuttavuuden lisäämiseksi. Työministeriön hallinnonalalla alueellisten TE –keskusten rooli ESR –toiminnassa on perustunut pääosin hallinnointiin ja kontrolliin, vähemmässä määrin sisällölliseen ohjaukseen tai alueelliseen kehittämiseen ja yhteyksien luomiseen. Equal –ohjelmassa kehittämiskumppanuuden toteutus saattaa tapahtua useamman TE –keskuksen alueella, jolloin rahoittavan TE –keskuksen ei ole mahdollista koordinoita toimintaa. Joidenkin TE –keskusten alueella ESR -hankkeiden koordinointiin ja tulosten alueelliseen kokoamiseen on panostettu, millä on selkeästi olennainen merkitys tulosten hyödyntämisessä.

## Yhteenveto

- Equalin kaltainen erityisohjelma edellyttää DPeiden toteutuksen tueksi ohjelman erityispiirteisiin selkeästi kytkettyä perehdyttämistä, ohjeistusta ja koulutusta. Tämä on kehittämissaaste ohjelman toteutuksessa. Perehdyttämisen ja koulutuksen oikea ajoitus suhteessa hankkeiden elinkaarelle on erityisen tärkeää. Lähinnä oppaisiin ja käsikirjoihin perustuva ohjaus vaatii tuekseen niiden aktiivista markkinointia ja hyödyntämistä tukevia toimenpiteitä.
- Seurannasta saatavat tiedot ovat lähinnä määrällisiä toteutuma- ja tulostietoja eivätkä kuvasta ohjelman tavoitteita ja DPeissä toteutettavaa toimintaa. Siten kehittämiskumppanuuksien todellista tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta ei kyetä seuraamaan ja todentamaan seurantajärjestelmän avulla. Tämä edellyttää sekä seurannan kehittämistä että ohjelman toimeenpanolta reaaliaikaista tulosten kehittymisen seurantaa ja tulosten koostamista.
- Equal -ohjelman strategiseen ohjaukseen ja johtamiseen liittyvät rakenteet ovat jokseenkin hajanaiset. Vastuiden ja päätöksentekoprosessien jakaantuminen usealle taholle vaikuttaa erityisesti siihen, miten ohjelman toteutus kytkeytyy muuhun alueelliseen tai kansalliseen kehittämiseen, missä ohjelmasta kertyneet kokemukset ja johtopäätökset kootaan yhteen ja millä keinoilla hallinto- ja toimeenpanojärjestelmä tukee ja vahvistaa tulosten kehittämistä ja vakiinnuttamista.
- Ohjelman toimeenpanossa suuri vastuu on tukirakenteella. Tämän lisäksi tarvitaan hallinnon sisäisten ja poikkihallinnollisten rakenteiden kehittämistä johtamisen, ohjauksen ja tulosten valtavirtaistamisen vahvistamiseksi.
- Viimeaikaisessa kansallisessa ohjelmallisessa kehittämisessä on korostettu poikkihallinnollista yhteistyötä. Equal -ohjelman tavoitteet kohdistuvat usean hallinnonalan toimintaan ja ovat omiaan poikkihallinnollisen yhteistyön kehittämisalustaksi. Erityisesti tulosten kokoamisen ja valtavirtaistamisen kannalta olisi tärkeää myös poikkihallinnollisten asiantuntijafoorumien kokoaminen ja yhteistyö.



### 2.2.3. Kehittämiskumppanuuksien toteutus

Arvioinnissa kehittämiskumppanuus-malli ja sen toimivuus on ollut keskeinen kohde. Tässä alaluvussa *kehittämiskumppanuuksien toteutusta tarkastellaan erityisesti kumppanuusmallien ja niiden toimivuuden samoin kuin kumppanuuksien sisäisen toteutuksen ja yhteistyön kehittymisen näkökulmasta*. Luvussa vastataan kysymyksiin, miten kehittämiskumppanuudet ovat rakentuneet, miten niiden toteutus on onnistunut ja mitkä toteutustavat ovat osoittautuneet tehokkaiksi. Kehittämiskumppanuuden myötävaikutusta tuloksellisuuteen arvioidaan erikseen myöhemmissä alaluvuissa.

Kehittämiskumppanuus (DP, Development Partnership) edustaa Equal –yhteisöaloitteessa ohjelmallisen kehittämisen keskeistä kokeilua. Yhteisöaloitteessa *testataan* kehittämiskumppanuusmallia, jonka kehittämisessä on hyödynnetty edelliseltä ohjelmakaudelta ja paikallista kumppanuutta edistäneistä projekteista saatuja oppimistuloksia. Yhteisöaloitteessa kehittämiskumppanuus on *tavoitteellista* yhteistyötä tietyn *ongelman ratkaisemiseksi*. Kumppanuus voi olla joko sektoraalista (toimialakohtaista) tai alueellis/paikallista. Tavoitteena on löytää kumppanuuden avulla uusia innovatiivisia ratkaisuja, lähestymistapoja ja toimintamalleja sekä saada aikaan eri tasoilla myönteisiä muutoksia käytännöissä, toimintatavoissa ja -rakenteissa.

Kehittämiskumppanuuteen on liitetty useita elementtejä, joiden tarkoitus on vahvistaa kumppanuutta ja sen tuloksellisuutta: kehittämiskumppanuus edellyttää *sopimusta*, kumppaneiden tasavertaisuutta, roolien ja vastuiden määrittämistä sekä yhteisesti sovittuja tavoitteita ja *strategiaan* perustuvaan työsuunnitelmaa. Kumppaneiden tulisi osallistua toteutuksen kaikkiin vaiheisiin: suunnitteluun, toteutukseen ja tulosten levittämiseen. Kumppanuuden muodostamiselle ja yhteisestä strategiasta sopimiselle on yhteisöaloitteessa varattu erillinen ajanjakso, suunnitteluvaihe, johon myönnetään erillinen rahoitus. Kehittämiskumppanuudessa hallinnointi on eriytetty erilliselle vastuutaholle. Tavoitteena on, että muut kumppanit kykenisivät siten keskittymään varsinaiseen työsuunnitelman toteutukseen.

Kehittämiskumppanuuksien toteutusta arvioitiin varsin kokoavasti jo arvioinnin väliraportissa vuonna 2003. Toteutuksen edessä erityinen paino on ollut DPeiden yhteistyömuotojen, sekä keskinäisen oppimisen ja verkostoitumisen samoin kuin tuloksellisuuden arvioinnissa. Tässä loppuraportissa arvioinnin havainnot ja viestit kootaan mahdollisuuksien mukaan yhteen.

#### ***Kumppanuusrakenteet***

Equal -yhteisöaloitteessa määritelty kehittämiskumppanuus on osoittautunut ensimmäisen toteutuskierron hankkeissa haasteelliseksi. Tässä suhteessa ensimmäistä toteutuskierrosta voidaan nimittää kokeiluksi, jonka tuloksista tulisi oppia ohjelman jatkototeutuksessa. Kehittämiskumppanuuden rakentuminen ja tarkoituksenmukaisten toimintamallien etsiminen kesti varsin pitkään useimmissa kehittämiskumppanuuksissa. Tämä on tuttua erilaisten verkostomaisten yhteistyörakenteiden kehittämisestä. Jo erilaisten toimintakulttuureiden ja käytäntöjen yhteensovittaminen sekä yhteisen kielien löytäminen vaatii pitkän ajan.

Kehittämiskumppanuuksien käynnistämisen vaikeuksiin ja sittemmin myös tuloksiin liittyy osaltaan hankkeiden valintavaiheessa toteutettu rahoituksen karsinta, mikä merkitsi useimpien DPeiden osalta hankesuunnitelmien laatimista uudelleen suunnitteluvaiheen aikana. Tässä yhteydessä hankkeet joutuivat karsimaan suunniteltuja toimintoja ja joissakin tapauksissa osa aiotuista kumppaneista jäi hanketoteutuksesta pois tai kumppaneiden roolit muuttuivat. On ilmeistä, että nämä suunnitteluvai-

heen muutokset palvelivat osaa projekteista eivätkä hankkeet sinänsä ole kärsineet rahoituksen supistamisesta. Erityisesti osaprojekteista koostuvissa kumppanuuksissa kumppanuuden tavoite ja tarkoituksenmukaisuus uudessa tilanteessa jäi kuitenkin suunnitteluvaiheessa täsmentymättä riittävästi. Tämä on vaikuttanut kumppanuuden toteutukseen, yhteistyön kehittämiseen ja yhteisten tulosten aikaansaamiseen.

Ensimmäisellä toteutuskierroksella toteutettavat DP:t ovat suurimmaksi osaksi (70 % DPeistä) muodostuneet osaprojekteista, joita hallinnoiva organisaatio on koordinoanut. Noin kolmannes DPeistä on ollut laajoja, yli viiden osahankkeen kumppanuuksia. Muutamassa DP:ssä toimijoita tai yhteistyötahoja on ollut 40 - 60. Kun DPeistä suurin osa on toiminut joko valtakunnallisesti tai ainakin useammalla alueella, tämä on asettanut suuria vaatimuksia sekä ohjelmaston toimeenpanojärjestelmälle että DPeiden sisäiselle toteutukselle.

*Erityisesti useista osahankkeista koostuvat laajat ja monitavoitteiset kehittämiskumppanuudet ovat osoittautuneet hankaliksi koordinoinnin sekä yhteiseen tavoitteeseen suuntaavan kehittämisen kannalta. Monet laajat kehittämiskumppanuudet ovat itse asiassa paikallisista kumppanuuksista muodostuvia kumppanuuksia, mikä on vaikeuttanut niiden hallinnointia ja toteutusta. Keskittyminen alueellisiin/paikallisiin täsmähankkeisiin näyttää tuottavan tehokkaampia kumppanuuksia ja tiiviimpiä yhteistyörakenteita.*

### ***Yhteistyötahot***

Kumppanuudet perustuvat sekä aikaisempien yhteistyötahojen että uusien toimijoiden yhteistyöhön. Kumppanuuksiin on koottu monissa tapauksissa laaja yhteistyötahojen verkko. Keskeisiä toimijoita ovat kunnat, eri viranomaiset, oppilaitokset ja koulutusinstituutiot, valtakunnalliset järjestöt ja muut 3. sektorin toimijat. Erityisesti yritysten ja työmarkkinajärjestöjen puuttuminen kehittämiskumppanuuksista on ollut leimallista. Yhteyksiä yrityksiin on luotu vasta kehittämiskumppanuuksien käynnistyttyä. Näin on myös tapahtunut tärkeiden yhteyksien luomisessa valtavirtatoimintaa edustaviin tahoihin.

Kumppanuuksien kokoamisessa edustavuus –periaatteen painottuminen suhteessa ongelman kannalta olennaisten toimijatahojen yhteistyöhön on vaikuttanut siihen, että kumppanuuksista on toimijamäärältään tullut liiankin suuria ja vaikeasti hallittavia. Erityisesti tämä koskee tavoitteiltaan ja toiminnoiltaan laajoja kumppanuuksia. Arvioinnissa onkin korostettu tarkoituksenmukaisten kehittämiskumppanuuksien kokoamista. Tämän tulisi kulkea käsi kädessä tavoitteiden kohdentamisen ja rajaamisen kanssa.

Useimmissa kehittämiskumppanuuksissa on törmätty toimijoiden heikkoon sitoutumiseen. Itse kehittämiskumppanuussopimus ei ole taannut sitoutumista varsinaiseen toimintaan. Sitoutumisen puute korostaa yhteisten intressien sekä tehtävistä, rooleista ja vastuista sopimisen tärkeyttä. Tämä on osoittautunut haasteeksi toimintamallien kehittämisessä ja erityisesti tulosten juurruttamisessa. Sitoutumista ovat selkeästi vahvistaneet toiminnan kytkeytyminen paikalliseen tai sektorikohtaiseen kehittämiseen, yhteiset intressit sekä erityisesti viranomaisten aktiivinen osallistuminen toimijoina itse työsuunnitelmien toteutukseen ja hankkeiden toimintaan.

Ohjelman ensimmäisen toteutuskierroksen kehittämiskumppanuuksien tavoitteet, toteutustavat ja rakenteet ovat olleet hyvin erilaisia. Kumppanuuksista ei ole nostettavissa yhtä toimintamallia, joka olisi selkeästi muita parempi. Kumppanuusmallin toimivuutta on arvioitava tapauskohtaisesti, jolloin keskeinen kriteeri on tavoitteen kannalta tarkoituksenmukainen toimintamalli. Sen sijaan arvi-

oinnin tulosten perusteella voidaan eritellä tekijöitä, jotka vaikuttavat kehittämiskumppanuuksien toteutustavan onnistumiseen ja tuloksellisuuteen. Kumppanuutta ja sen tuloksellisuutta vahvistavia tekijöitä ovat: 1) yhteinen tavoite tai kohderyhmä, 2) tarkoituksenmukaiset kumppanit, 3) sitoutuminen ja yhteinen toiminta, 4) aikaisempi yhteistyö, 5) DPn toteutuksen sisäinen kehittäminen, 6) prosessi- ja kehittämisvastuusta sopiminen ja 7) kytkeytyminen paikallis-alueelliseen tai toimialan kehittämisstrategioihin. Kumppanuutta hajottavia tekijöitä ovat: 1) alueellinen laajuus, osahankkeiden suuri määrä, 2) monitavoitteisuus, yhteisen kokonaistavoitteen puuttuminen, 3) eri toimintakulttuurien yhteensovittamisen vaikeus ja 4) sitoutumisen puute.

### ***Päätöksenteko ja ohjaus***

Kehittämiskumppanuuksien johtaminen on alue, joka edellyttää selkiyttämistä ja johon tulee kiinnittää huomiota ohjelman jatkototeutuksessa. Kyse on prosessi- tai kehittämisvastuun selkeämmästä määrittämisestä. Tämä koskee erityisesti hallinnoivan organisaation ja ohjausryhmän roolia sekä kumppanuuksien ”johtoryhmiä” ja ”projektitiimejä” sekä niihin liittyen DPiden projektipäälliköiden tehtäviä ja roolia.

Päätösvalta yhteisöaloiteohjelman mukaan kuuluu kumppanuuden ohjausryhmälle. Ohjausryhmien toiminta on ollut aktiivista etenkin paikallisissa tai muutoin toiminnaltaan rajatuissa kumppanuuksissa. Ohjausryhmien jäsenten sitoutuminen kumppanuuksiyhteistyöhön ei ole kuitenkaan kaikin osin toteutunut toivotusti. Kun kehittämiskumppanuudet ovat muodostuneet laajoiksi, myös ohjausryhmistä on muodostunut edustavuusperiaatteella suuria. Tämä on vaikuttanut siihen, että ohjausryhmät ovat useimmissa kumppanuuksissa kokoontuneet harvoin, jolloin myös niiden ohjaus- ja kehittämisvastuu on jäänyt vähäiseksi. Tällä on ollut vaikutusta osin myös niin ohjausryhmän jäsenten kuin emo-organisaatioiden sitoutumiseen, mikä vaikeuttaa mahdollisuuksia toimintamallien juurruttamiseen. Kun ohjausryhmät eivät ole osallistuneet aktiivisesti toteutukseen, tämä on lisännyt projektipäälliköiden ja/tai hallinnoivien organisaatioiden kehittämisvastuuta.

Ohjausryhmän organisointiin on kehitetty myös toimivia malleja. Tällainen malli on esimerkiksi kansallisesta asiantuntemuksesta koostuva, harvemmin kokoontuva, laaja ohjausryhmä ja varsinaiseen toiminnalliseen ohjaukseen keskittyvä ja useammin kokoontuva pieni ohjausryhmä<sup>2</sup>. Myös osahankkeiden omat ohjausryhmät ovat olleet hyvä toimintamalli silloin, kun toimintaympäristöt ovat selkeästi erilaisia.

Arvioinnissa on korostettu tarvetta vahvistaa kumppanuuksien levittämistä ja valtavirtaistamistointoja sekä kytkeytymistä alueellisiin ja paikallisiin kehittämissuunnitelmiin. Tässä suhteessa ohjausryhmien roolia ei ohjelman käynnistymisen yhteydessä ole korostettu riittävästi. Ohjausryhmille järjestettiin tulosten valtavirtaistamiseen liittyvää koulutusta, johon osallistumisaktiivisuus ei kuitenkaan ollut kovin korkea. Ohjausryhmien toiminnan vahvistaminen onkin yksi ohjelman ja kehittämiskumppanuuksien kehittämishaaste.

### ***Hallinnointi***

Hallinnoivat organisaatiot ensimmäisen toteutuskierroksen DPeissa edustavat useita organisaatiotyyppisiä: koulutusorganisaatioita (12), tutkimusinstituutioita (8), järjestöjä (8), kaupunkia (5) ja julkisia viranomaisia (4). Hallinnoivista organisaatioista vain muutamat edustavat valtavirran toimi-

<sup>2</sup> Esimerkkinä Rehti meininki -kehittämiskumppanuus

joita (kuntasektoria tai viranomaisia), mikä on erityisen haasteellista sekä jatkuvuuden varmistavan ”prosessivastuun” että tulosten vakiinnuttamisen näkökulmasta.

DPeiden toimijat ovat pitäneet hallinnon ja talouden keskittämistä erilliselle organisaatiolle onnistuneena ratkaisuna. Hallinnon eriyttäminen on ollut myönteistä erityisesti pienten toimijoiden toiminnan mahdollistajana ja taloudellisena puskurina. Tässä suhteessa menettely on täyttänyt vastaavaa paikkaa kuin välittäjä –organisaatiotoiminta. Yleisemmältä kannalta kumppanuusmalli on sinänsä lisännyt hallinnointia ja vaatinut ajallisia ja henkilöresursseja, joihin ei välttämättä osattu kehittämiskumppanuuksissa varautua.

Hallinnoivat organisaatiot poikkeavat kuitenkin välittäjäorganisaatiotoiminnasta siinä, että niillä on pääsääntöisesti talouden, seurannan ja muun hallinnon ohella kumppanuuden toteutusvastuuseen liittyviä tehtäviä, kuten kumppanuuden toimintojen kehittäminen, tiedotus ja levittäminen ja kansainvälisen yhteistyön koordinointi. Varsin monilla hallinnoivilla organisaatioilla on lisäksi oma toiminnallinen osio kumppanuudessa tai muu toiminnallinen kehittämisintressi.

Puhtaasti välittäjäorganisaatiomainen talouden ja hallinnon hoitamiseen rajautunut toiminta on koettu kehittämiskumppanuuksissa ongelmalliseksi. Hallinnoiva organisaatio ei saisi jäädä liian etäälle itse sisällöllisistä ja toiminnan kehittämisen kysymyksistä. Hallinnoivan organisaation rooli ja mahdollisuudet ohjata kumppanuuden toteutusta on ollut joissakin tapauksissa ongelmallista, erityisesti jos osahankkeet ovat halunneet toimia itsenäisesti ja toteuttaa projektikohtaisia tavoitteitaan.

### ***Kumppanuuden ja yhteistyömuotojen kehittyminen***

Kumppanuus-periaatteen toteuttamisessa keskeiseksi haasteeksi on noussut kumppanuuksien sisäisen yhteistyön toteutusmuotojen kehittäminen. Kumppanuuden kehittämisessä on arvioinnissa korostettu keskinäisen vuorovaikutuksen ja oppimisen vahvistamista tulosten kehittymisen ja vakiinnuttamisen edellytyksenä. Arvioinnin väliraportissa kiinnitettiin erityistä huomiota tarpeeseen vahvistaa oppimista omasta toiminnasta ja kehittää yhteistyömuotoja samoin kuin täsmentää yhteisiä tavoitteita.

Kumppanuuksien toteutuksessa varsin suuri toteutus- ja kehittämisvastuu on ollut projektipäälliköillä, jolloin heidän sitoutumisensa, asiantuntemuksensa ja kyvykkyytensä on ollut merkityksellistä kumppanuuden kehittymiselle. Kehittämiskumppanuuksien projektipäälliköt ovat pääsääntöisesti edustaneet sekä projektien toteutukseen että asiasisältöihin liittyvää asiantuntemusta. Muutamassa kehittämiskumppanuudessa projektipäällikön ja muun projektihenkilöstön vaihtuminen on ollut kumppanuusyhteistyön kehittymistä haittaava tekijä.

Erytyisesti laajoissa kehittämiskumppanuuksissa on perustettu johtamisen ja toteutuksen tueksi erilaisia johtoryhmiä, työvaliokuntia sekä projekti- ja suunnittelutiimejä, jotka tosiasiallisesti ovat vastanneet tavoitteiden yhteensovittamisesta, työsuunnitelman toteuttamisesta ja toiminnan kehittämisestä.

Väliraportissa nostettiin esiin ”hyviä käytäntöjä” kumppanuuden toteutuksen kehittämiseen, joita ovat muun muassa 1) oman arvioinnin kehittäminen, 2) vuorovaikutusfoorumien luominen ja keskinäisen oppimisen vahvistaminen, 3) kehittävän (toiminta)tutkimuksen hyödyntäminen sekä 4) kumppanuuden sisäisten työmuotojen, kuten erilaisten koulutusten toteuttaminen ja teematyön vahvistaminen. Niissä hankkeissa, joissa on kyetty kehittämään yhdessä tekemisen malleja, esimerkiksi erilaisina temaattisina työryhminä ja keskinäistä oppimista ja vuorovaikutusta vahvistavina toimin-

tatapoina, on selkeästi päästy yhteiseen kehittämiseen, joka on vahvistanut tulosten kehittymistä ja verkostoyhteistyötä<sup>3</sup>.

Kumppanuusyhteistyön ja tulosten kehittämisen kannalta onnistuneita ja innovatiivisia toimintamalleja ovat olleet ratkaisut, joissa kehittämiskumppanuuteen on kuulunut osahankkeena projekti, jonka tavoitteena on ollut erityisesti yhteistyön mahdollistaminen ja kehittäminen.<sup>4</sup> Tällainen projekti on voinut tarjota sekä työvälineitä muille osaprojekteille, koulutusta ja foorumin yhteisten käsitteiden ja kielen löytämiseksi.

### ***Itsearviointin toteutus***

Projektien oma arviointi kuuluu projektitoteutukseen olennaisena osana ja sen tulisi liittyä jo projektisuunnitelmaan. Arviointi tukee sekä oppimista omasta toiminnasta että tulosten kehittymistä. Itsearviointin toteutus on kehittämiskumppanuuksissa ollut hyvin vaihtelevaa ja sen kehittäminen ja systemaattinen hyödyntäminen on arvioinnissa aiemmin todettu ohjelman toteutuksen haasteeksi.

Jo Equal -yhteisöaloitetta koskevan tiedonannon suuntaviivoissa edellytetään, että kehittämiskumppanuussopimuksiin sisältyy kuvaus DPn (itse)arviointin toteutuksesta ja menetelmistä. DPeiden oman arvioinnin toteuttamisen merkitystä ei kuitenkaan painotettu ohjelman käynnistämisen yhteydessä. Sen sijaan kehittämiskumppanuussopimuksissa itsearviointin toteuttamistapa tuli olla esitetynä. Käytännössä DPeiden suunnitelmat itsearviointin toteutuksen osalta olivat pääosin täsmennyttämiä kumppanuuden toteutusvaiheen (toiminto 2) käynnistyessä. Itsearviointista järjestettiin DP –toimijoille koulutustilaisuus, varsinaisen itsearviointin käytännön toteutukseen ESR –hanketoteuttajille tarkoitettu oppaan DP toimijat saivat käyttöönsä vasta toteutuksen jo edettyä pitkälle.

Arviointia on kehitetty kehittämiskumppanuuksien toteutusaikana, toteutuskeinot ovat olleet erilaisia. Noin puolella hankkeista arviointi toteutetaan joko ulkopuolisen tai nimetyn sisäisen arvioitsijan toimesta. Sisäiseen arviointiin on kehitetty erilaisia menetelmiä, mutta jo muun muassa erillisten yhteisten arviointipäivien järjestäminen tai erillisen sisäisen arviointiryhmän muodostaminen on osoittautunut hyödylliseksi.

Taulukko 2. Kehittämiskumppanuuksien oman arvioinnin toteutustavat

<b>Toteutustapa</b>	<b>Tpk 5.1.1.</b>	<b>Tpk 5.1.2.</b>	<b>Tpk 5.2.1.</b>	<b>Tpk 5.3.1.</b>	<b>Tpk 5.4.1.</b>	<b>Tpk 5.5.</b>
<b>Ulkopuolinen arviointi</b>	2		2	6	2	1
<b>Nimetty sisäinen arvioija</b>	6					
<b>Sisäinen arviointi tutkimuksen osana</b>	2	2	1			
<b>Muu sisäinen arviointimenetely</b>	2		2			
<b>Ohjausryhmä arvioi</b>	2	3	1			

Arviointi itse toteutettuna on ollut lähempänä prosessiarviointia kuin tulosten kehittämiseen tähtävää vaikuttavuusarviointia. Arvioinnilla samoin kuin kumppanuusyhteistyöhön liitettyllä tapaustutkimuksella on selkeästi ollut myönteinen vaikutus toiminnan kehittämiseen, tulosten analysoimi-

<sup>3</sup> Esimerkkinä Työn tiet –hanke (Tpk 5.1.1.) ja ”oppivan verkostoagoran” toimintamalli.

<sup>4</sup> Esimerkkinä Joensuun Equal /Valtamuuntaja –projekti (Tpk 5.1.1.). Myös WomenIT (Tpk 5.4.1.).

seen ja myös tuloksellisuuteen. Loppuraporteissa myös DPt ovat itse kiinnittäneet huomiota itsearviointin tärkeyteen ja toisaalta arvioinnin puutteelliseen hyödyntämiseen.

Kumppanuuksien toteutuksen tulosten kehittyminen osoittaa, että oman toiminnan säännöllinen arviointi parantaa toimintaa ja edistää tavoitteiden ja tulosten kehittymistä. Myös kehittämiskumppanuuksiin liittyvällä *toimintatutkimuksella* on ollut tuloksellisuutta vahvistava merkitys. Monet kehittämiskumppanuudet ovat tuottaneet kiinnostavia arviointi- tai tutkimusraportteja ja myös kuvauksia itsearviointin toteutuksesta.<sup>5</sup>

### ***Toteutuksen vaiheistus***

Equal –yhteisöaloitteessa kumppanuushankkeiden toimintojen vaiheistus edustaa ohjelmallisen kehittämisen uusia piirteitä. Erityisesti suunnitteluvaiheen (toiminto 1) projektitoteuttajat ovat kokeineet myönteiseksi. Useista eri syistä sitä ei kuitenkaan kyetty hyödyntämään täysimääräisesti: lyhyen ajan sisällä useimpien kehittämiskumppanuushankkeiden oli sekä laadittava uudet hankesuunnitelmat, vahvistettava kehittämiskumppanuussopimukset ja valmistettava kansainvälisen yhteistyön kumppanuussopimukset. Toiminto 2, varsinainen toteutusvaihe, jäi monissa kehittämiskumppanuuksissa tulosten saavuttamisen kannalta liian lyhyeksi. Tulosten levittämiseen ja valtavirtaistamiseen tarkoitettu toiminto 3, jota on toteutettu samanaikaisesti toteutusvaiheen kanssa, on osoittautunut haasteelliseksi muun muassa ohjeistuksen ja perehdyttämisen puutteista johtuen. Toimintojen jakaminen erilliseksi projekteiksi on koettu DP –toimijatasolla hankalaksi. Yhteisöaloitetta koskevassa tiedonannossa vaiheistamisen toteutusta on muutettu ohjelman toisella toteutuskierroksella.

### **Yhteenveto**

- Ensimmäinen toteutuskierros on ollut kehittämiskumppanuus –mallin kokeilua, jonka oppimiskokemuksia tulisi hyödyntää erityisesti yhteistyön kehittämiseksi toteutettujen toimintatapojen hyödyntämiseksi sekä ohjelman että toisen kierroksen kehittämiskumppanuuksien toimeenpanossa.
- Kumppanuuden toteutuksen ja tulosten kehittymiseen ovat selkeästi vaikuttaneet myönteisesti kumppani- ja projektitoimijoista kootut erilaiset *kehittämis- tai suunnitteluryhmät* ja teema-aiheisiin kytkeytyvät *työryhmät* samoin kuin erilliset verkostoitumista edistävät koulutukset ja muut vastaavat yhteistyömallit.
- Erityisesti useista osahankkeista koostuvat laajat ja monitavoitteiset kehittämiskumppanuudet ovat osoittautuneet hankaliksi koordinoinnin sekä yhteiseen tavoitteeseen suuntaavan kehittämisen kannalta. Keskittyminen alueellisiin/paikallisiin täsmähankkeisiin näyttää tuottavan tehokkaampia kumppanuuksia ja tiiviimpiä yhteistyörakenteita.
- Arvioinnissa on korostettu tarkoituksenmukaisten kehittämiskumppanuuksien kokoamista. Tämän tulisi kulkea käsi kädessä tavoitteiden kohdentamisen ja rajaamisen kanssa.
- Kehittämiskumppanuuksista on toistaiseksi syntynyt vähän pysyviä yhteistyörakenteita. Kumppanuus –malli on vaikuttanut toisaalta verkostoitumiseen ja uudenlaisten verkostojen kehittymiseen, jotka pidemmällä tähtäyksellä saattavat luoda kestävämpiä vaikutuksia.
- Kehittämiskumppanuuksien johtaminen ja yhteistyömuodot sekä prosessin omistajuuden ja kehittämisvastuun määrittäminen ovat keskeisiä tulosten saavuttamiseen vaikuttavia tekijöitä. Kehittämiskumppanuuksien keskeisiä haasteita ovat tavoitteiden selkiyttäminen, kumppanuuden johtaminen ja ohjaus, yhteistyömuotojen sekä keskinäisen oppimisen kehittäminen.

<sup>5</sup> Operation Work –kehittämiskumppanuus: Missä mennään? Itsearviointia kumppanuushankkeessa.

## 2.3. Ohjelman tuloksellisuus

Tässä alaluvussa kootaan yhteen arvioinnin tulokset Equal –ohjelmassa toteutettujen *ensimmäisen toteutuskerroksen kehittämiskumppanuuksien tuloksellisuudesta* erityisesti uusien keinojen ja innovatiivisuuden näkökulmasta. Tuloksia on arvioitu suhteessa ohjelman tavoitteisiin ja toimintaympäristöstä nouseviin haasteisiin. *Arvioinnin keskeinen kysymys on ollut, mitä uusia keinoja ja hyviä käytäntöjä ohjelmassa on aikaansaatu työmarkkinoiden eriarvoisuuden, syrjinnän ja syrjäytymisen vähentämiseksi.*

Sekä toimenpidekokonaisuudet että kehittämiskumppanuudet ovat tavoitteiltaan monitahoisia. Teemojen eroavuuksien, toimintojen kirjon ja siten myös kirjavan tulostarjottimen vuoksi yleistävien ohjelmaston tulosten kokoaminen on ollut haasteellista. Tämä on merkinnyt arvioinnissa tasapainoilua hankkeissa toteutetun monitahoisen kehittämistyön huomioimisen ja tulosten tiivistämisen välillä jo toimenpidekokonaisuuskohtaisissakin tarkasteluissa. Laajemmasta näkökulmasta kysymys on siitä, että uusien keinojen kehittyminen ei kytkeydy monitahoisella toimintakentällä niinkään rationaaliseen tavoite –tulos- vaikutus –kaavaan kuin prosessimaiseen oppimisen, yhteistyörakenteiden ja uudenlaisen asiantuntijuuden yhdistelmiin. Erityisesti projektitoteuttajille haasteena tähän liittyen on ollut, millä tavoin saada hankkeissa syntynyt hiljainen tieto esiin näkyvien tulosten ohella.

Equal –ohjelman tavoitteena on erityisesti kehittää uusia keinoja ja menetelmiä ts. vaikuttaa toimintakäytäntöihin ja rakenteisiin, joten arviointi kohdistuu erityisesti ohjelman kykyyn tuottaa uusia keinoja prosessien ja toimintakäytäntöjen kehittämiseksi sekä rakenteiden ja toimintajärjestelmän kehittämiseksi. Arvioinnin viitekehyksen mukaisesti ohjelmassa toteutettujen kehittämiskumppanuuksien tuloksia on arvioitu kolmella tasolla: *kohderyhmätasolla* arvioinnin kohteena ovat olleet yksilövaikutukset sekä asiakashyöty, *organisaatiotasolla* tulosten ja vaikutuksen osalta erityisesti uudet keinot prosessien ja toimintakäytäntöjen parantamiseksi sekä *institutionaalisella* tasolla tulokset ja vaikutukset erityisesti rakenteiden ja toimintajärjestelmän kehittämisessä. Tulosten ja vaikutusten arvioinnin tarkastelutasot on tiivistetty seuraavaan taulukkoon.

Taulukko 3: Tulosten ja vaikutusten arvioinnin tasot.

Taso	Tulokset	Vaikutukset
<b>Kohderyhmätaso</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>konteksti, tarpeet ja tavoitteet</b></li> <li>• <b>kohderyhmien heterogeenisuus</b></li> </ul>	Osallisuutta ja aktivoitumista vahvistavat uudet keinot. Uudet menetelmät työllistymisen edellytysten parantamiseksi. Uudet koulutukseen sijoittumiseen, työllistymiseen ja työpaikkojen säilyttämiseen kehitetyt keinot.	Osallisuuden ja aktivoitumisen lisääntyminen. Sijoittuminen koulutukseen / työllistyminen. Palvelujen parempi saatavuus. Osaamisen ja asiantuntemuksen lisääntyminen. Parantunut ongelmanratkaisu- ja toimintakyky.
<b>Organisaatiotaso</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>emo- ja kumppaniorganisaatiot</b></li> <li>• <b>paikallinen, seudullinen</b></li> </ul>	Uudet välineet, menetelmät ja toimintamallit. Uudet toimintakäytännöt ja prosessit. Uudet yhteistyömallit.	Parantunut kyky tunnistaa asiakkaiden tarpeita sekä syrjinnän ja eriarvoisuuden ilmenemismuotoja Toimintakäytäntöjen käyttöönotto ja prosessien kehittyminen Osaamisverkostojen kehittyminen.
<b>Institutionaalinen taso</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>paikallinen</b></li> <li>• <b>kansallinen</b></li> </ul>	Uudet keinot toimintajärjestelmän parantamiseksi. Uudet ylisektoriset yhteistyörakenteet. Uudet tavat tuottaa palveluja. Uudet aloitteet.	Yhteistyön ja rakenteiden kehittyminen. Palvelujen ja toimintojen parantuminen. Kehittämistulosten hyödyntäminen paikallisissa ja/tai kansallisissa strategioissa.

### 2.3.1. Tavoitteet ja innovatiivisuus

Ensimmäisellä toteutuskierröksellä toteutettujen kehittämiskumppanuuksien tavoitteet ovat kohdentuneet usealle taholle ja tasolle. Osa kumppanuuksista on kehittänyt menetelmiä ja toimintamalleja kohderyhmäspesifeihin tarpeisiin organisaation tasolla tai paikallisesti. Osa kumppanuuksista on tähdännyt kehittämään ratkaisuja sektorikohtaisiin erityistarpeisiin, tällaisia ovat muun muassa koulutuksen kehittämiseen liittyvät hankkeet. Osa hankkeista on pyrkinyt kehittämään integroituja toimintamalleja erityisesti paikallisiin tai alueellisiin tarpeisiin. Monet hankkeet ovat pyrkineet samanaikaisesti vastaamaan näiden tavoitteiden ohella kansallisesti keskeisiin kehittämishaasteisiin.

Equal -ohjelmassa korostettu kokonaisvaltainen lähestymistapa on ollut selkeästi leimaava piirre kehittämiskumppanuuksien toteutuksen ja tavoitteiden määräytymisessä. Suurin osa kehittämiskumppanuuksista on erilaisia yhdistelmähankeita, joissa tavoitellaan samanaikaisesti niin tavoite-, prosessi- kuin kontekstisuuntautuneitakin innovaatioita integroitujen toimintamallien kehittämiseksi.

Arvioinnissa on aikaisemmin todettu kehittämiskumppanuuksien tavoitteiden ja suunnitelmien kohdentuvan pääosin tarkoituksenmukaisesti suhteessa ohjelman tavoitteisiin ja kehittämistarpeisiin. Toteutussuunnitelmien pohjana on ollut myös erilaisia alueellisia ja kohderyhmiin kohdistuvia selvityksiä ja kartoituksia sekä osin myös aikaisempaa yhteistyötä. Tavoitteiden innovatiivisuus on liittynyt lähinnä kumppanuuteen ja inkrementaaleihin innovaatioihin, toisin sanoen aikaisemmin kehitettyjen mallien ja toimintatapojen jatkokehittämiseen tai soveltamiseen uudessa yhteydessä. Täysin uusia kehittämisalueita tai toimintamalleja on tavoiteltu vähemmän.

Innovatiivisuuden tavoite saa jonkin verran erilaisen painoarvon eri toimenpidekokonaisuuksissa. Työllistyvyys –toimenpidekokonaisuuden teema-alueella tunnistettiin kehittämisen paikkoja, tuotettiin hyviä käytäntöjä ja uusia aloitteita erityisesti edellisellä ohjelmakaudella muun muassa Employment –yhteisöaloitteessa. Haasteeksi jäi ennemminkin todellisten muutosten aikaansaaminen ja hyvien käytäntöjen vakiinnuttaminen kuin uusien ratkaisujen etsiminen. Tässä suhteessa esimerkiksi sosiaalitalous uutena teema-alueena on voinut tarjota enemmän innovaatiomahdollisuuksia uusille painotuksille ja toimintamalleille.

Arvioinnissa on jo aikaisemmin nostettu esiin kehittämiskumppanuuksien tavoitteiden monitahoisuus keskeisenä haasteena tuloksellisuuden kannalta. Erityisesti tämä koskee laajoja, osaprojekteista koostuvia kehittämiskumppanuuksia. Vaikka hankkeissa on ollut vahva kehittämisorientaatio, itse kehittämisen kohde ei välttämättä ole täsmentynyt riittävästi. *Päätavoitteen ja osaprojektien tavoitteiden operationalisoinnin puutteet sekä se, millä tavoin erilliset tavoitteet tukevat itse päätavoitteen toteuttamista on osoittautunut hankkeiden toteutuksessa haasteeksi. Tästä aiheutuvat ongelmat seuraavat jatkumona myös toimintamallien ja menetelmien juurruttamisvaiheeseen ja vakiinnuttamiseen.* Mitä kirjavammat hankekokonaisuuden tavoitteet ovat, sitä vaikeampi yksittäisistä ja erillisistä tuloksista on koostaa uusia toimintamalleja levitettäväksi.

Ensimmäisen toteutuskierröksen kehittämiskumppanuudet eivät ole kaikin osin saavuttaneet alkuperäisiä tavoitteitaan. Osin tämä johtuu normaalista prosessien kehittymisestä, osin haasteellisista ja laajoista tavoitteista tai toimintaympäristön muutoksista. Tavoitteista on jouduttu tinkimään ja myös muuttamaan toimintasuunnitelmia. Tähän on useita syitä:

- tavoitteet jäivät täsmentymättä suunnitteluvaiheessa alkuperäiseen hankesuunnitelmaan tulehden muutosten, erityisesti rahoituksen karsimisen vuoksi
- kumppanuuden tavoite on jäänyt liian yleiselle tasolle ja keinojen pohtiminen tavoitteen saavuttamiseksi vähäisemmälle huomiolle



- kokonaisvaltaisen lähestymistavan korostaminen on suunnannut osaa hankkeista kunnianhimoisiin ja laajoihin tavoitteisiin, mikä on johtanut siihen, että tavoitteet ovat olleet ajankänteeseen ja haasteisiin nähden ylimitoitettuja
- toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset ovat pakottaneet muuttamaan tavoitteita
- asiakasrekrytointi ja asiakkaiden ongelmien monitahoisuus on muuttanut toiminnan luonnetta

Uusien keinojen kehittämisen kannalta hankkeiden toteutusaika on ollut lyhyt erityisesti ottaen huomioon jo kehittämiskumppanuusyhteistyön muotoutumisen vaatiman ajan. *Tavoitteet on saavutettu parhaiten silloin, kun kokeiltava tai kehitettävä toimintamalli on jo lähtökohtaisesti ollut rajattu ja riittävän täsmällinen sekä itse kehittämiskumppanuus rajattu tai kyennyt kehittymään.*

### **2.3.2. Tuloksellisuus eri tarkastelutasoilla**

Equal –kehittämiskumppanuuksien tuloksia tarkastellaan seuraavassa kokoavasti kohderyhmä-, prosessi ja toimintakäytäntö- sekä toimintajärjestelmätasolla. Samalla arvioidaan tulosten laajempaa hyödynnettävyyttä ja siirrettävyyttä juurruttamisvision näkökulmasta. Ensimmäisiä vaikutuksia voidaan arvioida lähinnä projektiaikaisten tulosten perusteella, projektitoiminnan tulosten pysyvämmät vaikutukset ovat useimmiten arvioitavissa vasta pitkän ajan kuluttua projektien päättyttyä.

#### **2.3.2.1. Tulokset asiakas- ja kohderyhmätasolla**

Equal –ohjelmalle ei ole asetettu varsinaisesti määrällisiä työllistymistavoitteita. Kun ohjelma tähtää uusien keinojen kehittämiseen erityisesti menetelmien, prosessien ja rakenteiden tasolla, määrälliset tulokset ja yksilötason tulokset ovat kiinnostavia lähinnä kehitettyjen toimintamallien tarkoituksenmukaisuuden ja toimivuuden mittarina. Arvioinnissa asiakas- ja kohderyhmään liittyvien tulosten ja vaikutusten kriteereitä ovat olleet erityisesti kohdentuminen ja tarvelähtöisyys sekä valtaistamisen periaatteen vaikuttavuus osallisuuden, voimavaraistumisen ja asiakaslähtöisyyden näkökulmasta.

*Kokonaisuudessaan ohjelma on kohdentunut syrjinnän ja syrjäytymisen sekä työllistymisen kannalta haasteellisiin ryhmiin.* Asiakasryhmät vastaavat varsin hyvin muun muassa Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen ehkäisyn toimintasuunnitelmassa lueteltuja ryhmiä. Sekä sosiaalitalouden toimenpidekokonaisuudessa että muutamassa työllistyvyys -teeman hankkeessa kohdentuminen työllistymisedellytysten kehittämiseen maaseudulla tai pienillä paikkakunnilla vahvistaa yhtäläisten mahdollisuuksien tavoitetta alueellisen tasa-arvon näkökulmasta.

Equal –ohjelman uusien lähestymistapojen kehittämislouenteeseen liittyy olennaisesti, että kohderyhminä ja projektien asiakkaina ovat olleet muun muassa opiskelijat eri koulutusasteilla ja oppilaitoksissa, työyhteisöt ja yritysten henkilöstö, viranomaiset tai opetus- ja ohjaushenkilöstö. Sopeutumiskykyä ja tasa-arvon edistämistä koskevat toimenpidekokonaisuudet ovat erityisesti kohdentuneet työelämässä tai koulutusjärjestelmän piirissä oleviin ryhmiin.

Kaiken kaikkiaan Equal –kehittämiskumppanuus –hankkeissa aloittaneita oli 31.12.2004 mennessä 23 700 henkilöä, joista naisia vajaa puolet 10294 henkilöä. Näistä varsinaisesti työttömiä tai työmarkkinoiden ulkopuolella olevia oli 6127, joista naisia 2336. Etnisiä vähemmistöjä osallistuneista edusti 3482, joista naisia 1963.

Varsinkin työllistymiseen ja syrjäytymisen ehkäisyyn tähänneet DPt ovat kohdistuneet erityisen haasteellisiin asiakasryhmiin ja asiakkaiden moniin sosiaalisiin ongelmiin, jotka on ratkaistava asiakkaan arjessa ennen kuin työllistyminen on ylipäätään mahdollista. Tämä on merkinnyt muun muassa sitä, että työllistämistavoitteet ovat osin osoittautuneet epärealistisiksi ja niitä on jouduttu alentamaan. Tavoitteiden ja toiminnan painopistettä on joissakin tapauksissa jouduttu muuttamaan elämänhallinnan ja työllistymisen edellytysten kohentamiseen.

Toinen asiakkaiden työllistymisprosessien onnistumiseen liittyvä tekijä on osallistujien motivaatio ja omat tavoitteet, joiden selvittämisen tärkeys on työllistämiprojekteista esille noussut kriittinen tekijä. Asiakkaiden rekrytointi ja kiinnittyminen asiakkuuteen on vaatinut hankkeilta työtä. Kun on kyse erityisen haasteellisista asiakasryhmistä, on jouduttu huomaamaan, että vain osa asiakkaista tavoittelee ensisijaisesti pääsyä koulutukseen, ammatinvaihtoa tai työllistymistä. Syitä osallistumiseen voivat olla myös sosiaaliset tarpeet tai ylipäätään jonkinlaisen muutoksen halu nykytilanteeseen hankalassa elämäntilanteessa. *Asiakkaan kannustaminen muutokseen on osoittautunut ensisijaiseksi toimenpiteeksi.* Valtaistaminen erityisesti ”voimavaraistumisen” näkökulmasta on tällaisissa hankkeissa ollut keino ja kehittämisen kohde, jolla osallistujia on pyritty tukemaan elämäntilanteen selkiennyttämiseen ja työllistymispolulle. Vapaaehtoisuuteen perustuvaa osallistumista on pyritty vahvistamaan myös erilaisin sopimuksin.

*Asiakkaiden aktivoituminen ja elämänhallinnan kohentuminen* ovat monissa syrjäytymiseen ehkäisyyn tähänneissä hankkeissa jo hyvä tulos sinänsä. Ongelmana on tällaisten tulosten mittaaminen tai todentaminen. Tällaisten yksilötason tulosten mittarina ovat useimmiten asiakkaiden omat kokemukset tai asiakkaan toimintatavoissa tapahtuneet muutokset. Useat hankkeet ovat kartoittaneet projektin aikaansaamia muutoksia asiakkaiden tilanteessa sekä kyselyillä että omilla seurantamittareilla. *Selkeä kehittämistavoite vastaavatyypisille hankkeille on systemaattisten, laadullisten asiakastulosten seurannan kehittäminen, joka tulisi luoda jo hanketoteutuksen alussa.*

Haasteellisiin asiakasryhmiin kohdistuneissa työllistämishankkeissa erityisenä työllistymisen esteenä nousevat säännönmukaisesti esiin päihdeongelmat ja toisaalta päihdehoidon palvelujen saataavuus. *Myös vaikeasti työllistyvien osalta päihdekysymyksiin olisi toivottavaa kohdentaa erityisiä kehittämistoimia.*<sup>6</sup>

*Vain pieni osa ensimmäisen toteutuskierron Equal -hankkeista on ollut ylipäätään työllistämiseen tähtäviä hankkeita.* Työllistämiseen tähänneissä hankkeissa kokeilluilla intensiivisillä asiakastyön, palveluohjauksen ja yritys yhteistyön malleilla on kyetty saavuttamaan myös *tuloksia koulutukseen sijoittumisessa ja työllistymisessä.* Erityisesti ohjaaminen koulutukseen on ollut tehokasta ja hyviä tuloksia on saatu ammatillisen osaamisen lisäämiseksi erilaisin lyhyt- ja täsmäkoulutuksin hyvinkin haasteellisissa olosuhteissa.<sup>7</sup> Työllistyminen avoimille työmarkkinoille on osoittautunut haasteelliseksi, vaikka tehokkaalla työnantajayhteistyöllä myös tässä suhteessa on saavutettu tuloksia niin vajaakuntoisten kuin maahanmuuttajienkin osalta.<sup>8</sup> Muita työllistämisen keinoja ovat olleet tuetun työllistämisen muodot, oppisopimukset sekä työharjoittelut ja -kokeilut. Pysyviä työllistymisvaikutuksia on tässä vaiheessa vaikea arvioida, mutta hankkeiden osallisten kannalta lyhyet työllistymisjaksotkin voivat olla askel eteenpäin työmarkkinoilla. Osallistujat ovat joissakin yhteyksissä tuoneet esiin myös pettymystään siitä, että työkokeilut eivät ole johtaneetkaan pysyvään työllistymiseen.

<sup>6</sup> Tätä voisi tukea paikallisen kehittämisen ohella muun muassa meneillään oleva kansallinen alkoholiohjelma.

<sup>7</sup> Näistä voidaan mainita esimerkkinä maahanmuuttajiin kohdistunut Aboavita sekä työllistämiseen pienillä paikkakunnilla tähännyt Operation Work.

<sup>8</sup> Tällaisista ovat esimerkkeinä muun muassa Rehti meininki ja Majakka-Beacon -hankkeet. Toimintamallit ovat sinänsä yleistettävissä vaikeasti työllistettävien työllistämässä.

*Asiakasintensiiviset ja osallisuutta korostavat mallit* ovat vahvistaneet kohderyhmätason tuloksia. Tuloksia on saatu aikaan erityisesti yksilöintensiivisillä toimilla, menetelmillä ja asiakastyön kehittämisellä. Työllistymisen edellytysten kohentamiseen on kehitetty erityisesti yksilöohjauksen ja –valmennuksen malleja ja työllistymisen tueksi palveluohjauksen sekä työvalmennuksen malleja. Asiakkaat ovat haastattelujen ja palautteen perusteella kokeneet tulleensa kuulluiksi ja saaneensa tarvittavaa tukea.

Työssäoleviin kohdistuvassa sopeutumiskyky toimintalinjassa on välitöntä kehitystä saatu aikaan erityisesti *osallistujien asennetasolla*; työmotivaatiossa ja asenteissa oppimista kohtaan sekä sitoutumisessa ja luottamuksessa oman organisaation toimintaan. Selkeästi paras vaikutus on saatu osallistuneiden työmotivaatiossa, merkittävä vaikutus myös työhyvinvoinnissa ja työssä jaksamisessa.<sup>9</sup>

Erityisesti työnantajayhteistyöhön, rasismin ehkäisyyn ja sukupuolten tasa-arvon edistämiseen liittyvissä toimenpidekokonaisuuksissa keskeinen tavoite on ollut *asenteiden muuttaminen*. Tällaisen toiminnan tulosten, saati vaikutusten todentaminen, on erityisen vaikeaa. Asenteet muuttuvat hitaasti ylipäätään, eikä niiden mittaaminen ole helppoa. Hankkeissa toteutetut kyselytutkimukset ja kartoitukset antavat kuitenkin viitteitä edistymisestä myönteiseen suuntaan muun muassa työyhteisöjen kehittämisessä tai sukupuolenmukaisten valintojen purkamisessa.

Välillisten kohderyhmien osalta hankkeiden tulokset liittyvät *osaamisen ja asiantuntemuksen* lisääntymiseen. Tämä koskee sekä lisääntyntä tietoa asiakkaiden ongelmien monitahoisuudesta ja laajuudesta, keinoista osaamistason ja työllisyyden edistämiseksi että yhteistyötahojen toiminnasta. Tämä koskee niin kuntien peruspalvelujen ja työhallinnon toimijoita, kuin opetuksen, ohjauksen tai työyhteisöjen ammattilaisia. Parhaimmillaan verkostomaisessa yhteistyössä on syntynyt ”uutta asiantuntijuutta”, joka toimii linkittäjänä projektien, asiakkaiden arjen ja valtavirtatoiminnan välillä (Paakkunainen, 2005).

### **2.3.2.2. *Prosesseihin ja toimintakäytäntöihin liittyvät innovatiiviset tulokset***

Ohjelman tavoitteena on tuottaa uusia keinoja ja lähestymistapoja syrjinnän ja syrjäytymisen ehkäisemiseksi ja yhdenvertaisten mahdollisuuksien lisäämiseksi työmarkkinoilla. Arviointi kohdistuu siten erityisesti uusia prosesseja, menetelmiä ja toimintamalleja koskeviin tuloksiin.

*Tulosten koostamisen ongelmana on ohjelman ja siinä toteutettujen kehittämiskumppanuuksien monitavoitteisuus ja toiminnan monitahoisuus. Toimenpidekokonaisuuskohtaisissa arvioinneissa tuloksia on pyritty mahdollisuuksien mukaan tyypittelemään keskeisten tulosten hahmottamiseksi. Tulosten arviointia on hankaloittanut se, että varsin monet kehittämiskumppanuudet ovat saaneet jatkoai- kaa hankkeen toteutukseen joko tulosten kokoamiseksi tai erikseen valtavirtaistamiseen. Tämä kertoo sekä kehittämiskumppanuusyhteistyön haasteellisuudesta että tulosten kehittymisen kannalta lyhyeksi jääneestä toteutusajasta suhteessa resursseihin ja odotuksiin.*

DPeiden tulokset ovat suureksi osaksi erilaisia tuotoksia sekä tuotteita, menetelmiä ja toimintamalleja. DP:t ovat keskittyneet ennemminkin toimintamallien kokeiluun ja testaamiseen kuin tuotekehitykseen. Kokeiluilla on tuotettu erilaisia toimintamallien ”prototyyppejä” (Siisiäinen & al., 2005), jotka edellyttävät vakiinnuttamisen ja laajemman hyödynnettävyyden kannalta analysoimista, jat-

<sup>9</sup> Esimerkkinä muun muassa 4T ja Ammattilaisen väylä –hankkeet.

kokehittelyä ja transformoimista vakiinnutettaviksi käytännöiksi. Varsin monet toimintamalleista ovat sinänsä yleistettävissä. Kokeilevuus, intensiivinen asiakastyö ja verkostoituminen merkitsevät toisaalta myös sitä, että DPeissä on käynnistynyt erilaisia sosiaalisia prosesseja, joita on vaikea konkretisoida tuloksiksi.

Seuraavassa tuloksia tarkastellaan toimenpidekokonaisuuksittain suhteessa toimintaympäristöstä nouseviin kehittämishaasteisiin ja yhteisöaloitteen tavoitteisiin. Yksityiskohtaisemmat arviot tuloksellisuudesta sisältyvät toimenpidekokonaisuuksia koskeviin lukuihin.

***Työllistyvyystoimenpidekokonaisuudessa*** uusia keinoja on kehitetty usealla kansallisesti keskeisellä tavoitealueella, samalla kun ohjelmassa on nostettu esiin erityisryhmiin liittyviä kehittämistarpeita ja keinoja ongelmien ratkaisuun. Arvioinnissa tuloksia on koottu seuraaviin teemoihin: asenteisiin vaikuttaminen, opetuksen kehittäminen ja siirtymät koulutuksesta työelämään, aktivointi ja syrjäytymisen ehkäisy, työllistämismallit sekä paikallisen työllisyydenhoidon kehittäminen.

*Työllistyvyys –toimenpidekokonaisuudessa ohjelman tavoitteiden kannalta keskeisiä tuloksia ovat uudenlaiset toimintamallit asiakas- ja työllistämisprosessien tueksi, palveluohjauksen mallit ja verkostoyhteistyön muodot.* Osa näistä menetelmistä on hyvin kohderyhmä- tai sektorispesifejä, kuten vammaisiin, vankeihin tai nuorten erityisryhmiin kohdistuvat toiminta- ja ohjausmallit. Erityisesti maahanmuuttajien opetuksen ja koulutukseen kehittämiseen samoin kuin työllistymiseen on kehitetty sekä työllistyvyys- että rasismin ehkäisy -toimenpidekokonaisuudessa laajemminkin hyödynnettäviä menetelmiä ja toimintamalleja.

Merkittäviä tuloksia ovat erityisesti integroidut työllistämismallit, joissa yhdistämällä palveluohjaus, työssä tapahtuva tuki ja valmennus on kyetty tukemaan asiakkaita sekä ammatilliseen koulutukseen että työllistymiseen. Toimintamallit perustuvat ammatillisten verkostojen rakentamiseen. Näissä työllistämismalleissa on onnistuttu varsin hyvin myös työnantaja- ja yritysyhteistyön kehittämisessä. Kehittämiskumppanuushankkeiden osaprojekteissa on kehitetty myös yksittäisiä laajemminkin hyödynnettävissä olevia menetelmiä ja toimintamalleja, joiden levittäminen on erityinen haaste. Toistaiseksi tuloksilla on saatu aikaan lähinnä projektiaikaisia vaikutuksia. Toimintamallien kehittäminen ja valtavirtaistaminen ovat edelleen haasteena.

Osa toimenpidekokonaisuuden hankkeista on kohdistunut opetuksen ja koulutuksen kehittämiseen. Hankkeissa on kehitetty toimintamalleja sekä nuorten tukemiseen koulutuksen siirtymävaiheissa että ammatilliseen erityisopetukseen. Tulokset ovat erilaisia koulutustuotteita, oppaita ja käsikirjoja. Menetelmistä ja toimintamalleista osa on vakiintumassa toimijaorganisaatioihin tai muutoin paikallisesti. Toimintamallit ovat sinänsä hyödynnettävissä laajemminkin, haasteena on niiden levittämisen onnistuminen.

Työllistyvyys toimenpidekokonaisuuden myönteisiä tuloksia ovat syrjäytymisen ja syrjinnän ehkäisyn kannalta uudenlaiset koulutus- ja palvelujärjestelmän toimijarakenteisiin vaikuttavat verkostoyhteistyön muodot. Tällaisia verkostoja on syntynyt organisaatiotasolla sektorallisesti (koulutusintituutiot) tai paikallisina ammatillisina verkostoina. Vain harvat ovat kuitenkin toistaiseksi vakiintuneet pysyviksi toimintakäytännöiksi. Osa näistä hankkeista jatkaa valtavirtaistamista erillistoimintona, joten tulokset ovat nähtävissä myöhemmin.

***Rasismin ja syrjinnän ehkäisyyn*** painottuneessa toimenpidekokonaisuudessa uusia menetelmiä ja toimintamalleja on kehitetty erityisesti monikulttuurisen opetuksen ja oppimisen kehittämiseksi, monikulttuurisen työelämän kehittämiseksi sekä paikallisen maahanmuuttotyön edistämiseksi. Toimintamallien kehittämiseen on käytetty innovatiivisia lähestymistapoja, jotka liittyvät osallista-

vaan kehittämiseen, kuten työyhteisöjen kulttuurinvälittäjäryhmät tai monikulttuurisen opetuksen kehittäminen opettajien ja opiskelijoiden yhteistyönä.

Syrjinnän ja rasismien ehkäisyn näkökulmasta toimintamallit kohdistuvat pääosin välillisen syrjinnän ehkäisyyn. Tähän liittyen esille on syytä nostaa syrjinnän ja rasististen kokemusten kartoitukseen kehitetty menetelmä, joka voi toimia paikallisen yhdenvertaisuussuunnitelman ja maahanmuuttotyön kehittämisen pohjana.<sup>10</sup>

*Syrjinnän ja rasismien ehkäisyn näkökulmasta uutta ovat erityisesti monikulttuurisuutta korostavat keinot sekä koulutuksen että työyhteisöjen kehittämisessä.* Hankkeiden tulokset jäivät pääosin kehittämisasteelle tai toimintamalleja ei ole saatu laajemmin juurrutettua. Joidenkin toimintamallien ja opetuksen tai koulutuksen menetelmien vakiintumista on nähtävissä toistaiseksi lähinnä organisaatioitasolla (emo-organisaatioissa). Monikulttuuristen työyhteisöjen kehittämisessä on pääosin saatu käynnistymään kehittämisprosesseja tai tuotteistettu toimintamalleja kuten kulttuurinvälittäjä -malli. Hankkeet ovat tuottaneet toimintamalleista erilaisia julkaisuja, tuotteita, käsikirjoja ja tutkimusraportteja. Osa toimenpidekokonaisuuden hankkeista jatkaa mallin kehittämistä ja valtavirtaistamista toiminto 3 -jatkohankkeena tai toisen toteutuskierroksen Equal –kumppanuushankkeena.

**Sosiaalitalous - toimenpidekokonaisuuden** projekteissa kehitettiin useita erityyppisiä toimintatapoja, esimerkkitapauksia ja malleja suomalaisen yhteisötalouteen. Tämä heijastaa kumppanuuksien erilaisia tavoitteita ja näkökulmia, monentyyppisiä kohderyhmiä (esimerkiksi maahanmuuttajat, ikääntyneet, nuoret ja mielenterveyskuntoutujat) sekä elinkeinorakenteiltaan erilaisia toimintalualueita.

Osassa projekteista painotettiin jo olemassa olevia rakenteiden kehittämistä ja laajentamista, erityisesti näin tehtiin Elware ja SPRING-kumppanuuksissa. Niiden toiminnassa korostuivat myös tiedottaminen ja valtavirtaistaminen. *Osassa projekteja taas pyrittiin luomaan selkeästi uudentyyppistä toimintaa ja uusia rakenteita,* esimerkiksi vapaan kansalaistoiminnan kanavointia järjestäytyneempään suuntaan kuten tehtiin Pohjoinen Equal-kumppanuudessa tai uuden hoivapalvelujen tuottamisjärjestelmän rakentaminen Hoivayrittäjyys-kumppanuuden tapaan. Loput kumppanuudet kokeilivat ja kehittivät ja yhteisötalouteen pohjautuvaa toimintamalleja kohdennetusti sekä maaseudun asukkaille että lähiöihin.

**Sopeutumiskyky –teemaan** liittyen huomionarvoista on se, että ohjelman avulla on voitu *kohdistaa toimenpiteitä erillisryhmiin, jotka ovat aiemmin jääneet projektitoiminnan ulkopuolelle.* Tällainen kohdejoukkoja ovat esimerkiksi telakkateollisuuden työntekijät, vammaistaitelijat ja yritystasolla esimerkiksi Kainuun syrjäseutujen yritykset sekä henkilöstöltään hyvin naisvaltaiset Pirkanmaan pienet tilitoimistot. Viimemainitun ryhmän esiin nostaminen on lisännyt myös muuta sille suunnattua tarjontaa ja huomioiduksi tulemisella on myös jo itsessään positiivisia yksilötason vaikutuksia.

Toimenpidekokonaisuuden hankkeiden kehittämiä uusia *projektituotteita,* innovaatioita, on koottu sopeutumiskyky-teematyön yhteydessä yhteensä yli 50 kappaletta. Pääosin ne ovat ennakoitimenetelmiä ja työkaluja, yritysälähtöisiä koulutus-, kehittämis- ja työssäoppimismalleja sekä hiljaiseen tietoon ja ikäjohtamiseen liittyviä toimintatapoja. Kumppanuuksien suhtautuminen tuotteistamiseen on kokonaisuutena väljää; tuotteiksi arvioidaan myös erilaisia prosesseja ja sisäisiä toimintatapoja. Hankkeissa yleisesti toteutetun tarvelähtöisen koulutuksen katsotaan olevan joiltakin osin huonosti tuotteistettavissa ja siirtokelpoisten prosessien edellyttävän aina tapauskohtaista opastusta, muokkua tai räätälöintiä.

<sup>10</sup> Kaakkois-Suomen Majakka –hankkeessa Kotkassa maahanmuuttotyön toimijatahoille kehitetty kartoituslomake.

***Sukupuolten tasa-arvoa koskevassa toimenpidekokonaisuudessa*** tavoitteena on ollut pyrkimys vaikuttaa sekä toimintakäytäntöihin, prosesseihin ja rakenteisiin koulutuksen ja työmarkkinoiden sukupuolen mukaisen jakautumisen vähentämiseksi. Tavoitteet ovat kohdistuneet sekä sektoraaliseen että kansalliseen vaikuttamiseen. Arvioinnissa tuloksia on typologisoitu asenteisiin vaikuttamaan pyrkiviin keinoihin, uusiin opetussisältöihin ja menetelmiin, opetuksen- ja opinto-ohjauksen kehittämiseen, oppilaitosten välisen yhteistyön ja työelämäyhteyksien kehittämiseen sekä tasa-arvoisten työelämäkäytäntöjen kehittämiseen.

Tuloksena on menetelmiä ja toimintamalleja erityisesti opetuksen kehittämiseen. *Hankkeiden tulosten innovatiivisuus liittyy erityisesti sukupuolisensitiivisiin toimintamalleihin.* Opetuskokeilujen ja kehittämistyön tuloksia on koottu erilaisiin julkaisuihin ja osin tuotteistettu. Monet kiinnostavista toimintavoista ovat hyödynnettävissä opetuksen ja koulutuksen kentällä. Tällaisia ovat sekä sukupuolisensitiiviset opetusmateriaalit, tutor –mallit, sukupuolisensitiivisen opinto-ohjauksen –opas sekä tasa-arvo-opas yrityksille ja organisaatioille tasa-arvosuunnittelun toteuttamiseen.

Osa opetussisällöistä ja käytännöistä on juurtumassa lähinnä organisaatiotasolla tai paikallisesti. Tasa-arvohankkeiden voi arvioida käynnistäneen monitahoisia prosesseja, joiden vaikutukset ovat nähtävissä vasta myöhemmin koulutuksen ja opetuksen kentällä. Juurruttaminen jatkuu osin toiminto 3 –jatkohankkeena (Mirror) tai valtavirtaistamisena nykyisen hankkeen toiminnan jatkuessa vuoden 2006 puolelle (WomenIT).

***Turvapaikanhakijoiden*** yhteiskunnalliseen ja ammatilliseen integrointiin sekä vastaanottokeskusten toiminnan kehittämiseen tähdänneessä Becoming Visible -hankkeessa on kokeiltu ja kehitetty koulutuksen ja työllistämisen sekä hyvien etnisten suhteiden edistämiseen liittyviä toimintamalleja, jotka ovat erityisesti sekä turvapaikanhakijoiden aseman ja integroitumisen näkökulmasta että vastaanottokeskusten toimintakäytäntöjen näkökulmasta uudenlaista toimintaa. Hankkeen *innovatiivisuus* liittyy siten hyväksi havaittujen toimintamallien hyödyntämiseen ja soveltamiseen uudessa toimintaympäristössä ja haasteelliseen kohderyhmään.

### ***2.3.2.3. Tulokset ja vaikutukset toimintajärjestelmän ja rakenteiden tasolla***

Ensimmäisen toteutuskierroksen hankkeiden tuloksellisuutta on myös arvioitu sen mukaan, mitä uusia keinoja toimintajärjestelmien parantamiseksi on tuotettu ja minkälaisia uusia aloitteita on syntynyt paikallisella tai kansallisella tasolla. Tuloksia on erityisesti arvioitu suhteessa uusien yhteistyömallien ja –rakenteiden syntymiseen, uusien toimintakäytäntöjen kehittämiseen ja siihen, millä tavoin ne kytkeytyvät paikalliseen tai kansalliseen kehittämiseen.

Vain muutamat laajat työllistyvyys –teeman kehittämiskumppanuudet ja yksittäiset sosiaalitalous –teeman hankkeet ovat selkeästi tähdänneet laajemmin toimintajärjestelmän kehittämistä tai politiikka-aloitteita koskeviin tavoitteisiin.<sup>11</sup> Kehittämiskumppanuus-hankkeet ovat kuitenkin pyrkineet vaikuttamaan toimintakäytäntöihin ja rakenteisiin erityisesti verkostoja ja uudentyyppistä verkostoyhteistyötä kehittämällä. Verkostot liittyvät erityisesti ammatilliseen yhteistyöhön, eri organisaatioiden väliseen yhteistyöhön tai paikallistason palvelujärjestelmän ja työmarkkinoiden kehittämiseen. Verkostorakenteissa 3. sektorin toimijat ovat olleet aktiivisia osapuolia; sen sijaan yhteistyö työmarkkinoiden kehittämiseksi yritysten tai työmarkkinajärjestöjen kanssa on ollut vähäistä, vaik-

<sup>11</sup> DP –toimijoille vuonna 2003 suunnatun kyselyn tulosten mukaan.

ka yksittäisissä hankkeissa on kyetty luomaan hyviä työnantajayhteyksiä tai yritysytteyksiä työyhteisöjen kehittämiseen.

Esimerkkinä *onnistuneesta sektorikohtaisesta työyhteisöjen kehittämishankkeesta on Ammatillaisen väylä kumppanuus*, jonka tarkoituksena oli kehittää telakkateollisuuteen uusia toimintamalleja ja käytäntöjä. Hanke sai alkunsa telakkateollisuuden henkilöstön aloitteesta, sillä alan kehitystyö on aiemmin ollut tekniikkapainotteista, eikä työntekijöihin kohdistuneita projekteja ole juuri toteutettu.

Kumppanuus sai toimintaansa mukaan noin 60 meriteknisen teollisuuden yritystä; telakkayhtiötä sekä niiden kanssa toimivia alihankkijoita ja muita pk-yrityksiä. Yritysten osallistumismaksu perustui niiden kokoon ja suurimmat yritykset maksoivat myös suhteellisesti eniten. Keskeisiä teemoja toiminnassa olivat mm. tekemällä oppiminen, työturvallisuuskysymykset sekä työntekijöiden työkyvyn ylläpito.<sup>12</sup>

Hankkeet ovat erityisesti kohdentuneet kehittämään *toimintamalleja valtavirtatoiminnan kehittämiseen*. Tässä suhteessa haasteeksi on osoittautunut itse valtavirtatoimintaan liittyvät toimintatapojen ja rakenteiden muutosprosessit, joihin hankkeiden on ollut työlästä kytkeytyä. Hankkeiden toimintaympäristö on osin aktiivisemmassa muutoksessa kansallisen kehittämistoiminnan johdosta kuin mikä tilanne oli hankkeiden käynnistyessä. Muun muassa kehitys paikallisten, kunnallisten ja työhallinnon palvelujen tuottamisen suhteen on ollut nopeaa. Tähän hankkeet eivät esimerkiksi palvelujen tuottaja –näkökulmasta ole varautuneet. Tämä muun muassa nostaa sekä juurruttamisen että itse kehittämistyön luonteen haasteeksi ohjelmallisessa kehittämisessä.

Syrjäytymisen ehkäisyyn ja työllistämiseen tähtäävillä Equal –hankkeilla on läheinen rajapinta sekä peruspalveluiden kehittämiseen että työvoiman palvelukeskusten kehittämiseen. ESR –projektien merkitystä työvoiman palvelukeskusten kehittämisessä koskeneessa selvityksessä (Lyytinen et al. 2005) jotkut Equal –hankkeet nousivatkin esiin palvelukeskusten lausunnoissa potentiaalisina kumppaneina tai kiinnostavan mallin kehittäjinä. Monet Equal –hankkeet ovat luoneet myös alueellista kehittämälustaa palvelukeskusten yhteistyöverkoston kehittämiselle. Hankkeissa kehitettyjen toimintamallien hyödyntäminen on kuitenkin toistaiseksi varsin sattumanvaraista.

Ensimmäisen toteutuskierron kehittämiskumppanuuksien kytkeytyminen alueelliseen/ sektoraaliseen johtamiseen ja kehittämisstrategioihin on varsin vaihtelevaa. Työllistyvyystoimenpidekokonaisuudessa yksittäiset hankkeet ovat tähänneet sekä palvelurakenteiden kehittämiseen, verkostoyhteistyön kehittämiseen että vaikuttamiseen paikallisiin strategioihin. Maahanmuuttaja –hankkeissa on kyetty osin punoutumaan myös paikallisen maahanmuuttotyön kehittämiseen ja vaikuttamaan paikallisiin maahanmuutto-ohjelmiin.

Kehittämiskumppanuuksien toiminnan tuloksena on syntynyt erilaisia ammatillisia tai sektoraaalisia paikallisia projektiaikaisia verkostoja. Toimijoiden mukaan kumppanuusyhteistyön avulla näissä tapauksissa on kyetty yhdistämään keskinäistä osaamista ja asiantuntemusta, mikä on lisännyt keskinäistä luottamusta eli on luotu pohjaa sosiaalisen pääoman kasvuille. Verkostorakenteet perustuvat monessa tapauksessa vielä yhteistyön henkilösidosnaisuuteen tai vapaaehtoisuuteen, joten niiden pysyvämmät vaikutukset rakenteisiin tai toimintakäytäntöihin muun muassa kumppani- ja sidosryhmäkyselyjen perusteella ovat epävarmoja.

<sup>12</sup> Kumppanuuden toiminnan alussa yritykset osallistuivat toimintaan tiiviisti, mutta noin vuoden kuluttua suhdanneherkän telakka-alan työllisyys romahti. Tällöin myös hankkeen toiminta muuttui - koulutuksen järjestämisen sijaan pyrittiin vastaamaan lomautettujen syrjäytymisuhkaan esimerkiksi järjestämällä juttutupia ja harrastustoimintaa. Hankkeen loppuvaiheissa painotettiin toiminnassa taas enemmän ammatillisen sekä tietoyhteiskuntavalmiuksia parantavan koulutuksen järjestämistä.

Tuloksena on toistaiseksi vähän varsinaisia paikallisia osaamisverkostoja, joilla on näyttöjä vakiintumisesta. Näitä ovat esimerkiksi Aboavita –hankkeessa aikaansaatu paikallisten oppilaitosten verkosto ja koulutusyhteistyö, Equal Response –hankkeessa syntynyt työvoiman palvelukonsortio tai Youth Rise –hankkeen eri yhteistyötahoja alueellisesti koonnut verkosto. Samalla alueella Kainuun Hoivayrittäjyys –hanke on luonut uuden palvelujen toimintamallin, jonka jatkuvuus näyttää mahdolliselta osana alueen hallintokokeilua.

Hoivayrittäjyys-kumppanuuden lähtökohtana oli kehittää Kainuuseen uusi kokonaisvaltainen hoivapalvelujen tuottamisjärjestelmä, joka yhdistää julkisen, yritys- ja kolmannen sektorin hoivapalvelutuotannon yhdeksi asiakaslähtöiseksi järjestelmäksi. Kumppanuuteen sisältyi *Palvelukeskusyrittäjyys*-malli, joka perustuu lähilogistiseen palvelutuotantoon ja luo kunnille aiempaa paremman mahdollisuuden kustannustehokkaisiin palveluihin sekä tarjoaa itsensä työllistämisen mahdollisuuksia myös vaikeilla työllisyysalueilla. Lisäksi *Hoivaportaali*-osahankkeessa luotiin internet- ja gsm-pohjainen järjestelmä, jonka kautta hoivapalvelujen tuotanto-, markkinointi- sekä tilausjärjestelmä on organisoitu. Yhtenä kumppanuuden osana *Sijaisomaiset*- tuotetta kehitettiin edelleen ja levitettiin Kainuun kuntiin. Jatkossa toiminnan kannalta keskeinen Hoivaportaali pyritään saamaan Kainuun hallintokokeilun vastuulle osaksi [www.kainuu.fi-portaali](http://www.kainuu.fi-portaali) sosiaali- ja terveysosiota.<sup>13</sup>

Vaikka alueellinen ja seudullinen kehittäminen on monin tavoin tällä hetkellä hyvin aktiivista, kehittämiskumppanuuksien kytkeytyminen alueelliseen kehittämiseen on vähäistä ja osoittautunut vaikeaksi. Jotkut hankkeet ovat kohdistuneet paikallisen tai seudullisen työllisyydenhoidon strategioiden kehittämiseen, kuten laaja Työn tiet –hanke Tampereen seutukunnalla ja Operation Work pienillä paikkakunnilla. Työn tiet –hanke on pohjautunut pitkäaikaiseen strategisen yhteistyön jatkumoon, jossa kumppanuusyhteistyön myötä on edetty strategisesta kumppanuudesta toimijoiden kumppanuuteen ja kyetty myötävaikuttamaan uuden työllisyysstrategian laatimiseen.

Operation Work pyrki kehittämään pienten paikkakuntien työllisyydenhoidon palveluohjausmallia. Hankkeen tulokset ovat kiinnostavia, vaikka toimintamallien juurruttaminen on kesken. Hankkeen osaprojektit etenkin Kinnulassa ja Paraisilla ovat punoutuneet kuntien työllisyysstrategioiden kehittämiseen. Joensuun Equal –hanke on puolestaan kyennyt luomaan yhteistyökanavat niin työvoiman palvelukeskukseen kuin kaupungin peruspalvelujen kehittämiseen ja alueelliseen sosiaalialan kehittämishjelmaan.

Kylätalous-kumppanuuden tavoitteena oli yhteisötalouden työmuotojen ja kylätoiminnan vahvistaminen maaseudulla. Kumppanuuden toiminnan tuloksena kylätoiminnan ja erityisesti kylien maakunnallisten yhteenliittymien asema vahvistui ja tunnettuus, painoarvo ja rooli maaseudun kehittämisessä kasvoi. Hankkeen myötä myös yhteistyö tiivistyi muiden paikallisten ja maakunnallisten maaseudun kehittäjätahojen kanssa.<sup>14</sup>

Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän (YTR) valmistelemassa neljännessä maaseutupoliittisessa kokonaisuohjelmassa ”Elinvoimainen maaseutu – yhteinen vastuumme” on monia kylätaloutta ja yhteisötaloutta kylissä edistäviä osakokonaisuuksia ja myös Kylätalous-kumppanuus on siinä esillä. Ohjelmassa korostetaan hankkeen avulla luodun maakunnallisen kyläasiamiesverkoston merkitystä ja vaikutusta mm. maakuntaohjelmiin.

<sup>13</sup> Kumppanuudessa nähtiin ohjelman mahdollistama riittävän laaja budjetti keskeisenä onnistumisen edellytyksenä, sillä kansallisella rahoituksella olisi osien yhteensovittaminen ja kokonaisuuden luominen ollut hankalaa.

<sup>14</sup> Muun muassa toimintaryhmät, kunnat, maakuntien liitot, yliopistot, maaseutukeskukset/maa- ja kotitalousnaiset, MTK-liitot, 4 H-yhdistykset ja oppilaitokset.



Seuraavaan taulukkoon 4 on koottu yhteenveto toimenpidekokonaisuuksien tuloksellisuudesta uusien keinojen osalta ja niiden juurruttamisnäkyistä. Vaikutusten osalta arvioinnissa voidaan tässä vaiheessa puhua lähinnä juurruttamisvisiosta, joka kuvaa tulosten vakiinnuttamiseen ja käyttöön ottoon liittyvää tilannetta projektien päätösvaiheessa. Vaikutukset ovat pääosin projektiaikaisia ja tulosten vakiinnuttaminen on vielä lähinnä organisaatiokohtaista tai paikallista. Tältä osin valtavirtaistamisen ts. juurruttamisen tehokkuutta tarkastellaan lähemmin luvussa 2.5.

Taulukko 4. Toimenpidekokonaisuuksien tuloksellisuus

<b>Tpk</b>	<b>Tavoitteet</b>	<b>Innovatiiviset tulokset</b>	<b>Juurruttamisvisio</b>
<b>5.1.1.</b>	<p>Uusien menetelmien ja ratkaisumallien kokeilu ja kehittäminen kaikkein heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevien työllistyvyyden parantamiseksi ja työllistymiseksi avoimille työmarkkinoille.</p> <p>Kumppanuuden ja yhteistyön kehittäminen työelämäkynnyksen mataltamiseksi.</p>	<p>Uusia kohderyhmiä.</p> <p>Malleja opetuksen kehittämiseksi ja siirtymien vahvistamiseksi koulutuksesta työelämään.</p> <p>Kohderyhmäspesifejä menetelmiä ja palvelumalleja.</p> <p>Menetelmiä ja toimintamalleja asiakas- ja työllistämisprosessien tueksi.</p> <p>Palveluohjauksen malleja.</p> <p>Verkostomaisen yhteistyön malleja.</p>	<p>Tulosten vakiinnuttaminen pisteittäistä toimijaorganisaatioihin ja paikallisesti.</p> <p>Yksittäistä siirtämistä peruspalveluihin tai työvoiman palvelukeskuksiin.</p> <p>Yksittäisiä yhteistyöverkostoja.</p> <p>Osittaista punoutumista paikallisiin kehittämissstrategioihin.</p> <p>Juurruttaminen osin toiminto 3 jatkohankkeina tai Equal II -hankkeina.</p>
<b>5.1.2.</b>	<p>Etnisen tasa-arvon ja yhtäläisten mahdollisuuksien edistäminen, työllistymisen edellytysten parantaminen yhteistyössä työelämän osapuolten kanssa.</p> <p>Monikulttuurisuuden ja osallisuuden näkökulma.</p>	<p>Osallisuutta ja monikulttuurisuutta vahvistavat toimintamallit</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- maahanmuuttajaoppaat</li> <li>- kulttuurinvälittäjät</li> </ul> <p>Menetelmät ja toimintamallit monikulttuurisen opetuksen, viranomais-toiminnan ja työyhteisöjen kehittämiseksi.</p> <p>Paikallinen verkostoyhteistyö.</p>	<p>Toimintamallien kokeilu jäi osin kehittämissasteelle.</p> <p>Osin organisaatiokohtaista ja paikallista juurtumista.</p> <p>Hyödyntäminen työmarkkinajärjestöjen koulutuksessa ja tutkimushankkeina.</p> <p>Punoutumista paikallisen maahanmuuttotyön kehittämiseen.</p> <p>Leviämistä MoniQ:n kautta.</p> <p>Jatkuvuutta toiminto 3 ja Equal II -hankkeina.</p>
<b>5.2.1.</b>	<p>Vahvistaa yhteisötaloutta ja yleishyödyllisiä palveluja korostaen työpaikkojen laadun parantamista.</p> <p>Vaikuttaa kansalliseen yhteisötalouden strategian luomiseen.</p> <p>Kehittää yhteisötalouden ja sosiaalisten yritysten suomalaista mallia sekä vaikuttaa sen erityispiirteiden huomiointiin mm. viranomaistoiminnassa, lainsäädännössä ja tukimuodoissa.</p>	<p>Toimintamalleja:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hanke-Centterit</li> <li>- maakunnalliset kyläasiamiehet</li> <li>- sosiaaliset yritykset</li> <li>- vapaaehtoistoiminta</li> <li>- työyhteisökoulutus</li> <li>- asumisneuvonta</li> <li>- SER-kierrätyksen koulutus, laatu- ja ympäristökriteerit</li> <li>- hoivapalvelut</li> </ul>	<p>Levittäminen laajaa, osin fokuisoimatonta yleisen tietoisuuden lisäämiseen tähtäävää näkyvyyden haku.</p> <p>Kuntien merkitys kehitettävien palveluiden tulevana käyttäjäasiakkaina nähdään tärkeänä.</p> <p>Useimmissa kumppanuuksissa selkeästi tiedossa, minkä tahon toimesta nyt kehitettyä toimintaa tai sen osaa tullaan projektien päättymisen jälkeen jatkamaan tai kehittämään edelleen.</p>

<p><b>5.3.1.</b></p>	<p>Auttaa pk-yrittäjiä ja pk-yritysten henkilöstöä sopeutumaan rakenneuutokseen.</p> <p>Lisätä tietoteknologian osaamista ja uuden teknologian hyödyntämistä uusissa yhteyksissä.</p> <p>Kokonaisvaltainen kokeilu ja kehittäminen tuottavuuden ja kilpailukyvyyn parantamiseksi sekä osaamisen ja osallisuuden lisäämiseksi.</p> <p>Kohderymänä erityisesti heikoimassa asemassa olevat työntekijät</p>	<p>Tuloksena yli 50 uutta projektituotetta/innovaatiota:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ennakointimenetelmiä- ja työkaluja</li> <li>- yrityslähtöisiä koulutus-, kehittämis- ja työssäoppimismalleja</li> <li>- hiljaiseen tietoon ja ikäjohtamiseen liittyviä toimintatapoja</li> </ul> <p>Huomattava osa toiminnasta oli kohderyhmien tarpeet yksilöllisesti huomioivaa räätälöityä toimintaa. On voitu myös kohdistaa toimenpiteitä erillisryhmiin, jotka ovat aiemmin jääneet kehittämisprojektitoiminnan ulkopuolelle.</p>	<p>Tuoteinnovaatiot jäävät kohdeorganisaatioiden käyttöön ja hankkeiden toteuttajien työkalusalkkuun.</p> <p>Eryteisesti pyritty vaikuttamaan TE-keskuksiin, tavoitteina yhteistyön jatkaminen ja projektien substanssiasioiden nykyistä parempi huomiointi. Sopeutumiskyvyn kehittäminen on monen toimijan raja-alueilla, mutta ei kenenkään ydintoimintaa. Puuttuu selkeä taho, joka olisi kiinnostunut viemään asioita eteenpäin.</p>
<p><b>5.4.1.</b></p>	<p>Uusien menetelmien ja ratkaisumallien kokeilu koulutuksen ja työelämän sukupuolijakojen purkamiseksi sekä työ- ja perhe-elämän yhteensovittamiseksi.</p>	<p>Sukupuolet huomioivia opetuksen ja koulutuksen menetelmiä ja toimintamalleja erityisesti tyttöjen kannustamiseksi matemaattis-luonnontieteellisille ja tekniikan sekä teknologian koulutusaloille ja ammatillisiin valintoihin. Tutor -mallit</p> <p>Eri asteisten oppilaitosten yhteistyö. Koulu-yritysyhteistyö</p> <p>Oppaita opetuksen ja ohjauksen sukupuolisensitiiviseen kehittämiseen sekä tasa-arvoisten työyhteisöjen kehittämiseen.</p>	<p>Pisteittäistä juurtumista toimijaorganisaatioihin ja osittaista toimintakäytäntöjen leviämistä.</p> <p>Potentiaalista vaikutusta opettajainkoulutuksen kehittämiseen.</p> <p>Aktiivista levittämistä ja valtavirtaistamista, kansallisella tasolla haasteellista.</p> <p>Toiminta ja valtavirtaistaminen on kesken (WomenIT) tai jatkuu toiminto 3 –hankkeena (Mirror).</p>
<p><b>5.5.</b></p>	<p>Turvapaikanhakijoiden yhteiskunnallinen ja ammatillinen integrointi. Turvapaikanhakijoiden vastaanotto-toiminnan sisällön ja toimijoiden yhteistyön kehittäminen.</p>	<p>Uutta toimintaa. Hyödynnetty ja kehitetty maahanamuuttaja-hankkeissa toteutettuja menetelmiä ja malleja. Ohjaajien koulutus. Toiminnalliset ja draamalliset menetelmät.</p> <p>Työllistämisen keinot; mm. rekrymesut.</p> <p>Toimintamalleja hyvien etnistien suhteiden edistämiseksi paikallisella tasolla.</p>	<p>Toimintamallien osittaista juurtumista toimijaorganisaatioissa.</p> <p>Levittämistä muihin vastaanottokeskuksiin.</p> <p>Kehittäminen ja valtavirtaistaminen jatkuvat Equal II –hankkeessa.</p>

## Yhteenveto

Yhteisöaloitteessa on lähtökohtaisesti pyritty rakentamaan kehittämistyölle riittävästi kehittymis- ja kehittämisaikaa. Kehittämiskumppanuuksien toimintojen vaiheistuksella on pyritty lisäämään toteutuksen tehokkuutta. Käytännössä kumppanuushankkeiden varsinainen toteutusaika jäi kuitenkin lyhyeksi.

Kun ottaa huomioon ensimmäisen toteutuskierroksen kehittämiskumppanuushankkeiden kunnianhimoiset tavoitteet, ei lyhyellä aikajänteellä ole kaikin osin edes realistista odottaa merkittäviä sosiaalisia innovaatioita. Tuloksellisuus on selkeimmin nähtävissä kohderyhmäspesifeissä hankkeissa ja yhtenäisissä kehittämiskumppanuuksissa, joissa toiminta ei ole hajonnut useisiin tavoitteisiin samalla tavoin kuin laajoissa kehittämiskumppanuushankkeissa.

Kehittämiskumppanuuksien rahoitus on ollut poikkeuksellisen mittavaa muuhun ESR – projektitoimintaan nähden. Siten myös tulosodotukset ovat oikeutettuja. Rahoitukseen nähden toi-

minnan kohdentamisessa ja tehokkuudessa onkin toivomisen varaa. Toisaalta on selvää, että erityisesti hankkeissa kehitetyt asiakasintensiiviset toimintamallit vaativat resursseja. Resursseja ovat vaatineet myös itse yhteisöaloitteen erityispiirteet, kuten kehittämiskumppanuusyhteistyön organisointi – kyseessähän on pikemminkin parin sadan projektin kokonaisuus. Samoin resursseja ovat edellyttäneet kansainvälinen yhteistyö sekä panostukset valtavirtaistamiseen.

Equal –yhteisöaloiteohjelmassa on korostettu kokeilevuutta ja uusien keinojen testaamista samoin kuin epäonnistumistenkin hyväksyttävyyttä. Tämä on hyvä muistaa tulosodotusten ja nopeiden vaihtusten paineessa. Tärkeätä on, että huonoistakin kokemuksista kyetään oppimaan. Yksittäiset kehittämiskumppanuudet ovatkin kyenneet nostamaan esiin avoimesti myös epäonnistumisia tai ”huonoiksi käytännöiksi” osoittautuneita kokeiluja. Tällainen kriittinen asenne on myönteistä. Oman arvioinnin kytkeminen toimintaan on selkeästi vahvistanut oman toiminnan analysoimista, mikä korostaa arvioinnin merkitystä projektitoteutuksen elementtinä.

Ensimmäisen toteutuskierron päättyessä useimmat kehittämiskumppanuudet ovat koostaneet kokeilujen tuloksia hyviä käytäntöjä kuvaaviin julkaisuihin tai erilaisiksi tuotteiksi ja toimintamalleiksi. Tulokset ovat varsin usein osaprojektitasolla kehitettyjä uusia menetelmiä tai toimintamalleja, joiden juurtuminen on lähinnä organisaatiokohtaista tai paikallista. Osa tuotteista on hyödynnettävissä laajemmalti, pääosin toimintamallien tai niiden elementtien siirtäminen edellyttää kuitenkin jatkokehittämistä ja aktiivista valtavirtaistamista.

Ohjelman tuloksellisuudesta innovatiivisuuden ja lisäarvon näkökulmasta voidaan nostaa esiin sekä uusia kohdealueita että toimintamalleja, jotka ovat myös kansallisessa kehittämisessä keskeisiä painopistealueita. Osin kehittämiskumppanuuksien tulokset ovat aiemmin kehitettyjen toimintamallien sovellutuksia uudessa yhteydessä tai uuteen kohderyhmään, jolloin ne ovat uutta lähinnä organisaatio- tai paikallistasolla.

Uusien kohdealueiden ja -ryhmien esille nostaminen työmarkkinoilta syrjäytymisen tai syrjinnän näkökulmasta, kuten seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen asema työelämässä, työelämän ulkopuolella olevien maahanmuuttajanaisten aseman parantaminen tai erilaisten oppimisvaikeuksien vaikutus niin koulutus- kuin työelämässäkin ovat niin kansallisesti kuin suhteessa muuhun ESR-toimintaan merkittäviä uusia avauksia.

Palvelujärjestelmästä nousevat haasteet ovat tarjonneet hyvät mahdollisuudet erityisesti uusien, integroitujen toimintamallien ja palveluprosessien kehittämiseksi niin sosiaalisen osallisuuden kuin työllistymisen edellytysten parantamiseksi. Tällaisia ovat muun muassa erilaiset yksilöohjauksen ja palveluohjauksen mallit. Hyödynnettävissä ja yleistettävissä olevia malleja on kehitetty sekä erityisille kohderyhmille, kuten nuoret, vajaakuntoiset tai maahanmuuttajat, mutta myös laajemmin syrjäytymisen ehkäisyyn ja työllistämiseen.

Innovatiivisia lähestymistapoja on kehitetty erityisesti sekä työnantajayhteyksien että työyhteisöjen kehittämiseen liittyvissä toimintamalleissa niin työllistämisen- kuin monikulttuurisuushankkeissakin. Myös koulutukseen ja opetukseen liittyvissä hankkeissa on sekä innovatiivisia elementtejä opetuksen sisältöjen ja menetelmien että uusien yhteistyörakenteiden kehittämisessä.

Ensimmäisen toteutuskierron kehittämiskumppanuuksissa on ollut erityisesti vahva kehittämisorientaatio, jota on vahvistanut kumppanuuden avulla tavoiteltu verkostoituminen ja pyrkimys vaikuttaa paikallisten tai sektoraalisten toimintakäytäntöjen ja yhteistyörakenteiden kehittämiseen. Toistaiseksi Equal –ohjelma on kyennyt tuottamaan toimintajärjestelmän kehittämiseen yksittäisiä elementtejä, joiden vaikuttavuus on kuitenkin vielä hyvin epävarmaa. Vain yksittäiset kehittämis-

kumppanuudet ovat kyenneet punoutumaan selkeästi alueelliseen tai paikalliseen kehittämiseen ja niitä koskeviin strategioihin.

## 2.4. Toteutusperiaatteiden myötävaikutus tuloksiin

Equal –yhteisöaloitteeseen sisältyvien toteutusperiaatteiden myötävaikutus ohjelman tuloksellisuuteen ja uusien keinojen kehittämiseen on ollut yksi arvioinnin keskeinen kohde. Periaatteiden toteutumista ja myötävaikutusta on kattavammin arvioitu aikaisemmin ja tuloksia tältä osin esitetty arvioinnin II väliraportissa vuonna 2004. Tässä yhteydessä toteutusperiaatteiden vaikutuksesta esitetään kokoava yhteenveto, muutoin tarkastelujen pääpaino on kansainvälisen yhteistyön merkityksen arvioinnissa, jonka tulokset ovat pääosin olleet koottavissa vasta vuoden 2005 keväällä. Toteutusperiaatteista valtavirtaistamista ja temaattista yhteistyötä arvioidaan erillisessä alaluvussa 2.5., koska se on ollut loppuarvioinnin keskeinen kohde.

### 2.4.1. Kokoavaa yhteenvetoa

Jo aikaisemmissa arvioinneissa on todettu, että Equal-yhteisöaloitteeseen sisältyvät toteutusperiaatteet ovat sinänsä merkityksellisiä ja tarkoituksenmukaisia ajatellen hedelmällisten olosuhteiden ja edellytysten luomista uusien keinojen kehittymiselle ja syntymiselle samoin kuin tulosten vakiinnuttamiselle. Tämä on Equal-yhteisöaloitteeseen liittyvä vahvuus.

Yhteisöaloitteessa toteutusperiaatteista käytetään avainperiaate -nimitystä. Avainperiaatteet liittyvät sekä yhteisöaloitteen tavoitteeseen (innovaatio, yhtäläiset mahdollisuudet) että toteutukseen (kumppanuus, valtaistaminen, kansainvälinen yhteistyö ja valtavirtaistaminen). *Sekä EU –tasolla että kansallisesti yhteisöaloitteen toteutus perustuu ”käsiteohjaukseen”.* Yhteiset käsitteet ja kieli ovat välttämättömiä ajateltaessa yleiseurooppalaista yhteistä kehittämistä, kanssakäymistä ja keskinäistä oppimista. *Keskeinen ongelma ensimmäisellä toteutuskierröksellä on ollut kuitenkin se, että yhteisöaloitteeseen sisältyvät toteutusperiaatteet ovat käsitteellisesti vaikeaselkoisia ja tulkinnanvaraisia, mikä heikentää niiden ohjausvaikutusta.*

*Ohjelma-asiakirja ja ohjelman toimeenpano on ohjannut varsin heikosti toteutusperiaatteiden operationalisointia ja merkitystä käytännön toteutuksessa.* Toteutusperiaatteiden tarkoitus ja tavoite ei ollut riittävän selkeä ensimmäisen hakukierroksen käynnistyessä eikä suunnitteluvaiheen aikana. Tämä koskee erityisesti sekä valtavirtaistamista mutta myös muita periaatteita. Tulkinnat käsitteiden sisällöstä poikkeavat eri toimijoiden kesken melko tavalla. Käsitteiden avaamiseen ja yhteiseen kielen löytämiseen on käytetty huomattavasti aikaa niin kehittämiskumppanuuksissa kuin kansainvälisessä yhteistyössäkin. *Käsitteiden operationaalistaminen ja tarkoituksen selkeyttäminen on kehittämisaikaa ohjelman toteutuksessa.*

Useat huomioitavat toteutusperiaatteet ovat toisaalta tehneet yhteisöaloitteesta kokeiluohjelmana raskaan ja vaativan prosessin, mikä on vienyt resursseja itse hankkeiden kehittämistoiminnalta. Tämä on vaikuttanut siihen, etteivät kehittämiskumppanuudet ole kyenneet huomioimaan tasapainoisesti tai tarkoituksenmukaisesti eri toteutusperiaatteita.

Equal-ohjelma-asiakirjan strategiassa on painotettu *kumppanuuden -periaatetta.* Kehittämiskumppanuus on ollut sekä suola että kompastuskivi. *Kokonaisuutena tarkastellen kehittämiskumppanuus on tuonut selkeimmin lisäarvoa* erityisesti pienten toimijoiden lisääntyneinä mahdollisuuksina samoin kuin aikaisempaa monitahoisempien yhteistyörakenteiden kokeilemisena. Kumppanuus on

tuonut yhteen uusia toimijatahoja ja mahdollistanut erilaisen asiantuntemuksen hyödyntämisen. Siten se on myötävaikuttanut syrjäytymisen ehkäisyyn ja työllistämiseen erityisesti asiakaslähtöisten prosessien, integroitujen toimintamallien että erilaisten yhteistyöverkostojen kehittämisenä.

Kumppanuus on vaikuttanut yhteistyömallien kehittymiseen erityisesti paikallisella tasolla. Uusien toimintamallien kehittäminen näyttäisi olevan helpommin toteutettavissa monitoimijaisissa, yhteisissä kehittämiskumppanuuksissa.

Kumppanuusperiaatteen ohjausvaikutusta tulosten kehittymiseen on heikentänyt erityisesti kehittämiskumppanuus -periaatteen kirjava toteutus ja vaikeudet löytää toimivia yhteistyömuotoja. *Ohjelman toteutuksessa on syntynyt vähän aitoja, strategisia kehittämiskumppanuuksia, jotka perustuisivat selkeään kehittämisideaan, fokusoituun tavoitteeseen, yhteiseen kehittämiseen ja tarkoituksenmukaisimpien toimijatahojen yhteistyöhön.* Erityisesti tämä on ollut ongelmana sekä alueellisesti että toiminnoiltaan laajoissa ja monitavoitteisissa kumppanuuksissa. Kehittämiskumppanuuden lisäarvo jää vähäiseksi, jos se ei kykene kokoamaan ja kehittämään erillisistä tuloksista kokonaisvaltaisempia ja yleistettävämpiä toimintamalleja.

Toinen keskeinen toteutusperiaate, jota Suomen Equal-yhteisöaloiteohjelmassa on korostettu, on *valtaistamisen* periaate, johon liittyvät niin kumppanitoimijoiden kuin kohderyhmän osallisuus ja vaikutusmahdollisuudet kumppanuuksien toteutukseen. *Toimijoiden vaikutus- ja osallistumismahdollisuudet* liittyvät hyvin paljon itse kehittämiskumppanuuksien toteutukseen. Silloin, kun ne täysimääräisesti eivät toteudu, syynä näyttäisivät olevan epäselvyydet rooleista, toimintatavoista, päätöksenteosta ja vastuista. Esteenä on pikemminkin ollut sitoutumisen heikkous kuin vaikutusmahdollisuuksien puute.

Sitoutumista kumppanuuteen on selkeästi vahvistanut toiminnan kytkeytyminen paikalliseen tai sektorikohtaiseen kehittämiseen, yhteiset intressit sekä erityisesti viranomaisten aktiivinen osallistuminen toimijoina itse työsuunnitelmien toteutukseen ja hankkeiden toimintaan. Yhteistyö on lisännyt toimijoiden mukaan keskinäistä luottamusta, jota pidetään yhtenä keskeisenä sosiaalisen pääoman vahvistumisen edellytyksenä.

Erityisesti *kohderyhmien valtaistaminen* ja osallisuus on ohjelman toteutuksen vahvuuksia. Yksittäisissä DPeissä, erityisesti työllistyvyys –toimenpidekokonaisuudessa, valtaistamisen käsitettä on pyritty sekä avaamaan että analysoimaan valtaistamisen edellytyksiä erityisesti osallisuuden (rakenteet) ja voimaantumisen (yksilö) näkökulmasta. Osallisuuteen ja valtaistamiseen liittyy niin syvällisiä eettisiä kuin vallankäyttöön liittyviä kysymyksiä, joita analyyseissa on pohdittu.

*Periaatteen myötävaikutus tuloksiin ilmenee erityisesti toiminnan tarvelähtöisyyden lisääntymisenä ja oikeana kohdentamisena, yksilöllisten ja asiakaslähtöisten menetelmien, palvelujen ja toimintamallien kehittämisessä, asiakaslähtöisen toiminnan ja toimintamallien kehittämisenä sekä kumppanitoimijoiden asiantuntemuksen lisääntymisenä ja yhteistyön vahvistumisena.* Valtaistamisen näkökulmaa on vahvistanut kohderyhmiä edustavien osallistuminen kumppanuuksien toteutukseen ja toimintamallien kehittämiseen. Erityisesti maahanmuuttajiin kohdistuneissa hankkeissa maahanmuuttajat ovat toimineet sekä projektihenkilöstössä että ohjausryhmissä.

*Yhtäläisten mahdollisuuksien toteutuminen toimenpidekokonaisuudessa ilmenee kehittämiskumppanuuksien kohdentumisena syrjinnän, syrjäytymisen ja eriarvoisuuden kannalta haasteellisiin kohderyhmiin. Näitä ovat pitkäaikaistyöttömät ja sosiaalisesti syrjäytyneet, maaseudun asukkaat, vajaa-kuntoiset ja vammaiset, syrjäytymisvaarassa olevat nuoret, nuoret rikoksenteijät, maahanmuuttajat ja etniset vähemmistöt sekä seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt ja erilaisista oppimisvaikeuksista*

kärsivät. Yhtäläisten mahdollisuuksien edistäminen ilmenee hankkeissa kehitettyinä *kohderyhmälähtöisinä uusina menetelminä ja toimintamalleina*. Sukupuolten tasa-arvon edistäminen ja erityisesti sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen periaate toteutuu varsin heikosti ensimmäisen toteutuskierroksen hankkeissa tasa-arvo –teeman hankkeita lukuunottamatta.

*Innovatiivisuutta* on arvioinnissa tarkasteltu sekä uudenaikaisina lähestymistapoina että varsinaisena toiminnan tuloksena, sosiaalisena innovaationa. Arvioinnissa sosiaalisia innovaatioita on eritelty täysin uusiin keinoihin (radikaaleihin innovaatioihin) ja aikaisemmin kehitettyjen keinojen edelleen kehittämiseen ja soveltamiseen uudessa yhteydessä (inkrementaaliset innovaatiot).

Arvioinnissa on aikaisemmin todettu, että kehittämiskumppanuushankkeet eivät ole niinkään tähänneet varsinaiseen innovaatioiden tuottamiseen, kuin toimintamallien kokeiluun ja kehittämiseen. Innovatiivisuus on liittynyt erityisesti uusiin lähestymistapoihin tavoitteiden saavuttamisessa. *Kokeilevyys ja kokonaisvaltaista lähestymistapaa korostava painotus on ollut siten leimallisempi määre, kuin innovaatioiden tuottamistavoite*.

Uusien keinojen ts. sosiaalisten innovaatioiden tuottaminen on useimmiten pitkäkestoinen prosessi, joka edellyttää suotuisaa kehittämissympäristöä ja kehittämistä tukevia elementtejä. Etenkin radikaalien innovaatioiden tuottaminen kehittämiskumppanuuksien lyhyenä toteutusaikana ei ole kovin realistinen odotus. Sen sijaan kokeilut ja innovatiiviset elementit saattavat luoda pohjaa myöhemmälle innovatiiviselle kehittämiselle.

Kehittämistyö on liittynyt lähinnä prosessi- ja kontekstisuuntautuneisiin *inkrementaaleihin innovaatioihin*, joita on nostettavissa esiin eri toimenpidekokonaisuuksissa. Nämä liittyvät usein toimintamalleihin, joissa aikaisemmin kehitettyjen menetelmien tai toimintamallien yhdistämisellä tai aikaisemman yhteistyön pohjalta on kyetty kumppanuuden avulla kehittämään uudenlaisia toimintamalleja ja yhteistyöverkostoja prosessien kehittämiseksi. *Monissa tapauksissa ne vastaavat toimintajärjestelmän kehittämiseen liittyviin haasteisiin*.

Yhteisöaloitteessa uusia keinoja on jaoteltu *tavoite-, prosessi ja kontekstisuuntautuneisiin innovaatioihin*. Käytännössä ohjelmassa toteutettavat kehittämiskumppanuudet ovat tavoitelleet useimmiten yhtä aikaa sekä tavoite-, prosessi- että kontekstisuuntautuneita uusia ratkaisuja, etenkin kun Equal-ohjelmassa korostetaan kokonaisvaltaista lähestymistapaa ja kehittämiskumppanuuksissa on haettu uusia ratkaisumalleja ja toimintatapoja usealla tasolla.

*Tavoitesuuntautuneita* innovaatioita Equal –ohjelmassa edustavat etenkin uudet kohderyhmät mutta myös erilaiset menetelmät, teknologiset sovellutukset, palvelut ja koulutustuotteet. *Prosessisuuntautuneita* innovaatioita, jotka ovat useimmiten aikaisemmin kehitettyjen mallien uudenlaista yhdistämistä ja soveltamista uudessa yhteydessä, on kehitetty suurella osalla kehittämiskumppanuuksia erilaisina integroituina toimintamalleina. *Kontekstisuuntautuneita uusia keinoja*, rakenteisiin ja systeemitasoon vaikuttamaan pyrkiviä lähestymistapoja, on kehitetty lähinnä uudenlaisten toimijarakenteiden ja verkostojen luomiseksi.

Myös hankkeiden varsinaisessa toteutuksessa on kehitetty innovatiivisiksi luonnehdittavia tapoja joko kokonaan toimintamallin tasolla tai toiminnan osana. Parhaimmillaan kehittämiskumppanuuksissa on onnistuttu luomaan tulosten yhteistä kehittämistä vahvistavia *prosessi-innovaatioita*. Nämä liittyvät erityisesti yhteistyötä edistäneiden toimintatapojen kehittämiseen. Arvioinnissa on nostettu esiin näitä toteutustapoja hyvinä käytäntöinä, koska yhteisöaloite on erityisesti ohjelmallisen ja kumppanuuspohjaisen kehittämisen kokeiluohjelma.

Kokeilevuudelle ja innovatiivisuudelle ovat Equal-yhteisöaloitteen toteutuksessa asettaneet reuna-ehdoja kontekstitason tekijät, kuten sektoroitunut toimintakulttuuri ja hallintotapa että toimeenpanojärjestelmän jäykkyydet kokeilevuuden ja kumppanuuksien toteutuksen näkökulmasta.

## 2.4.2. Kansainvälisen yhteistyön vaikutus tuloksellisuuteen

Kansainväliseen yhteistyöhön on yhteisöaloitteen toteutuksessa kohdistunut erityisiä odotuksia. Sen tavoitteena on vahvistaa tuloksellisuutta ja edistää yhteistä oppimista ja hyvien käytäntöjen leviämistä unionin tasolla. Kansainvälinen yhteistyö perustuu kumppanuussopimukseen (TCA), joissa sovitaan sekä yhteistyön tavoitteista, sisällöstä, vastuista ja työnjaosta sekä yhteistyön muodoista ja arvioinnista.

Kansainväliseen yhteistyöhön on yhteisöaloitteessa pyritty luomaan vaikuttavuutta lisääviä mekanismeja. Nämä eivät ole kaikin osin lisänneet yhteistyön tehokkuutta aikaisempaan ohjelmakauteen nähden. Syynä on kansainvälisen yhteistyön organisointiin ja toteutukseen liittyvät ongelmakohdat sekä koko yhteisöaloitteen toteutuksen tasolla että kansainvälisten kehittämiskumppanuuksien tasolla. Arvioinnissa on jo aiemmin nostettu esiin yhteisöaloitteen toteutukseen liittyvät eroavuudet eri jäsenmaissa, mikä on vaikuttanut kansainvälisten kumppanuuksien käynnistymiseen ja yhteistyön toteutukseen. Näitä ovat olleet muun muassa rahoitusosuuksien erot, erilaiset toteutusaikataulut ja kumppanuuksien valintamenettelyt, kumppanuushankkeiden erilainen kesto samoin kuin jäsenmaiden erilaiset hallintokäytännöt.

Kansainväliset yhteistyökumppanuudet (TP, Transnational Partnership) muodostuivat alun perin myös varsin laajoiksi, vaikka yhteisöaloite mahdollistikin pienempien kumppanuuksien toteuttamisen. Tämä vaikeutti muun muassa yhteisistä tavoitteista ja työsuunnitelmista sopimista. – Muun muassa kumppanuusyhteistyön arvioinnin toteutustavoista sopiminen on osoittautunut hankalaksi, johon myös yhteisöaloitteen toteutuksen ohjauksessa tulisi kiinnittää huomiota.

Suomalaisten kehittämiskumppanuuksien kansainväliseen toimintaan varattu rahoitus on ollut hyvin mitoitettu, mutta sitä ei ole kyetty hyödyntämään täysimääräisesti. Myös kansallisten kehittämiskumppanuuksien valmiudet kansainväliseen yhteistyöhön ovat olleet vaihtelevia. Kansainvälisen yhteistyön edellyttämään panostukseen ja organisointiin ei kaikissa kumppanuuksissa ollut riittävästi varauduttu. Vain muutamassa suomalaisessa kehittämiskumppanuudessa on ollut erikseen kansainväliseen yhteistyöhön nimettyjä henkilöresursseja. Pääosin yhteistyön organisointi on ollut hallinnoivan organisaation vastuulla. Myös ohjauksen ja tuen olisi tullut olla tehokkaampaa, ensimmäisen toteutuskierron hankkeet eivät esimerkiksi saaneet käyttöönsä kansainvälisen yhteistyön opasta riittävän ajoissa eivätkä erillistä koulutusta.

### *Toteutusmuodot*

Kansainvälisen yhteistyön toteutustavat on yhteisöaloitteessa ja ohjelma-asiakirjassa ryhmitelty

1. Tiedon ja kokemusten vaihtoon
2. Samanaikaisen innovaatioiden tavoitteluun
3. Uusien menettelytapojen tuontiin, vientiin ja soveltamiseen uusissa yhteyksissä.
4. Yhteiseen kehitystyöhön
5. Henkilövaihtoon.

Useimmat kehittämiskumppanuuksista ovat toteuttaneet kansainvälistä yhteistyötä monipuolisin toteutusmuodoin. TCA –sopimusten mukaan suurin osa DPeista on valinnut yhteistyön muodoista useamman; lähinnä tiedon ja kokemusten vaihdon ja samanaikaisen innovaatioiden tavoittelun, johon liittyy hyvien käytäntöjen vertailu ja arviointi. Lähes puolet DPeista on ilmoittanut pyrkivänsä myös yhteiseen kehittämiseen. Kansainvälisen yhteistyön työskentelytapoja ovat olleet pääosin eri teemoihin liittyvä tiedon ja kokemusten vaihto, yhteiset tapaamiset ja opintomatkat, konferenssit, teemaseminaarit ja workshopit. Kansainvälinen yhteistyö näyttää sinänsä olleen tiiviimpää kuin kansallinen temaattinen yhteistyö.

Vain harvat suomalaiset DP:t ovat vastanneet kansainvälisen yhteistyökumppanuuden johtamisesta tai koordinoinnista. Toisaalta useimmissa kansainvälisissä kumppanuuksissa puheenjohtajuus on kiertänyt tai yhteistyö on toteutettu valittujen teemojen puitteissa. Useimmilla kansallisilla kumppanuuksilla on ollut vastuu jostakin tietystä teema-alueesta. Varsin monet suomalaiset kumppanuudet ovat lisäksi vastanneet koko TP:n arvioinnista.

Erilaiset sosiaalipoliittiset järjestelmät, toimintakäytännöt ja poliittiset kulttuurit ovat selkeästi sekä yhteistyön että hyvien käytäntöjen levittämisen haasteita. Kansainvälisen yhteistyön toteutuksessa on kehitetty esteiden voittamiseksi erilaisia *hyviä käytäntöjä edustavia toimintamalleja*. Tällaisia ovat kumppanuusyhteistyön alussa kootut tiedot eri kumppanimaiden palvelujärjestelmistä, toimintakulttuureista ja käytännöistä, mikä on helpottanut orientoitumista ja toimintamallien vertailua. Myös kumppanuuden käynnistyttyä laaditut kirjalliset ohjeet kokouskäytännöistä, päätösten kirjaaminen välittömästi kokouksen aikana, yhteiset projektisanastot ja yhteinen käsitteiden määrittely ovat helpottaneet yhteistyön toteutusta. Erilaiset yhteisten intressien kartoitukseen kehitetyt työvälineet, yhteiset matkapäiväkirjat, jotka toimivat kokemusten vaihdon ja palautteen välineinä samoin etukäteistehtävät ennen workshop –tapaamisia ja hyvien käytäntöjen analysointiin kehitetyt menetelmät ovat lisänneet yhteistyön tehokkuutta.

### ***Kansainvälisen yhteistyön tuottama hyöty ja vaikutukset tuloksiin***

Kokemukset kansainvälisestä yhteistyöstä ovat pääosin myönteisiä ja toimijoiden myönteisyys on selvästi lisääntynyt toteutuksen edetessä. Jo kansallisten kehittämiskumppanuuksien muotoutumisen ja yhteistyön kehittymisen on todettu vaativan pitkää aikajännettä. Kansainvälisessä yhteistyössä nämä haasteet ovat vielä kovemmat. Lyhyeksi jääneeseen toteutusaikaan nähden merkittäviä tuloksia ei ole ollut realistista odottaa. Tästä huolimatta jotkut kansainväliset kumppanuudet ovat saavuttaneet tuloksia myös vaativassa yhteisessä kehittämistyössä ja luoneet pohjaa pitkäkestoisemmalle yhteistyölle.

Kansainvälinen yhteistyö on tuottanut lähinnä uutta tietoa ja osaamista, josta saatava hyöty on sitä kattavampi, mitä useammat kehittämiskumppanuuksien toimijat yhteistyöhön ovat osallistuneet. Erityisesti opintomatkat ovat avartaneet toimijoiden näkemyksiä ja lisänneet tietoa. Monet yhteistyöhön osallistuneet ovat korostaneet kansainvälisen yhteistyön auttaneen jäsentämään ja syventämään oman hankkeen kehittämisprosessia: ” *On mentävä etäälle nähdäkseen lähelle*”. Näillä tuloksilla on erityistä merkitystä silloin, kun kansainväliseen yhteistyöhön on osallistunut hankkeen toimijoita laajasti eli kun mukana on myös sidosryhmien ja kohderyhmien edustajia.

*Tiedon ja kokemusten vaihto sekä innovaatioiden samanaikainen kehittäminen ovat olleet keskeisimmät toteutusmuodot.* Tuloksena on toisilta oppimisen lisäksi syntynyt erilaisia yhteisiä tuotteita, kuten hyvien käytäntöjä koskevia julkaisuja. Jotkut julkaisut ovat kansallisten hankkeiden ja niiden



tulosten esittelyjä, jotkut perustuvat hyvien käytäntöjen syvempiin analyysihin sekä vertailu- ja valintaprosessiin.

Yhteistyö ja opintomatkat, julkaisut samoin kuin kansainvälisten kumppaneiden osallistuminen kansallisten kumppanuuksien seminaareihin ovat tukeneet *myös menettelytapojen tuontia ja vientiä*. Tämä ei koske pelkästään DPeissä kehitettyjä toimintamalleja vaan myös kansallisten toimintamallien hyödyntämistä. Suomessa on muiden pohjoismaiden tavoin monet käytännöt toteutettu lainsäädännöllä ja kuuluvat julkisen palvelujärjestelmän valtavirtatoimintaan, joihin toisissa maissa haetaan vasta ratkaisuja. Suomalaisten DPeiden kansainväliset kumppanit ovat olleet kiinnostuneita monista suomalaisista palvelujärjestelmästä ja valtavirtatoimintaan sisältyvistä käytännöistä sosiaalitoimesta ja työhallinnosta tasa-arvopoliittikkaan.

Kansainvälisen yhteistyön toteutusmuodot ja aikajänne ovat haasteellisia erityisesti vaativampien tavoitteiden kannalta. *Yhteiseen kehittämiseen* on päästy erityisesti silloin, kun eri kumppanuushankkeilla on samansuuntaiset tavoitteet ja ne täydentävät toisiaan tai ne ovat kokeilleet samantyyppistä toimintamallia. Tuloksellisuutta on tukenut myös se, että hankkeet ovat toimineet saman kohderyhmän tai sektorin puitteissa tai löytäneet ainakin yhden yhteisen tema-alueen, jonka puitteissa yhteistyötä on kyetty syventämään joko rajatummassa kokoonpanossa tai bilateraalisesti. Yhteisestä kehittämisestä on ollut selkeää hyötyä myös oman kehittämiskumppanuuden tulosten kehittymiselle. - Tuloksia on tarkasteltu yksityiskohtaisemmin toimenpidekokonaisuuskohtaisissa arvioinneissa.

Yhteinen kehittäminen edellyttää tiivistä yhteistyötä ja samojen toimijoiden mukanaoloa prosessin jatkuvuuden varmistajana. Parhaimmillaan kansainvälisessä kumppanuudessa on päästy yhteisten eurooppalaisten ongelmien pohdintaan, kuten Youth Risen arvioitsija kuvaava: *”Rohkeat yksilöt ovat avanneet keskustelutilaa aidosti eurooppalaisille ongelmille --- toisia kunnioitetaan ja ”kolmatta” ulottuvuutta haetaan. --- Ilonpilaajat tuovat omia valmiita tuotteitaan ja menetelmiään kumppanuuskehiin, mutta eurooppalainen TP ei ole maaottelu, vaan uusi kenttä vastata eurooppalaisiin ongelmiin”* (Paakkunainen, 2005).

Jotkut kansainväliset kumppanuudet ovat pyrkineet aktiivisesti levittämään hyviä käytäntöjä ja toimintamallejaan myös eurooppalaisilla foorumeilla ja konferensseissa, ja esiintyneet yhdessä muun muassa Employment Weekillä Brysselissä. Monet suomalaiset kumppanuudet ovat hyötynneet erityisesti kansainvälisten kumppaneidensa aktiivisuudesta ja hyvistä verkostosuhteista komission eri toiminta-alueille. Esimerkkinä pyrkimyksistä unionin tason vaikutuksiin toimii Operation Workin kansainvälinen yhteistyökumppanuus Worklinks, joka laati komissiolle aloitteen direktiiviksi maa-seutuvaikutusten arvioinnista. Kansainvälinen yhteistyö on luonut joissakin tapauksissa myös pysyvämpiä yhteistyösiteitä. Muutamat kumppanuudet ovat solmineet aktiivisesti myös muita kansainvälisiä yhteyksiä.

## Yhteenveto

Kansainvälinen yhteistyö on tuottanut uutta tietoa ja oppimista erityisesti kansainvälisestä yhteistyöstä sekä toimintamallien tuontia ja vientiä, mutta yhteistyön myötävaikutus omien tulosten kehittämiseen on ollut vähäistä erityisesti suomalaisten kumppanuuksien resurssihin nähden. Yhteiseen kehittämiseen ja tuloksiin on edetty muutamissa hankkeissa.

Muutamat kehittämiskumppanuudet ovat loppuraporteissaan eritelleet kansainväliseen yhteistyöhön käytettyä rahoitusta sekä erilaisia tuotoksia, kuten matkapäiviä ja henkilövaihtoa. Kun kansainväli-

sen yhteistyön toteutukselle ei ole erillistä seurantaa, tällaiselle seurannalle ja raportoinnille olisi hyvä luoda yhteinen ohjeistus.

Valmiudet kansainväliseen yhteistyöhön edellyttävät vahvistamista ja kansainvälisen yhteistyön toteutustavat kehittämistä. Kansallisella tasolla ei ole toistaiseksi toteutettu toisen toteutuskierron hankkeille erityistä oppimiskokemusten siirtoon tarkoitettua seminaaria, jota arvioitsija on aiemmissa raporteissa ehdottanut.

Kansainvälisen yhteistyön kehittäminen vaatii aikaa. Kansainvälisessä yhteistyössä yhteinen kehittäminen tulisi fokusoida hyvin tarkoin. Opintomatkat ja henkilövaihto vahvistavat yhteistä eurooppalaista näkökulmaa, kokemusten vaihtoa ja hyvien käytäntöjen levittämistä. Näitä toimintamuotoja tulisi vahvistaa.

Kansainvälisen yhteistyön tuloksellisuutta ja hyvien käytäntöjen levittämistä tulisi lisätä kansallisten kehittämiskumppanuuksien vuorovaikutusta ja kokemusten vaihtoa vahvistamalla. Monilla ensimmäisen toteutuskierron hankkeilla oli kiinnostavia yhteistyökumppaneita, joiden kehittelemät menetelmät tai toimintamallit olisivat voineet tuottaa hyötyä myös toisille suomalaisille Equal – hankkeille. Tällaiselle keskinäiselle tiedonvaihdolle ei ole kuitenkaan luotu menettelytapoja eikä foorumeita.

Tuloksellisuuden vahvistamiseksi jatkossa sekä kansainvälisen yhteistyön aikatauluja että toteutusmuotoja olisi syytä kehittää. Kansainvälinen yhteistyö saattaisi olla syytä käynnistää jonkin verran myöhemmin, kun kansalliset projektit ovat saaneet omat tavoitteensa täsmennettyä ja toimintansa käyntiin. Voi kysyä myös, tuleeko kaikkien hankkeiden osallistua kansainväliseen yhteistyöhön? *Tavoitteellisuutta saattaisi edistää se, että yhteisiä kehittämisintressejä edustavat kansainväliset kumppanit laatisivat ensiksi työsuunnitelman ja hakisivat sen toteutukseen rahoitusta, kuten jotkut projektitoimijat ovat esittäneet.*

Kansainvälisen yhteistyön toteutusta on selkeästi heikentänyt eri kumppanuushankkeiden erilaiset ja monitahoiset tavoitteet, joista on ollut vaikea löytää yhteisiä tavoitteita ja teemoja. *Kansainvälistä yhteistyötä voitaisiin harkita kehitettäväksi myös yhdistämällä siihen teematyö eli määrittämällä unionin tasolla selkeämmin ne kehittämiskohteet, joihin kansainvälisellä yhteistyöllä halutaan tuottaa uusia avauksia Euroopan laajuisesti.* Tätä vaihtoehtoa tukee muun muassa turvapaikanhakijoihin kohdistunut eurooppalainen teematyö, jonka tuloksellisuus perustuu sekä selkeään kehittämisintressiin että rajattuun kohderyhmään.

## **2.5. Verkostoitumisen ja valtavirtaistamisen tehokkuus**

Equal –yhteisöaloitteessa on pyritty vahvistamaan erityisesti niitä mekanismeja, joiden avulla hyvien käytäntöjen tunnistaminen, siirtäminen ja vakiinnuttaminen olisi tehokkaampaa. Ohjelmasiikirjan mukaan tulosten suunnitelmallinen levittäminen ja vakiinnuttaminen on erityisesti jokaisen kehittämiskumppanuuden tehtävä. Tätä varten yhteisöaloitteessa valtavirtaistamiseen on varattu erillinen rahoitus ja toteutusjakso, toiminto 3. Tämän lisäksi yhteisöaloitteeseen liittyy erillinen temaattista verkostoitumista ja yhteistyötä koskeva toteutustapa hyvien käytäntöjen kokoamiseksi, kehittämiseksi ja valtavirtaistamiseksi. Suomen ohjelmassa kaikkien DPeiden edellytetään osallistuvan temaattiseen yhteistyöhön. Sen toteutukseen ja tuloksiin on kohdistunut erityisesti odotuksia.

Arvioinnissa on erityisesti kiinnitetty huomiota hankkeiden kykyyn verkostoitua, koska vuorovaikutus ja oppiminen verkostona ja verkostoissa on nähty sekä tulosten kehittymisen että hyvien käytäntöjen

täntöjen leviämisen kannalta keskeiseksi. Hyvien käytäntöjen siirtämisessä ja omaksumisessa on korostettu erityisesti oppimisprosessin merkitystä. Hyvät käytännöt ovat useimmiten ikään kuin kehittämissimpulseja, jotka vaativat muuntamista ja muokkaamista, ”transformoimista” toimiviksi käytännöiksi uudessa yhteydessä. Menetelmien ja toimintamallien siirtäminen tapauspankkien tai tuotosten avulla näyttää jäävän vaikutuksiltaan heikommaksi, vaikka saattaakin pitkällä tähtäyksellä luoda uudelle kehittämiselle alustaa.

Levittäminen ja valtavirtaistaminen ovat prosesseja, joiden tavoitteena on uusien menetelmien ja toimintamallien siirtäminen tavanomaisiin käytäntöihin. Keskeinen haaste on erityisesti uusien toimintamallien tai –rakenteiden vakiinnuttamisen onnistuminen. Yhteisöaloitteessa on korostettu sekä horisontaalista että vertikaalista valtavirtaistamista. Juurruttamisen tuloksellisuutta on arvioinnissa tarkasteltu organisaatiotasolla, paikallisella ja alueellisella tasolla sekä laajemmin toimintajärjestelmien ja kansallisella tasolla.

## 2.5.1. Hyvien käytäntöjen valtavirtaistaminen kehittämiskumppanuuksissa

### *Verkostoituminen*

Arvioinnissa *verkostoitumista* on tarkasteltu ns. 360 asteen näkökulmasta sekä kehittämiskumppanuuksien kykynä luoda uusia yhteistyömalleja ja -rakenteita että kykynä punoutua paikalliseen ja sektoraaliseen kehittämiseen hyvien käytäntöjen levittämiseksi ja siirtämiseksi.

Valtaosa (70 %) Equal –kehittämiskumppanuuksia on luonnehtinut itseään verkostoprojekteiksi. Verkostojen rakentaminen on ollut monissa kumppanuuksissa myös itse tulostavoite uusien toimintamallien tai prosessien kehittämisessä. Laajemmalla verkostoitumisella on tavoiteltu sekä näkyvyyttä, vertaisoppimista että levittämistä ja laajempaa valtavirtaistamista. Tässä välineellisessä mielessä verkostoitumisen laajuudessa ja aktiivisuudessa on varsin suurta vaihtelua kehittämiskumppanuuksien välillä.

*Kehittämiskumppanuudet ovat verkostoituneet etenkin paikallisesti tai kohderyhmäkohtaisesti* sekä muiden projektien kanssa että keskeisten paikallisten yhteistyötahojen kanssa. Näin on muun muassa maahanmuuttajahankkeissa, jolloin ne ovat yhdessä kytkeyntyneet lisäämään sekä maahanmuuttajatyön näkyvyyttä että nostamaan esiin maahanmuuttajien tilanteeseen liittyviä ongelmakohtia. Näiden voi arvioida luoneen hyvän kehittämisalustan paikalliselle tai seudulliselle yhteistyölle ja kehittämiselle, jolla on vaikuttavuutta pidemmällä tähtäyksellä. Eri asia on voidaanko tällaiset vaikutukset myöhemmin osoittaa pelkästään Equal –hankkeen ansioksi.

Kehittämiskumppanuudet ovat pyrkineet verkostoitumalla *vaikuttamaan sekä paikallisesti että laajemmin kansallisesti*. Muutamat DPt ovat verkostoituneet tai käyttäneet erilaisia verkostoja tehokkaasti. Jotkut hankkeet ovat verkostoituneet laajasti sekä muiden samoihin tavoitteisiin pyrkivien kansallisten projektien kanssa että luoneet yhteyksiä kansalliseen toimintaan. Muutamissa tapauksissa on kyetty luomaan hyvät vuorovaikutusyhteydet kansallisiin asiantuntijatahoihin esimerkiksi opetuksen kehittämiseen ja tasa-arvon edistämiseen liittyneissä hankkeissa

*Equal –hankkeiden keskinäinen verkostoituminen* on ollut temaattisen yhteistyön ulkopuolella varsin vähäistä. Tällaista vuorovaikutusta on ollut lähinnä sektoraalisesti samalla alueella toimivissa hankkeissa, kuten opetus- ja koulutussektorilla tai alueellisena yhteistyönä ja kokemusten vaihtona, muun muassa Kainuussa, jossa on toteutettu useita Equal –hankkeita.

Yksittäiset kehittämiskumppanuudet ovat verkostoituneet ja levittäneet tuloksiaan myös kansainvälisesti varsinaisen yhteisöaloitteeseen sisältyvän kansainvälisen yhteistyön lisäksi. Näitä foorumeita ovat olleet muun muassa komission eri yksiköt ja toimintaohjelmat sekä uusissa jäsenmaissa käynnistynyt Equal –ohjelmatoiminta.

Kaiken kaikkiaan Equal –hankkeet ovat käynnistäneet kattavaa, monitahoista ja uudenlaista verkostoitumista, jonka potentiaaliset myönteiset tulokset ovat nähtävissä vasta pitkällä tähtäyksellä. Tällä hetkellä voidaan puhua kehittämälustan luomisesta, jolla voi odottaa olevan vaikutuksia paikallisella tasolla samoin kuin horisontaalisesti projektikentällä.

### ***Hyvien käytäntöjen tunnistaminen ja valtavirtaistamisen suunnitelmallisuus***

Kaiken kaikkiaan palvelujen tuottaminen ja tuotteistaminen on jäänyt projektiavusteisessa kehittämisessä vähäiselle huomiolle. Tämän tyyppistä tukea ja ohjausta on ryhdytty kehittämään ohjelmakauden edettyä, muun muassa tuottamalla erilaisia oppaita projektien käyttöön, kuten projektien itsearviointia, hyviä käytäntöjä ja projektituotteistamista käsittelevät oppaat.

Ohjelma-asiakirja ja ohjelman toimeenpano on ohjannut varsin heikosti levittämisen suunnittelua ja erityisesti valtavirtaistamisen periaatteen toteuttamista. Toiminto 3:n organisointi ei suunnannut DPEitä varsinaiseen tulosten kehittämiseen, dokumentointiin, levittämiseen ja valtavirtaistamisen suunnitteluun. Etenkin valtavirtaistaminen on hankalana käsitteenä vaikeuttanut sen tarkoituksen hahmottamista. Erityisesti levittämissuunnitelmien laadinta käynnistyi kehittämiskumppanuuksissa varsin hitaasti. Levittämisen ajoittamista ja yhteyttä kokeiltavana olevien mallien markkinoimiseen, kiinnostuksen herättämiseen ja myös yhteistyötahojen sitouttamiseen olisi tullut korostaa hanketoiteuttajille enemmän jo aikaisessa vaiheessa.

Kehittämiskumppanuuksille järjestettiin arviointia, levittämistä ja valtavirtaistamista käsitellyt seminaari toteutusvaiheen (toiminto 2) käynnistyessä. Seminaarin sisältö ei ollut erityisesti Equalin erityispiirteisiin suunniteltu, mikä heikensi sen hyödynnettävyyttä. On ilmeistä, että se osui kehittämiskumppanuuksien käynnistymisvaiheen kannalta myös huonoon ajankohtaan. Tuotteistamiseen ja hyvien käytäntöjen levittämiseen suunnatut oppaat saatiin käyttöön hankkeiden kannalta myöhäisessä vaiheessa. Oppaiden hyödyntämisen tueksi olisi tarpeen ollut toteuttaa Equalin erityispiirteet huomioivaa koulutusta.

Suuressa osassa hankkeita *hyvien käytäntöjen identifiointi ja levittäminen* on jäänyt kehittämiskumppanuuksien toteutuksen loppuvaiheeseen. Hyvien käytäntöjen tuottamisen näkökulmasta haasteeksi ovat selkeästi nousseet Equal –hankkeiden valmiuksissa olleet puutteet tulosten koostamisessa, tuotteistamisessa tai mallintamisessa. Useissa kehittämiskumppanuuksissa toiminnan tuloksena on käynnistynyt ja syntynyt erilaisia prosesseja. Tällaisten ”aineettomien” tulosten tuotteistaminen on myös hämmentänyt hanketoiteuttajia. Käytännössä tulosten kokoaminen ja erityisesti menetelmien ja toimintamallien siirrettävyyden edellytysten analysointi ja tuotteistaminen jäivät hankkeissa kesken, etenkin haastavampien toimintamallien osalta.

Hyvien käytäntöjen tuottamiseen liittyvien haasteiden taustalla ovat jo aiemmin mainitut ongelmat, kuten hankkeiden monitavoitteisuus ja toisaalta tavoitteiden kohdentaminen samoin kuin heikko kytkeytyminen valtavirtatoiminnan kehittämiseen. *Kehittämision selkeys, mihin yhteyteen menetelmää tai toimintamallia kehitetään ja kuka toimintamallista vastaa projektin päätyttyä, on jäänyt vähäiselle huomiolle huolimatta kehittämiskumppanuus –mallin tarkoituksesta.* Etenkään yksittäiset osaprojektien toimijat eivät välttämättä ole mieltäneet olevansa osa paikallisen tai kansallisen poli-

tiikan ”kokeilu- tai kehittämisalustaa”, saati osa Euroopan unionin työllisyysstrategiaa. Hyödynnettävyyden ja siirrettävyyden analysointi on osaltaan hankkeiden kehittämistoiminnassa jäänyt vähäiseksi. *Tämä edellyttää panostusta yhtä hyvin hanketoteuttajilta kuin valtavirran toimijoilta hankkeiden hyödyntämiseksi kehittämisinstrumentteina.*

Yksittäisissä Equal –hankkeissa tuloksia on kuitenkin kyetty tuoteistamaan tai mallintamaan. Tätä on tukenut muun muassa arvioinnin kytkeminen toteutusprosessiin. Tuoteistamisessa on erityisesti onnistuttu opetuksen- ja koulutuksen kehittämiseen tähänneissä projekteissa, jossa tuloksena on erilaisia menetelmiä, oppaita ja koulutuskokonaisuuksia sisältäviä tuotekoreja.

Levittämisessä ja valtavirtaistamisessa kehittämiskumppanuuksien ohjausryhmien ja emo-organisaatioiden rooli on keskeinen. Tämän on todettu arvioinnissa aiemmin olevan DPeiden kehittämishaaste. Tukirakenteen järjestämä kehittämiskumppanuuksien ohjausryhmille suunnattu valtavirtaistamiskoulutus vuoden 2003 lopulla tavoitti varsin heikosti ohjausryhmien jäseniä. Itse valtavirtaistamisen teema jäi koulutuksessa vähemmälle huomiolle, kun koulutuksessa paneuduttiin DPeiden toteutusvaiheesta johtuen tulosten analysointiin ja potentiaalisten hyvien käytäntöjen kartoittamiseen. Koulutus kuitenkin herätti DPeiden avaintoimijat levittämisen ja valtavirtaistamissuunnitelmien laadintaan ja täsmentämiseen. Varsinainen levittäminen ja valtavirtaistamistoiminta käynnistyi kehittämiskumppanuuksissa vasta vuoden 2004 loppupuolella.

Levittäminen on kehittämiskumppanuuksissa pääosin ymmärretty tiedottamisena, joka on sinänsä ollut monipuolista. Keinoina ovat olleet erilaiset esitteet, artikkelit ja tiedotuslehdet sekä osallistuminen erilaisiin seminaareihin ja tapahtumiin. Equal –hankkeet ovat panostaneet ulkoiseen tiedotukseen ja saaneet varsin paljon näkyvyyttä myös mediassa. Erillisresurssit toiminto 3:een näkyvät muuhun ESR –toimintaan nähden runsaana julkaisu- ja tiedotustuotantona. Hankkeet ovat julkaisseet toiminnan päättyessä myös erilaisia hyviä käytäntöjään esitteleviä julkaisuja ja video –tuotteita, oppaita ja käsikirjoja sekä loppuraportteja samoin kuin tutkimusraportteja. Hankkeet ovat hyödyntäneet myös omia nettisivujaan toimintansa ja tulostensa esittelyssä. Pääsääntöisesti hankkeiden päätösseminaarit ovat olleet samalla tulosten levittämisseminaareja.

Muutamit kumppanuudet ovat pyrkineet *vaikuttamaan osana valtavirtaistamista* usealle tasolle ja taholle – keskeisiä kohteita tässä mielessä ovat sekä paikalliset ja alueelliset yhteistyörakenteet ja päätöksenteon tasot, työmarkkinajärjestöt että keskushallinto ja eri ministeriöt samoin kuin alueiden kansanedustajat. Keinoja ovat olleet muun muassa erilaiset kuntakierrokset sekä työmarkkinajärjestöjen edustajien ja hallinnon edustajien tapaamiset. Joidenkin hankkeiden edustajia on kutsuttu kuulemistavasta varten eduskunnan valiokuntien kokouksiin.

Hallinnonalakohtaisesti joidenkin Equal-hankkeiden kokemuksia on hyödynnetty myös muihin kehittämishankkeisiin liittyvissä seminaareissa. Kokemusten hyödyntämistä on tehty toistaiseksi kuitenkin vähäisessä määrin, sattumanvaraisesti ja usein hankkeiden oman aktiivisuuden tuloksena.

### ***Valtavirtaistamisen tuloksellisuus***

Tulosten tai toiminnan vakiinnuttamisessa pysyviksi käytännöiksi Equal -hankkeiden lähimpänä juurruttamisen kohteena ovat niiden omat tausta- tai emo-organisaatiot. Uusien menetelmien ja toimintamallien vakiintuminen ja käyttöönotto näyttääkin toteutuvan jossakin määrin juuri organisaatiotasolla. Erityisesti DP- kumppanuuksiin osallistuneet koulutusorganisaatiot, jotka ovat kehittäneet erilaisia opetuksen ja koulutuksen sisältöjä ja menetelmiä ovat vakiinnuttamassa malleja toimintakäytäntöihinsä. Näiden osalta haasteena on, millä tavoin malleja onnistutaan levittämään laa-

jemmin muiden toimijoiden tai oppilaitosten ja koulutussektorin käytäntöihin. Käytännössä useimmat organisaatiotasolle vakiintumassa olevat mallit ovat yksittäisten projektien tuloksia. Vaarana on, että ne laajemman vaikuttavuuden näkökulmasta jäävät marginaalisiksi.

Tulosten juurruttaminen organisaatiotasollakin on osoittautumassa monin osin pulmalliseksi. Monien Equal –kehittämiskumppanuuksien ongelmana on, että kumppanuudessa toimintamallin kehittämisestä on vastannut organisaatio, jolla ei ole omaa taustaorganisaatiota, johon juurruttaa toimintamallia etenkin kun hanketoimijat eivät ole orientoituneet palveluntuottajiksi. Jos kumppanuuden sidosryhmät tai muut kumppanitoimijat eivät ole riittävästi sitoutuneet kehitettävän toimintamallin vakiinnuttamiseen, näyttää siltä, ettei niillä ole riittävästi voimaa neuvotteluosapuolena. Näin näyttää tapahtuvan erityisesti koulutusorganisaatioiden ja 3. sektorin toimijoiden kohdalla.

Equal –ohjelmassa osa toimintamalleista liittyy jonkin paikallisesti tai kansallisesti kapean sektorin tai kohderyhmän tarpeisiin, jolloin ne saattavat näyttää marginaalisilta paikallisesta tai toimintajärjestelmän näkökulmasta. Erityisesti prosesseihin ja toimintakäytäntöihin liittyvät uudet keinot edellyttävät usein muutoksia myös rakenteissa. Tähän liittyen vakiinnuttamisen esteiksi nousevat usein muutosvastarinta, erilaiset intressit ja valtakysymykset. – Tämä on osoittautunut haasteelliseksi myös sukupuolten tasa-arvon edistämiseen pyrkineissä hankkeissa. Miten levittää ja juurruttaa käytäntöjä, joille ei ole kysyntää, vaikka ongelmat olisivatkin kansallisella tasolla tunnistettuja ja tarpeet ilmeisiä?

Työllistämismallien kehittämiseen tähänneiden hankkeiden osalta tulosten juurruttamisessa on runsaasti haasteita. Ongelmana on, millä tavoin ne kytkeytyvät niin kuntien toimintoihin kuin työhallinnon käytäntöihin. Kuntien rooli ja palvelurakenteiden muutokset ovat tässä suhteessa merkittävä potentiaalia lisäävä tekijä, vaikka kuntatalouden kehitys asettaa toisaalta reunaehdoja toimintojen vakiinnuttamiselle.

Yhteydet työvoiman palvelukeskuksiin ovat vielä muun muassa heikkoja, joskin yksittäisiä onnistumisia tältä osin on todettavissa. Toisaalta työvoiman palvelukeskukset eivät yksistään kykene vastaamaan niistä haasteellisista asiakasryhmistä, jotka ovat olleet Equal –hankkeiden kohderyhminä. Siten tulosten juurruttamisen osalta sekä sosiaalisektori että myös muu työvoimahallinto ja paikalliset työvoimatoimistot ovat keskeisiä tahoja.

Levittämistä ja juurruttamista on selkeästi vahvistanut kehittämiskumppanuuksissa toteutetut toimitoimia yhteiseen kehittämiseen sitouttaneet toimintamuodot, kuten sisäiset teemaryhmät ja vuorovaihtusfoorumit. Toinen ”hyvä käytäntö” on ollut taustaorganisaatioiden toimijoiden siirtyminen projektitoimijaksi tai jalkautuminen projektin toimintakentälle, mikä vahvistaa hankkeen toiminnan linkittymistä normaalitoimintoihin. Kaiken kaikkiaan osallistuminen toimintaan, ”learning by doing”, edesauttaa hyvien käytäntöjen siirtymistä ja omaksumista, aitojen muutosten toteutumista toimintakäytännöissä ja prosesseissa.

Kehittämiskumppanuuksien tulokset osoittavat, että siellä missä on paneuduttu verkostojen määrätietoiseen rakentamiseen, on onnistuttu luomaan ja vahvistamaan paikallisia yhteistyörakenteita ja moniammatillista yhteistyötä. Toistaiseksi voidaan osoittaa vain joidenkin tällaisten toimintamallien jäävän pysyviksi käytännöiksi.

Hankkeiden vaikuttavuus paikallistasolla ilmenee parhaimmillaan uudenlaisten verkostomaisten yhteistyökäytäntöjen syntyminenä sekä punoutumisena paikallisiin tai alueellisiin kehittämisstrategioihin. Näin on erityisesti maahanmuuttajiin kohdistuvissa hankkeissa, jotka ovat antaneet kehittämisimpulsseja paikalliseen maahanmuuttotyöhön tai paikallisten ja seudullisten työllisyysstrategi-

oiden kehittämiseen. Yksittäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta Equal –hankkeet eivät ole punoutuneet mukaan hallinnonalojen kehittämisohjelmien, kuten sosiaalialan kehittämisohjelman alueelliseen toteutukseen.

Hankkeiden toiminnan tuloksena on luotu kiinnostavaa kehittämisalustaa, jonka vaikutukset ovat nähtävissä vasta pitkällä tähtäyksellä. Tätä kuvaa erään projektipäällikön ”visiointi”: ”*Nyt kun hankkeemme on saatu osaksi paikallista hyvinvointistrategiaa, sen vaikutukset ovat nähtävissä vuonna 2007, kun uutta strategiaa laaditaan ja sen tulokset ovat nähtävissä ehkä vuonna 2010.*”

Yksi keskeisistä ongelmista on se, että harvoilla yksittäisillä hankkeilla on todellisia vaikuttamiskanavia päätöksenteon tasolle ja mekanismit, joiden avulla hankkeiden tulokset huomioitaisiin muun muassa kunnallisessa tai kansallisessa päätöksenteossa ovat edelleen varsin heikot. Ensimmäisen toteutuskierron Equal –hankkeissa on tehty kiinnostavaa kehittämistyötä monella kansallisesti tärkeällä kehittämisalueella samalla kun on kyetty luomaan uudenlaisia kehittämiskumppanuusaikaisia toimijaverkostoja. Useat toimintamalleista liittyvät jonkin erityisongelman ratkaisemiseen tai erityisryhmän tilanteen parantamiseen. Niillä on selkeitä liittymäkohtia kansalliseen kehittämiseen. Se millä tavalla niitä voitaisiin hyödyntää, on jäänyt osin avoimeksi kysymykseksi.

*Varsin monien hankkeiden tuloksissa on pikemminkin yksittäisiä elementtejä, joita olisi syytä joko levittää tai kehittää edelleen. Näitä tuloksia tulisi koostaa sekä alueellisella että kansallisella tasolla temaattisen yhteistyön ohella. Tällaisia tuloksia koostavia mekanismeja tarvitaan sekä sektoraalisesti, hallinnonalakohtaisesti että alueellisesti.*<sup>15</sup> Erilaiset tuotekehityshankkeet kuten MoniQ ja muut kansalliset projektitoimintaa kokoavat rakenteet samoin kuin alueelliset kartoitukset projektien tuottamista toimintamalleista ovat olleet myönteinen askel tähän suuntaan.

Hyvien käytäntöjen siirtämisessä ja tulosten vakiinnuttamisessa on kyse sosiaalista prosesseista, joiden vaikutukset eivät välttämättä näyntyvät projektin päättyessä. Equal –hankkeen arvioitsija kiteyttää asian vapaasti siteeraten: ”*Eryteisesti, kun kyse on dynaamisista verkostoprosesseista, projektin ja sen kumppaneiden oppimisrytmi ei välttämättä vastaa hallinnoijan tai ohjelman toimeenpanon toiveita. Institutionalisointi tapahtuu silloin, kun aika on kypsä, ei silloin kun Equal –periodi päättyy*” (Paakkunainen, 2005). Hyvien käytäntöjen koostamisessa ja siirtämisessä on siksi korostettu tietämyksen hallinnan ja oppimisen ensisijaisuutta ja siihen tarvittavien mekanismien kehittämistä. Kyse on mahdollistavien rakenteiden luomisesta, mikä tarkoittaa vuorovaikutuksen vahvistamista, eri tahojen äänen kuulemistä ja oppimistilojen luomista. Projekteissa syntyneen hiljaisen tiedon ja konkreettisten tulosten analysoinnille ja arvioinnille tarvitaan välittäviä rakenteita, jotka ovat toistaiseksi heikkoja (Arnkil, 2005).

Juurruttamista vaikeuttaa myös sektoroitunut toimeenpano- ja hallintojärjestelmä, joka sopii huonosti yhteen Equal-ohjelmassa kehitettyjen monitoimijajärjestelmien ja kokonaisvaltaisen lähestymistavan kanssa. Vahvempi paikallinen ja alueellinen kehittämissävytys samoin kuin selkeämmät kytkennot esimerkiksi monihallinnollisiin kehittämisohjelmiin olisivat omiaan luomaan parempia edellytyksiä tulosten omaksumiselle ja valtavirtaistamiselle. *Erytisen haasteellista vaikuttaminen ja valtavirtaistaminen on kansallisiin politiikkoihin, onpa kyse sitten tasa-arvopolitiikasta tai sosiaalisten yritysten kehittämisestä.*

<sup>15</sup> Huoli on tunnustettu myös kansallisella tasolla: ”Yhteistä hyvälle hankkeille on ollut se, että ne on sovitettu paikallisiin oloihin ja toteutettu kiinteässä yhteistyössä alueiden muiden toimijoiden kanssa. Valitettavasti hyvät kokeilut jäävät usein paikallisiksi. Strategiatyössä on jatkossa huolehdittava, että hyviksi osoittautuneita paikallisia työllistämismalleja ja toimintatapakäytäntöjä arvioidaan siitä näkökulmasta, voitaisiinko ne levittää valtakunnalliseksi politiikaksi” (Strategiakatsaus 2004, TM).

Equal –hankkeissa on käynnistetty kehittämisprosesseja, joiden jatkuvuus on hanketoteuttajien ja sidosryhmien edustajien näkemysten mukaan pääosin tulevien, uusien projektien ja projektirahoituksen varassa. Ensimmäisen toteutuskierroksen Equal –kumppanuuksista monet jatkavat jossakin muodossa toisella toteutuskierroksella, mikä tarjoaa mahdollisuuksia oppimistulosten hyödyntämiselle ja pitkäkestoisemmalle toimintamallien kehittämiseksi.

Monissa kehittämiskumppanuuksissa hyvien käytäntöjen kehittäminen ja tulosten valtavirtaistaminen jatkuu. Useat Equal –kumppanuudet ovat saaneet jatkoaikaa vuonna 2005 toiminto 2:n toteutukseen tai tulosten valtavirtaistamiseen. Varsin monet hankkeet ovat hakeneet myöskin rahoitusta komission tiedonannossa yhteisöaloitteeseen sisällytetyille toiminto 3:n jatkohankkeelle tulosten kehittämiseen ja valtavirtaistamiseen. Kesään 2005 mennessä näitä jatkohankkeita oli 12.

## 2.5.2. Temaattisen yhteistyön tuloksellisuus

*Temaattinen yhteistyö on Equal-yhteisöaloitteeseen sisällytetty toteutustapa tulosten kehittämisen ja hyvien käytäntöjen levittämisen ja valtavirtaistamisen vahvistamiseksi. Temaattisten verkostojen tulisi koota tietoa työmarkkinoihin liittyvistä ongelma-alueista ja olla hyvien käytäntöjen tunnistamisen ja valtavirtaistamisen kehittämisen foorumeita.* Kansallisen tason temaattisen yhteistyön tulisi toimia muun muassa kehittämiskumppanuuksien keskinäisen oppimisen foorumina, tulosten valtavirtaistamista helpottavana mekanismina ja linkkinä Equal-ohjelman ja kansallisen politiikan välillä samoin kuin linkkinä kansallisen tason ja EU-tason valtavirtaistamistoimintojen välillä.

*Temaattisen yhteistyön tuloksellisuutta koskien keskeiset arviointikysymykset ovat olleet, millä tavoin temaattisen yhteistyön toteutus on tukenut keskinäistä oppimista, hyvien käytäntöjen tunnistamista ja kehittämistä sekä millä tavoin temaattisessa yhteistyössä on kyetty vahvistamaan valtavirtaistamisen keinoja.*

Temaattinen yhteistyö perustuu kansalliseen toteutussuunnitelmaan. Ensimmäisellä toteutuskierroksella temaattista yhteistyötä on toteutettu viidellä teema-alueella:

1. Työllistyvyys: Kokonaisvaltainen tuki yksilölle
2. Rasismien ehkäisy: Erilaisuus yrityksen voimavarana
3. Yrittäjäyys: Sosiaalisen yrittäjyyden edistäminen
4. Sopeutumiskyky: Hankkeiden yrityslähtöisyys ja yritysten sitoutuminen
5. Sukupuolten tasa-arvo: Segregaation purku työmarkkinoilla

Kansalliset teematyöt käynnistyivät alun perin suunniteltua hitaammin. Teemojen työsuunnitelmat ja toteutustavat ovat poikenneet varsin paljon toisistaan, mikä johtuu teematyön painotuksista, työsuunnitelmista ja osallistuvien hankkeiden määrästä. Temaattisen yhteistyön kansallinen toteutussuunnitelma ei ole myöskään ohjannut temaattisen yhteistyön toteutusta riittävästi eivätkä temaattisen yhteistyön työsuunnitelmat ole kaikin osin vastanneet toteutussuunnitelman tavoitteita. Osin tämä johtuu siitä, että tavoitteet ovat laajoja ja fokuoimattomia toteutussuunnitelmassa.

Kansallisen teematyön toteutuksessa on noudatettu kehittämiskumppanuus –vetoista toteutustapaa. Ratkaisu perustui edellisen ohjelmakauden myönteisiin kokemuksiin ja bottom up –periaatteen korostamiseen. Toteutustapa nojaa teemojen ohjausryhmien vahvaan rooliin ja vastuuseen sekä teematyön ohjauksessa että hyvien käytäntöjen valtavirtaistamisessa.



Toteutustapa on ollut haasteellinen vetovastuullisille. Ohjausryhmien kokoaminen oli vetovastuullisten hankkeiden tehtävänä, mikä on osoittautunut varsin hankalaksi. Kun temaattisen yhteistyön ohjausryhmien aktiivisuudessa on ollut puutteita ainakin joissakin teemoissa, myös niiden tuki ja ohjaus vetovastuulliselle DP:lle on jäänyt heikoksi. Ohjausryhmät ovat kokoontuneet verrattain harvoin eikä tehokkaita työskentelymuotoja, kuten perehdyttämistä tai workshopeja ole käytetty systemaattisesti.

Ensimmäisen toteutuskierroksen käynnistyessä kehittämiskumppanuuksien valmiudet toiminto 3:n toteutukseen olivat varsin vähäiset. Käytännössä useimmat DP:t eivät alun perin mieltäneet, mitä temaattisella yhteistyöllä tarkoitetaan. Ohjelma-asiakirja ja Toiminto 3:n organisointi eivät suunnanneet DP:itä temaattisen verkostoitumisen suunnitteluun. Kehittämiskumppanuuksien toteuttajat ovat kritisoineet erityisesti teematyön käynnistymisen viivästyistä sekä toteutukseen liittyneen ohjauksen ja tuen vähäisyyttä.

Sen sijaan DP -toimijoiden halukkuus keskinäiseen kokemustenvaihtoon ja tarve yhteisille kokoon-tumisille on ollut selkeä koko ohjelman toteutuksen ajan. Kehittämiskumppanuuksien osallistumi-nen teemakohtaisiin seminaareihin on ollut aktiivista, mutta varsinainen yhteistyön tuottama hyöty on koettu pääosin vähäiseksi. Teematyö on nähty merkityksellisenä lähinnä kokemusten ja tiedon-vaihdon sekä oman levittämistyön kannalta.

Hyvien käytäntöjen tunnistamisessa ja kehittämisessä vertaisoppiminen on havaittu toimivaksi me-kanismiksi. Kaiken kaikkiaan teematöiden toteutuksessa *hyvien käytäntöjen yhteinen tunnistaminen ja erityisesti niiden yhteinen kehittäminen ja vertaisoppiminen* on jäänyt varsin vähälle painotuksel-le. Tämä on heikentänyt varsinaista tulosten yhteistä analysointia ja kehittämistä. Osin tämä johtuu myös teematyöhön osallistuvien hankkeiden erilaisuudesta ja teemakohtaisten työsuunnitelmien tavoitteista. Jotta teematyö voisi toimia tällaisena kehittämisen ja vertaisoppimisen foorumina tee-matyön toteutuksen tulisi olla tiiviimpää.

### ***Teematöiden tuloksellisuus***

Temaattisen yhteistyön toteutustavat ja tuloksellisuus vaihtelevat teemoittain. Parhaiten on toteutu-nut sosiaalitalouden kehittämiseen liittynyt teema selkeän kokonaisuuden ja yhteisten tavoitteiden vuoksi. Sopeutumiskyky-teeman tuloksellisuuteen myötävaikuttanut kehittynyt, tulosten kehittämistä vahvistanut toimintatapa. Temaattista yhteistyötä tarkastellaan yksityiskohtaisemmin luvussa 4.

***Kokonaisvaltainen tuki yksilölle*** –teema on koonnut yhteen monitavoitteisen ja –tahoisen hanke-joukon. Teeman aihealueet ovat olleet kansallisen kehittämisen kannalta relevantteja. Teematyössä koottiin hankkeiden hyviä käytäntöjä ja yhdessä tunnistettuja uusia työllistämisen toimintamalleja, jotka on esitelty teematyön loppujulkaisussa. Teematyö ei edennyt varsinaisesti hyvien käytäntöjen yhteiseen kehittämiseen ja valtavirtaistamista edistävien keinojen tuottamiseen.

***Erilaisuus yrityksen voimavarana*** –teema yhdisti rasismin ehkäisyyn ja maahanmuuttajiin kohdis-tuneita hankkeita. Teematyö ei kohdistunut toteutussuunnitelman varsinaisiin tavoitteisiin. Teema-työ toimi vertaistukena, kokemusten vaihdon paikkana ja hankkeiden näkyvyyden vahvistajana. Teematyössä tuotettiin projektien toimintamalleja ja hyviä käytäntöjä esittelevä julkaisu, mutta ei edetty hyvien käytäntöjen yhteiseen kehittämiseen eikä tehokkaaseen valtavirtaistamiseen.

***Sosiaalisen yrittäjyyden edistäminen*** –teemassa tuotettiin julkaisu ”Yhteisötalous ja sosiaalinen yrittäjyys”, jossa käydään läpi yhteisötalouden kehitystä ja nykytilaa Suomessa sekä Euroopassa ja

kuvataan sosiaalisen yritystoiminnan hyviä käytäntöjä, perustamisprosesseja ja toimintaedellytyksiä. Avain- ja sidosryhmille sekä asiantuntijoille suunnattujen kuulemistilaisuuksien ja hankkeiden kokemusten pohjalta laadittiin sosiaalisen yritystoiminnan erityisongelmia valottavat *kehittämissuosituks* ministeriöille, sosiaalisten yritysten omistajille ja erityisesti lainsäädännön tarkennuksia varten. Teema antoi mm. lausunnon sosiaalisten yritysten laista em. suositusten pohjalta eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle sekä esittelemällä suositukset lain seurantar ryhmälle.

***Hankkeiden yrityslähtöisyys ja yritysten sitoutuminen*** -teemassa työskentelytapana käytettiin vertaisarviointiin perustuvaa menetelmää, jonka tarkoituksena tunnistaa projektien parhaat käytännöt ja saada aikaan välitöntä osaprojektien ohjausta tukevaa yhteistoimintaa ja kokemusten vaihtoa. Tunnistettuja hyviä Equal-yritysprojektien toteutukseen ja projektituotteiden kehittämiseen liittyviä käytäntöjä ja niiden synteisiä kuvataan teematyön julkaisussa ”Hyvät käytännöt ja sudenkuopat – Kokemuksia Equal -teeman ”yritysten ja henkilöstön sopeutuminen” –hankkeista ”.

***Segregaation purku työmarkkinoilla*** –teema yhdisti ensimmäisen toteutuskierroksen kaksi hanketta. Teematyö oli tutkimuspainotteinen ja tuotti yleisemmällä tasolla sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistamista ja tasa-arvosuunnittelua tukevan oppaan ja julkaisun ”Monimutkaista mutta mahdollista”. Hankkeiden tulosten koostaminen ja hyvien käytäntöjen vertaiskehittäminen samoin kuin valtavirtaistaminen jäivät teematyössä vähälle huomiolle.

***Eurooppa - tason teemaryhmien toiminta*** ja tulokset ovat jääneet kansallisille kehittämiskompanioille etäisiksi. Myönteisimmät kokemukset tässä suhteessa on turvapaikanhakijoihin kohdistuneesta teematyöstä. Pääosin vähäiseksi jääneet yhteistyökokemukset ovat antaneet aiheita kritiikkiin vuorovaikutuksen ja hankkeiden työpanoksen vähäisestä hyödyntämisestä. Teematyötä ja muun kansainvälisen yhteistyön toteutusta olisi jatkossa hyvä yhdistää.

### ***Valtavirtaistamisen vahvistaminen***

Valtavirtaistamisen suunnittelu ja kehittäminen ovat jääneet teematöiden työsuunnitelmissa vähäiselle huomiolle. Ohjelman toteutuksessa odotukset ja velvoitteet teematyössä on kohdistettu erityisesti ohjausryhmiin. *Ohjausryhmien* tehtäväksi on määritelty *strateginen tehtävä*, yhteyksien luominen muuhun kansalliseen kehittämiseen, *välitystehtävä*, oman asiantuntemuksen mukaan tuominen ja *käytännön strategian luominen*, mikä tarkoittaa suunnitelmallista vaikuttamista ja siihen liittyen eri tahojen määrittämistä.

Ohjausryhmiin on pyritty kokoamaan olennaisten sidosryhmien edustajia, teeman kannalta tärkeitä hallinnon asiantuntijoita ja virkamiehiä sekä kansallisia asiantuntijoita. Erityisesti levittämisen ja valtavirtaistamisen kannalta olennaisten tahojen vähäinen aktiivisuus osallistua ohjausryhmien toimintaan on vaikeuttanut työskentelyä.

Temaattisen yhteistyön ohjausryhmien kokoamisessa ja jäsenten sitouttamisessa on ollut useimmissa teemoissa vaikeuksia. Osaksi tähän ovat syynä se, että ohjausryhmien kokoaminen jäi vetovastuullisen DP:n tehtäväksi. Toiseksi ohjausryhmien kokoonpanoon ovat vaikuttaneet toimijatahojen ja viranomaisten nimeämiskäytännöt, joiden vuoksi ohjausryhmään ei ole tullut nimetyksi välttämättä juuri se asiantuntija, jota teematyöhön olisi toivottu. Ohjausryhmät eivät siten ole muodostuneet erityisesti valtavirtaistamisen näkökulmasta tarkoituksenmukaisiksi. Myös ohjausryhmien jäsenet ovat korostaneet erityisesti tarvetta päätöksentekotason, rahoittajien ja muun julkishallinnon edustuksen vahvistamiseen.

Temaattisen yhteistyön tuloksellisuuden arvioimiseksi ohjausryhmien jäsenille kohdistettiin kysely vuoden 2005 talvella (ks. liite 1). Vastausprosentti jäi varsin alhaiseksi (36 %, N=72), mikä osaltaan kuvastanee aktiivisuutta. Osa vastaajista kertoo myös osallistuneensa varsin harvoihin ohjausryhmän kokouksiin, joten kyselyn tuloksia voidaan hyödyntää vain suuntaa-antavasti.

Sitoutumisen näkökulmasta perehtyminen temaattisen yhteistyön tarkoitukseen on olennainen tekijä. Temaattiseen yhteistyöhön osallistuneille ohjausryhmien jäsenille suunnatun kyselyn mukaan vain harva vastanneista kertoo perehtyneensä temaattisen yhteistyön ja verkostoitumisen taustalla oleviin periaatteisiin. Useimmat ovat perehtyneet teemakohtaiseen työsuunnitelmaan, harvemmat kansalliseen toteutussuunnitelmaan. Ohjausryhmien jäsenten perhdyttäminen ja koulutus on ollut varsin vähäistä. Ohjausryhmille suunnattuun valtavirtaistamiskoulutukseen osallistui vain muutama ohjausryhmän jäsen.

Ohjausryhmien jäsenten näkemykset hyvien käytäntöjen kokoamisen ja tunnistamisen onnistumisesta ovat varovaisia. Pääosin tässä arvioidaan onnistutun kohtalaisesti tai melko hyvin. Teematöiden vaikutuksesta teema-alueen kehittämiseen ja yhteyksien luomiseen muuhun kansalliseen kehittämiseen arvioidaan onnistutun jonkin verran, mutta kyselyn vastaajat näkevät tämän myös keskeisenä haasteena. Kysymys on vastaajien mukaan erityisesti poikkihallinnollisen yhteistyön vahvistamisesta ja yhteyksien luomisesta kansalliseen päätöksentekotasoon. Omat vaikutusmahdollisuutensa levittämiseen vastaajat näkevät rajallisiksi ja henkilökohtaiseen aktiivisuuteen ja tiedottamiseen perustuviksi. Vain jotkut vastaajista ilmoittavat levittämisen tärkeäksi tehtäväkseen ja mainitsevat erityisesti taustaorganisaationsa kohteena.

Taulukko 5. Yhteenvedo kansallisten teematöiden tuloksellisuudesta suhteessa yhteisöaloitteessa määriteltyihin tavoitteisiin.

Teema	Toteutus	Keskinäinen oppiminen	Yhteinen kehittäminen	Valtavirtaistaminen
<b>Kokonaisvaltainen tuki yksilölle</b>	+(+)	+(+)	+(+)	+
<b>Erilaisuus yrityksen voimavarana</b>	+(+)	++	+	+
<b>Sosiaalisen yrittäjyyden edistäminen</b>	++	+ (+)	+	+++
<b>Hankkeiden yrityslähtöisyys</b>	++	++(+)	++	+(+)
<b>Segregaation purku työmarkkinoilla</b>	+(+)	++	+	+(+)

Arviointikriteerit

+++ = vastaa temaattiselle yhteistyölle asetettuja tavoitteita erittäin hyvin

++ = vastaa temaattiselle yhteistyölle asetettuja tavoitteita hyvin

+ = vastaa heikosti temaattiselle yhteistyölle asetettuja tavoitteita

## Yhteenvedo

Temaattisessa yhteistyössä on edetty hyvien käytäntöjen kokoamiseen ja tuotettu niitä esitteleviä julkaisuja. Temaattinen yhteistyö on toiminut kokemusten vaihdon foorumina. Se ei ole kuitenkaan kokonaisuudessaan toiminut erityisenä ”tuotekehityslaboratoriona”, johon sen tavoitteet yhteisöaloitteessa tähtäävät.

Temaattisen yhteistyön toteutustapa vaatii kehittämistä, jotta se toisi tavoiteltua lisäarvoa. Toistaiseksi temaattinen yhteistyö ei ole toiminut myöskään valtavirtaistamisen edellytysten kehittäjänä. Tässä suhteessa erityisesti ohjausryhmien toimintaa tulisi tehostaa. Myös valtavirtaistamisen mekaniismien kehittämiseen ja vahvistamiseen tulisi kiinnittää huomiota enemmän temaattisen yhteistyössä. Toteutuksen linkittäminen muihin kansallisiin kehittämisohjelmiin vahvistaisi valtavirtaistamista ja tulosten juurruttamista.

Temaattisen yhteistyön toteutus on ollut osin liian jähmeä ja mekaaninen kyetäkseen tukemaan ohjelman tuloksellisuutta ”oppivana ohjelmana”. Ohjelmallisen kehittämisen haasteeksi on muutoinkin osoittautunut tulosten koostamisen sekä keskinäistä oppimista ja vuorovaikusta vahvistavien foorumeiden tarve. Koostamisen tulisi olla mahdollisimman reaaliaikaista, jotta se tukisi tuloksellisuutta ja hyvien käytäntöjen levittämistä. Tällaisia mekanismeja voisivat olla erilliset tuotekehitysteemat tai tuotekehitysprojektit, asiantuntijaraadit sekä erillisten työntekijäresurssien suuntaaminen hankekentän seurantaan ja tulosten koostamiseen.

Hankkeiden toteutuksessa on syntynyt myös paljon muuta oppimiskokemusta ja hyviä toimintakäytäntöjä, joiden levittäminen edellyttäisi vuorovaikutusta ja temaattisen yhteistyön tarjoamaa toiminta-areenaa. Näitä ovat olleet muun muassa kehittämiskumppanuuksien toteutuksesta saadut oppimiskokemukset sekä erilaisista kokeiluista ja Equalin toteutusperiaatteista kertyneet kokemukset ja tulokset, jotka eivät ole sisältyneet teematyöhön valittujen teemojen puitteisiin. Tällaisia foorumeita olisi ollut hyvä luoda kehittämiskumppanuuksien omiin intresseihin pohjaten esimerkiksi kohde-ryhmien mukaisiin alateemoihin tai sektoraalisiin teemoihin.

Arvioinnissa on jo aikaisemmin kannustettu myös teemojen keskinäiseen vuoropuheluun, jolle tulisi luoda toimintatapoja. Tämän tyyppiset ratkaisut edellyttävät erityisesti ohjelman toimeenpanolta reagointikykyä samoin kuin kehittämiskumppanuuksien toteutuksen seuranta ja tulosten koostamista.

Temaattisessa yhteistyössä tulisi siten toisaalta vahvistaa sekä alhaalta-ylös -periaatetta ja samalla top –down periaatetta vahvistaa temaattisen yhteistyön ohjausta ja linkittymistä kansallisiin kehittämispainotuksiin. Tässä suhteessa temaattisen yhteistyön linkkien vahvistaminen esimerkiksi kansallisiin kehittämisohjelmiin on yksi selkeä kehittämisalue.

## **2.6. Kokoava yhteenveto ja viestit**

### **2.6.1. Strateginen osuvuus syrjinnän, syrjäytymisen ja eriarvoisuuden näkökulmasta**

Equal -yhteisöaloiteohjelmassa toteutettavat toimenpidekokonaisuudet ovat omaleimaisia ja painotuksiltaan erilaisia. Niitä yhdistävät ohjelman tavoitteet: parantaa heikoimmassa työmarkkina- asemassa olevien työllistyvyyttä ja ehkäistä syrjintää ja syrjäytymistä kokeilemalla ja kehittämällä uusia, toimivia lähestymistapoja ja toimintamalleja.

Equal -ohjelma kytkeytyy Euroopan Sosiaalirahaston osarahoittamana ohjelmana kansalliseen ESR -viitekehykseen ja sen strategiaan painopisteisiin. Tässä kehyksessä Equal –ohjelmalla on nähty olevan oma erityisyytensä; se on leimallisesti yhtäläisiä mahdollisuuksia edistävä ohjelma, joka täydentää sekä tavoite 3 –ohjelmaa että muiden rakennerahastojen tavoiteohjelmien toimia (Hietala, 2004).

Yleisellä tasolla kehittämiskumppanuuksien tavoitteet ovat olleet selkeästi yhdensuuntaisia sekä ohjelman tavoitteiden että kansallisten kehittämispainotusten kanssa. Toimenpidekokonaisuuksien tavoitteet ja strategiat ovat ohjelma-asiakirjassa varsin väljiä, millä on pyritty luomaan edellytyksiä uusien ja kokeilevien lähestymistapojen esiin tulolle. Tämä on vaikuttanut siihen, että ensimmäisen toteutuskierron kehittämiskumppanuudet ovat olleet tavoitteiltaan monitahoisia ja monipuolisia. Ohjelman tavoitteiden luomat erilaiset mahdollisuudet ovat toisaalta johtaneet siihen, että innovatiiviset aloitteet ja kehittämiskohteiden määrittely ovat osin jääneet tarjonnan varaan. Tämä heikentää ohjelman kehittämisinstrumentti-luonnetta ja edellyttää ohjelmallisen kehittämisen fokusoinnin ja kysynnän vahvistamista.

Kokonaisvaltainen lähestymistapa on sinänsä vahvistanut toimintatapojen ja uudenlaisten verkostojen kehittämistä, joilla on voitu pureutua syrjäytymisen ja eriarvoisuuden ehkäisemiseen. Näillä keinoilla on voitu tuottaa uusia elementtejä ja kehittämisimpulsseja eri teema-alueille.

Kehittämiskumppanuuksien toteutustavoista ja kokonaisvaltaisesta lähestymistavasta on ollut seurausena myös hankkeiden monitavoitteisuus. Tavoitteiden täsmällisempi rajaaminen ja kohdentaminen samoin kuin selkeämpi kytkeytyminen paikallisiin ja alueellisiin strategioihin olisi vahvistanut tuloksellisuutta.

## 2.6.2. Toteutus

Equal –yhteisöaloiteohjelman ensimmäinen toteutuskierron on ollut haasteellinen sekä ohjelman toimeenpanolle että kehittämiskumppanuuksille. Equal –yhteisöaloitteen erityispiirteiden huomiointi ja kehittämiskumppanuusyhteistyön opettelu on merkinnyt sitä, että ensimmäinen toteutuskierron on pitkälle ollut uudenlaisen ohjelmallisen kehittämisen testaamista. Tuloksellisuuden arvioinnissa tämä on hyvä pitää lähtökohtana, samalla kun on syytä korostaa kokemuksista oppimisen tärkeyttä.

Kumppanuuksien toteutuksessa on korostettu edustavuutta, osin toisen kriteerin ”olennaisten toimijoiden yhteistyön” kustannuksella. Tämä on ensinnäkin johtanut siihen, että kumppanuuksien muodostaminen ei aina ole perustunut tavoitteen kannalta tarkoituksenmukaisimpien toimijatahojen yhteistyöhön. Toiseksi kumppanuuksista on muodostunut osin liian monitoimijaisia, mikä on heikentänyt sitoutumista kumppanuuden varsinaisen työsuunnitelman toteutukseen sekä ohjausryhmien toimintaan. Tällä on ollut merkitystä erityisesti tulosten kehittämisen ja vakiinnuttamisen kannalta.

Kumppanuus –periaatteen toteuttaminen on kuitenkin lisännyt verkostoitumista ja käynnistänyt erilaisia yhteistyö- ja oppimisprosesseja. Vaikka yhteistyö on yleisesti edistynyt, strategisia kumppanuuksia on syntynyt vasta vähän. Keskittyminen alueellisiin tai paikallisiin täsmähankkeisiin näyttää tuottavan tehokkaampia kumppanuuksia ja tiiviimpiä yhteistyörakenteita.

Kumppanuuden toteutukseen on kehitetty monia yhteistyötä vahvistavia toimintatapoja, jotka ovat hyviä käytäntöjä edustavia prosessi-innovaatioita. Kehittämiskumppanuuksien tuloksena on syntynyt ainakin projektiaikaisia paikallisia oppimisverkostoja ja uutta ongelmanratkaisukykyä. Verkostojen jatkuvuus on keskeinen edellytys toimintamallien vakiinnuttamiseksi ja pitempiä aikaisten vaikutusten aikaansaamiseksi.

Equal –ohjelman kaltainen ohjelma edellyttää toteutuksen tueksi ohjelman erityispiirteisiin selkeästi kytkettyä perehdyttämistä, ohjausta ja koulutusta, joka kohdistuu oikein hankkeiden toteutuskaarel-

le. Tämä edellyttää ohjelman toimeenpanolta joustavuutta ja kykyä tunnistaa kumppanuuksien toteutuksessa esiin nousevia tarpeita ja luoda ”mahdollistavia rakenteita” sekä vuorovaikutusta ja keskinäistä oppimista vahvistavia foorumeita. Mahdollisuudet tukea toteutuksen kehittymistä edellyttävät toimeenpanolta kehittämiskumppanuuksien reaaliaikaista ja aktiivista toteutuksen ja tulosten kehittymisen seuranta.

### 2.6.3. Generatiiviset mekanismit

Equal –yhteisöaloitteeseen on sisällytetty muihin ESR–ohjelmiin nähden uudenlaisia mekanismeja, joiden tavoitteena on ollut vahvistaa tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta. Equal-ohjelman toteutukseen kytketyt toteutusperiaatteet ja muut toteutustavat, kuten suunnittelun ja toteutuksen vaiheistus sekä temaattinen yhteistyö ovat olleet itsessään oikean suuntaista ohjelmallisen kehittämisen edistämistä.

Kumppanuus ja valtaistamista korostava periaate ovat tuottaneet selkeimmin lisäarvoa tulosten osalta, sen sijaan kansainvälinen yhteistyö samoin kuin temaattinen yhteistyö ovat toistaiseksi vaikuttaneet heikommin ohjelman tuloksellisuuteen. Toteutusperiaatteiden täysimääräinen huomioiminen on toteutusaikaan nähden osoittautunut kehittämiskumppanuuksille varsin raskaaksi. Osin on päädytty myös mekaaniseen toteutukseen eikä periaatteiden merkitys generatiivisena ja vaikuttavuutta lisäävänä mekanismina toteudu optimaalisesti.

Kansainvälisessä yhteistyössä on parhaimmillaan luotu pohjaa hyvien käytäntöjen leviämiseksi ja myös yhteiselle kehittämiselle. Kansainvälinen yhteistyö on tarjonnut toimijoille vision yhteisestä eurooppalaisuudesta, mutta samalla on käynyt selvästi ilmi, ettei tulokselliseen yhteistoimintaan ole helppo päästä. Sekä valmiudet että kansainvälisen yhteistyön toteutusmuodot vaativat vielä parantamista.

Temaattisen yhteistyön toteutuksessa haasteena ovat sekä sen tavoitteiden ja tarkoituksen selkiyttäminen että toteutusmuotojen kehittäminen. Tämä vaatii vertaisoppimisen ja hyvien käytäntöjen yhteisen kehittelyn vahvistamista. Temaattisen yhteistyön toteutuksessa etenkin ohjausryhmien toiminnassa ja valtavirtaistamisen keinoissa on vielä parannettavaa. Toimenpidekokonaisuuskohtaisten teemojen ja verkostoitumisen rinnalle tarvittaisiin useampia temaattisia ”tuotekehitysprojekteja”, jotka mahdollistaisivat sisältöjä koskevan kehittämistyön ja vahvistaisivat osaltaan vertikaalista valtavirtaistamista.

### 2.6.4. Tuloksellisuus

Ensimmäisen toteutuskierroksen hankkeet ovat kohdistuneet sosiaalisen osallisuuden, työllistymisen edellytysten parantamisen tai työllistymisen kannalta haasteellisiin ryhmiin. Kohderyhmiä ovat lisäksi olleet niin opetus- ja ohjaushenkilöstö, viranomaiset, yritykset ja työyhteisöt kuin työmarkkinajärjestötkin.

Equal -ohjelmassa on kehitetty kiinnostavia uusia lähestymistapoja, jotka monin osin vastaavat myös kansallisessa kehittämisessä ja toimintasuunnitelmissa esille nostettuihin painotuksiin. Ohjelman erityisluonteesta johtuen tuloksista ei välttämättä synny ”riittävää massaa”, minkä vuoksi tarvitaan erityisiä, uudenlaisia menettelyjä tulosten hyödynnettävyyden ja siirtämisen arvioimiseksi niin paikallisella kuin kansallisellakin tasolla.

Asiakastasolla on saatu myönteisiä tuloksia ja tuloksellisuutta on vahvistanut valtaistaminen sekä kohderyhmien osallisuutta että voimavaraistumista tukevana periaatteena. Monet ohjelmassa aikaansaadut tulokset ovat kohderyhmäkohtaisia. Asenteisiin vaikuttamiseen ja verkostoitumiseen tähdänneissä hankkeissa vahvuutena kansalliseen ja ESR –toimintaan nähden ovat syrjinnän ja syrjäytymisen ehkäisyn kannalta uusien kohderyhmien ja ongelma-alueiden esiin nostaminen. Osa menetelmistä ja toimintamalleista kohdistuu erityisen kapealle sektorille, mutta kohderyhmälähtöinen lähestymistapa on myös osoittautunut merkitykselliseksi tarvelähtöisyyden ja toimintojen oikean kohdentumisen näkökulmasta.

Ohjelmalla on pyritty tuottamaan menetelmiä ja toimintamalleja sekä hyviä käytäntöjä valtavirran toimintaa uudistamaan. Sosiaalisen osallisuuden ja työmarkkinoiden kehittämisen näkökulmasta ohjelmassa on kehitetty erityisesti niin yksilöohjauksen kuin palveluohjauksen toimintamalleja, jotka liittyvät syrjäytymisen ehkäisyä ja rakennetyöttömyyden purkamista koskeviin kansallisiin kehittämistavoitteisiin.

Opetuksen ja koulutuksen kehittämiseksi on tuotettu uusia menetelmiä ammatillisen erityisopetuksen kehittämiseksi, ja nuorten elämänhallinnan ja siirtymien vahvistamiseksi. Erityisesti nuoriin kohdistuvissa hankkeissa tuloksena on elementtejä, jotka vahvistavat yhteiskuntatakuun täyttämisen edellytyksiä. Ohjelmassa on luotu pohjaa sosiaalisten yritysten kehittämiseksi, joskin työpaikkojen syntyminen tätä kautta on vielä tulevaisuuden kysymys. Sosiaalitalouden teematyössä on kyetty myös kokoamaan sosiaalisen yritystoiminnan kehittämiseksi uusia aloitteita.

Erityisesti maahanmuuttajien integroitumiseen suomalaiseen yhteiskuntaan samoin kuin heidän työllistymisedellytystensä parantamiseen on kehitetty lupaavia opetuksen ja työllistämisen malleja. Etenkin monikulttuurisuuden edistämisen keinot ja työyhteisöjen kehittäminen vastaavat kansallisia kehittämispainotuksia. Sukupuolen mukaan eriytyneiden koulutus ja työmarkkinoiden vähentämiseksi on kehitetty sukupuolisensitiivisten opetuksen ja koulutuksen sisältöjä sekä tukitoimia tasa-arvoisten työyhteisöjen kehittämiseksi. Turvapaikanhakijoiden integroitumista edistävä toiminta on ollut uutta ja tuottanut hyviä tuloksia.

Toimivia ja lupaavia tuloksia toimintamallien kehittämisessä on jo syntynyt, vaikka kunnianhimoisempien tavoitteiden osalta kehittämiskumppanuudet eivät kaikin osin tavoitteitaan saavuttaneetkaan. Kehitetyt toimintamallit tarjoavat ratkaisua ainakin johonkin rajattuun ongelmaan tai kohderyhmän erityistarpeeseen. Uusien toimintamallien kehittämistyö on tuottanut joukon erilaisia ”prototyyppejä” ja kehittämissimpulsseja, käynnistänyt sosiaalisia prosesseja ja synnyttänyt uusia verkostomaisen yhteistyön tapoja.

Kehittämiskumppanuuksissa ensimmäisellä toteutuskierröksellä tuotetut hyvät käytännöt ovat pääosin projektikohtaisia tuotoksia, toimintakäytäntöjä ja menetelmiä, vähemmässä määrin yleisesti käyttöönotettavaksi valmiita tuotteita ja toimintamalleja. Niillä on saavutettu projekti aikaisia vaikutuksia, ensimmäisen asteen vaikuttavuutta. Paikallisesti on kyetty luomaan ammatillisia verkostoja ja muita yhteistyöverkostoja. Toiseen asteen vaikuttavuuden saavuttaminen; toimintamallien vaikiinnuttaminen normaalitoimintaan tavanomaisiksi käytännöiksi on osoittautunut vaativaksi tehtäväksi.

### **2.6.5. Valtavirtaistaminen**

*Valtavirtaistaminen* toteutusperiaatteena on osoittautunut erityisen haasteelliseksi. Niin tuotosten mallintaminen kuin levittäminen ja valtavirtaistamissuunnitelmat ovat jääneet toteutuksessa vähäisel-

le huomiolle. Kehittämiskumppanuuksilla on ollut visainen tehtävä yrittää ratkaista, miten yhteistyömalleista ja verkostomaisista yhteistyökokeiluista saadut tulokset kyetään hyödyntämään tai vakiinnuttamaan organisaatiokohtaisesti tai paikallisesti, saati levittämään laajemmalle. Vaikuttaminen toimintajärjestelmään ja rakenteisiin edellyttää hankkeilta strategista kykyä sijoittua ratkaisumallien tarjoajiksi ja samalla päätöksentekotasojen aitoa kiinnostusta hyödyntää kehittämisen tuloksia.

Vakiinnuttamisen kannalta toimintamallien hyödynnettävyys ja yleistettävyys ovat keskeisiä kriteereitä. Hyvien käytäntöjen analysointi, menetelmien ja toimintamallien kuvaaminen ja mallintaminen sekä juurruttamisen suunnittelu ovat haasteita, jotka on hyvä huomioida ohjelman toisella toteutuskierroksella.

Equal –hankkeiden keskeisenä tavoitteena on ollut verkostoyhteistyön ja uudenlaisten toimintarakenteiden aikaansaaminen palvelujärjestelmien kehittämiseksi. Tämä vastaa eri kansallisissa kehittämissuunnitelmissa kirjattuja kehittämispainotuksia. Merkittäväksi haasteeksi ensimmäisellä toteutuskierroksella osoittautui kehittämiskumppanuuksien kytkeytyminen niin emo- ja kumppaniorganisaatioiden toimintaan kuin paikalliseen kehittämiseenkin.

Toistaiseksi kehittämiskumppanuuksissa kehitettyjä menetelmiä ja toimintamalleja on juurrutettu lähinnä emo- tai taustaorganisaatioihin. Osin toimintakäytäntöjä ja uudenlaisia verkostoyhteistyön muotoja on vakiinnutettu myös paikallisella tasolla. Työllistämiseen liittyviä toimintamalleja ja palveluohjauksen keinoja on hyödynnetty ainakin yksittäisissä työvoiman palvelukeskuksissa.

Niin työllisyyden kuin yhtäläisten mahdollisuuksienkin edistäminen edellyttävät työmarkkinoilla rakenteellisia muutoksia, joihin Equal –ohjelmalla on vain rajalliset mahdollisuudet vaikuttaa. Ohjelman ja sen kehittämiskumppanuuksien kannalta sen sijaan haasteellista on, että rakenteet ovat muuttumassa kansallisen kehittämisen tuloksena niin työvoimahallinnossa kuin kuntien palvelutuotannossa. Olennaista onkin, millä tavoin kehittämiskumppanuushankkeiden tulokset palvelevat näiden rakenteiden ja uusien toimintakäytäntöjen kehittämistä.

Institutionaalisella tasolla ensimmäisiä vaikutuksia toimintajärjestelmään tai rakenteisiin voidaan arvioida vasta hyvin alustavasti. Kehittämiskumppanuudet eivät ole yksittäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta kovinkaan laajasti haastaneet rakenteita. Hankkeissa on pikemminkin pyritty aikaansaamaan uudenlaisia prosesseja ja käytäntöjä toimintajärjestelmän kehittämiseksi. Kehittämiskumppanuuksissa on syntynyt projektiaikaisia poikkihallinnollisia yhteistyörakenteita ja uusia verkostomaisia toimintatapoja palveluprosessien parantamiseksi. Uusien toimintamallien vakiintuminen on kuitenkin vielä vähäistä, vaikka jonkin verran kytkeytymisestä sekä peruspalveluiden että työvoiman palvelukeskusten toimintaan on näyttöä.

Kehittämiskumppanuuksien vaikutukset paikalliseen tai kansalliseen kehittämiseen ovat toistaiseksi yksittäisiä. Kehittämiskumppanuudet ovat jossakin määrin kyenneet kytkeytymään paikallisten ja seudullisten työllisyysstrategioiden tai maahanmuutto-ohjelmien kehittämiseen. Sosiaalitalouden kehittämiseen tähdänneessä teemassa on sen erityisluonteesta johtuen kyetty uusiin aloitteisiin, lähinnä teematyön kautta.

### **2.6.6. Vaikuttavuus ja lisäarvo**

Kehittämistyön vaikutukset realisoituvat useimmiten vasta pitkän ajan kuluttua projektien päättymisestä. Toistaiseksi vaikutukset niin kohderyhmätasolla kuin yhteistyörakenteidenkin osalta ovat



lähinnä ensimmäiseen asteen, toisin sanoen projektiaikaista vaikuttavuutta. Tulosten vakiinnuttaminen on vielä lähinnä organisaatiokohtaista tai paikallista. Monet kehitetyistä menetelmistä ja toimintamalleista olisivat sinänsä hyödynnettävissä ja yleistettävissä laajemminkin.

*Hankkeissa on toisaalta onnistuttu käynnistämään monipuolista kehittämistoimintaa, prosesseja ja verkostoyhteistyötä, joiden vaikutukset ovat nähtävissä vasta pidemmällä tähtäyksellä. Kyse on kehittämiskulkujen monipolvisuudesta, oppimisprosesseista ja erilaisten kehittämissprosessien yhteensovittamisesta, mikä edellyttää nopeiden vaikutusten sijasta sekä ”epävarmuuden sietämistä” että hyvien käytäntöjen siirtämistä tukevien mekanismien vahvistamista.*

Valtavirtaistamisen tai juurruttamisen haasteet, jotka liittyvät sekä hyvien käytäntöjen että niiden levittämisen ja siirtämisen problematiikkaan, korostuvat entisestään sekä yhä monimutkaisemman ja vaikeammin hallittavamman toimintaympäristön ja siihen liittyvän ohjelmallisen kehittämisen maailmassa. Hyvät käytännöt eivät siirry itsestään eivätkä sellaisinaan. Projektitoimijoilta vaaditaan kykyä luoda yhteyksiä ja asemoitua meneillään oleviin muihin kehittämissprosesseihin. Tilanteen tekee monimutkaisemmaksi erilaisten kehityskulkujen yhteensovittaminen.

Valtavirtaistamisen yhteydessä voidaan puhua toistaiseksi pikemminkin hankkeiden punoutumisesta paikalliseen tai kansalliseen kehittämistoimintaan kuin menetelmien tai toimintamallien vakiinnuttamisesta normaalikäytäntöihin. Tämän vahvistaminen edellyttää hanketoteutuksen kytkemistä sekä sektoraaliseen ja paikalliseen johtamisjärjestelmään että tulosten koostamista paikallisesti ja alueellisesti.

Equal edustaa kansallisessa kehittämisessä kokoavaa ohjelmallista kehittämistä ja mittavaa panostusta heikoimmassa asemassa olevien työmarkkina-aseman parantamiseksi. Mekanismit, joiden tulisi myötävaikuttaa kertyneiden kokemusten ja tulosten levittämiseen ja mahdolliseen integroimiseen kansalliseen työllisyys-, koulutus- ja sosiaalipolitiikan kehittämiseen eivät ole riittävän selkeitä.

Arvioinnin väliraportissa painotettiin ohjelman johtamisen ja vaikuttavuutta lisäävien mekanismien vahvistamisen tärkeyttä ohjelman toteutuksen ja erityisesti vaikuttavuuden parantamiseksi. Väliraportissa kysyttiin ”ohjelman omistajuutta ” ja sitä, mihin kehittämistoiminta ”kiinnittyy“ projektin päätyttyä. Näissä suhteissa ei riittävää kehitystä ensimmäisen toteutuskierroksen loppukaudella ole tapahtunut.

*Ensimmäisen toteutuskierroksen Equal –hankkeita ei ole käytetty tietoisesti tuotekehityshankkeina. Parannettavaa on edelleen hankkeiden hyödyntämisessä kehittämisinstrumentteina, hankkeiden aktiivisen seurannan ja tulosten koostamisen toteuttamisessa sekä levittämisen ja juurruttamisen keinojen kehittämisessä. Nyt näyttää huolestuttavassa määrin siltä, että projekteissa kehitettyjen toimintamallien ja myös asiantuntemuksen ja osaamisen hyödyntäminen perustuu pääosin tulevien projektien varaan.*

Erityisen tärkeä tehtävä on Equal -ohjelman ja toisaalta alueelliseen ja kansalliseen kehittämiseen liittyvien johtamisjärjestelmien yhteen kytkeminen ja omistajuuden vahvistaminen. Sekä aitoa sitoutumista ja kehittämistähtoa että hyvien käytäntöjen siirtämisen vahvistamista tarvitaan. Tätä varten pitää järjestää ja tuottaa hankkeiden toteuttajia, päätöksentekijöitä ja yhteistyötahoja kokoavia paikallisia ja kansallisia foorumeita, aktiivista vuoropuhelua sekä keinoja ja resursseja tulosten koostamiseen.

### 2.6.7. Equal –ohjelman kytkeytyminen ja vaikutus Euroopan työllisyysstrategiaan

Equal –yhteisöaloiteohjelma liittyy sekä rakenteeltaan että sisällöltään poikkeuksellisen kiinteästi Euroopan työllisyysstrategian painopisteisiin ja suuntaviivoihin. Sen tavoitteena on tuottaa uusia aloitteita ja innovaatioita strategian toteutukseen. Euroopan tasolla yhteisöaloitteen tuloksiin kohdistuu siten erityisiä odotuksia.

Euroopan työllisyysstrategiaa ja sen tavoitteita on toteutettu vuosittain tarkistettavin kansallisin toimintasuunnitelmin. Equal –ohjelman ensimmäisen toteutuskierroksen hankkeet on huomioitu Suomen työllisyyspolitiikan vuoden 2002 toimintasuunnitelman eri pilareiden aloitteissa ja toimenpiteissä (NAP 2002). Euroopan työllisyysstrategian aikaisempaa pilarirakennetta noudattavan Equal –ohjelman ja sen kehittämiskumppanuuksien kytkentä Suomen työllisyyspolitiikan toimintasuunnitelmiin on sittemmin ollut välillisempi (NAP 2003, NAP 2004). Työllisyyden toimintasuunnitelmiin rakenteen ja painotusten sisältö ovat ehtineet jo myös muuttua Equal –ohjelman toteutusaikana.

Kansallisten toimintasuunnitelmien käytännön toteutus ja keinot nojautuvat kansalliseen ohjelma-kehittämiseen ja ESR –rahoitteiseen toimintaan. Hallinnonalakohtaisissa toimintastrategioissa syrjäytymisen ehkäisy ja työllistymisen edellytysten parantaminen ovat yhtenä painopisteenä. Syrjinnän, syrjäytymisen ehkäisyn ja eriarvoisuuden näkökulmasta kansallinen kehittäminen näyttäytyy kuitenkin fragmentaarisenä. Työllisyyspolitiikan tai köyhyyden ja syrjäytymisen vastaisen toiminnan kansalliset toimintasuunnitelmat eivät tässä suhteessa toimi kokoavana kehyksenä.

Kansallisissa toimenpiteissä Equal –yhteisöaloite nähdään osana Euroopan sosiaalirahaston tuella toteutettavaa yleisempää kehittämistoimintaa. ESR –tavoiteohjelmien ja Equal –ohjelman katsotaan edistävän toimintasuunnitelman sekä hallituksen politiikkaohjelmien tavoitteita ja toteutusta. Toimintasuunnitelmiin sisältyy yleisiä viittauksia ja yksittäisiä mainintoja koskien ESR –hankkeiden kokemuksia ja niiden hyödyntämismahdollisuuksia. Uusimmassa, vuosille 2005-2008 laaditussa kansallisessa toimenpideohjelmassa (National Reform Programme, NRP) todetaan, että ESR –projekteilla tuetaan monin tavoin työmarkkinoiden toimivuutta ja työelämän kehittämistä ja että ESR –rahoituksella kehitettyjä toimintamalleja otetaan laajemmin käyttöön niin rakennetyöttömyyden alentamiseksi, työvoiman saatavuuden turvaamiseksi, työelämän kehittämiseksi kuin yrittäjyyden edistämiseksi. Köyhyyden ja syrjäytymisen vastaisen kansallisen toimintasuunnitelman (NAP/incl) toimeenpanoraportissa 2005 mainitaan, että Euroopan unionin rakennerahasto-ohjelmista, kuten Equal –ohjelmasta on saatu tukea syrjäytymisen ehkäisyhankkeiden toteutuksessa.

Vaikka toimintasuunnitelmissa ja toimenpideohjelmassa ei Equal –hankkeiden panosta strategian toteutuksessa yleensä erikseen mainita, ovat Equal –hankkeet olleet merkittävässä roolissa juuri niillä teema-alueilla, joissa ESR –toiminnan myönteisiin kokemuksiin viitataan. Tällaisia alueita ovat mm. integroitujen toimintamallien, palveluohjauksen ja työvalmennuksen mallien kehittäminen syrjäytymisen ehkäisyyn ja työllistymisen tueksi, yhteisötalouden toimintamallien ja uusien yritysmuotojen kehittäminen, menetelmien ja toimintamallien kehittäminen nuorten ammatillisten opintojen ja koulutuksesta työelämään siirtymisen edistämiseksi, maahanmuuttajien integroimiseksi työmarkkinoille, työympäristöjen monikulttuurisuuden edistämiseksi sekä segregaaation lieventämiseksi koulutuksessa ja työelämässä.

Euroopan työllisyysstrategian paikallisen ulottuvuuden kannalta tärkeä käytännön osuus on niillä Equal –kehittämiskumppanuuksilla, jotka ovat yhdistäneet paikallisia toimijoita paikallisten (seu-

dullisten) työllisyysstrategioiden kehittämiseen ja luoneet uusia yhteistyörakenteita niiden toteuttamiseksi.

Kaiken kaikkiaan Equal –yhteisöaloiteohjelman tavoitteet ja strategiset painotukset ovat yhden-suuntaisia kansallisten toimintasuunnitelmien tavoitteiden kanssa. Ohjelman ja siinä toteutettujen hankkeiden merkittävyys on kohdentumisessa syrjinnän ja syrjäytymisen kannalta eri tavoin haasteellisiin ryhmiin. Equal on täydentänyt ja tuottanut kehittämisaineiksia erityisesti tälle alueelle. Equal –ohjelma on tuottanut elementtejä eri suuntaviivoissa esitetyille toiminta-alueille. *Equal –hankkeet ovat tuoneet uutta ja olleet lisäresurssi erityisesti uudenlaisten yhteistyökäytäntöjen ja erilaisten integroitujen toimintamallien kehittämisessä.*

Equal –yhteisöaloiteohjelma on huomioitu toimintasuunnitelmissa, mutta sillä ei ole kansallisessa työllisyyspolitiikan toimintasuunnitelman valmistelu- tai toteutusprosessissa erityisasemaa. *Equal –ohjelmaa ei toistaiseksi ole kytketty selkeästi kehittämisinstrumenttina työllisyyden parantamiseen tai syrjinnän ja syrjäytymisen ehkäisyä koskeviin ohjelmiin.* Toimintojen yhteensovittamisessa ongelmana on myös eriaikainen toteutusrytmi. Toimintasuunnitelmien valmisteluprosessi on tiivis ja lyhyt. Equal –ohjelman toimeenpanon ja kansallisten toimintasuunnitelmien valmistelun välille luodut yhteistyömuodot ja rakenteet eivät ole käytännössä riittävän hyvin toimivia, jotta Equal –hankkeiden kokemukset ja tulokset saataisiin tehokkaasti hyödynnettyä.

Paitsi kansallisesti ja alueellisesti Equal –yhteisöaloitteen tavoitteena on tuottaa työmarkkinoiden kehittämiseksi hyviä käytäntöjä myös Euroopan laajuisesti. Isoja haasteita hyvien käytäntöjen levittämiseksi merkitsevät erot hyvinvointivaltiomalleissa ja rakenteissa, koulutusjärjestelmissä, tavoissa reagoida työmarkkinoiden muuttuviin tarpeisiin ja kulttuurissa. *Hyvien käytäntöjen välittyminen työllisyyden tai sosiaalisen osallisuuden toimintasuunnitelmien kautta näyttää varsin heikolta. Tässä suhteessa merkittävämmältä vaikuttaa eurooppalainen temaattinen yhteistyö ja tapaamiset sekä kumppanuuksien kansainvälinen yhteistyö.* Kansainvälisessä yhteistyössä menetelmien ja toimintamallien tuonnista ja viennistä samoin kuin uusien keinojen leviämisestä on myönteisiä näyttöjä, johon nähden Euroopan työllisyysstrategian mekanismit toimivat huomattavasti hitaammin. Suomalaiset hankkeet eivät vielä esiinny mainittavasti näillä foorumeilla, vaikka myönteisiä esimerkkejä on. Tarvitaan lisää aktiivisuutta ja uskallusta.

## **2.6.8. Viestit ja kehittämissuosituksot ohjelman jatkokaudelle**

Arvioinnin keskeiset viestit ja kehittämissuosituksot kohdistuvat ohjelmallisen kehittämisen tavoitteiden selkeämpään kohdentamiseen ja kytkeytymiseen niin paikalliseen kuin kansalliseenkin kehittämiseen ja johtamiseen. Kumppanuus ja osallisuus ovat vahvistaneet alhaalta ylös –lähestymistapaa ja luoneet uudenlaista verkostoitumista. Ne ovat merkittäviä periaatteita ohjelmallisessa kehittämisessä edelleenkin. Jotta ohjelmatyö toteutuisi kehittämisinstrumenttina, tarvitaan vastavuoroisesti ylhäältä alaspäin suuntautuvaa halua ja kiinnostusta tavoitteiden ja toiminnan kohdentamiseen, kehittämishaasteiden määrittämiseen sekä tulosten koostamiseen ja hyödyntämiseen.

Kehittämiskumppanuuksien hallinnonalakohtainen jakaminen on luonut edellytyksiä niiden tavoitteiden yhteensopivuudelle kansalliseen politiikkaan ja kunkin toteuttajaministeriön strategioihin. Equal -yhteisöaloitteen päämääriin ja kokonaisvaltaiseen lähestymistapaan nähden kehittämiskumppanuuksissa toteutettu poikkihallinnollinen yhteistyö ei kuitenkaan kohtaa yltäasolla. Poikkihallinnollisesta ohjelmakehittämisestä ja työryhmistä huolimatta ESR –toiminnan tulosten huomiointi on vähäistä. Tämä koskee myös Equal –ohjelmaa. Tässä suhteessa haasteena on mekanis-

mien kehittäminen tulosten koostamiseksi, mikä vahvistaisi ohjelmassa kehitettyjen toimintamallien levittämistä ja vakiinnuttamista.

Viimeaikoina on tuotettu useitakin selvityksiä<sup>16</sup> ESR -projektitoiminnan kytkeytymisestä valtavirtatoimintaan ja meneillään olevaan kansalliseen kehittämiseen. Selvitykset osoittavat, että linkittymisen ei ole riittävän hyvin onnistunut, joten ESR -toiminta ja kansallinen kehittäminen näyttävät rinnakkaisena kehittämisenä. *Myös Equal -ohjelma on kiinnittynyt kokeiluna heikosti paikalliseen, alueelliseen ja kansalliseen kehittämiseen. Tämä kohdistaa kehittämishaasteet erityisesti kolmelle tasolle: kehittämiskumppanuuksien toteutuksen parantamiseen, ohjelman hyödyntämiseen kehittämisinstrumenttina ja ohjelmallisen kehittämisen tehostamiseen.* Näitä koskevat arvioinnin viestit on tiivistetty seuraavaan.

### ***1. Kumppanuusyhteistyön kehittäminen tuloksellisuuden vahvistamiseksi***

Ensimmäisellä toteutuskierröksellä on kehittämiskumppanuushankkeiden tavoitteiden monitahoisuus ja niiden heikko kytkeytyminen valtavirtatoimintaan ja kehittämisstrategioihin osoittautunut pulmalliseksi. Jotta kehittämiskumppanuus tuottaisi aitoa lisäarvoa, on huomiota syytä kiinnittää kumppanuuksien tarkoituksenmukaisuuteen, yhteistyömuotojen kehittämiseen ja kehittämistavoitteiden fokusointiin. Tähän liittyy sekä toiminnan selkeämpi rajaaminen, tavoitteiden operationalisointi ja niiden keinojen täsmentäminen, joilla tavoitteeseen pyritään.

Kehittämiskumppanuuksien toteutuksessa *sopiminen prosessi- ja kehittämisvastuusta* edellyttää parantamista. Useissa kehittämiskumppanuuksissa sopiminen prosessivastuusta ja erityisesti siitä minkä toimijan tulisi vastata toimintamallin jatkuvuudesta on jäänyt suunnittelematta tai ratkaisematta. Tässä suhteessa eri toimenpidekokonaisuuksissa on eroja, myönteisenä esimerkkinä sosiaalitalouden kehittämishankkeet.

Varsinainen hanketoteutus on jäänyt liian erilliseksi kehittämistoiminnaksi valtavirran kehittämisestä. Valtavirran ”veto” ja aito kiinnostus hyödyntää hankkeita kehittämisen välineinä on vielä heikkoa. Equal -ohjelmassa tämä koskee erityisesti myös kumppanitoimijoita, joiden sitoutumista yhteiseen kehittämiseen tulee vahvistaa. Yhteinen tekeminen ja toimijoiden osallistuminen käytännön toteutukseen vahvistaa sitoutumista. Sillä voidaan parantaa menetelmien ja toimintamallien hyödynnettävyyttä ja vakiinnuttamismahdollisuuksia.

Näyttää siltä, että yksittäisillä kumppanuusprojekteilla ei yhteistyöverkostoista huolimatta ole neuvotteluposiitiota tai -mekanismeja linkittyä paikalliseen kehittämiseen, vaikka kumppanuushankkeissa vaikuttamiseen ja ”työntöön” pyritäisiinkin. Kehittämishaasteita on kahdessa suunnassa: projektitoiminnasta normaalitoimintaan ja normaalitoiminnasta projektitoimintaan. Tarvitaan ongelman ja ratkaisumallien rajaamista ja täsmentämistä sekä selkeämpää näkemystä toimijarakenteesta ja siitä mihin tehtävään ratkaisua kehitetään ja tarjotaan. Myös muun toimijakentän ja kehittämistoiminnan tuntemuksen lisäämiseen pitää kiinnittää enemmän huomiota.

---

<sup>16</sup>Mm. Hietala 2004, Lyytinen & al.2005, Uusikylä & Karinen 2005.

## ***2. Hyvien käytäntöjen kehittämisen ja juurruttamisen suunnitelmallisuuden vahvistaminen***

Hyvien käytäntöjen levittämistä ja valtavirtaistamista on Equal -yhteisöaloitteessa pyritty vahvistamaan. Tästä huolimatta ohjelman ensimmäisellä toteutuskierroksella on päädytty osin samoihin ongelmiin kuin muussakin ESR –toiminnassa: hyvien käytäntöjen ja toimintamallien levittämiseen ja juurruttamiseen on havahduttu vasta projektin loppuvaiheessa.

Erillisten kokeilujen tuloksista on ollut vaikea saada koostettua riittävän hyviä toimintamalleja valtavirtaistettavaksi. Haasteiksi, joihin tulisi paremmin vastata, ovat osoittautuneet hyvien käytäntöjen identifiointi ja erityisesti kehitettyjen toimintamallien tai menetelmien hyödynnettävyyden tai siirrettävyyden analysointi.

Sekä tavoitteiden realistisuuteen että hyvien käytäntöjen siirtämisen problematiikkaan tulee kiinnittää huomiota, sillä harvat tuotteet tai toimintamallit ovat sellaisenaan siirrettävissä. Oppimisen ja osaamisen parantamista, yhteisiä foorumeita ja tulosten koostamista tarvitaan. Projektin aikana hyviksi osoittautuneiden toimintamallien transformointi yleisesti soveltuviksi on tehtävä, jonka vaikeutta usein aliarvioidaan. Kaikki nämä seikat tulee kehittämishankkeissa ottaa suunnitelmallisemmin huomioon hyvien käytäntöjen osalta.

Valmiuksien vahvistaminen tulosten levittämiseksi ja hyvien käytäntöjen valtavirtaistamiseksi edellyttää kehittämiskumppanuustoimijoiden aktiivisuutta ja toimeenpanon tukea ja ohjausta, mutta myös valtavirtatoiminnan sitoutumista. Tähän asti projektien hyödyntäminen kehittämisinstrumenttina on ollut vähäistä.

## ***3. Ohjelman parempi hyödyntäminen kehittämisinstrumenttina***

ESR –toiminnan ja erityisesti Equal –ohjelman odotetaan kansallisella tasolla tuottavan uusia ratkaisumalleja käyttöön otettavaksi. Ohjelmien aito hyödyntäminen kehittämisinstrumentteina on kuitenkin reaktiivista pikemminkin kuin proaktiivista. Tulosten koostaminen on jälkikäteistä ja epäsystemaattista.

Ensimmäisellä toteutuskierroksella ohjelman ja toimenpidekokonaisuuksien väljät tavoitteet ja pyrkimys kannustaa innovatiivisten aloitteiden nousemiseen toimijakentältä ovat johtaneet osin tarjonnapainotteisuuden vahvistumiseen ja juurruttamisen mutkistumiseen. Ohjelmassa on toteutettu oikeansuuntaista toimintaa, joka vastaa kansallisiin kehittämishaasteisiin. Vuorovaikutus ja tulosten hyödyntäminen ovat kuitenkin osoittautuneet vaativiksi tehtäviksi. Siksi onkin tarpeen vahvistaa hanketoteutuksen kytkeytymistä paikalliseen ja kansalliseen kehittämiseen.

Tarvitaan alhaalta ylöspäin ja ylhäältä alaspäin –periaatteiden uudenlaista yhteensovittamista, jossa varmistetaan uusien ideoiden ja kokeilevuuden esille pääsy samalla kun kehittämistoimintaa kohdennetaan selkeämmin toimintaympäristön kehittämishaasteisiin. Tämä edellyttää aktiivista ohjausta sekä ohjelman toimeenpanolta että hallintoviranomaisilta.

#### ***4. Tulosten koostamisen ja ohjelmasta oppimisen vahvistaminen***

Ensimmäisen toteutuskierroksen kokemukset osoittavat, että kokemusten ja tulosten siirtämiseksi tarvitaan oppimisverkostojen vahvistamista niin paikallisesti, alueellisesti kuin kansallisella tasolla sekä sektoraalisesti että poikkihallinnollisesti. Erityisesti haasteena on temaattisen yhteistyön toteutuksen kehittäminen ja tavoitteiden fokusointi. Tämä edellyttää uudenlaisien keinojen etsimistä.

Hanketoteutuksen seuranta ja tulosten koostaminen edellyttävät todellisten vaikutusten aikaansaamiseksi mekanismien kehittämistä. Tarvitaan sekä tulosten siirtämistä vahvistavia prosesseja ja oppimisfoorumeja että resursseja tulosten koostamiseksi. Tuloksia kokoavien selvitysten laatiminen, erilaiset tuotekehityshankkeet teemakohtaisten tulosten kokoamisen lisäksi vahvistaisivat hanketoteutuksen tulosten hyödyntämistä ja hyvien käytäntöjen leviämistä.

Ensimmäisen toteutuskierroksen tuloksellisuus ja vaikutukset ovat arvioitavissa vasta suuntaantavasti. Osa hankkeista jatkaa vielä toimintaansa, osa on siirtynyt valtavirtaistamisen jatkotoimenpiteisiin ja osa toiselle toteutuskierrokselle. *Ensimmäisen toteutuskierroksen vaikuttavuutta tulisikin arvioida vielä myöhemmin joko erikseen tai osana ohjelman jälkikäteisarviointia.*

#### ***5. Ohjelmallisen kehittämisen vahvistaminen***

Equal –yhteisöaloite on ainutlaatuinen ohjelma paitsi kokeilevuutensa myös kohdentumisensa suhteen. Yhteisöaloite on Euroopan laajuisesti mittava panostus syrjinnän, syrjäytymisen ja eriarvoisuuden ehkäisyyn työmarkkinoilla. Teema-alueen ongelmia ei ratkaista yhdellä ohjelmakaudella ja on tärkeää, että heikossa työmarkkina-asemassa olevien sosiaalisen osallisuuden ja työllisyyden parantamiseksi toimitaan jatkossakin.

Equal –yhteisöaloitteen rakentuminen Euroopan työllisyysstrategian aikaisempien pilareiden varaan on tehnyt ohjelman toteutuksesta jonkin verran jäykän. Ohjelmien rakentuminen vaihtelee luonnollisesti kansallisesti. Euroopan työllisyysstrategian ja työllisyyden toimintasuunnitelmien rakenteet ovat muuttuneet yhteisöaloitteen toteutusaikana, joten ohjelman kytkeytyminen työllisyysstrategiaan ei ole kovin selkeä. Pilareiden mukainen temaattinen lähestymistapa on tehnyt Suomen ohjelmasta vaikeasti hallittavan eivätkä teemat ole välttämättä kyenneet tukemaan toisiaan. Vuorovaikutus teemojen välillä on ollut vähäistä.

Equal –ohjelman kytkeytyminen kansallisiin työllisyyden ja sosiaalisen osallisuuden toimintasuunnitelmiin on varsin heikko, joten vaikuttavuus uusien elementtien tuottamiseksi ja hyvien käytäntöjen laajempi leviäminen tätä kautta näyttää toistaiseksi vähäiseltä.

Sekä kansallisella että eurooppalaisella tasolla ohjelmallisessa kehittämisessä fokusoidummat ja rajatummatt teemat, jotka vastaavat myös tavoitteen kannalta keskeisiin kehittämishaasteisiin, saataisivat olla tuloksellisempia ja vaikuttavampia. Sekä kansallisella että eurooppalaisella tasolla tarvittaisiin todellisen keskinäisen yhteistyön kehittämiseksi kohderyhmiin tai rajattuihin ongelma-alueisiin kohdistettua ohjelmallista kehittämistä.

Equal –yhteisöaloitteen toteutusperiaatteiden vieminen käytäntöön on haasteellinen tehtävä. Yhteisöaloitteen tavoitteita ajatellen erityisesti kumppanuus ja valtaistaminen ovat osoittautuneet sekä työmarkkinoilla heikossa asemassa olevien kohderyhmien aseman parantamisessa että erilaisten

prosessien ja verkostojen kehittämisessä hyviksi elementeiksi, joita ohjelmallisessa kehittämisessä on syytä hyödyntää. Kansainvälisen yhteistyön, valtavirtaistamisen ja temaattisen verkostoitumisen osalta ensimmäinen toteutuskierros on tuottanut runsaasti oppimiskokemuksia, joita hyödyntämällä periaatteiden vaikuttavuutta on mahdollista parantaa.

Equal –yhteisöaloitteen toteutuksen kehittämisessä on hyödynnetty saatuja oppimiskokemuksia, mitä osoittaa muun muassa komission tiedonanto, ”Hyvien ideoiden vapaa liikkuvuus”, yhteisöaloitteen toista hakukierrosta varten. Myös kansallisesti tulisi vahvistaa ohjelmasta oppimista. Ensimmäinen toteutuskierros tarjoaa runsaasti aineksia oppimisen siirtämiseksi niin toisen toteutuskierroksen toimeenpanoon, kansalliseen kehittämiseen kuin tulevan ohjelmakauden valmisteluun. Tämä edellyttää tuloksellisuuden ja kokemusten analysointia ja kokoavaa, monitahoista metapohdintaa toimeenpanon ja päätöksenteon tasoilla.

### **3. TOIMENPIDEKOKONAISUUKSIEN TULOKSELLISUUS**

#### **3.1. TOIMENPIDEKOKONAISUUS 5.1.1. ”TYÖLLISTYVYYS”**

**Työmarkkinoille pääsemisen ja paluun helpottaminen kaikille avoimien työmarkkinoiden luomiseksi myös niille, joilla on työmarkkinoille pääsemiseen tai niille palaamiseen liittyviä integroitumisvaikeuksia.**

##### **3.1.1. Johdanto**

Toimenpidetekonaisuuden tavoitteena on kokonaisvaltaisen lähestymistavan avulla kokeilla ja kehittää uusia menetelmiä ja ratkaisumalleja kaikkein heikoimmassa työmarkkina-asetmassa olevien työllistyvyyden parantamiseksi sekä työllistymiseksi avoimille työmarkkinoille. Toimenpidetekonaisuuden tavoitteissa korostetaan erityisesti kumppanuuden ja yhteistyön kehittämistä työnantajien ja yritysten, viranomaisten ja koulutuksenjärjestäjien sekä kohderyhmien edustajien kesken työelämän kynnyksen madaltamiseksi ja ennakkoluulottomien rekrytointien lisäämiseksi.

Työllistyminen avoimille työmarkkinoille - ja työllistyminen ylipäättään – on todettu työmarkkinoilla vaikeimmassa asemassa olevien kannalta erittäin haasteelliseksi. Työllistymisen tueksi tarvitaan sekä intensiivisiä asiakastyön malleja että palveluprosessien ja palvelujärjestelmän yhteistyömallien kehittämistä. Tämän lisäksi tarvitaan rakenteellisia muutoksia ja työpaikkoja, joihin ESR – toiminnalla on rajalliset mahdollisuudet vaikuttaa.

Toimenpidetekonaisuuden teema –alueella kansallinen kehittäminen on monin tavoin mielenkiintoisessa vaiheessa. Hallituksen työllisyysohjelmaan liittyvät tavoitteet ja toimet rakennetyöttömyyden vähentämiseksi ja siihen liittyen työvoimapalveluiden rakennemuutos vahvistavat toimenpidetekonaisuuden tarkoituksenmukaisuutta. Kansallisesti kehittämistoiminta on muutoinkin aktiivista, parhaillaan meneillään on muun muassa laaja Sosiaalialan kehittämishanke. Yhteistä tälle kehittämiselle on muun muassa palveluiden ja palveluprosessien kehittäminen syrjäytymisen ehkäisemiseksi, työllistymisen edellytysten parantamiseksi ja työllisyyden lisäämiseksi.

Nuorisotyöttömyys on Suomessa eurooppalaisittain varsin korkea. Nuoriin kohdistuva yhteiskuntatakuu on toiminut keinona vahvistaa nuorten siirtymistä työmarkkinoille. Kansallisesti tavoitteena on tehostaa siirtymistä perusopetuksesta jatko-opintoihin muun muassa opinto-ohjausta ja opiskelijavalintoja kehittämällä, vahvistaa peruskoulun ja toisen asteen koulutuksen yhteyttä ja kehittää edelleen ammatillisen koulutuksen työelämävastaavuutta.

Equal -ohjelmassa toimenpidetekonaisuuden strategia tarjoaa laajat mahdollisuudet erilaisille lähestymistavoille kokeilevuuden mahdollistamiseksi. Tässä toimenpidetekonaisuudessa kehittämiskumppanuuksien toimijat ovat luonnehtineet DPeitä erityisesti syrjäytymisen ehkäisy- ja verkostoitumisprojekteiksi. Syrjäytymisen ehkäisy on liittynyt sekä aktivointiin että työllistämiseen. Valtaosa on korostanut myös hankkeensa kehittämislunonetta. Hankkeet ovat korostaneet myös muita toimenpidetekonaisuuksia enemmän tavoitetta vaikuttaa rakenteisiin ja järjestelmiin.



### 3.1.2. Kehittämiskumppanuuksien toteutus ja mallin toimivuus

Toimenpidekokonaisuudessa toteutetut 14 kehittämiskumppanuutta ovat olleet hyvin erilaisia sekä lähestymistavoiltaan, rakenteeltaan että laajuudeltaan. Kumppanuushankkeita on leimannut sekä tavoitteiden kirjavuus että kumppanuusrakenteiden monimuotoisuus.

Kumppanuuksiin on pääosin koottu ongelman kannalta olennaisia yhteistyötahoja ja asiantuntemusta. Kumppanuuksissa on ollut sekä vanhoja että uusia toimijoita ja niistä on muodostunut monissa tapauksissa laaja yhteistyötahojen verkko. Keskeisiä toimijoita ovat olleet kunnat, eri viranomaiset, oppilaitokset ja koulutusinstituutiot, valtakunnalliset järjestöt ja muut 3. sektorin toimijat.

Taulukko 6: Kehittämiskumppanuuksien kuvaus

DP	Toteutusalue	Rakenne / tavoitteet	Keskeiset toimijat	Hallinnointi
<b>Aboavita</b>	Paikallinen /sektoraalinen (koulutus)	Osahankkeista (8) koostuva kumppanuus. Osin erilliset tavoitteet	Eri asteen oppilaitokset, yritykset, työvoimatoimisto	Koulutusinstituutio Ammatillinen oppilaitos Koordinointi ja kehittäminen
<b>Equal Response</b>	Alueellinen, maakunta	Osahankkeista koostuva kumppanuus. Osahankkeittaiset, erilliset tavoitteet.	N. 30 toimijaa. Maakunnan liitto, alueen oppilaitokset ja korkeakoulut, 3. sektori, työvoimatoimistot	Tutkimusinstituutio, yliopisto Koordinointi ja kehittäminen
<b>Joensuun Equal</b>	Paikallinen	Osahankkeista (4) koostuva kumppanuus. Osahankkeittaiset, erilliset tavoitteet.	Kaupungin peruspalveluvirasto, seurakunta, työttömien yhdistys, valtakunnallinen 3. sektorin järjestö, yliopisto	Kaupunki, henkilöstöyksikkö. Hallinnointi.
<b>Kuriiri</b>	Valtakunnallinen	Osahankkeista (4) koostuva kumppanuus. Toimintamallin testaaminen ja kehittäminen .	Paikalliset yhdistykset, sosiaalitoimi	3. sektorin kehittämistä tukeva yhdistys
<b>Lukibussi</b>	Valtakunnallinen/sektoraalinen	Useista toimijoista koostuva kumppanuus. Päävastuu: kuntaliitto ja erilaisten oppijoiden yhdistys, kuntoutusinstituutio. Alueelliset koordinaattorit	Kuntaliitto, etujärjestöjä, kirkko, tutkimusinstituutioita, kansalais- ja työväenopistojen liitto, Yleisradio.	Valtakunnallinen järjestö / Kuntaliitto Koordinointi ja kehittäminen
<b>Majakka-Beacon</b>	Alueellinen, pääkaupunkiseutu	Kolme osaprojektia. Toimintamallin testaaminen ja kehittäminen.	Kolme kaupunkia, sosiaalivirastot, työvoimatoimistot, kuntoutus- ja tutkimusinstituutio, maahanmuuttajajärjestöt	Kuntoutus- ja tutkimusinstituutio. Koordinointi ja kehittäminen
<b>Operation Work</b>	Valtakunnallinen, 4 pientä paikkakuntaa	Neljä osaprojektia. Toimintamallin testaaminen ja kehittäminen.	Kunnat (3), 3. sektorin toimijat (2), yliopisto.	Kaupunki Koordinointi ja kehittäminen
<b>Otte</b>	Paikallinen	Toimintamallin testaaminen ja kehittäminen	Ammatillinen oppilaitos, työvoimatoimisto, sosiaalitoimi, järjestöjä	Koulutusinstituutio (ammattikorkeakoulun kuntayhtymä). Hallinnointi ja kehittäminen.
<b>Rehti meininki</b>	Alueellinen, 4 seutukuntaa, aluekoordinaattorit	Toimintamallin testaaminen ja kehittäminen	E-P kuntien sosiaalitoimet, työvoimatoimistot, yhdistys (mielenterveysjärjestö)	Koulutusinstituutio (ammattikorkeakoulutuksen kuntayhtymä)

<b>Seksuaali- ja sukupuoli- ja su- kupuolivähemmistö- työelämässä</b>	Valtakunnallinen	Kolmen toimijan kumppanuus Menetelmien kehittä- minen, verkostoitumi- nen	Yliopisto, etujärjestö, tutkimus- ja kehittä- misinstituutio (Stakes)	Yliopisto, tutkimusins- tituutio
<b>Työn tiet</b>	Paikallinen, seutukun- nallinen	Neljä osaprojektia . Erilliset tavoitteet.	N. 40 toimijaa. Kunnat, työmarkkinajärjestöt, 3. sektorin toimijat. seu- rakunta, oppilaitokset, työvoimatoimistot.	Kaupunki, koordinoiva. Yliopisto/tutkimus kehittäjänä.
<b>Viktori</b>	Valtakunnallinen, sektoraalinen	Toimintamallin ja – menetelmän kehittämi- nen ja testaaminen.	Invalidiliiton aluekes- kukset, viiden kunnan sosiaalityöt.	Valtakunnallinen jär- jestö. Hallinnointi, koordinointi ja kehittä- minen.
<b>Worth the Work</b>	Alueellinen, kolme seutukuntaa.	Alueellisia ja toimija- organisaatiokohtaisia hankekokonaisuuksia.	Ammatillisia ja erityis- opetuksen koulutus- organisaatioita, asian- tuntijajärjestöjä, kon- sulttiorganisaatio.	Koulutusorganisaatio. Hallinnointi, koor- dinointi ja kehittämi- nen; osaprojektin toteu- tus.
<b>Youth Rise</b>	Alueellinen	Yhteistyöverkosto. Toimintamallin kehittä- minen ja testaaminen.	Kuntien sosiaalityöt, viranomaiset, vankila- hallinto, yhdistykset, seurakunta.	Sektoriviranomainen (Kriminaalilaitoksen aluelaitos). Sateen- varjo: hallinnointi ja kehittäminen.

Erityisesti yritysten ja työmarkkinajärjestöjen puuttuminen kehittämiskumppanuuksista on ollut leimallista. Pääosin yhteyksiä yrityksiin on luotu vasta kehittämiskumppanuuksien käynnistyttyä. Näin on myös tapahtunut tärkeiden viranomaisyhteyksien luomisessa joko sosiaalityötoimeen tai työvoimahallintoon. Osaltaan tämä on vaikuttanut myös kehittämiskumppanuuksien tulosten kehittämiseen.

Kumppanuuksien kokoamisessa edustavuus –periaatteen painottuminen suhteessa ongelman kannalta olennaisten toimijatahojen yhteistyöhön on vaikuttanut siihen, että kumppanuuksista on toimijamäärältään tullut liiankin suuria ja vaikeasti hallittavia. Useimmissa kehittämiskumppanuuksissa on törmätty toimijoiden heikkoon sitoutumiseen. Itse kehittämiskumppanuussopimus ei ole taannut sitoutumista varsinaiseen toimintaan. Sitoutumisen puute korostaa yhteisten intressien sekä tehtävistä, rooleista ja vastuista sopimisen tärkeyttä. Tämä on osoittautunut haasteeksi toimintamallien kehittämisessä ja erityisesti tulosten juurruttamisessa. *Sitoutumista on selkeästi vahvistanut toiminnan kytkytyminen paikalliseen tai sektorikohtaiseen kehittämiseen, yhteiset intressit sekä erityisesti viranomaisten aktiivinen osallistuminen toimijoina itse työsuunnitelmien toteutukseen ja hankkeiden toimintaan.*

Puolessa kehittämiskumppanuuksista *hallinnoivana organisaationa* on toiminut koulutus- tai tutkimusinstituutio (7). Kunnat tai kaupungit ovat toimineet hallinnoijina kolmessa kumppanuudessa, valtakunnalliset järjestöt kahdessa (Kuntaliitto ja Invalidiliitto), sektoriviranomainen yhdessä ja 3. sektorin kehittämisorganisaatio yhdessä kumppanuudessa. Hallinnoinnin eriyttäminen on kaiken kaikkiaan koettu toimivaksi toteutusmalliksi ja se on mahdollistanut monien pienien toimijoiden toimintamahdollisuudet.

Hallinnoivilla organisaatioilla on pääsääntöisesti talouden, seurannan ja muun hallinnon ohella kumppanuuden toteutusvastuuseen liittyviä tehtäviä, kuten kumppanuuden toimintojen kehittäminen, tiedotus ja levittäminen ja kansainvälisen yhteistyön koordinointi. Useimmilla hallinnoivilla organisaatioilla on lisäksi oma toiminnallinen osio kumppanuudessa tai muu toiminnallinen kehittämisintressi.

Kun kehittämiskumppanuudet ovat muodostuneet laajoiksi, myös ohjausryhmistä on muodostunut edustavuusperiaatteella suuria. Tämä on vaikuttanut siihen, että ohjausryhmät ovat useimmissa kumppanuuksissa kokoontuneet harvoin, jolloin myös niiden ohjaus- ja kehittämisvastuu on jäänyt vähäiseksi. Tällä on ollut vaikutusta osin myös niin ohjausryhmän jäsenten kuin emo-organisaatioiden sitoutumiseen, mikä vaikeuttaa mahdollisuuksia toimintamallien juurruttamiseen.

Kehittämiskumppanuusyhteistyön toteuttaminen on osoittautunut haasteelliseksi ja toimivien yhteistyömuotojen kehittäminen resursseja ja aikaa vieväksi. Erilaisten toimintakulttuurien ja käytäntöjen yhteensovittaminen sekä yhteisen kielen löytäminen on yhteistyömallien rakentamisessa kaiken kaikkiaan haasteena. Erityisesti laajoissa kehittämiskumppanuuksissa on perustettu johtamisen ja toteutuksen tueksi erilaisia johtoryhmiä, työvaliokuntia sekä projekti- ja suunnittelutiimejä, jotka tosiasiallisesti ovat vastanneet tavoitteiden yhteensovittamisesta, työsuunnitelman toteuttamisesta ja toiminnan kehittämisestä.

Kumppanuusmallin toimivuuteen tavoitteiden saavuttamisen ja tulosten kannalta ovat vaikuttaneet sekä heikko kytkeytyminen emo-organisaatioiden tai laajemmin paikalliseen tai sektoraaliseen kehittämistoimintaan että kumppanuuksien rakenne. Osahankkeista koostuvissa kumppanuuksissa projektit ovat toteuttaneet erillistavoitteitaan ja niistä on ollut vaikea koota tuloksia yhteisten toimintamallien, prosessien tai käytäntöjen kehittämiseksi. Tämä heikentää myös yksittäisten hyvien käytäntöjen laajempaa levittämistä.

Monissa kumppanuuksissa on luotu toisaalta kiinnostavia toimintatapoja, jotka ovat edistäneet sekä kumppanuusyhteistyön että tulosten kehittymistä. Erityisesti erilaiset kehittämisryhmät, sisäiset koulutukset ja eri teema-aiheisiin kytketyt työryhmät ovat edistäneet sitoutumista ja toteutuksen suuntaamista yhteisiin tavoitteisiin. Hyviä käytäntöjä ja prosessi-innovaatiota tässä suhteessa edustavat sisäiset kumppanitoimijoista kootut suunnitteluryhmät (Aboavita), Valtamuuntaja-osahanke (Joensuun Equal), verkostoyhteistyön koulutus, teema –yhteistyö, verkostokoulutus ja seudulliset yhteistyöfoorumit (Työn tiet).

*Oman toiminnan arvioinnin* edellytetään sisältyvän kehittämiskumppanuus –hankkeiden toteutukseen. Arvioinnin toteutustavat ja menetelmät vaihtelevat hankkeissa varsin paljon. Kehittämiskumppanuuksista neljässä on toteutettu ulkopuolinen arviointi, neljässä kumppanuudessa on ollut sisäinen erillinen arviointiresurssi, kahdessa arviointi on sisältynyt osaksi tutkimusta. Muu sisäinen arviointimenettely on toteutettu lopuissa neljässä hankkeessa. Arviointi itse toteutettuna on ollut lähempänä prosessiarviointia kuin tulosten kehittämiseen tähtäävää vaikuttavuusarviointia. Arvioinnilla samoin kuin kumppanuusyhteistyöhön liitetyllä tapaustutkimuksella on selkeästi ollut myönteinen vaikutus toiminnan kehittämiseen, tulosten analysoimiseen ja myös tuloksellisuuteen. Useat kehittämiskumppanuudet ovat tuottaneet kiinnostavia arviointi- ja tutkimusraportteja samoin kuin kuvauksia itsearvioinnin toteutuksesta.

Kumppanuusyhteistyö ja verkostojen rakentaminen on sinänsä koettu myönteisenä. Kumppanuustoimijoiden mukaan yhteistyö on lisännyt asiantuntemusta sekä toisten kumppanitoimijoiden toiminnasta että asiakkaiden tilanteesta. Kumppanuus -malli on erityisesti mahdollistanut erilaisten integroitujen toimintamallien kehittämisen syrjäytymisen ehkäisyyn ja työllistämiseen. Kumppanuus on tuonut yhteen uusia toimijatahoja ja mahdollistanut erilaisen asiantuntemuksen hyödyntämisen asiakaslähtöisten prosessien kehittämiseksi. Yhteistyö on lisännyt toimijoiden mukaan keskinäistä luottamusta, jota pidetään yhtenä keskeisenä sosiaalisen pääoman vahvistumisen edellytyksenä.

### 3.1.3. Tuloksellisuus

Toimenpidekokonaisuuden tavoitteena on erityisesti työllistyminen avoimille työmarkkinoille. Vain osa toimenpidekokonaisuudessa toteutettavista kehittämiskumppanuuksista on tähdännyt suoraan työllistämiseen. Arviointia varten toteutetun kyselyn (2003) mukaan runsas viidennes toimenpidekokonaisuuden DPiden toteuttajista arvioi projektinsa vaikuttavan kohderyhmän työllistymiseen avoimille työmarkkinoille tai työllistymiseen tuettuun työhön.

Suuri osa DPeistä on tavoitellut erityisesti kohderyhmien elämänhallinnan, sosiaalisen osallisuuden ja työllistymisen edellytysten parantamista sekä näihin liittyvien palvelujen ja toimintakäytäntöjen kehittämistä.

#### 3.1.3.1. Tulokset ja vaikutukset kohderyhmissä

##### Aktivoitumista ja työllistymistuloksia

Toimenpidekokonaisuudessa on painottunut kohderyhmälähtöinen lähestymistapa. Kohderyhminä korostuvat erityisesti vammaiset, vajaakuntoiset ja työllistymisvaikeuksista kärsivät erityisryhmät sekä maahanmuuttajat. Osa hankkeista on kohdistunut pitkäaikaistyöttömiin tai pitkään työelämästä poissaolleisiin; osa nuoriin, joilla on sekä elämänhallintaan ja ammatilliseen koulutukseen pääsyyn että koulutuksesta työelämään siirtymiseen liittyviä vaikeuksia. Mukana on myös uusia kohderyhmiä, kuten erilaisista oppimisvaikeuksista kärsivät tai seksuaaliset vähemmistöt. Sen sijaan ikääntyvät/ikäntyneet erityisenä kohderyhmänä eivät nouse hankkeissa juurikaan esille.

Toimintamallien ja uusien menetelmien ja toimintakäytäntöjen kehittämisen suhteen kohderyhmän ovat olleet muun muassa eri sektoreiden viranomaiset sekä opetus- ja ohjaushenkilöstö, jolloin toiminnalla on pyritty välillisten vaikutusten aikaansaamiseen syrjäytymisen ehkäisemiseksi ja työllistymisen edistämiseksi.

ESRAn seurantatietojen mukaan toimenpidekokonaisuudessa oli 31.12.2004 mennessä aloittaneita kaiken kaikkiaan 5957 henkilöä, joista naisia 3487. Aloittaneista työttömiä oli 2114, joista naisia 1132. Pitkäaikais- ja toistuvaistyöttömiä työttömistä oli 1128, joista naisia 458. Runsas 1000 henkilöä aloittaneista oli koulutuksen piirissä. Aloittaneista etnisiä vähemmistöjä oli huomattava osa 1233, joista naisia 706. Osallistujien ikäjakauma on varsin tasainen, vähiten osallistujia on ollut ikäryhmässä yli 50-vuotiaat.

Hanketoiminnassa käynnistyneiden prosessien konkretisoiminen näkyviksi tuloksiksi on ollut haasteellista. Joissakin hankkeissa laadullisten asiakastulosten todentamiseksi on kehitetty omia mittareita (esimerkiksi Kuriiri) tai kerätty asiakaspalautetta. DPeiden toteuttajien mukaan keskeisimpiä kohderyhmään kohdistuvia vaikutuksia ovat elämänhallinnan ja itsenäisen selviytymisen paraneminen sekä aktivoituminen työhaussa ja työmarkkinavalmiuksien parantuminen. Näitä tuloksia ei seurantajärjestelmään kirjata. Ongelma asiakastulosten osoittamisessa tiivistetään osuvasti Youth Risen loppuraportissa:

*”ESR –lomakkeilla tapahtuneessa hankeseurannassa moni nuorista oli työtön tullessaan projektiin ja työtön lähtiessään projektista, mutta silti monen nuoren elämässä tapahtui paljon positiivista kehitystä projektin aikana. Projektin työntekijät näkivät monessa nuoressa hienoa kehitystä, joka ei kuitenkaan numeroina ESR –toiminnassa näkynyt”.*

Kohdentumisesta haasteellisiin asiakasryhmiin kertoo osaltaan monien hankkeiden vaikeudet asiakasrekrytoinnissa ja asiakkaiden motivoinnissa, etenkin kun osallistuminen on perustunut vapaaehtoisuuteen. Käyttöön on otettu muun muassa erilaisia sopimusmalleja, joissa on sovittu eri toimijoiden tehtävistä ja vastuista kouluttautumis- tai työllistymispolulla. Sopimuksilla on pyritty muutoin vapaaehtoisuuteen ja henkilökohtaiseen motivaatioon perustuvassa toiminnassa asiakkaiden sitoutumiseen ja henkilökohtaiseen vastuunottoon osana voimavaraistumista.

Asiakkaiden monitahoiset vaikeudet työllistymisen esteenä ovat olleet yllätys useissa hankkeissa. Erityisesti erilaiset elämänhallintaan vaikuttavat ongelmat, kuten päihdeongelmat, mielenterveyden ongelmat ja itsetunnon heikkeneminen, taloudelliset ongelmat ja velkaantuminen samoin kuin perhedynamiikkaan liittyvät vaikeudet ovat aktivointi- ja työllistämishankkeissa tunnistettuja esteitä. Tämä on edellyttänyt hankkeissa muutoksia sekä tulostavoitteissa että varsinaisesti asiakkaiden tarpeita vastaavien toimintamallien kehittämisessä. Työllistämisen sijasta hankkeissa on pääsääntöisesti jouduttu paneutumaan asiakkaiden työllistymisen ja voimaantumisen edellytysten parantamiseen, samoin kuin asiakkaan tukemiseen ja yksilölliseen ohjaukseen.

Valtaistamisen periaate on hankkeissa ilmennyt erityisesti asiakaslähtöisten toimintatapojen kehittämisenä. Hankkeissa on kertynyt myös merkittävässä määrin tietoa asiakasryhmien tilanteesta ja voimaantumisen edellytyksistä. Muutamassa hankkeessa on jäsenetty valtaistamisen (empowerment) käsitettä ja konkretisoitu valtaistamiseen liittyviä toimintatapoja sekä kehitelty uusia menetelmiä. Osaksi tämä on ollut yhteistä kansainvälistä kehittämistä. Valtaistamista on tarkasteltu sekä osallisuuden (yhteisö, rakenteet) että voimaantumisen (yksilö) näkökulmasta. Valtaistamista on pohdittu osallisuutta mahdollistavan työn näkökulmasta (Joensuun Equal/Maamuuntaja) tai kehittämällä Empowerment -kartoitusta ja testiä (Worth the Work). Sosiaalisen osallisuuden lisäämiseksi hankkeissa on syntynyt monia yhteisöllisiä toimintamuotoja, kuten sosiaalinen kuntosali tai talkooringi sekä kokeiltu ja kehitetty uudenlaisia voimavaraistamisen menetelmiä (Työn tiet/Tietoluukku; Koura-Kuriiri). *Näiden osallisuutta koskevien analyysien ja kehittelyjen tulisikin toimia pohjana periaatteen toteutustapojen jatkokehittelylle.*

Varsinaisesti työllistymismallien kehittämiseen tähänneissä projekteissa on saatu myönteisiä asiakastuloksia työllistymisen ja etenkin koulutukseen sijoittumisen mutta myös muun pitkäkestoisen ratkaisun suhteen. Työllistyminen on edellyttänyt sekä intensiivistä asiakastyötä että aktiivista yhteyden luomista alueen työnantajiin, kuten Rehti meininki-, Aboavita- tai Majakka- kehittämiskumppanuuksissa. Vain osa työllistyneistä on työllistynyt avoimille työmarkkinoille ilman tukitoimenpiteitä. Pysyvät työllistymisvaikutukset ovat toistaiseksi vaikeasti arvioitavissa. Työllistyminen lyhyeenkin työsuhteeseen työharjoittelun ja työvalmennuksen ohella saattaa kuitenkin merkitä ensimmäistä siirtymää pysyvämpään työllistymiseen.

ESRA –seurantatietojen mukaan hankkeissa lopettaneista (3576 henkilöä, joista naisia 2116) on työssä avoimilla työmarkkinoilla 1522, joista naisia 954. Muussa työsuhteessa on 324 henkilöä, joista naisia 186. Kansallisen teematyön yhteydessä on kartoitettu hankkeiden työllistämistuloksia suhteessa asetettuihin tavoitteisiin. Hankkeiden työllistämistulokset avoimille työmarkkinoille ovat vaihtelevia (2%-60%). Erityisesti työllistämiseen tähänneet ja integroituja työllistämismalleja kehittäneet hankkeet ovat saavuttaneet ainakin kohtuullisia työllistämistuloksia (34 % - 60%) verrattuna muuhun ESR –toimintaan ja ottaen huomioon haasteelliset asiakasryhmät. Kaiken kaikkiaan hankkeet ovat onnistuneet luomaan yhteyksiä yrityksiin hyvin. Toimintaan on osallistunut seuranta-tietojen mukaan 480 yritystä.

Useissa hankkeissa on saatu hyviä tuloksia erilaisten ohjausmallien avulla erityisesti koulutukseen sijoittumisessa ja ammatillisten valmiuksien paranemisena. Koulutukseen on sijoittunut seuranta-

tojen mukaan yhteensä 865 henkilöä. Hankkeissa on toteutettu myös ammattitaidon päivitykseen tarkoitettuja lyhyt- ja täsmäkoulutuksia, joiden arvioidaan vaikuttaneen sekä useiden henkilöiden työpaikkojen pysyvyyteen että työllistymisen edellytysten paranemiseen.

Useissa DPeissä kehitellyt palveluohjausmallit ovat selkeästi tuottaneet myönteisiä asiakastuloksia sekä kehittäneet asiakkaiden saamaa palvelua. Yksilöllisen asiakastyön tasolla hankkeissa on kehitetty erilaisia tukimuotoja ja -malleja, jotka liittyvät *yksilövalmennukseen, yksilöohjaukseen ja työvalmennukseen*. Toimilla on saavutettu projekti aikaisia vaikutuksia, mutta tulosten kestävyys on vaikeasti ennakoitavissa.

### 3.1.3.2. Uudet toimintamallit ja käytännöt

#### Palveluohjausmalleja syrjäytymisen ehkäisyyn ja työllistymisen tueksi

DPeiden tavoitteena on ollut kehittää erilaisia koulutuksen ja työllistymisen edellytyksiä parantavia ja työllistymisen kynnyksiä madaltavia menetelmiä ja malleja. Pääosa kehittämiskumppanuuksien tuloksista on erilaisia tuotoksia, tuotteita tai toimintamalleja. Menetelmien ja toimintamallien kehittäminen jäi joissakin kehittämiskumppanuuksissa lyhyestä toteutusaikataulusta ja kumppanuus – malliin liittyvistä ongelmista johtuen kesken.

DPeitä tyyteltiin arvioinnin väliraportissa tavoitteiden ja toiminnan pääpainon mukaan viiteen ryhmään:

- 1) *Tiedotus, asenteisiin vaikuttaminen (syrjinnän ehkäiseminen) ja verkostoituminen* ovat olleet keskeisiä tavoitteita uusien kohderyhmien esiin nostaville hankkeille (Lukibussi ja Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt työelämässä),
- 2) *opetuksen kehittäminen ja siirtymävaiheet koulutuksesta työelämään* ovat olleet keskeisiä tavoitteita muutamassa nuoriin ja erityisryhmiin suuntautuvassa hankkeessa (Otte, Worth the Work, Aboavita),
- 3) *syrjäytymisen ehkäisy, aktivointi ja sosiaalinen työllistäminen* ovat olleet päätavoitteita erityisen haasteellisiin ryhmiin kohdistuvissa DPeissä (Kuriiri, Youth Rise, Joensuun Equal),
- 4) *yksilöllisen palveluohjauksen ja työllistämismallien kehittäminen* on ollut usean DP:n tavoitteena (mm. Rehti meininki, Majakka-Beacon, Viktori, Työn tiet ja Equal Response) ja muutamat DP:t ovat pyrkineet selkeästi myös
- 5) laajempiin, kokonaisvaltaisiin ratkaisuihin *paikallisen tai alueellisen työllisyyden kehittämiseksi* (Työn tiet, Operation Work, Equal Response).

Erityisen laajojen kehittämiskumppanuuksien monitavoitteisuudesta johtuen jaottelu on karkea, mutta jäsentää toimenpidekokonaisuuden monimuotoisuutta. Jaottelua on käytetty siksi myös tulosten erittelyn pohjana. Seuraavassa tarkastellaan tästä näkökulmasta kehittämiskumppanuuksien toteutusta, erityispiirteitä ja tuloksia.

#### Vaikuttaminen asenteisiin tiedotuksen ja verkostoitumisen avulla

Asenteisiin vaikuttamiseen ja verkostoitumiseen tähänneissä hankkeissa vahvuutena kansalliseen ja ESR –toimintaan nähden ovat syrjinnän ja syrjäytymisen ehkäisyn kannalta uusien kohderyhmien ja ongelma-alueiden esiin nostaminen. Hankkeet ovat tuottaneet tietoa sekä oppimisvaikeuksien

merkityksestä monien elämänvalintoihin liittyvien ongelmien taustatekijänä että tutkimustietoa seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen asemasta työelämässä.

Sekä *Lukibussi* että *Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt työelämässä* –hanke kykenivät kehittämään tuloksiaan erityisesti kumppanuusyhteistyön avulla ja tehokkaalla tiedotuksella ja verkostoitumisella. Lukibussin tulosten saavuttamisessa keskeinen merkitys oli alueellisilla koordinaattoreilla, jotka käynnistivät paikallisten verkostojen rakentamisen. Lukibussissa vieraili 34 000 kävijää ja hanke tavoitti kunnissa järjestettyihin seminaareihin ja tilaisuuksiin noin 10 000 osallistujaa. Toiminnan tuloksena noin puoleen kunnista on perustettu oppimisvaikeuksista tiedottavia infopisteitä.

Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt työelämässä- hanke tuotti vähemmistöjen asemasta uutta tutkimustietoa ja kykeni aktiivisella verkostoitumisella saamaan näkyvyyttä, toteuttamaan koulutuksia ja luomaan yhteysverkostoja sekä opetus- ja kuntasektorille että myös kohderyhmän sisälle.

Taulukko 7: Kumppanuuksissa kehitettyjä toimintamalleja. Tiedotukseen ja asenteisiin vaikuttamiseen suuntautuneet hankkeet.

DP / rahoitus	Tavoite	Kohderyhmä	Toiminnalliset tulokset	Juurruttamisvisio
<b>Lukibussi</b>	Tiedon lisääminen erilaisista oppimisvaikeuksista. Kattavan asiantuntija-, palvelu- ja tukiverkoston luominen kuntiin.	Luki- ja oppimisvaikeuksista kärsivät; opettajat ja kouluttajat; viranomaiset	Suomen kunnat kiertänyt tiedotuspaketti. Alueellisten verkostojen rakentaminen; aluekoordinaattorit verkostojen luojina.	Toimintamalli kehitettävissä ja sovellettavissa. Välittömiä vaikutuksia mm. muuhun projektitoimintaan. Paikkakuntakohtaisia verkostoja; lukipisteet. Jatkuvuus Equal II –hankkeena.
<b>Seksuaali- ja sukupuoli-vähemmistöt työelämässä</b>	Vähemmistöjen työllistyvyyden parantaminen. Vähemmistöt huomioivan työyhteisön muutosmallin kehittäminen (tiedon levityksen ja koulutuksen keinoin).	Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt; oppilaitokset ja työnantajat.	Tutkimukseen perustuvaa tietoa; tutkimusraportit. Koulutusaineistot. Verkostoituminen.	Tuottanut uutta tietoa ja tavoittanut kohderyhmän. Työyhteisön muutosmallin kehittäminen ja valtavirtaistaminen jäivät kesken. Jatkuvuus Equal II –hankkeena.

## Opetuksen kehittäminen ja siirtymät koulutuksesta työelämään

Koulutuksen, opetuksen ja siirtymämallien kehittämiseen tähänneissä hankkeissa tulokset liittyvät erityisesti:

- Uusiin oppimisympäristöihin ja yhteistyömalleihin
- Työllistymisnäkökulman liittämiseen osaksi ammatillista koulutusta ja opetusta
- Uusiin ammatillisen koulutuksen toteutustapoihin
- Siirtymä- ja ohjausmalleihin koulutuksesta työelämään.

Hankkeiden tulokset ovat osaksi erilaisia tuotteita, koulutussisältöjä, materiaaleja ja menetelmiä mutta myös toimintamalleja. Erityisesti Worth the Work- ja Otte –hankkeissa on tuotettu uusia tuotteita ja sisältöjä ammatillisen opetuksen kehittämiseen ohjausmallien ja verkostotyön ohella.

Otte -hankkeessa on kehitetty opettaja-työvalmentaja parityöhön perustuva työpajamalli, joka on juurtumassa oppilaitokseen. Hankkeessa kehitettiin myös Siirtymäruori –malli, jonka avulla opiskelijoiden siirtymävaiheen tueksi kartoitetaan yhteispalaverissa opiskelijan elämän eri alueilla tarvittava tuki, toimenpiteet ja vastuutahot. Toiminnan tuloksena on lisäksi tuoteistettu ”TukiOTTEita”, oppaita opetuksen kehittämiseen, verkostotyön hyödyntämiseen sekä työssä oppimiseen ja tuettuun työllistämiseen. Hanke on vaikuttanut myönteisesti opettajien asenteisiin erityisopetuksen kehittämiseksi ja vahvistanut työllistymisnäkökohtien huomioimista osana opintoja.

Worth the Work -hankkeen innovatiivinen vahvuus on työllistymisnäkökulman yhdistäminen ammatilliseen erityisopetukseen. Tuotteet ovat sekä koulutuskokonaisuuksia, opetusmenetelmiä, oppimateriaaleja sekä verkostotyön kehittämiseen ja asiakasohjaukseen liittyviä tuotteita. Opetusmateriaalit ja menetelmät ovat hyödynnettävissä ja sovellettavissa muissa ammattioppilaitoksissa ja opetussuunnitelmissa. Tuloksista erityisesti erityisopetuksen täydennyskoulutukseen kehitetty ERTOVA- koulutus, ESO – ja Ovi –ohjausmallit ovat laajemminkin kiinnostavia.

Aboavita -hankkeessa kokeiltu Eteispalvelu –ohjaus on innovatiivinen koulutuksen toteuttajien palveluohjausmalli, jossa ammatillisten oppilaitosten yhteydessä toimivat maahanmuuttajataustaiset ohjaavat opettajat keskitetysti tukivat maahanmuuttajien koulutus- ja työurasuunnitelmien toteuttamista. Toiminta tavoitti yli 800 maahanmuuttajaa Turun alueella. Hanke kykeni erityisesti ohjaamaan maahanmuuttajia koulutukseen ja säilyttämään myös koulutusten avulla työpaikkoja. Oppilaitosten yhteinen koulutuskalenteri ja yhteistyö sekä maahanmuuttajien äänen kuuleminen mahdollisti nopean reagoinnin koulutustarpeisiin ja joustavien, räätälöityjen koulutusten järjestämisen.

Ohjausmalleja, ammatillisen koulutuksen toteutustapoja ja uudenlaisia oppimisympäristöjä on kehitetty useissa muissakin toimenpidekokonaisuuden hankkeissa, kuten Operation Work ja Aboavita tai koulutukseen ohjausta ja lyhytkoulutuksia toteuttanut Equal Response/Duuni –avoin oppimisympäristö tai Työn tiet/ Tietoluukku, jossa kokeiltu matalan kynnyksen ohjausmalli on samalla tarjonnut ammattiin valmentavan käytännön harjoittelun mallin sosiaalialan oppilaitoksen opiskelijoille.

Kohderyhmän tarpeista lähtevät lyhyt- ja täsmäkoulutukset ovat lisänneet työllistymisen edellytyksiä tai säilyttäneet työpaikkoja. Koulutuksiin liittyvillä joustavilla osallistujavalinnoilla ja samalla ryhmäkoko- vaatimuksista joustamalla sekä räätälöidyillä kursseilla on kyetty luomaan jatkuvuutta myös osallistujien työllistymisen tueksi ja motivaation ylläpitämiseksi.



Taulukko 8: Koulutuksen ja työllistymisen siirtymävaiheisiin kohdennetuissa hankkeissa kehitettyjä toimintamalleja.

DP	Tavoite	Kohderyhmä	Menetelmät, toimintamallit, rakenteet	Juurruttamisvisio
<b>Aboavita</b>	Maahanmuuttajien syrjäytymiskehityksen katkaiseminen ohjauksen ja koulutuksenkeinoin, uusien palvelukonaisuuksien synnyttäminen ja yhteistyön tiivistäminen ammattiliittojen ja yrityselämän kanssa työllistymisen helpottamiseksi.	Maahanmuuttajat / etniset vähemmistöt.	Täsmä- ja lyhytkoulutukset, paikallisten oppilaitosten yhteinen koulutuskalenteri. Mentorointi –malli. Virtuaalinen oppimisympäristö. Eteispalvelu –ohjausmalli koulutukseen ohjaamiseksi ja työllistymiseksi. Oppilaitosten yhteistyöverkosto.	Organisaatiokohtaista juurtumista koulutusten toteutuksessa ja opetusmenetelmissä. Koulutuskalenteri käytössä opetushallituksen rahoituksella. Yhteistyösopimus oppilaitosten välille. Juurruttaminen jatkuu toiminto 3 –jatkohankkeena. Kytkeytymistä paikalliseen maahanmuuttostrategiaan ja työvoiman palvelukeskuksen kehittämiseen.
<b>Otte</b>	Järjestelmän luominen, jonka avulla erityistä tukea tarvitsevat nuoret saavat ammatillisen tutkinnon tai edellytyksiään vastaavan ammatitaidon ja tukea työllistymiseen.	Ammatillisen koulutuksen keskeyttäjät, syrjäytymisvaarassa olevat nuoret.	Tuloksia tuotteistettu. Integroidun pajatoiminnan malli ammatillisessa opetuksessa, opettaja-ohjaaja parityö. Siirtymäruori –menetelmä. Verkostoyhteistyön opas. Työssäoppimisen ja tuetun työllistämisen opas. Kehittämisaineisto opetuksen kehittämiseen.	Hyödynnettävissä ja sovellettavissa. Organisaatiokohtaisia vaikutuksia, pajatoiminnan jatkuminen. Siirtymäruori –menetelmä paikallisen koulutoimen käytännöksi. Paikallinen, moniammatillisten yhteistyömuotojen kehittäminen.
<b>Worth the Work</b>	Löytää uusia keinoja tukea erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden siirtymiä koulutus- ja työllistymispolun eri vaiheissa. -> Ammatillisen kuntoutuksen ja erityistyöllistymisen koulutus-, ohjaus- ja palvelukäytäntöjen kehittäminen.	Nuoret, vajaakuntoiset, vammaiset	Opetuksen kehittämisen malleja ja oppaita. Empowerment mittarin kehittäminen. Asiakasohjauksen malleja Tulokset tuotteistettu: - pedagogiset tuotteet - oppimateriaalit - verkostotyön tuotteet. - asiakasohjauksen tuotteet.	Hyödynnettävissä ja sovellettavissa. Opetusmenetelmien ja koulutusten organisaatiokohtaista juurtumista. Osin toimintamallien paikallista ja seudullista juurtumista. Opetussuunnittelun mallien hyödyntäminen muissa ammatillisissa oppilaitoksissa, edellyttää levittämistä.
<b>Equal Response</b>	Koulutukseen ohjaus Ohjaus- ja täsmäkoulutukset		Duuni –avoin oppimisympäristö	
<b>Operation Work</b>	Ammatillinen osaaminen		Osaamisasiamies –malli Nuorten työllistäminen / After Eight, Pietarsaari	
<b>Työn tiet</b>	Oppimisympäristö		Tietoluokku	

## Toimintamalleja syrjäytymisen ehkäisyyn, aktivointiin ja sosiaaliseen työllistämiseen

Erityisesti syrjäytymisen ehkäisyyn ja sosiaaliseen työllistämiseen kohdistuneissa hankkeissa aikaansaadut tulokset liittyvät kuntoutusmalleihin, erilaisiin integroituihin ohjausmalleihin sekä alue- lähtöisiin työllistämisen aktivoinnin malleihin. Vaikka hankkeet ovat luonteeltaan erilaisia, niissä on toimittu lähellä asiakaspintaa ja asiakkaiden arkea. Asiakastulokset liittyvät siten elämänhallinnan paranemiseen ja työllistymisen esteiden poistamiseen. Hankkeissa on asiakasprosessien tukemiseksi rakennettu palveluohjauksen ja verkostotyön malleja.

Taulukko 9: Kumppanuuksissa kehitettyjä toimintamalleja. Aktivointiin, syrjäytymisen ehkäisyyn ja sosiaaliseen työllistämiseen kohdennetut hankkeet.

DP	Tavoite	Kohderyhmä	Menetelmät, toimintamallit, rakenteet	Juurruttamisvisio
<b>Joensuun Equal</b>	Aktivoivan ja sosiaalisen työllistämismallin kehittäminen, uudet työllistymisen tukimuodot. Virallisten ja epävirallisten työmuotojen yhteensovittaminen.	Nuoret, Pitkäaikaisyöttömät Vankilasta vapautuvat. Välilliset: Viranomaiset, 3. sektorin toimijat	Alueellinen matalankynnyksen aktivointityö: sosiaalityötoimen jalkautuminen, asukastuvat ja sosiaalinen kuntosalit. Pysäytysmalli nuorille. Palveluohjaus- ja verkostoyhteisömalli pitkäaikaisyöttömien ja vankilasta vapautuneiden työllistymiseksi. Hyödynnettävissä ja sovellettavissa.	Malleista prosessikuvaukset. Nuorten pysäytyshoito juurtumassa kaupungin palvelutoimintaan. Palveluohjausmallia hyödynnetään työvoiman palvelukeskuksen toiminnassa. Valtavirtaistamisen jatkohanke ”Valtavirta” sekä Equal II –hanke.
<b>Kuriiri</b>	Aluelähtöisen työllistämismallin kehittäminen -> osallistujien voimavarautuminen ja työllistymisvalmiuksien edistäminen aluekohtaisiin toimenpiteisiin.	Heikossa työmarkkina- asemassa olevat sosiaalisesti heikossa asemassa olevilla asuinalueilla.  Välilliset: viranomaiset, 3. sektorin toimijat	Lähisosiaaliryöön, yhteisötyön ja työllistämistoimenpiteet yhdistävä asukastupamalli. Talkoorinki aktivoinnin ja työllistämisen mallina. Alueellinen päihdetyö. Tarinallinen valmennusmenetelmä voimaannuttamiseksi. Yritysyhteistyö –valmennus.	Mallintaminen jäi osin kesken. Paikallisia vaikutuksia neljällä asuntoalueella. Lähisosiaaliryö ja asukastupatoiminta jatkuu osaksi. Tarinallinen työmenetelmä osin tuotteistettu ja käytössä. Juurruttaminen jatkuu toiminto 3:n jatkumisenä vuoden 2005 loppuun.
<b>Youth Rise</b>	Toimintamallin kehittäminen nuorten rikosten tekijöiden syrjäytymisen ehkäisyyn ja työmarkkina- tilanteen parantamiseen. Verkostoyhteistyön kehittäminen. Mentor –toimintamallin kehittäminen.	Rikoksiin syyllistyneet nuoret, vankilasta vapautuvat nuoret, yli 50-vuotiaat pitkäaikaisyöttömät. Välilliset: eri hallinnonalojen viranomaiset	Interventio- ja palveluohjausmalli nuorille rikosten tekijöille. Mentortuki- ja palveluohjausmalli vankilasta vapautuville nuorille. Verkostoyhteistyömalli.	Mallista prosessikuvaus. Hyödynnettävissä sektoraaallisesti sekä kansallisesti osana nuoriin kohdistuvaa toimintaa. Mentor –malli vaatii kehittämistä. Paikallista vaikuttavuutta. Jatkuvuus osin Equal II –hankkeena.

Sekä Joensuun Equal –hankkeessa että Youth Rise hankkeessa on kehitetty integroituja ohjausmalleja, jotka kohdistuvat nuorten erityisryhmiin sekä nuoriin rikoksentekejiin että syrjäytymisuhanalaisiin nuoriin. Hankkeet ovat kyenneet luomaan toimivia paikallisia yhteistyöverkostoja.

*Joensuun Equal* -hankkeen keskeiset tulokset ovat nuorten pysäytyshoitoon kehitetty varhaisen puuttumisen toimintamalli sekä vankiloista vapautuvien palveluohjauksen –malli. Mallit ovat hyödynnettävissä ja sovellettavissa laajemminkin. Nuorten pysäytyshoidon malli on juurtumassa kaupungin peruspalveluihin, palveluohjausmallia hyödynnetään työvoiman palvelukeskuksen palvelujen kehittämisessä. Tavoitteena ollut aktivoivan ja sosiaalisen työllistämisen mallin kehittämistä, johon liittyi sosiaalisen yritystoiminnan edistäminen, hankkeessa ei saavutettu.

*Youth Rise* -hankkeessa on kehitetty interventiomallia nuorille rikoksentekejiä sekä tuki- ja palveluohjausmallia vankilasta vapautuville nuorille. Jälkimmäiseen liittyy mentor –tukihenkilötoiminta, johon on työllistetty alueen pitkäaikaistyöttömiä. Keskeinen osa hanketta on ollut alueellisen verkostoyhteistyön kehittäminen. Verkostoon ovat kuuluneet poliisi, syyttäjälaitos, vankilahallinto, kuntien sosiaalitoimi ja nuorisotoimi. Vaikka asiakastavoitteita ei kaikin osin saavutettu, joidenkin asiakkaiden kohdalla onnistuttiin rikoskierteen katkaisemisessa, päihitteettömyydessä ja muun elämänhallinnan ja aktivoitumisen lisääntymisessä erityisesti interventio –toimintaan osallistuneiden osalta. Mentor –toimintamallin on todettu edellyttävän jatkokehittämistä.

Erityisesti Kuriiri –hanke, mutta myös Joensuun Equalin Maamuuntaja –osaprojekti ovat kehittäneet asuntoaluekohtaisia aktivoimisen ja työllistämisen malleja. Maamuuntajahankkeessa on kehitetty yhteisöllisiä aktivoimisen malleja, kuten sosiaalinen kuntosali.

*Kuriiri* -hankkeessa törmättiin erityisen haasteellisiin asiakasryhmiin ja toiminta on ollut lähellä kuntouttavaa työtoimintaa. Vaikka hanke ei saavuttanut alkuperäistä tavoitettaan, osaprojektien tuloksia on kuitenkin koottu lähisosaalitoiminnan, yhteisötyön ja työllistämistoimenpiteet yhdistävään asukastupamalliin. Asukasalueprojekteihin nähden hankkeen innovatiivisuus on työllistämisen näkökulman liittämisessä lähiötyöhön. Osaprojekteissa on kehitetty yksittäisiä innovaatioita ja hyviä käytäntöjä. Näitä ovat muun muassa Talkoorinki -toiminta Lappeenrannassa, alueellinen päihdetyö Kuopiossa, Tarinallinen valmennusmenetelmä aktivointiin sekä Yritysyhteistyön kehittämiseen tähtäävä koulutusohjelma.

### **Integroidut työllistämisen mallit**

Kokemukset erilaisista työllistämishankkeista osoittavat, että asiakkaiden elämäntilanteet ovat yksilöllisiä, mutta myös sen, että eri asiakasryhmillä on työllistymisen kannalta erilaisia ongelmia, jolloin yksilöllisesti räätälöityjen toimien ohella tarvitaan erilaisia palveluyhdistelmiä asiakasryhmän tarpeiden mukaan. Erityisesti työllistämiseen kohdistuneissa hankkeissa on tavoiteltu sekä integroitujen mallien kehittämistä että verkostoitumista ja kytkeytymistä osin myös paikallisen tai alueellisen työllisyyden hoidon kehittämiseen. Integroidut mallit ovat osin kohderyhmäpainotteisia. Varsin usein ne ovat perustuneet jo aikaisemmalle kehittämistyölle.

Monissa hankkeissa on kokeiltu ja kehitetty erilaisia asiakaslähtöisiä palveluohjausmalleja. Joissakin hankkeissa on pyritty yhdistämään yksilö- ja palveluohjaus samoin kuin hyödyntämään palveluprosessin tukena ammatillisia yhteistyöverkostoja sekä kehittämään erilaisia palveluohjaaja -malleja. Palveluohjauksessa on pääosin kokeiltu yksilölliseen asiakaspalveluun liittyen tapauskohtaisten verkostojen rakentamista.

Kahdessa hankkeessa, Majakka-Beacon ja Rehti meininki, tavoitteena on ollut tukea työllistynyttä ja työyhteisöä myös työllistymisen jälkeen. Integroituihin malleihin on liittynyt aktiivinen yritys- ja työnantajayhteyskehittäminen. Rehti meininki –hankkeessa projekti on tarjonnut työnantajille sekä koulutuksellista tukea että myönteistä mainetta sertifikaatin muodossa yrityksen inhimillisen ulottuvuuden huomioivasta toimintatavasta. Työvalmennuksen ja tuetun työllistämisen malleja on kehitetty myös muissa hankkeissa, kuten Työn tiet/Samalla aaltopituudella ja Equal Response. Joissakin hankkeissa on toiminut erityinen työnetsijä, työnhaunohjaaja tai työnetsijäpalvelu. Lisäksi on luotu työnantajapankkeja ja yritysrenkaita, jotka on kytketty toimintaan mukaan.

*Majakka -hankkeessa* on kokeiltu ja kehitetty tuetun työllistämisen mallia, jossa asiakkaiden tuki työllistymisessä (työvalmennus maahanmuuttaja-kotoperäinen parityönä) sekä asiakkaiden kuntoutustarpeen arviointi ja palveluohjaus (kuntoutusluotsi) on eriytetty erillisiksi toiminnoiksi. Työllistymistä on tukenut suomen kielen opetus ja oppiminen työssä että työnetsijätoiminta samoin kuin maahanmuuttajajärjestöjen kytkeminen mukaan toimintaan. Hankkeen vahvuutena on ollut selkeä tavoite ja näkemys kehitettävästä toimintamallista, joka perustuu aikaisempaan kehittämistyöhön. Toimintamalli ja työvalmennusprosessi on kuvattu. Toimintamalli on perustunut yksilöintensiiviseen työhön asiakkaan arjessa ja sen avulla on kyetty lisäämään asiakkaiden elämänhallintaa ja ratkaisemaan työllistymisen esteenä olevia ongelmia samoin kuin työllistämään asiakkaita.

*Rehti meininki -hankkeessa* on kehitetty työelämälähtöinen ammatillisen valmennuksen toimintamalli. Sen vahvuutena on palveluohjauksen ja asiakasprosessien sekä työpaikoilla tapahtuvan ammatillisen valmennuksen yhdistäminen, johon liittyy aktiivinen työnantajayhteistyö ja työyhteisöjen valmennus. Projekti on kyennyt tavoittamaan toimintaan yrityksiä ja työnantajia hyvin. Haasteellisesta kohderyhmästä huolimatta toiminnalla on saatu kuitenkin kohtuullisia asiakastuloksia. Tulokset ovat olleet hyviä työllistymisen edellytysten kohentumisessa, kuten elämänhallinnan lisääntymisessä ja itsetunnon kohenemisessä. Verkostomaisen yhteistyömallin kehittämisessä ja vakiinnuttamisessa ei päästy tavoitteeseen, joskin seudullinen yhteistyö tulee jatkumaan jossakin muodossa.

Kuntoutuksen ja työllistämisen yhdistävistä malleista esimerkkinä on lisäksi *Viktori -hankkeessa* kehitetyt tietotyön mahdollistava kuntoutus ja työvalmennus –malli, jossa innovaatiota edustaa tietotyön kehittäminen vammaisten arjenhallintaan ja työllistymismahdollisuuksien edistämiseen. Hankkeessa on kehitetty tuotteita tietotyön soveltuvuuden arviointiin, työelämävalmennukseen, ammatilliseen opetukseen ja oppilaanohjaukseen.

Taulukko 10: Kumppanuuksissa kehitettyjä toimintamalleja. Työllistymisen parantamiseen kohdenneet hankkeet.

DP	Tavoite	Kohderyhmä	Menetelmät, toimin- tamallit, rakenteet	Juurruttamisvisio
<b>Majakka</b>	Pääkaupunkiseudun maahanmuuttajien työllistymisen ja kuntoutuksen palvelumallien kehittäminen.	Maahanmuuttajat.	Integroitu tuetun työllistämisen malli Parityöhön perustuva työvalmennus –malli ja kuntoutukseluotsi – palveluohjausmalli. Tuki-palveluina suomen kielen opetus ja työnetsijä – toiminta.	Mallista prosessikuvaus. Työvalmennusmalli ajankohtainen ja herättää kiinnostusta. Hyödynnetään jatkossa mm. Helsingin Itäisessä työvoiman palvelukeskuksessa. Kuntoutukseluotsi – palveluohjausmalli ja työnetsijä palvelu jatkuvat ostopalveluna ja palveluohjauksen sovellutuksena (Espoo). DP jatkaa toimintaa syyskuun 2005 loppuun.
<b>Rehti meini</b>	Integroitu työllistämisen ja tukijärjestelmien kehittäminen työpaikoille. Julkisen, yksityisen ja 3. sektorin yhteistyön kehittäminen.	Mielenterveyskuntoutujat.	Integroidun työllistämisen toimintamalli, johon kytetty verkostoyhteistyö, ohjaava koulutus, ammatillinen valmennus työpaikalla ja työnantajayhteistyö.	Mallia tuotteistettu, asiakasprosessikuvaus. Verkostoyhteistyön malli jäi kehittymättä. Juurtuminen epävarmaa toistaiseksi. Pyritään vahvistamaan Toiminto 3 –jatkohankkeella ”Viestikapula”. Toimintamallia hyödynnetään alueen Equal II –hankkeessa, jossa tavoitteena on kehittää seudullista työvoiman palvelukeskusta.
<b>Viktori</b>	Monialainen selvitys vajaakuntoisten työllistymismahdollisuuksista tietotyön ammatteihin kuntoutuksen avulla. Uusi väline ja toimintamalli vammaisen ja vajaakuntoisen tietotyöhön soveltuvuuden arvioimiseksi ja tietotyöhön valmentamiseksi.	Vammaiset, kuntoutusasiakkaat. Välilliset: Viranomaiset, työnantajat.	Tietotyökartoituksen, -kuntoutuksen ja työtoiminnan malli. EKuntoutuspalvelut asiakkaille. Eworking Together toimintamalli.	Kehittämis- ja mallintamistyö osin kesken. Hanke jatkuu syyskuun 2005 loppuun. Vaikuttavuutta organisaatiotasolla sekä asiakkaiden palveluohjauksen ja toimintakäytäntöjen kehittämiseen paikallisella tasolla.

## Paikallisen työllisyyden hoidon kehittämisen mallit

Osa toimenpidekokonaisuuden hankkeista on pyrkinyt laajempaan paikallisen tai seudullisen työllisyydenhoidon kehittämiseen.

*Equal Response* –hankkeen pilottiprojektit ovat kehittäneet yksittäisiä työllistämisen ja ohjauksen malleja, tavoitteena ollut katkeamattoman työllistymispolun mallia ei varsinaisesti tuotettu. Vaasan alueella osahankkeiden yhteistyönä kehitettiin kuitenkin työvoimakonsortio – palveluohjausmalli, jota hyödynnetään työvoiman palvelukeskuksen toiminnassa. Yksittäisissä hankkeissa on kehitetty muun muassa ohjaavan koulutuksen –malli, ensimmäinen ruotsinkielinen tuetun työllistämisen malli ja koulutettu ruotsinkielisiä työssäkäyntiavustajia. Hanke on tuottanut sekä selvityksiä ja tutkimuksia syrjäytymisestä sekä maahanmuuttajien ja turvapaikanhakijoiden tilanteesta ja työllistämisestä. Maahanmuuttajien osalta hankkeessa on muun muassa toteutettu maahanmuuttajille räätälöity metallialan koulutus sekä kotoutumiseen integroivat aktivointiklubit työttömille ja työmarkkinoiden ulkopuolella oleville maahanmuuttajanaisille (SenioriittaS) ja maahanmuuttajamiehille (Misterit).

*Operation Work* -hankkeessa on kehitetty pienille paikkakunnille soveltuvaa integroidun työllisyyden hoidon mallia. Kumppanuuden tavoitteena ollut vaihtoehtomallin kehittäminen pienten ja syrjäisten paikkakuntien työvoiman palvelukeskukselle on hankkeen innovatiivinen vahvuus. Toimintamallin kehittäminen on relevantti erityisesti alueellisen eriarvoisuuden ja syrjäytymisen ehkäisyn kannalta. Tuloksena on syntynyt OWi –ohjausmalli, joka perustuu paikallisen osaamisiamiehen yksilölliseen palveluohjaukseen. Pääpaino mallissa on paikallisten yhteistyötahojen hyödyntäminen koulutukseen ja ammatilliseen pätevöitymiseen liittyvissä toimissa työllistymisen edistämiseksi. Hankkeessa on syntynyt runsaasti tietoa ja kokemusta pienten paikkakuntien erityisvaikeuksista. Hankkeessa on myös kyetty avaamaan osallistujille joustavia väyliä ammatillisen osaamisen ja työllistymisen edellytysten parantamiseksi. Kokeilusta on syntynyt paikallisista toimijarakenteista ja haasteellisista olosuhteista riippuen eri tyyppisiä sovellutuksia, joiden juurtuminen paikallisestikin näyttää toistaiseksi epävarmalta.

*Työn tiet* -hankkeen osaprojekteissa on tuotettu malleja yksilöllisten asiakasprosessien tueksi, palveluohjauksen malleja sekä maahanmuuttajien tuki- ja ohjauspalveluja. Hankkeen erityinen vahvuus on ollut monitoimijaisen yhteistyön kehittämisessä, jota on vahvistanut kumppanuuden toteutukseen sisältyneet teematyö että seudullisen työllisyydenhoidon verkostojen kehittäminen ja työllisyysfoorumit. Hankkeen toteutusta tukeneen tutkimuksen mukaan pitkäaikaisen paikallisen yhteistyön tuloksena hanke on vahvistanut osaltaan verkostojen toimintaa: kehittäjä- ja strategiaverkostosta on seudullisessa yhteistyössä edetty varsinaiseksi toimijaverkostoksi. Hankkeen vaikutus näkyy muun muassa uudessa alueen työllisyysstrategiassa. Varsinaisten kehitettyjen menetelmien ja toimintamallien juurtuminen on epävarmaa. Jotkut asiakas- ja yritystyöhön kehitetyt toimintamallit ovat juurtuneet paikallisesti, yhteisten toimintamallien kehittäminen jäi hankkeessa kesken.

Työllistämiseen tähtäävät hankkeet ovat olleet laajoja ja osin monitavoitteisia. Useimmissa hankkeissa toimintamallin kehittäminen jäi kesken tai osahankkeiden tuloksista ei kyetty kokoamaan tavoitteena ollutta laajempaa toimintamallia. *Kohderyhmäerityisten toimintamallien ohella erilaiset palveluohjauksen, tuetun työllistämisen ja työvalmennuksen mallit ovat toimenpidekokonaisuudessa esille nousevia tuloksia, jotka vastaavat ajankohtaisiin aktivoimien ja työllistämisen kehittämistarpeisiin.*

Taulukko 11: Kumppanuuksissa kehitettyjä toimintamalleja. Paikallisen tai seudullisen työllisyydenhoidon kehittämisen mallit.

DP	Tavoite	Kohderyhmä	Menetelmät, toimitamallit, rakenteet	Juurruttamisvisio
<b>Equal Response</b>	Mallin kehittäminen katkeamattomalle työllistymispolulle. 1) Pilottimallien kehittäminen työllistämiseen ja 2) viranomaisten ja muiden toimijoiden ammattitaidon ja yhteistyön kehittäminen yli sektori- ja kielirajojen.	Pitkäaikaistyöttömät, maahanmuuttajat, turvapaikanhakijat ruotsin- ja suomenkielillä Pohjanmaalla. Välilliset: viranomaiset, järjestöt, työnantajat.	Ohjavan koulutuksen malli. Arbete med stöd – tuetun työllistymisen malli. Maahanmuuttajien aktiivointiklubit. Tulevaisuuden voimavarat –kehitysohjelma monimuotoisten työyhteisöjen kehittämiseen. Työvoimakonsortio palveluohjausmalli.	Mallintaminen jäi kesken. Osahankkeiden tuloksilla organisaatiokohdaisia vaikutuksia. Aktiivointiklubit jäävät paikalliseen toimintaan (kaupungit, maahanmuuttotyö). Työvoiman palvelukonsortioon perustuvaa asiakasprosessi – mallia hyödynnetään työvoiman palvelukeskuksen toiminnassa. Jatkuvuus pääosin uusina hankkeina (erillisprojektit ja Equal II –hanke)
<b>Operation Work</b>	Työllistymiseen tähtäävän integroidun mallin kehittäminen, joka soveltuu erityisesti pienten paikkakuntien työllistämiskäytäntöjen ja työllisyydenhoidon kehittämiseen. Toimintamalli asiakkaan työllistymisedellytysten parantamiseksi.	Heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevat: nuoret, pitkäaikaistyöttömät, syrjäisen maaseudun naiset.	OWi –ohjausmalli. Yksilölliseen palveluohjaukseen (osaamisasiamies) pienille paikkakunnille kehitetty malli, jossa pääpaino koulutukseen ja ammatilliseen pätevytyymiseen liittyvissä toimissa työllistymisen edistämiseksi.	Paikkakuntaakohtaisiin tarpeisiin sovellettuja toimintakäytäntöjä. Juurtuminen epävarmaa. DP –toimijat mukana osin paikallisten työllisyysstrategioiden laadinnassa (Parainen, Kinula). Valtavirtaistaminen toiminto 3 jatkona Owi –mainstreaming –hanke 31.5.2006 saakka.
<b>Työn tiet</b>	Työllistymisen edistäminen. Seudullisen yhteistyön kehittäminen. Työllisyyden hoidon seudullisen strategian kehittäminen.	Pitkäaikaistyöttömät, maahanmuuttajat.	Asiakasryhmäerittelyyn perustuvat asiakasprosessit ja palveluohjausmalli. Yritysyhteistyö ja työvalmennus. Tietoluukku –palveluohjaus. Maahanmuuttajien tuki –malli. Toimijaverkosto.	Paikallisia vaikutuksia asiakastyön kehittämisessä. Mallintaminen, tuotteistaminen jäi kesken. Toimintamallien juurtuminen epävarmaa. Seudullinen yhteistyö ja toimijaverkosto jatkuu työllisyysstrategian kehittämisessä.

## ***Kansainvälisen yhteistyön tuloksellisuus***

Kehittämiskumppanuuksien kansainväliset yhteistyöpartnerit ovat edustaneet unionin jäsenmaita kattavasti. Eniten yhteiskumppaneita on ollut Hollannista, Italiasta ja Espanjasta. Muutamilla hankkeilla on ollut yhteistyökumppaneita myös uusista jäsenmaista. Kansainväliset kumppanuudet ovat olleet varsin laajoja, hankkeilla on ollut pääosin 3–5 yhteistyökumppania. Kansainvälisen yhteistyön käynnistymisessä hankkeilla oli vaikeuksia, muun muassa tavoitteista ja työmuodoista sopiminen vei aikansa. Toimijoiden mukaan kansainväliseen yhteistyöhön tuli syvyyttä vasta, kun eri hankkeiden tulokset alkoivat näkyä. *Muutamit kehittämiskumppanuudet ovat raporteissaan eritelleet kansainväliseen yhteistyöhön käytettyä rahoitusta sekä erilaisia tuotoksia, kuten matkapäiviä ja henkilövaihtoa. Kun kansainvälisen yhteistyön toteutukselle ei ole erillistä seurantaa, tällaiselle raportoinnille saattaisi olla hyvä luoda yhteinen ohjeistus.*

Useimmat toimenpidekokonaisuuden kehittämiskumppanuuksista ovat toteuttaneet kansainvälistä yhteistyötä monipuolisin toteutusmuodoin. Käytännön työmuodot ovat olleet konferenssit, työkokoukset ja teemaworkshopit. Toimijoiden mukaan kumppanuuksien käyttöön kehitetyt erilaiset sähköiset työmuodot ja tietokannat eivät palvelleet kovin hyvin yhteistyön toteutusta.

Useimmissa kansainvälisissä kumppanuuksissa yhteistyötä on toteutettu yhteisesti sovitulla teema-alueilla. Muutamit suomalaiset DPt ovat vastanneet joko tietyn teema-alueen toteutuksesta tai esimerkiksi kansainvälisen kumppanuusyhteistyön arvioinnista. Vain harvat suomalaiset kumppanuudet ovat vastanneet koko kansainvälisen kumppanuuden koordinoinnista tai puheenjohtajuudesta, kuten Kuriiri –hanke. Henkilövaihtoa on toteutettu lähinnä opintomatkoina, yksittäisissä tapauksissa myös pitkäaikaisempana tutustumisena ja työvaihtona (Youth Rise). Näitä toimintamuotoja on usein rajoittanut kansainvälisten yhteistyökumppanien vähäisempi kiinnostus henkilövaihtoon.

Pääosa kansainvälisestä yhteistyöstä on ollut tiedon ja kokemusten vaihtoa ja siihen liittyen toteutusmallien vertailua. Useiden kumppanuuksien tavoitteena on ollut hyvien käytäntöjen kokoaminen. Kumppanuuksien tuloksena on tuotettu Hyvien käytäntöjen julkaisuja, jotka ovat osaksi koosteita eri kumppanitoimijoiden hankkeista ja hyvistä käytännöistä. Hyvien käytäntöjen kokoamisesta hyvä esimerkki on Kuriirin kansainvälinen kumppanuus, jossa hyvien käytäntöjen analysoiminen toteutettiin keskinäisen vertailun avulla. Joensuun Equal –hankkeen kansainvälisessä kumppanuudessa koottiin yli 100 hyvää käytäntöä. Mukaan mahtui myös kansainvälisessä yhteistyössä esille nousseita eri maiden valtavirtatoimintaan liittyviä hyviä käytäntöjä.

Erityisesti Worth the Work, Youth Rise, Työn tiet, Operation Work ja Viktori, ovat edenneet yhteiseen kehittämiseen, joka on myötävaikuttanut oman hankkeen tulosten kehittymiseen. *Yhteiseen kehittämiseen* on päästy erityisesti silloin, kun eri kumppanuushankkeilla on samansuuntaiset tavoitteet ja ne täydentävät toisiaan tai ne ovat kokeilleet samantyyppistä toimintamallia. Tuloksellisuutta tukee myös se, että hankkeet ovat toimineet saman kohderyhmän tai sektorin puitteissa tai löytäneet ainakin yhden yhteisen teema-alueen, jonka puitteissa yhteistyötä on kyetty syventämään. *Yhteinen kehittäminen edellyttää sekä tiivistä yhteistyötä, perehtymistä eri maiden toimintajärjestelmiin ja -käytäntöihin sekä samojen toimijoiden mukanaoloa prosessin jatkuvuuden varmistajana.*

Valtaosa kehittämiskumppanuuksista katsoo hyötyneensä kansainvälisestä yhteistyöstä jollakin tavalla. Kansainvälisen yhteistyön tuottama hyöty näkyy jo pelkästään kansainvälisestä *yhteistyöstä saadun kokemuksen lisääntymisenä*, mutta myös uutena tietona ja uusina näkökulmina sisällöllisissä kysymyksissä. Sen on koettu *syventävän omaa kehittämisprosessia*. Näillä tuloksilla on erityistä



merkitystä silloin, kun kansainväliseen yhteistyöhön osallistuu hankkeen toimijoita laajasti eli kun mukana on myös sidosryhmien ja kohderyhmien edustajia.

Kansainvälisessä yhteistyössä on vaihdettu sekä kokemuksia että ideoiden tuontia ja vientiä. Monet toimintaideoista liittyvät yksittäisten ideoiden hyödyntämiseen. Kansainvälisiä kumppaneita ovat kiinnostaneet monet Suomessa normaalipalveluihin kuuluvat käytännöt. Muun muassa Joensuun Equal – hanke on toiminut tällaisena ”viennin edistäjänä”, mikä on johtanut myös uudenlaisiin yhteistyöhankkeisiin.

Erityisesti asiakasprosessien ja palveluohjauksen kehittäminen on ollut kiinnostuksen kohteena kansainvälisessä yhteistyössä ja kokemuksia on haettu muun muassa Hollannista, jossa palvelujärjestelmää on kehitetty pitkälle tilaaja-tuottaja -mallin suuntaan. Muun muassa *Työn tiet -hanke* on kyennyt tässä kehittämissä hyödyntämään kansainvälistä yhteistyötä hollantilaisen kumppaninsa kanssa omien palveluohjausta ja palveluprosesseja koskevien toimintamallien kehittämisessä.

*Youth Rise* on löytänyt samalla sektorilla ja saman kohderyhmän kanssa toimivia yhteistyökumppaneita. Yhteistyö on erityisesti edesauttanut kehittämään palveluohjaus- sekä mentor -tukihenkilömallia, josta kansainvälisessä yhteistyössä on tuotettu mentor -koulutusmateriaali.

*Worth the Work* on hyötynyt erityisesti kansainvälisenä yhteistyönä työstetystä empowerment-teemasta, josta syntyi yhteistyön tuloksena myös voimaannuttamiseen liittyvä kansainvälinen Winter School -opintokokonaisuus ja raportti. Teematyössä kehiteltiin erityisesti empowerment –testiä, jonka työstäminen jatkuu edelleen.

Muun muassa *Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt työelämässä* -hankkeelle kansainvälinen yhteistyö oli merkittävä keino yhteyksien luomiseen ja kokemusten vaihtoon. Kansainvälinen kumppanuus esiintyi yhdessä aktiivisesti ja tuotti yhteisen hankeoppaan ”Straight talk” seksuaalivähemmistöjen projektien toteuttajille.

Jotkut kansainväliset kumppanuudet ovat pyrkineet aktiivisesti levittämään hyviä käytäntöjä ja toimintamallejaan myös eurooppalaisilla foorumeilla ja konferensseissa, muun muassa Employment Weekillä. Muutamia kehittämiskumppanuuksista ovat sopineet yhteistyön jatkamisesta TCAn päätyttyä. Jotkut kumppanuudet ovat solmineet myös aktiivisesti muita kansainvälisiä yhteyksiä.

Kansainvälisen yhteistyön toteutuksessa on kehitetty *hyviä käytäntöjä ja toimintamalleja*. Tällaisia ovat kumppanuusyhteistyön alussa kootut tiedot eri maiden palvelujärjestelmistä, toimintakulttuureista ja käytännöistä, mikä on helpottanut toimintamallien vertailua. Myös kumppanuuden käynnistettyä laaditut kirjalliset ohjeet kokouskäytännöistä, päätösten kirjaaminen välittömästi kokouksen aikana, yhteiset projektisanastot ja yhteisten käsitteiden määrittely, erilaiset yhteistyötä ja yhteisiä teema-alueita kartoittavat lomakematriisit, yhteiset matkapäiväkirjat, jotka toimivat kokemusten vaihdon ja palautteen välineinä. Samoin on kehitetty menetelmiä hyvien käytäntöjen analysointiin.

### 3.1.4. Verkostoitumisen, levittämisen ja valtavirtaistamisen tehokkuus

Arvioinnissa *verkostoitumista* on tarkasteltu ns. 360 asteen näkökulmasta sekä kehittämiskumppanuuksien kykyä luoda uusia yhteistyömalleja ja -rakenteita että kykyä punoutua paikalliseen ja sektoraaliseen kehittämiseen hyvien käytäntöjen levittämiseksi ja siirtämiseksi.

Suuri osa toimenpidekokonaisuuden DPeistä on pyrkinyt erityisesti integroitujen palvelujen kehittämiseen sekä yhteistyöverkostojen ja paikallisen kumppanuuden rakentamiseen, johon toimenpidekokonaisuuden tavoite ja strategia ovat luoneet hyvät mahdollisuudet.

DP –toimijoille vuonna 2003 suunnatussa kyselyssä toimijoita pyydettiin luonnehtimaan kehittämiskumppanuushankettaan ja tavoiteltuja vaikutuksia. DPeiden toteuttajat arvioivat hankkeiden vaikuttavan merkittävästi paikalliseen yhteistyöhön sekä uusien yhteistyörakenteiden omaksumiseen. Erityisesti verkostoitusprojekteiksi itseään luonnehtineet (72%) DP:t uskoivat vaikutuksiin palvelujärjestelmien ja monitoimijaisen yhteistyön sekä paikallisen aloitteellisuuden kehittämisessä.

Paikallinen verkostoituminen on monissa kumppanuuksissa ollut osa kumppanuusyhteistyötä tai toimintamallin kehittämistä. Moniammatillista ja eri asiantuntemusta yhdistävää yhteistyötä on kyetty edistämään useassa hankkeessa sekä syrjäytymisen ehkäisemiseksi että työllistymisen tueksi. Toimijoiden mukaan yhteistyömallit ovat tuottaneet asiantuntemuksen parantumista ja osaamisen leviämistä, mutta rakenteiden pysyvyys on toistaiseksi haasteena. Paikallisia yhteistyöverkostoja on kyetty kehittämään muun muassa Aboavita-, Otte- ja Youth Rise –hankkeissa.

Kehittämiskumppanuus -malli on vahvistanut verkostoitumista ja kehittämiskumppanuuksissa on syntynyt projekti aikaisia yhteistyöverkostoja. Vain osan kumppanuuksista voi kuitenkin sanoa olleen strategisia kumppanuuksia. Vaikka pysyvistä toimijarakenteista ei ole runsaasti näyttöjä, toiminnan voi ennakoida luoneen kehittämisalustaa, joka on lisännyt keskinäistä oppimista ja voi pitkällä tähtäyksellä tuottaa uudenlaista yhteistyötä ja toimintakäytäntöjä. Uusien yhteistyömuotojen ja osaamisverkostojen muotoutuminen vaatii pitkän ajan. Useat hankkeet ovatkin pohjautuneet jo aikaisemman työn luomalle perustalle.

Muun muassa Työn tiet –kehittämiskumppanuudessa paikallisen ja seudullisen työllisyydenhoidon toimijayhteistyö pohjautuu vuosien kehitysprosessille. Työn tiet –projektin tuloksia raportoivassa julkaisussa (Koivula, 2005) kuvataan kehittämis- ja strategiayhteistyön kehittymistä toimijaverkostoksi, jota ovat tukeneet vuorovaikutusta ja keskinäistä oppimista vahvistaneet työllisyysfoorumit ja verkostokoulutukset. Toimijoiden verkostosta on muotoutumassa pysyvä neuvottelukunta.

Aboavita on hyvä esimerkki paikallisten, osin keskenään kilpailevien oppilaitosten yhteistyöverkostosta, jossa yhteistyömalli on vakiintunut. Hanke on samalla kyennyt luomaan toimivat yhteydet myös työvoimaviranomaisiin, paikalliseen maahanmuuttajien kotouttamisohjelman kehittämiseen sekä yrityksiin.

Kehittämiskumppanuuksien verkostoituminen ulospäin laajempien paikallisten yhteistyöverkostojen rakentamiseksi ja yhteistyömallien kehittämiseksi sekä vaikuttamisen vahvistamiseksi on ollut monitahoista. Myönteisiä tuloksia on saatu aikaan sekä kehittämiskumppanuuden omalla aktiivisuudella, kyvyllä hyödyntää henkilökohtaisia ja paikallisia verkostoja ja käyttämällä eri vaikuttamiskanavia. Verkostoituminen on käynnistänyt sosiaalisia prosesseja, joiden voi ennakoida tuottavan pidemmällä tähtäyksellä uudenlaista yhteistyötä.

## ***Levittäminen ja hyvien käytäntöjen valtavirtaistaminen***

Muutammat hankkeet ovat olleet erityisen aktiivisia levittämisessä, vaikuttamisessa sekä alueellisesti että valtakunnallisesti. Esimerkkinä voidaan mainita Joensuun Equal –hanke, joka on ollut erityisen aktiivinen verkostoitumisen, levittämisen ja vaikuttamisen osalta. Myös Lukibussi -hanke verkostoitui erittäin hyvin, minkä ansiosta oppimisvaikeudet nousivat esiin yleisessä tietoisuudessa ja huomioitiin nopeasti myös muussa hanketoiminnassa sekä kansallisesti eri hallinnonaloilla.

Erityisesti *sektoraalisesti* kohdentuneet hankkeet ovat pyrkineet verkostoitumaan saman alueen muiden hankkeiden kanssa, mikä on toiminut vertaisoppimisen ja samalla vaikuttamisen foorumina. Youth Rise –hankkeessa puolestaan Rikosseuraamusviraston toiminta ja vankeinhoitohallinnon muut hankkeet ovat olleet toimiva väylä verkostoitumiseen ja tulosten levittämiseen.

Toimenpidekokonaisuuden projektit ovat varsin vähän verkostoituneet keskenään oma-aloitteisesti temaattisen yhteistyön ulkopuolella. Eniten yhteistyötä hankkeiden välillä on ollut koulutuksen ja opetuksen kehittämiseen tähdänneissä hankkeissa sekä maahanmuuttajahankkeissa. Muutamia esimerkkejä yli teemojenkin toteutuneesta yhteistyöstä on mm muassa Joensuun Equal - ja Kainuun Hoiva –hankkeiden yhteinen levittämistyö.

Temaattinen yhteistyö on nähty myönteisenä kokemusten vaihdon ja oman toiminnan levittämisen foorumina. Varsin monet kumppanuudet olisivat toivoneet tältä osin tiiviimpää yhteistyötä. Temaattisen yhteistyön rinnalle kaivataan myös muita vertaisoppimisen ja vaikuttamisen foorumeita, jotka mahdollistaisivat sisältöjä koskevan kehittämistyön ja vahvistaisivat osaltaan vertikaalista valtavirtaistamista.

Valtavirtaistamisen -periaate on hahmottunut ohjelman toteutuksessa kaiken kaikkiaan heikosti ja sen merkitys tulosten kehittämiseen ja hyvien käytäntöjen tunnistamiseen samoin kuin uusien toimintamallien vakiinnuttamiseen tavanomaiseen käytäntöihin jää haasteeksi ohjelman kehittämisessä. Vaikuttamisen ja valtavirtaistamisen tavoitteet eivät ole olleet lähtökohtaisesti mukana projektin toteutuksessa. Useimmissa kehittämiskumppanuuksissa levittämissuunnitelmat ja valtavirtaistamissuunnitelmat ovat olleet tiedotuspainotteisia.

Kehittämiskumppanuudet ovat koonneet hyvien käytäntöjään erillisiin julkaisuihin ja pääosin hankkeiden loppuraportteihin. Monet hankkeet ovat tuottaneet myös kiinnostavia raportti- ja tutkimusjulkaisuja. Hankkeiden kotisivut sekä erilaiset lehdet ja julkaisut ovat olleet levittämisen keinoja. Toimintamalleista on myös laadittu esitteitä, videoita ja markkinointimateriaalia. Yksittäiset hankkeet ovat järjestäneet useita levittämisseminaareja. Pääosin levittäminen on jäänyt hankkeiden päättötilaisuuksiin ja loppuraportteihin. Seurantatietojen mukaan hankkeiden tiedotustilaisuuksiin on osallistunut lähes 130 000 henkilöä vuoden 2004 loppuun mennessä.

## ***Juurruttaminen***

Vain osa kehittämiskumppanuuksista on jo varhaisessa vaiheessa pyrkinyt mallintamaan ja tuotteistamaan tuloksiaan samoin kuin alustavasti levittämään kokeiltavaa toimintamallia. Tavoitteiden selkeys ja DPn toteutukseen kytketty oma arviointi on useimmissa tapauksissa edesauttanut tulosten kehittymistä samoin kuin niiden analysointia ja hyvien käytäntöjen tunnistamista.

Monitavoitteisissa hankekokonaisuuksissa tulosten koostaminen on jäänyt hankkeen loppuvaiheeseen, jolloin hyvien käytäntöjen kokoamiselle, levittämislle ja valtavirtaistamiselle ei ole jäänyt

aikaa. Juurruttaminen ja valtavirtaistaminen jäi kesken monissa DPeissä tai valtavirtaistamiseen päästiin vasta toiminnan loppuvaiheessa, mistä ovat osoituksena hankkeiden saamat jatkoajat toteutukselle sekä toiminto 3 jatko projektit.

Suurena haasteena ensimmäisen toteutuskierron toteutuksessa on, miten yhteistyömalleista saadut tulokset ja verkostomaisissa yhteistyökokeiluissa käynnistyneet prosessit kyetään hyödyntämään tai vakiinnuttamaan organisaatiokohtaisesti tai paikallisesti, saati levittämään laajemmalle. Rajatummilla, olennaiset toimijatahot koonneilla kumppanuuksilla on tässä suhteessa päästy pidemmälle toimintamallien kehittämisessä ja myös juurruttamisessa.

Kuten hankkeiden tuloksia koskevista yhteenvedoista käy ilmi tulosten vakiinnuttaminen on toistaiseksi pisteittäistä; uusien menetelmien tai toimintakäytäntöjen juurtuminen näyttää toteutuvan parhaiten organisaatiotasolla joko emo- tai taustaorganisaatioihin tai muutoin paikallisesti. Erityisesti oppilaitosvetoisissa ja koulutuksen tai opetuksen kehittämiseen kohdistuvissa hankkeissa toimintamallien ja opetusmenetelmien vakiinnuttaminen omaan toimintaan näyttäisi toteutuvan ainakin osittain. Monien yksittäisten opetuskokeilujen vakiinnuttaminen ilman ulkopuolista rahoitusta näyttää kuitenkin epävarmalta.

Laajempien vaikutusten aikaansaamisessa haasteena on levittämisen ja valtavirtaistamisen onnistuminen. Tämä edellyttää tulosten koostamista sekä paikallisella että sektoraalisella tasolla. Arvioinnissa on todettu vaikuttamisen toimintajärjestelmään ja rakenteisiin edellyttävän sekä hankkeilta strategista kykyä sijoittua ratkaisumallien tarjoajiksi ja samalla päätöksentekotasojen aitoa kiinnostusta hyödyntää kehittämisen tuloksia. Equal –hankkeiden tulosten osalta kiinnostus on erityisesti kohdistunut niiden kykyyn punoutua paikallisen viranomaisyhteistyön kehittämiseen, kuntien palvelutoimintaan tai paikalliseen ja seudulliseen työllisyydenhoitoon. Joissakin hankkeissa tilanne näyttää lupaavalta. Yksittäiset toimintamallit ja palveluohjauskäytännöt ovat vakiintumassa perustoimintaan.

Syrjäytymisen ehkäisyn ja työllisyyden hoidon sekä rakennetyöttömyyden osalta Suomessa on todettu olevan meneillään toimintajärjestelmään liittyvä ”paradigmamuutos”, jossa painotus on yhä enemmän verkostomaisessa yhteistyössä, palvelumarkkinoiden monipuolistamisessa ja tilaaja-tuottaja –mallien vahvistamisessa palveluiden tuotannossa. Itse valtavirtatoiminta on siten monitoimien muutosten kohteena. Hankkeet ovat ensisijaisesti tähänneet palveluprosessien ja –järjestelmän sekä viranomaisyhteistyötä ja –yhteyksiä koskevien toimintamallien kehittämiseen. Tavoitteena on ollut valtavirtatoiminnan kehittäminen ennemminkin kuin vaihtoehtojen tai tilaaja-tuottajamallien kehittäminen.

Näyttää siltä, että yksittäisillä kumppanuusprojekteilla ei yhteistyöverkostoista huolimatta ole neuvotteluposiitiota tai –mekanismeja linkittyä paikalliseen kehittämiseen, vaikka kumppanuushankkeissa vaikuttamiseen ja ”työntöön” pyrittiäsiinkin. Osin ongelmat johtuvat kumppanuusmalleista ja siitä, että kumppanuuksia ei alun perin ole käytetty määrätietoisina kehittämisinstrumentteina tai -organisaatioina. Varsinainen hanketoteutus on jäänyt erilliseksi kehittämistoiminnaksi valtavirran kehittämisestä eikä prosessin jatkuvuudesta ja toimintamallin hyödyntämisestä ole sovittu. Valtavirran ”veto” ja aito kiinnostus hyödyntää hankkeita kehittämisen välineinä on vielä heikkoa.

Vaikka osa kunnista osallistuu aktiivisesti yhteiseen kehittämiseen, on kehittämiskumppanuuksien nivoutuminen paikalliseen kehittämiseen ja valtavirtaistaminen kohdannut monia ongelmia. Osasyinä vaikeuksiin voidaan pitää kuntien eri sektoreiden toiminnan koordinoimattomuutta, hankkeiden heikkoa kiinnittymistä kuntien kehittämistoimintaan ja rahoitusta. Ongelmia aiheuttaa myös kunnallisten päätöksentekijöiden heikko kytkeytyminen mukaan kehittämistoimintaan.

Erityisesti palveluprosessien ja palvelujärjestelmän kehittämiseen tähtäävissä hankkeissa yhteistyöverkostojen ja toimintatapojen valtavirtaistamista ja vakiinnuttamista on edesauttanut kehittämiskumppanuuteen osallistuvien organisaatioiden työntekijöiden irrottaminen normaalityöstä suoraan hankkeen toteuttajiksi, jolloin sekä sitoutuminen osana oman toiminnan kehittämistä että toimintatapojen levittäminen ja juurruttaminen olisivat tehokkaampia. Myönteisiä tuloksia on saatu muun muassa sosiaalitoimen jalkautumisesta kentälle projektin toteutukseen.

Etenkin paikallisten ja alueellisen työmarkkinoiden ja työllisyyden parantamiseen suuntautuneet kehittämiskumppanuudet ovat pyrkineet luomaan yhteyksiä työvoiman palvelukeskuksiin palveluohjaus- ja työllistämismallien hyödyntämiseksi. Joissakin kumppanuuksissa toimintamallien siirtämiselle näyttäisi avautuneen mahdollisuuksia tässä suhteessa. Mahdollisuuksia ovat vahvistaneet muun muassa kumppanitoimijoiden ja projektihenkilöstön siirtyminen palvelukeskusten yhteyteen tai yhteistyö yhteispalvelupisteen kanssa jo hanketoteutuksen aikana.

ESR –hankkeiden hyödyntämisessä työvoiman palvelukeskusten kehittämisessä on selvitysten (Lyytinen et al. 2005) mukaan vielä käyttämätöntä potentiaalia. Erityisesti Equal –hankkeissa on kehitetty sekä asiakastyön että palveluohjauksen samoin kuin verkostoyhteistyön malleja, jotka tarjoavat elementtejä toimintakäytäntöjen kehittämiseen. Tämä edellyttää kuitenkin paikallista ja alueellista strategista hankkeiden tulosten koostamista sekä mallien arvioimista ja kehittämistä.

Joillakin DPeillä tai niiden osaprojekteilla on selkeää näyttöä aidosta kytkeytymisestä sekä paikallisiin peruspalveluihin että kehittämisstrategioihin. Tässä suhteessa erityisesti kaupunkien tuki ja rooli kumppanina on ollut tärkeä. Kytkeytyminen laajemmin työllisyysstrategioiden tai hyvinvointistrategioiden kehittämiseen on onnistunut yksittäisissä kumppanuuksissa, kuten Työn tiet, Joensuun Equal tai Operation Work. Viimeksi mainittu hanke on erityisen kiinnostava ajatellen pienten paikkakuntien työllisyydenhoidon kehittämistä. Tällaisten toimintamallien vakiinnuttaminen edellyttää jatkuvuudesta vastaavia vastuutahoja, mikä on osoittautunut haasteelliseksi erityisesti kolmannen sektorin hanketoimijoiden näkökulmasta.

Tämän toimenpidekokonaisuuden kehittämiskumppanuuksien käynnistämä kehittämistyö jatkuu osaksi Equal -ohjelman toisen toteutuskierron hankkeissa. Tällaisia hankkeita on kuusi. Monien hankkeiden toteutusaikaa on jatkettu tulosten kokoamiseksi ja valtavirtaistamiseksi, osa hankkeista on siten jatkunut toimintaansa vielä kesän 2005 aikana. Muutama kehittämiskumppanuus (4) on hakenut ja saanut myös erillistä rahoitusta toiminto 3:n jatkohankkeelle. Kun toimintamallien vakiinnuttaminen on monissa tapauksissa osoittautunut vaikeaksi, useissa hankkeissa odotukset prosessien jatkuvuuden suhteen kohdistuvat osin uusiin projekteihin.

### 3.1.5. Yhteenveto

DPeiden tavoitteissa etusijalle on asetettu työmarkkinoiden kannalta heikoimmassa asemassa olevia kohderyhmiä, ja siten ne vastaavat sekä Equal -ohjelman tavoitteita että työllisyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen ehkäisyn toimenpidesuunnitelmien linjauksia. Kun tavoitteena on toimintamallien ja prosessien kehittäminen, ovat välilliset kohderyhmät, kuten eri sektoreiden viranomaiset, järjestötoimijat tai opetushenkilöstö, asiakasryhmien työmarkkinatilanteen parantamisen kannalta keskeisiä tahoja. Työelämäyhteyksien kehittämisessä on edetty kohtuullisesti.

Toimenpidekokonaisuuden hankkeissa on korostunut asiakaslähtöisyys ja intensiivisten työmallien kehittäminen, johon on vaikuttanut erityisesti osallisuutta korostava valtaistamisen periaate. Tämä on parhaimmillaan lisännyt myös kumppanitoimijoiden asiantuntemusta ja vahvistanut moniammatillista yhteistyötä. Kehittämiskumppanuuksien kohdentumisen syrjinnän, syrjäytymisen ja eriarvoisuuden kannalta haasteellisiin kohderyhmiin voi katsoa vahvistaneen yhteisöaloitteen tavoitteena oleva yhtäläisten mahdollisuuksien toteutumista. Sukupuolten tasa-arvoon liittyvät näkökulmat eivät korostu hankkeissa yksittäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta eikä niissä juurikaan ole arvioitu tavoitteita ja toimintamalleja sukupuolivaikutusten näkökulmasta.

Equal -ohjelman keskeinen tavoite on *järjestelmien kehittäminen* edistämällä uusia yhteistyö- ja palvelurakenteita. Toimenpidekokonaisuuden DPt arvioivat hankkeidensa vaikuttavan erityisesti uusien toimintamenetelmien ja toimintatapojen sekä moniammatillisten toimintatapojen omaksumiseen samoin kuin palvelujärjestelmien toimintakykyyn. Tulokset tässä suhteessa ja erityisesti niiden juurruttaminen ovat toistaiseksi epävarmoja.

*Uusien keinojen kokeilu* toimenpidekokonaisuudessa on liittynyt erityisesti aikaisemmin kehitettyjen menetelmien, toimintatapojen tai -mallien yhdistämiseen ja edelleen kehittämiseen uudessa toimintaympäristössä tai uudelle kohderyhmälle. Parhaimmillaan ne ovat hyviksi havaittujen toimintatapojen ja menetelmien uudenlaisia yhdistelmiä. Tässä suhteessa kumppanuus -periaate on tuonut lisäarvoa mahdollistamalla uudenlaisten toimijarakenteiden rakentamista palveluiden ja prosessien parantamiseksi.

DPt ovat saavuttaneet vain osin tavoitteensa. Erityisesti laajojen kehittämiskumppanuuksien kunnianhimoisemmat toimintamallit ovat jääneet kehitystyössä ikään kuin esiasteelle. Tällaisissa hankkeissa osaprojektit ovat kyllä voineet tuottaa hiotumpia tuloksia, yksittäisiä tuotteita, uusia menetelmiä tai toimintamalleja. Tästä syystä kokonaisuutena tuloksena on kirjava tulostarjotin.

Erityisesti asenteisiin vaikuttamaan pyrkinneet hankkeet ovat nostaneet esiin *uusia näkökulmia ja uusia ongelma-alueita* syrjinnän ja eriarvoisuuden näkökulmasta. Seksuaalivähemmistöjen asemasta työmarkkinoilla ja työelämässä on tuotettu ensimmäistä kertaa laajemmin uutta tietoa selvitysten ja tutkimusten avulla. Myös erilaisten oppimisvaikeuksien merkitys ja esteet sekä koulutuksessa ja työelämässä että laajemmin yhteiskunnassa on noussut uudella tavalla tietoisuuteen.

Monet uusista keinoista liittyvät yksittäisen menetelmän, opetussisältöjen ja menetelmien, koulutuskokonaisuuden tai toimintamallin kehittämiseen, jolloin niillä on organisaatiokohtaisia vaikutuksia ja mahdollisuuksia vakiintua paikallisesti. Jotkut uusista keinoista ovat osa laajempaa toimintakäytäntöä tai –prosessia. Niiden levittäminen laajemmalle *hyvinä käytäntöinä* vaatii panostamista.

Toimenpidekokonaisuudessa kehitetyt keinot työelämäkynnyksen ylittämiseksi ja erityisesti työyhteisöön ja työelämään kiinnittymiseksi ovat innovatiivisia suomalaisen toimintaympäristön kannal-

ta. Näitä ovat erilaiset palveluohjauksen ja työvalmennuksen mallit. Ne vastaavat myös kansallisia kehittämispainotuksia. Useat toimintamallit ovat kohderyhmäspesifejä.

Kehittämiskumppanuuksissa on kehitetty useita temaattisesti samankaltaisia lähestymistapoja, olipa kyse avoimista oppimisympäristöistä, tuetun työllistämisen malleista tai erilaisista henkilökohtaisista ohjauskäytännöistä. Tällaisten hyvien käytäntöjen siirtäminen edellyttää oppimis- ja vuorovaikutusprosessien vahvistamista niiden muokkaamiseksi ja soveltamiseksi uusissa yhteyksissä.

Parhaimmillaan hankkeissa on pyritty kokonaisvaltaisen lähestymistavan lähtökohdista yhdistämään asiakaslähtöinen yksilövalmennus, palveluohjaus asiakasprosessin tukena, palveluprosessien kehittäminen yhteistyöverkoston avulla sekä työllistämisen tukeen liittyvät toimintamallit, mikä edustaa uutta työllistämisprosessien kehittämisessä. Integroitujen palvelumallien kehittämiseen ovat tuoneet uusia elementtejä erityisesti kumppanuus- malli sekä kansainvälinen yhteistyö ja valtaistamisen -periaate.

Kansainvälinen yhteistyö on tuottanut uutta tietoa ja oppimista, mutta yhteistyön myötävaikutus omien tulosten kehittämiseen on ollut vähäistä. Yhteiseen kehittämiseen on edetty muutamissa hankkeissa.

Kehittämiskumppanuuksien toteutusmuodot ovat osoittautuneet haasteellisiksi. Erityisesti tämä koskee monitavoitteisia, laajoja osahankkeellisia kehittämiskumppanuuksia. Laaja kehittämiskumppanuus ei välttämättä tuota erityistä lisäarvoa, jos se ei kykene kokoamaan ja kehittämään erillisistä tuloksista kokonaisvaltaisempia ja yleistettävämpiä toimintamalleja. Samalla osaprojektien innovatiivisetkin toimintamallit saattavat jäädä yksittäisiksi kokeiluiksi, joilla ei ole riittävästi voimaa punoutua muuhun paikalliseen kehittämiseen saati, että ne leviäisivät laajemmalle.

Verkostomaisen yhteistyön kehittyminen on toimenpidekokonaisuuden vahvuuksia. Vaikka toistaiseksi kumppanuuksista ja kumppanuuksien avulla on syntynyt vähän pysyviä yhteistyörakenteita, verkostoitumisesta on syntynyt kehittämisalustaa, jolla on pitkällä tähtäyksellä vaikuttavuuspotentiaalia sekä paikallisesti että sektoraaalisesti. Haasteena ovat sekä syntyneiden verkostojen pysyvyys että toimintamallien pysyvä juurruttaminen. Tämä näyttää toteutuvan parhaiten silloin, kun valtavirran toimijat ovat sitoutuneesti mukana kumppanuuksissa toimijoina.

Uusien toimijarakenteiden kehittämisessä ja kumppanuusyhteistyön tuloksellisuudessa ovat haasteena sekä tarkoituksenmukaiset kumppanuudet että kysyntäpainotteisuuden vahvistaminen. Valtavirran toimijoille haasteeksi nousee DPeiden hyödyntäminen kehittämisinstrumenttina sekä paikallisella, alueellisella että kansallisella tasolla.

Hankkeissa on kertynyt asiakkaiden työllistämisen esteistä tietoa, jota tulisi hyödyntää kehittämishankkeissa ja -ohjelmissa. Erityisesti päihdeongelmat ovat rakennetyöttömyyden taustalla yleinen este, johon tulisi kiinnittää erityistä huomiota ja toimia.

Kehittämiskumppanuuksien toiminnan tulokset näkyvät toistaiseksi organisaatio- tai paikallisella tasolla. Monet toimintamalleista vastaavat tunnistettuihin kehittämishaasteisiin. Kehitetyt toimintamallit ovat laajemmin sovellettavissa ja yleistettävissä. Tämä edellyttää tulosten koostamista myös eri hallinnonalojen tasolla ja vuorovaikutusta kansallisten kehittämisohjelmien kanssa niin koulutus-, sosiaali- kuin työllisyyspolitiikankin toteutuksessa.

## 3.2. TOIMENPIDEKOKONAISUUS 5.1.2. ”RASISMIN EHKÄISY”

### *Rasismien ja muukalaisvihan torjunta työmarkkinoilla*

#### 3.2.1. Johdanto

Equal -ohjelman mukaan toimenpidetekonaisuuden tavoitteena on edistää etnistä tasa-arvoa ja yhtäläisiä mahdollisuuksia sekä helpottaa etnisten vähemmistöjen työhön pääsyä myönteisten, monimuotoisuutta ja -kulttuurisuutta arvostavien ja etnisten vähemmistöjen osaamista tukevien käytäntöjen avulla. Tavoitteena on maahanmuuttajien ja etnisten vähemmistöjen työllistymisen edellytysten ja työllisyyden parantaminen erityisesti yhteistyössä työelämän osapuolten ja yritysmaailman kanssa. Toimenpidetekonaisuudessa korostetaan erityisesti etnisten vähemmistöjen osallisuuden merkitystä. Esille nostetaan niin ikään etnisiin vähemmistöihin kuuluvat naiset ja ikääntyneet, jotka usein ovat työvoimaan kuuluvien ulkopuolella ja jäävät näin myös kotouttamislain ulkopuolelle.

Vaikka pääpaino on käytännössä toimivien, työelämän eri osapuolten yhteistyöllä toteutettavien, työllistymismallien kehittämisessä, on toimenpidetekonaisuudessa tarkoitus vaikuttaa asenteisiin myös tekemällä tutkimusta ja tarjoamalla tietotusta ja koulutusta.

Suomi on ollut pitkään etnisesti ja kulttuurisesti varsin homogeeninen maa omista etnisistä vähemmistöistä huolimatta. Maahanmuuttajia ja uusia etnisiä vähemmistöjä on tullut kasvavassa määrin suomalaisille työmarkkinoille vasta viimeisten viidentoista vuoden aikana. Maahanmuuttajien määrä on kuitenkin eurooppalaisittain suhteellisen pieni. Maahanmuuttajiin rasismien ehkäisyn ja etnisen yhdenvertaisuuden näkökulmasta kuuluvat sekä maassa asuvat ja pysyvään oleskeluun oikeutetut ulkomaan kansalaiset että suomen kansalaisuuden saaneet ulkomaalaistaustaiset henkilöt. Suomesta tuli varsinaisesti maahanmuuttomaa vasta 1980-luvun lopulla. Vuodesta 1990 ulkomaalaisten määrä Suomessa on nelinkertaistunut. Vuoden 2004 lopulla maahanmuuttajataustaisia henkilöitä oli Suomessa noin 160 000 henkilöä, n. 3 % väestöstä.

Työmarkkina-asema on yksi maahanmuuttajien ja eri etnisten ryhmien yhteiskunnallisen aseman mittari. Työelämään integroitumisen esteet ovat keskeinen maahanmuuttajia ja etnisiä vähemmistöjä koskeva ongelma arjen muukalaisvastaisuuden ohella. Tämä koskee sekä korkeasti että vähemmän koulutettuja maahanmuuttajia. Koulutetut maahanmuuttajat näyttävät useimmiten myös sijoittuvan koulutustaan vastaamattomiin, vaatimattomampiin tehtäviin. Vaikka maahanmuuttajien työllisyystilanne on parantunut, maahanmuuttajien työttömyys on edelleen huomattavasti suomalaisten työttömyyttä korkeampi. Vuoden 2003 lopussa maahanmuuttajien työttömyysaste oli n. 28,6 %. Eri kansallisuuksien työttömyysaste-erot ovat huomattavia.

Maahanmuuttajien ja etnisten vähemmistöjen työllisyyttä koskevissa tutkimuksissa on painotettu tärkeyttä panostaa keinoihin, joilla maahanmuuttajien työelämävalmiuksia parannetaan. Kysymys on kielitaidosta ja -koulutuksesta, yhteiskunnan ja työelämän toimintatapojen ja -kulttuurin tunteuksesta (sosiaalisesta kompetenssista), ammatillisesta osaamisesta ja ammattitaidon päivityksestä sekä riittävän pitkistä ja intensiivisistä tuetuista työllistymisen keinoista. Yhä tärkeämmäksi kysymykseksi on noussut suomalaisten ja suomalaisen yhteiskunnan kyky sopeutua monikulttuurisuuteen.



### 3.2.2. Kehittämiskumppanuuksien toteutus ja mallin toimivuus

Seuraavassa kootaan yhteen kehittämiskumppanuuksien sisäistä toteutusta koskevat havainnot sekä arvio kumppanuusmallin toimivuudesta tässä toimenpidekokonaisuudessa. Arvioinnin kannalta keskeiset kysymykset ovat, miten kumppanuus on vaikuttanut toimijatason osaamisen lisääntymiseen ja tulosten kehittymiseen. Kumppanuuden vaikutuksia tuloksiin ja yhteistyö rakenteisiin tarkastellaan myös tuloksia koskevassa luvussa.

Toimenpidekokonaisuudessa on toteutettu viisi kehittämiskumppanuus -hanketta; Appelsiinipuu, Etmo, Kaakkois-Suomen Majakka ja Kulttuurilaboratorio ja Moro!. Toteutetut hankkeet ovat olleet sekä kooltaan, rakenteeltaan että toimintamalliltaan varsin erilaisia.

Taulukko 12: Kehittämiskumppanuuksien kuvaus

DP	Hallinnoiva organisaatio	Keskeiset kumppanit	Kumppanuus -malli	Toteutustapa
<b>Appelsiinipuu</b>	Naisten keskus, 3. sektori	Useita kumppanitoimijoita, kuten työvoimatoimisto, kaupungin maahanmuuttoyksikkö, lähiradio, tutkimusorganisaatio	Paikallinen, Turku. Eri kumppanitoimijoista koostuva yhteistyöverkosto.	Hallinnoijan toteutusvas- tuuseen perustunut kumppanuus. Osallistava ja valtaistava lähtökohta.
<b>Etmo</b>	Työntekijäjärjestön koulutuskeskus.	Ammattiliitot, yritykset ja työyhteisöt (16). Työnantajajärjestön tutkimus- ja koulutusyksikkö (tutkimus). Lähiradio.	Hallinnoijan koordinoima yhteistyöverkosto neljällä paikkakunnalla.	Työyhteisöissä tapahtuvaa oppimisprosessia korostava kehittäminen. Tutkimus. Neljä alueellista koordinaattoria tukena. Paikallisia kumppaneita.
<b>Kaakkois-Suomen Majakka</b>	Yliopiston aikuiskoulutusyksikkö.	Hallinnoija sekä koulutuksesta vastaava kansalaisjärjestö (TSL), työvoimatoimisto.	Alueellinen, kolmella eri paikkakunnalla toimineet osaprojektit.	Opetuksen kehittäminen. Yhteistyöverkoston rakentaminen. Tutkimus (hallinnoija).
<b>Kulttuuri-laboratorio</b>	Kaupunki, opetusvirasto.	Ammatillinen oppilaitos, yliopisto.	Paikallinen, toimintamallin testaamiseen perustuva kumppanuus.	Koulutusorganisaation sisällä tapahtuva mallin testaus opetuksen kehittämiseksi.
<b>Moro!</b>	Ammatillisen koulutusalan kattojärjestö.	Kolme ammatillista aikuiskoulutuskeskusta. Työvoimatoimistot, viranomaiset, yritykset.	Valtakunnallinen. Kolme osaprojektia eri kaupungeissa.	Hallinnoijan koordinoima kumppanuus. Osaprojektit varsin erillisiä, paikallisia kumppanuuksia.

Toimenpidekokonaisuuteen kuuluvat DP:t luonnehtivat kehittämiskumppanuuksille suunnatun kyselyn (2003) mukaan hankkeitaan erityisesti kehittämis- ja verkostoitumisprojekteiksi. Kehittämiskumppanuus on toteutunut uudenaikaisina toimijarakenteina ja yhteistyötahojen yhdistelminä. Kumppanuuksien keskeiset toimijat ovat erityisesti koulutus- ja tutkimusorganisaatioita. Tässä toimenpidekokonaisuudessa korostuu myös työmarkkinajärjestöjen rooli. Kunnat ja eri viranomaiset ovat olleet löyhemmin kytkeytyneinä kumppanuuteen, etenkin suunnitteluvaiheessa. Yhteyksien luominen onkin vaatinut kehittämiskumppanuuksilta ponnisteluja toteutusvaiheessa. Erityisesti paikallinen kumppanuus näyttää toteutuneen hyvin sekä kehittämiskumppanuuksien sisällä että laajemman verkostoyhteistyön kehittymisenä. Yritysten mukaan saaminen ja sitouttaminen on osin osoittautunut haasteelliseksi, silti toimenpidekokonaisuuteen osallistuvia yrityksiä on ollut 105 ja koulutusorganisaatioita 13.

Hallinnoivilla organisaatioilla on ollut hyvin erilaiset roolit tämän toimenpidekokonaisuuden hankkeissa. Hallinnoivat organisaatiot ovat olleet pääosin eri asteen koulutusorganisaatioita tai järjestöjä. Vain osalla on ollut selkeä kehittämisvastuu hallinnoinnin ohella. Hallinnoivan organisaation pelkkä koordinoiva rooli on osin koettu puutteeksi kehittämiskumppanuuksissa, jossa kumppanitoimijat olisivat toivoneet intensiivisempää tukea oman hankeosion toteutukseen, mutta myös yhteiseen kehittämiseen. Kumppanuuden toteutusmalli on osoittautunut erityisesti juurruttamisen kannalta olennaiseksi; erityisesti se, millä tavoin toisaalta työyhteisöt ja toisaalta kunnat ja työvoimatoimistot on onnistuttu kytkemään hankkeen toteutukseen. Tässä suhteessa paikallisuus on korostunut tuloksellisuutta vahvistavana tekijänä. Hankkeiden paikallisuus on vahvistanut myös ohjausryhmän roolia. Ohjausryhmät ovat olleet aktiivisia hankkeiden ohjauksen tukena ja osin myös valtavirtaistamisessa.

Kehittämiskumppanuuksien toteutukseen on liittynyt hankaluuksia, jotka liittyvät Equal –ohjelman käynnistymiseen. Myös projektihenkilöstön vaihtuvuus sekä sopiminen yhteisistä tavoitteista ja toimintatavoista on vaikuttanut kumppanuuden toteutukseen. Yhdessäkään DP:ssä itsearviointia ei ole integroitu alusta pitäen työsuunnitelman toteutukseen. Hankkeiden oman arvioinnin toteutus on ollut kirjavaa ja hankkeiden päättyessä toimijat ovat itsekin todenneet tämän puutteeksi. Vain yhdessä kehittämiskumppanuudessa on toiminut erillinen arviointiresurssi ja ulkopuolinen tutkija. Hankkeisiin sisältynyt tutkimus on toisaalta vaikuttanut myönteisesti tulosten kehittymiseen, ei kuitenkaan toimintatutkimuksellisesti toteutusprosessin kehittämiseen. Toteutusaika on ollut kaiken kaikkiaan varsin lyhyt kehittämistavoitteisiin nähden.

Vaikka kehittämiskumppanuusmalli on osoittautunut haasteelliseksi, kumppanuusyhteistyö on mahdollistanut toimijoiden mukaan monipuolisemman kehittämistoiminnan kuin mihin yksittäisellä projektilla olisi kyetty. Kumppanuus on myös tuonut kehittämiseen uusia näkökulmia erityisesti uusien menetelmien ja toimintamallien kehittämisessä. Samalla se on lisännyt eri kumppanitoimijoiden keinovalikoimaa.

### **3.2.3. Tuloksellisuus**

Toteutettavat DP:t ovat kohdistuneet monikulttuuristen työyhteisöjen kehittämiseen (Etmo, Moro), maahanmuuttajien työllistymisen parantamiseen opetus- ja rekrytointimalleja kehittämällä (Moro), maahanmuuttajien yhteiskunnallisen osallisuuden ja työllistymisedellytysten parantamiseen (Appelsiinipuu, Kaakkois-Suomen Majakka) sekä maahanmuuttajien opetuksen kehittämiseen (Kaakkois-Suomen Majakka, Kulttuurilaboratorio). Vahvalla sijalla on ollut myös tiedotus ja vaikuttaminen asenteisiin.

Seuraavassa kootaan yhteen kehittämiskumppanuuksien kokeilujen ja kehittämisen tuloksia. Tuloksia tarkastellaan aluksi yhteenvedonomaaisesti kohderyhmätasolla. Päähuomio Equalissa on uusien keinojen testaamisessa ja tuottamisessa, joten arvioinnissa on kysytty, missä määrin ja mitä innovatiivisia tuloksia toimenpidekokonaisuuden hankkeet ovat tuottaneet, mikä on niiden hyödynnettävyys ja miten ne vastaavat Equal –ohjelman ja toimenpidekokonaisuuden tavoitteisiin. Equalin toteutusperiaatteiden myötävaikutusta tuloksiin arvioidaan erityisesti kansainvälisen yhteistyön osalta.

#### **3.2.3.1. Tulokset ja vaikutukset kohderyhmissä**

Hankkeet kohdistuvat osin yleisesti "maahanmuuttajiin". Osallistujat ovat kuitenkin koostuneet useista eri maahanmuuttajaryhmistä, sekä koulutetuista ja työelämässä olevista että työttöminä ja työmarkkinoiden ulkopuolella olevista etnisistä vähemmistöistä. Valmiuksiltaan osallistujia on ollut

luku- ja kirjoitustaidottomista akateemisesti koulutettuihin maahanmuuttajiin, osallistujien kansalliset taustat ovat ulottuneet ”päiväntasaajalta Pohjois-Siperiaan”. DPeissä ensisijaisia kohderyhmiä ja edunsaajia ovat maahanmuuttajaryhmien ohella opettajat, työyhteisöt, yritykset ja viranomaiset, mikä liittyy eri toimintamallien kehittämiseen.

Alun rekrytointivaikeuksista huolimatta hankkeet ovat tavoittaneet varsin hyvin osallistujia. ESRAn seurantatietojen mukaan toimenpidekokonaisuudessa on aloittaneita osallistujia ollut 31.12.2004 mennessä 1451, joista naisia 1039. Osallistujista on etnisten vähemmistöjen edustajia 1202, joista naisia 870. Eniten aloittaneita on ikäryhmässä 25–39 vuotta (626). Keskeyttäneitä, muusta syystä kuin koulutukseen tai työmarkkinoille sijoittumisen vuoksi, hankkeissa oli 118, joista naisia 85. Koulutuspäiviä on hankkeissa toteutettu 37 090.

Arvioinnissa tulisi vastata kysymykseen, missä määrin toimenpidekokonaisuudella on parannettu maahanmuuttajien ja muiden etnisten ryhmien työllistymistä avoimille työmarkkinoille ja tuettu yrittäjyyttä. Toimenpidekokonaisuuden DPeiden tavoitteet eivät ole kohdentuneet suoranaisesti työllistymiseen. Vain kahdessa hankkeessa henkilökohtainen tuki työllistymiselle ja työssä oppimismahdollisuuksien järjestäminen ovat olleet ensisijaisia toimintamuotoja. Yrittäjyyden edistäminen ei ole ollut näkyvä tavoite projekteissa.

Sijoittumista koulutukseen tai työllistymistä koskevat tulokset kuvastavat toiminnan luonnetta. Seurantatietojen mukaan kumppanuushankkeissa on 31.12.2004 mennessä lopettanut 606 henkilöä, joista avoimille työmarkkinoille on sijoittunut 180 henkilöä, joista naisia 132, muuhun työhön 56 (59), yrittäjiksi 7 (5) ja koulutukseen 114 henkilöä, joista naisia 83.

Pääpaino yksilötason tavoitteissa on ollut osallisuuden lisääminen ja työllistymisen edellytysten vahvistaminen. Tulokset ovat siten pääasiassa laadullisia. DPeille suunnatun kyselyn perusteella projektien toteuttajat arvioivat asiakkaiden hyötyvän projekteista aktivoitumisena työnhaussa ja työmarkkinavalmiuksien parantumisena samoin kuin ammatillisen osaamisen parantumisena ja ammatillisten mahdollisuuksien laajenemisena. Työelämäkynnyksen ylittämiseen liittyviä konkreettisia keinoja, kuten työharjoittelua, on kyetty hyödyntämään erityisesti Kaakkois-Suomen Majakka-hankkeessa. Näitä asiakastason tuloksia ei tilastoida seurantajärjestelmään, mikä on selkeä puute.

Toimenpidekokonaisuuden yhtenä vahvuutena on ollut maahanmuuttajien ja osallistujien kytkeminen mukaan projektien toteutukseen sekä yhteistyö maahanmuuttajajärjestöjen kanssa, mikä on vahvistanut valtaistamisen periaatteen toteutumista. Osallistujat ovat itse kokeneet, että tämä on mahdollistanut maahanmuuttajien näkemysten esillepääsyä ja äänen kuulemista.

Valtaistamisen periaate ja osallisuuden korostaminen on myötävaikuttanut uusien mielenkiintoisten toimintamallien kehittämiseen, kuten vertaistuen ja henkilökohtaisen ohjauksen menetelmät. Nämä ovat osaltaan vahvistaneet osallisuutta avaamalla väyliä suomalaiseen yhteiskuntaan. Tämä koskee myös muista kulttuureista tulevia naisia, jotka etenkin pienillä paikkakunnilla saattavat olla vailla minkäänlaisia siteitä suomalaiseen yhteiskuntaan. Hankkeet ovat lisänneet maahanmuuttajien näkyvyyttä ja tarjonneet toimintamahdollisuuksia. Osallistujien kannalta projektien merkityksestä kertoo muun muassa Appelsiinipuu-hankkeeseen osallistuneiden maahanmuuttajanaisten vetoamus päätäjille projektissa kehitetyn toiminnan jatkamisesta.

Hankkeiden tulokset muiden kohderyhmien osalta näkyvät ennen kaikkea asenteiden asteittaisena muutoksena ja asiantuntemuksen lisääntymisenä maahanmuuttajien suomalaisessa yhteiskunnassa kohtaamista ongelmista ja tarpeista, mutta myös lisääntyneenä vuorovaikutuksena ja tiedon lisääntymisenä yhteistyötahojen tarjoamista palveluista ja toiminnoista. Asenteiden muuttuminen on hidasta ja muutoksen mittaaminen vaikeaa. Tällaisia tuloksia on vaikea todentaa, mutta esimerkiksi

projektien tuottamat tutkimukset samoin kuin sidos- ja kumppaniryhmien näkemysten kartoitukset antavat viitteitä tähän suuntaan.

### **3.2.3.2. Uudet toimintamallit ja käytännöt**

Toimenpidekokonaisuudelle on ollut leimallista tavoitteiden ja toteutusmuotojen kirjavuus. Hankkeiden konkreettiset tulokset ovat pääosin erilaisia menetelmiä ja tuotteita. Prosessien ja käytäntöjen tasolla uudet lähestymistavat liittyvät maahanmuuttajien osallisuuden, koulutuksen ja palveluiden kehittämiseen ja erityisesti monikulttuurisuutta vahvistavien toimintamallien kehittämiseen. Kehittämistyö vaatii pitkää aikajännettä ja toimintamallien kehittäminen jäi hankkeissa osin keskeneräiseksi ja kokeiluasteelle. Kaikilta osin kumppanuudet eivät siten saavuttaneet tavoitteitaan.

Koska toimenpidekokonaisuuden hankkeet ovat olleet tavoitteiltaan hyvin erilaisia, on tässä yhteydessä kehittämiskumppanuushankkeiden tuloksia koottu yhteen kohdentumisen mukaan teemoittain kokonaiskuvan saamiseksi kehitetyistä menetelmistä ja toimintamalleista. Teemoja ovat:

- Syrjinnän tunnistaminen ja rasismien ehkäisy
- Osallisuutta vahvistavat toimintamallit
- Monikulttuurisuutta vahvistavat menetelmät ja toimintamallit
- Verkostomaisen yhteistyön kehittäminen

#### **Rasismien ja syrjinnän tunnistaminen ja ehkäisy**

Toimenpidekokonaisuuden tavoitteissa on vahva rasismien ja syrjinnän ehkäisyä korostava painotus. Tähän kohdistuvia suoria toimia toimenpidekokonaisuudessa on toteutettu kuitenkin vähemmän. Maahanmuuttajuutta ja monikulttuurisuutta korostavassa lähestymistavassa on painottunut integroitumisen edistäminen.

Hankkeisiin liittyneissä selvityksissä ja tutkimuksissa maahanmuuttajien kokemukset syrjinnästä ja rasismista nousevat selkeästi esiin. Rasistiset kokemukset ovat yleisiä erityisesti arjen elämänpiirissä mutta myös työelämässä ja viranomaistoiminnassa. Yksi maahanmuuttajien korkeaan työttömyysasteeseen vaikuttava tekijä on työsyryntä, joka ilmenee erityisesti rekrytoinnin yhteydessä. Syryntää esiintyy myös työyhteisöjen sisällä ja asiakaskontakteissa. Työyhteisöissä syryntä on usein piiloista tai välillistä. Tässä mielessä monikulttuurisuutta vahvistavilla toimilla kyetään parhaimmillaan tunnistamaan ja tarttumaan välillisen syryntän ilmentymiin, josta hyvänä esimerkkinä ovat erittelyt työyhteisöjen asenteita kartoittaneessa tutkimuksessa Etmo –hankkeessa (Juuti, 2005).

Rasismien ehkäisyn kannalta kiinnostava konkreettinen menetelmä on Kaakkois-Suomen Majakka –hankkeessa kehitetty lomake, jonka avulla kartoitetaan paikallisella tasolla systemaattisesti asiakkaiden rasistisia kokemuksia. Lomake on jaettu kaikille eri tavoin maahanmuuttajien parissa työskenteleville tahoille kokemusten kirjaamiseksi. Tiedot kootaan kerran vuodessa ja tavoitteena on hyödyntää tietoja erityisesti paikallisen yhdenvertaisuussuunnitelman laadinnassa ja kehittämisessä.

## **Osallisuutta vahvistavat toimintamallit**

Appelsiinipuu -projektissa on kehitetty maahanmuuttajanaisten integroitumista ja valtaistamista vahvistava vertaistuen malli, jossa pidempään Suomessa olleita maahanmuuttajanaisia on valmennettu toimimaan oppaina uudemmille tulokkaille. Maahanmuuttaja -oppaat toimivat pienryhmien vetäjinä ja antavat ohjausta ja tukea yksilöllisten tarpeiden mukaan kotoutumiseen ja työllistymiseen liittyvissä kysymyksissä. Vertaistuen mallissa painottuvat tasa-arvonäkökulma sekä kokonaisvaltaisuutta ja valtaistamista korostava työskentelyote. Työskentelymallilla on saavutettu hyviä laadullisia tuloksia osallistujien aktivoitumisen ja elämänhallinnallisten valmiuksien suhteen. Tavoitteena ollut osallistujien sijoittuminen koulutukseen tai työllistyminen on jäänyt vähäiseksi. Toimintamalli on hyödynnettävissä ja sovellettavissa laajemminkin. Toimintamalli on kiinnittymässä osaksi paikallista maahanmuuttotyötä. Hanke jatkaa valtavirtaistamista toiminto 3 jatkorahoituksella.

Kaakkois-Suomen Majakka -hankkeessa yksilöohjausta ja maahanmuuttajien palveluita on kehitetty muun muassa maahanmuuttajien asioimispisteissä, jotka on viety maahanmuuttajien asuma-alueille ja joissa toimii maahanmuuttajataustaisia henkilöitä. Näiden toimintojen avulla on tavoitettu hyvin eri maahanmuuttajaryhmiin kuuluvia asiakkaita ja kyetty kehittämään palveluita vertaistuen ja ”yhdessä luukun periaatteella”.

## **Monikulttuurisuutta vahvistavat menetelmät ja toimintamallit**

### ***a) Opetuksen ja koulutuksen kehittäminen***

Kaiken kaikkiaan maahanmuuttajien työllistymisedellytyksiin kohdistuvien hankkeiden keskeinen toiminto on suomen kielen opetuksen toteuttaminen ja kehittäminen. Hankkeissa opetuksen kehittämisen juonteena ovat olleet erilaiset kulttuuriset käsitykset oppimisesta ja opettamisesta. Suomalainen itseohjautuvuutta ja omatoimisuutta korostava opetuskäytäntö poikkeaa varsin paljon muiden kulttuureiden käytännöistä.

Kaakkois-Suomen Majakka -hankkeessa on kehitetty mallia pienten, heterogeenisten maahanmuuttajaryhmien opetuksen kehittämiseen, jossa keskeisellä sijalla on ollut myös kielen oppiminen työpaikalla ja osana työharjoittelua. Hankkeessa toteutettiin joustavia, kielitaitotason ja tarpeiden, mukaan räätälöityjä koulutuksia, joihin osallistujat saattoivat osallistua ilman pitkiä odotusaikoja. Mallin toteutuksessa olennaista oli eri toteuttajaorganisaatioiden yhteistyö, joka mahdollisti riittävän suurien opetusryhmien kokoamisen useammalta paikkakunnalta. Tuloksena kokeilusta on opetuksen ja oppimiseen liittyvien edellytysten ja tarvittavien elementtien kartoitus, ei niinkään vielä valmis toteutusmalli. - Moro! Pirkanmaa –osaprojektissa kehitettiin maahanmuuttajien suomen kielen opetusta osana oppisopimuskoulutusta työpaikalla.

Kulttuurilaboratorio -projektissa kokeiltiin uutta, osallistavaa toimintatapaa maahanmuuttajien ammattiin valmentavan koulutuksen ja erityisesti suomen kielen oppimisvalmiuksien kehittämiseksi. Suomen kielen opetus ja oppiminen on kokeilun tuloksena pyritty kytkemään osin ammattiaineiden opetuksen ja työharjoittelun yhteyteen samalla kun on kehitetty uusia opetusmateriaaleja. Hanke tuotti opetushenkilöstölle tarkoitetun oppaan monikulttuurisuuteen liittyvien näkökohtien huomioidemisesta opetuksessa ja oppimistavoissa sekä vastaavasti maahanmuuttajaopiskelijoille oppaan opiskeluun ja ammattiin integroitumiseksi. Projektin tuloksia on hyödynnetty oppilaitoksen opetussuunnitelman kehittämisessä. Kulttuurilaboratorio -hankkeen innovatiivinen toimintamalli ja tulokset ovat sinänsä hyödynnettävissä ja sovellettavissa laajemmin.

### ***b) Rekrytointikäytäntöjen ja monikulttuuristen työyhteisöjen kehittäminen***

Toimenpidekokonaisuuden monikulttuuristen työyhteisöjen kehittämishankkeet edustavat selkeästi uudenlaista lähestymistapaa innovatiivisten ratkaisujen näkökulmasta. Lähestymistavan avulla on pyritty vaikuttamaan sekä välillisen syrjinnän ehkäisemiseen että maahanmuuttajien työllistymisen ja työssä etenemisen edistämiseen.

*Etmo-hankkeessa* kokeiltiin uudenlaista lähestymistapaa, joka korostaa oppimisprosessia kehittämisen välineenä. Projektissa 16 työyhteisöä kehitti itse kulttuurivälittäjäryhmien avulla monikulttuurista työpaikkaansa. Kulttuurivälittäjäryhmissä toimivat niin maahanmuuttajataustaiset työntekijät, kuin työnantajan ja henkilöstön edustajat ja työntekijäjärjestöjen edustajat.

Monikulttuurisen työyhteisön kehittämisen pohjana oli jokaisessa työyhteisössä tehty tutkimus, jossa on kartoitettu maahanmuuttajataustaisten työntekijöiden kokemuksia työpaikan olosuhteista ja henkilöstön asenteita. Työyhteisökohtaisten selvitysten pohjalta kartoitettiin kehittämisalueita, joihin monikulttuurisuutta edistäviä menetelmiä ja toimintatapoja pyrittiin kehittämään.

Toteutus eteni työyhteisöissä eri tahtiin, mutta pidemmälle ehtineissä syntyi kiinnostavaa kehittämistoimintaa, kuten rekrytointiprosessien kehittäminen, maahanmuuttajatyöntekijöiden tukihenkilömallien kehittäminen, monikulttuurinen perehdyttämistoiminta ja suomen kielen opetuksen toteuttaminen. Innovatiivisen kokeilun tuloksena kyettiin tunnistamaan sekä mallin vahvuuksia että kehittämisen paikkoja. Keskeisiä haasteita monikulttuuristen työyhteisöjen kehittämisessä ovat perehdytyksen ja työhön opastuksen kehittäminen, tukihenkilöiden kouluttaminen, johdon sitouttaminen ja esimiesten kouluttaminen sekä työyhteisön valmennus.

Kokeilun tulokset ovat osin juurtumassa työyhteisöihin ja yksittäisissä tapauksissa tuloksilla on laajempaa paikallista vaikutusta erityisesti kuntatyönantajan toiminnassa (Turun alueen päiväkodit). Kokeilun tuloksena hanke tuotti koulutusaineiston monikulttuuristen työyhteisöjen kehittämiseen. Hankkeen kokemuksia hyödynnetään Equal II –hankkeessa, joka keskittyy erityisesti maahanmuuttajien perehdyttämiskäytäntöjen kehittämiseen.

*Etmo-hankkeessa* kokeiltiin myös työkuultuuritupa -mallia, jossa tavoitteena oli hyödyntää kulttuurivälittäjäryhmissä tuotettua tietoa sekä lisätä maahanmuuttajien työelämä tietoutta ja samalla työnantajien tietoutta maahanmuuttajien työllistämisestä. Kokeilu toimi neljällä paikkakunnalla vaihtelevilla toimintamalleilla. Toteutusaika jäi varsin lyhyeksi, eikä toimintamallia ehditty kehitellä pidemmälle, saati juurruttaa. Työkuultuurituvat tavoittivat kuitenkin maahanmuuttajia ja myös työnantajia. Toimintaa vahvasti paikallisesti toteutettu tiedotuskampanja Turussa. Haasteena tällaisessa kehittämisessä on prosessi- ja toteutusvastuun siirtäminen, joka riippuu kuntien tai työvoimaviranomaisten halukkuudesta sitoutua toimintaan. Mallista saatuja kokemuksia voitaisiin sinänsä hyödyntää ja soveltaa maahanmuuttajien palvelupisteissä tai osana työvoimahallinnon palveluja.

Taulukko 13. Rasismin ja etnisen syrjinnän ehkäisy. Kehittämiskumppanuuksissa kehitettyjä menetelmiä ja toimintamalleja.

DP	Tavoite	Kohderyhmä	Tuotteet, menetelmät, toimintamallit	Juurruttamisvisio
<b>Appelsiinipuu</b>	Maahanmuuttajanaisten integroitumisen ja työllistymisen edellytysten parantaminen. Työmuotojen ja mallien kehittäminen.	Maahanmuuttajanaiset.	Vertaistukeen ja ohjaukseen perustuva Maahanmuuttaja –opas –toimintamalli. Tasa-arvokoulutus. Hyvät käytännöt –reseptikirja.	Hyödynnettävissä osana paikallista maahanmuuttotyötä. Kytkeytymässä osin paikalliseen maahanmuuttotyöhön. Tullaan mahdollisesti tuottamaan ostopalveluksi. Jatkuvuus perustuu osin Toiminto 3 jatko-hankkeeseen.
<b>Etmo</b>	Etninen tasa-arvo työpaikoilla; monikulttuurisen työpaikan kehittäminen työ-kulttuurin välittäjäryhmien ja työ-kulttuuritupamallin avulla.	Työyhteisöjen henkilöstö mukaan lukien maahanmuuttajat. Nais- ja miesvaltaiset toimialat.	Kulttuurivälittäjäryhmä toimintamallina. Tutkimus ja koulutustaineisto monikulttuuristen työyhteisöjen kehittämiseen.	Kehittämismallit hyödynnettävissä ja sovellettavissa laajemmin. Kehittäminen työyhteisöissä jäi kesken, jatkuu ainakin osaksi. Muutoksia asenteissa ja toimintakäytännöissä. Tuloksia ja oppimiskokemuksia hyödynnetään Equal II –hankkeessa .
<b>Kaakkois-Suomen Maajakka</b>	Pienten paikkakuntien maahanmuuttotyön ja heterogeenisten maahanmuuttaja-ryhmien työllistymisedellytysten kehittäminen.	Maahanmuuttajat, erityisesti naiset, viranomaiset.	Syrjintä ja rasismikokemusten kartotuslomake. Räätelöidyt suomen kielen opetuskäytännöt. Alueelliset maahanmuuttajien asioimispisteet. Paikalliset yhteistyöverkostot.	Tuotteistaminen tai mallintaminen jäänyt osin kesken. Osa malleista juurtumassa organisaatiokohtaisesti tai paikallisesti. Käynnistynyt maahanmuuttotyön kehittämisprosesseja. Toiminto 3 jatkohanke.
<b>Kulttuuri -laboratorio</b>	Opettajien monikulttuurisen osaamisen kehittäminen, kulttuurisensitiivisen opetuksen kehittäminen.	Ammatillisiin opintoihin valmentautuvat maahanmuuttajaopiskelijat. Ammatilliset opettajat	Osallistavan mallin testaaminen opetuksen kehittämisessä. Integroitu suomen kielen opetus. Opas kulttuurien väliseen opetukseen opettajille. Opas opiskelijoille: oppimaan oppiminen.	Juurtumista organisaatiotasolla; mm. uusi opetus-suunnitelma. Tuotteistaminen ja valtavirtaistaminen jäi kesken osin projektin lyhyen toteutusajan vuoksi.
<b>Moro!</b>	Välineiden ja toimintatapojen kehittäminen etnisten vähemmistöjen tukemiseksi työelämässä. Monikulttuuristen rekrytointikäytäntöjen kehittäminen.	Työyhteisöt ja niiden avainhenkilöt; maahanmuuttajat.	Kulttuurivälittäjä –malli ja koulutus; rekrytointimallin kehittäminen jäi kesken. Työyhteisön kulttuurinvälittäjän opas. Opas monikulttuuriseen rekrytointiin työnantajille. Monitulkki –opas.	Juurtumista organisaatiotasolla, erityisesti koulutustuotteet. Oppaat ja koulutukset hyödynnettävissä laajemmin, levittäminen haasteena. Osin paikallisia vaikutuksia maahanmuuttotyön kehittämiseen. Jatkuvuus tutkimuksena ja Equal II –hankkeena.

Pirkanmaan *MORO!* -projektissa kehitettiin monikulttuuristen työyhteisöjen edistämiseksi kulttuurivälittäjäkoulutusta. Kulttuurivälittäjä on määritelty omassa ammatissaan toimivaksi maahanmuuttajataustaiseksi työntekijäksi, joka on saanut koulutusta, tietoa ja menetelmiä toimia monikulttuuri-

sessä yhteisössä keskustelun virittäjänä, kohtaamismahdollisuuksien helpottajana sekä uusien maahanmuuttajataustaisten työntekijöiden ja harjoittelijoiden vastaanottajana yhdessä perehdyttäjän kanssa. Kokeilun aikana koulutettiin 30 kulttuurivälittäjää, joiden palveluja on toistaiseksi hyödynnetty työyhteisöissä varsin vähän. Koulutus on kuitenkin antanut näyttöä siitä, että maahanmuuttajien omien kokemusten, resurssien ja verkostojen käyttö työyhteisöjen monikulttuuristumisen hallinnassa on tärkeää. Projektista konkreettisenä tuloksena syntyi Kulttuurinvälittäjän opas sekä toteuttajaorganisaatioon jäävä kulttuurivälittäjä –koulutus. Kokeilun pohjalta on herännyt kiinnostus virallisen kulttuurivälittäjäututuksen kehittämiseksi.

MORO! Pirkanmaa -projektissa kehitettiin lisäksi maahanmuuttajien rekrytointikäytäntöjä mm. keräämällä tietoa yhteistyöyrityksistä sekä ohjaavien työpaikkakäyntien avulla. Projektissa on tuotettu tähän liittyen useita oppimateriaaleja ja koulutuspaketteja, mm. Työnantajan opas monimuotoisuuden kehittämiseen samoin kuin maahanmuuttajatyöntekijöiden rekrytointiin.

### *c) Monikulttuurisuus viranomaistoiminnassa*

Moro! Pohjois-Karjalan osaprojektissa keskeisenä innovatiivisena toimintamuotona on ollut viranomaisista muodostuva toimintaryhmä, jonka kokemusten ja tarpeiden pohjalta on yhdessä tuotettu monikulttuurisen asiakaspalvelun ja vuorovaikutuksen aineisto, Monitulkki. Opetusmateriaali on pilotoitu toimintaryhmän jäsenten työyhteisöissä. Aineistoa levitetään mm. projektin verkkosivuston kautta. Toiminnan pohjalta on käynnistynyt myös työministeriön rahoittama jatkotutkimus.

Arvioinnin tulisi toimeksiannon mukaan tarkastella erityisesti, missä määrin toimenpidekokonaisuudella voidaan edistää työnantajien ja työyhteisöjen myönteisiä asenteita ja suvaitsevaisuutta työelämän etnisiä vähemmistöjä kohtaan. Saadut kokemukset osoittavat, että monikulttuuristen tai monimuotoisten työyhteisöjen kehittäminen on kaiken kaikkiaan aikaa vievä prosessi ja asenteiden muuttuminen hidasta. Kysymys on yhtä lailla työyhteisöjen ja kantaväestön sopeutumisesta monikulttuurisuuteen, kuin maahanmuuttajien sopeutumisesta suomalaiseen työkuulttuuriin. Etmossa kehitetty työyhteisön omaa oppimista korostava malli, samoin kuin erilaiset kulttuurivälittäjä- mallit, joissa hyödynnetään maahanmuuttajien omaa kokemusta ja osaamista on oikea kehittämissuunta. Tuotetut koulutuskokonaisuudet sekä –materiaalit tarjoavat hyviä aineksia hyödyntämiseen ja jatkokehittämiseen uusissa työyhteisöissä. Tässä suhteessa kysymys on sekä levittämisen onnistumisesta että prosessivastuusta toiminnan jatkamisessa, erityisesti työmarkkinajärjestöjen osallistumisesta monikulttuurisuuden edistämiseen. Lupaavaa sinänsä on muun muassa myönteisten oppimistulosten hyödyntäminen sekä työntekijä- että työnantajajärjestön järjestämässä koulutuksessa (Etmo), jolla voidaan päästä pitkällä tähtäyksellä pysyvämpiin tuloksiin.

### *Kansainvälisen yhteistyön tuloksellisuus*

Kansainvälisen yhteistyön käynnistymisessä oli kaikilla kehittämiskumppanuuksilla hankaluuksia. Erityisesti Kulttuurilaboratorio DP:llä oli ongelmia kansainvälisen yhteistyökumppanuuden solmimisessa, jonka se sai solmittua vasta keväällä 2003. Kun DP:n toteutus päättyi jo vuoden kuluttua, kansainvälinen yhteistyö jäi lähinnä näkemysten vaihtoon, minkä projektitoimijat sinänsä kokivat hyödyllisenä. Kansainvälisiä kumppaneita hankkeilla on ollut keskimäärin 2- 3, kaiken kaikkiaan seitsemästä EU –maasta, eniten Itävallasta, Espanjasta ja Ranskasta. Appelsiinipuu ja Kaakkois-Suomen Majakka kuuluivat samaan Feedback Circle –kumppanuuteen.



Kansainvälisen yhteistyön toteutusmuodot ovat pääosin olleet yhteisiä seminaareja ja työkokouksia, joiden välillä yhteydenpito on ollut vähäistä. Feedback Circle kumppanuudessa tavoitteena oli yhteisen verkkoalustan hyödyntäminen projektien samanaikaisessa kehittämisessä, mutta työtappaa ei saatu toimimaan. Muita yhteistyömuotoja ovat olleet yhteiset opintomatkat, joihin on osallistunut suuri joukko projektitoimijoita ja osallistujia, erityisesti Etmo- ja Appelsiinipuu –projekteissa. Kokemukset opintomatkista ovat olleet erityisesti myönteisiä; ne ovat tarjonneet mahdollisuuksia vertailuun ja lisänneet tietämystä sekä maahanmuuttajien integroitumiseen liittyvien ongelmien erilaisuudesta että moninaisuudesta eri jäsenmaissa. Moro –hankkeen kansainvälisessä kumppanuudessa työskentely oli selkeästi jaettu teemoihin, joista Moro vastasi työyhteisökäytäntöjen kehittämistä koskeneesta teemasta.

Kansainvälisissä yhteistyökumppanuuksissa tavoitteena on ollut pääasiassa tietojen ja kokemusten vaihto. Toimintaympäristöjen erilaisuus ja maahanmuuttajien määrään liittyvät erot ovat tarjonneet uusia näkökulmia ja vastavuoroista toimintatapojen vertailua, mutta mahdollistaneet vähemmän yhteistä kehittämistä. Yhteinen kehittäminen ja tuloksellisempi toiminta edellyttäisi myös intensiivisempää yhteistyötä. Yhteistyön tuloksena ei syntynyt mainittavissa määrin yhteisiä julkaisuja tai muita tuotteita.

Tässä toimenpidekokonaisuudessa kansainvälisen yhteistyön tuomaan hyötyyn on kohdistunut odotuksia, koska monilla kumppanuusmailla on pitkäaikaisemmat kokemukset monikulttuurisuudesta. Kansainvälisen yhteistyön tuoma hyöty näyttää innovatiivisten toimintamallien kehittämisen näkökulmasta ja suhteessa panostuksiin olevan vähäinen.

Kokemukset osoittavat, että yhteisen kehittämisen tulisi kohdistua tarkoin rajattuun aiheeseen tai teemaan. Appelsiinipuu eteni yhteiseen kehittämistyöhön itävaltalaisen kumppaninsa kanssa sukupuolisensitiivisyyttä, etnisyyttä ja valtaistamista yhdistävien teemojen osalta. Temaattinen työskentelytapa ja bilateraalinen yhteistyö on myötävaikuttanut myöskin Moron kansainvälisessä kumppanuudessa syvemmälle menevään kehittämiseen. Hyväksi käytännöksi on osoittautunut erityisesti etukäteistehtävät ennen yhteisiä workshoppeja ja muita tapaamisia.

Kaakkois-Suomen Majakka ja Appelsiinipuu ovat kyenneet hyödyntämään kansainvälisessä kumppanuudessa vahvana säikeenä ollutta sukupuolten tasa-arvoteman kehittelyä sekä yksittäisiä ideoita oman toiminnan kehittämisessä. Kansainvälinen yhteistyö on nähty kumppanuuksissa myönteisenä ja parhaimmillaan ”*se on tuonut toimintaan todellisen syvyyden ja vision yhteisestä eurooppalaisuudesta*”.

Moro!-hankkeelle on ollut hyötyä erityisesti englantilaisen partnerin monikulttuurisen rekrytoinnin käytännöistä, joita se on kyennyt hyödyntämään oman maahanmuuttajien rekrytointiin ja työllistymiseen liittyvän toimintamallinsa kehittämisessä. Moro tuotti omasta teemastaan esitteen ”Developing Diversity. European Practises for the Workplace”. Kulttuurinvälittäjä –koulutus ja –malli herättivät kiinnostusta myös muissa kumppaneissa.

Etmo-hankkeen kansainvälisiä kumppanitoimijoita yhdistivät yhteinen tavoite samoin kuin yhteiset yhteistyötahot eli työmarkkinajärjestöt. Kansainvälisessä yhteistyössä kartoitettiin eri kumppanimaiden lainsäädäntöä ja käytäntöjä sekä pohdittiin, millä tavoin työmarkkinajärjestöt voisivat omalla toiminnallaan edistää monikulttuurisuutta ja edistää laajemminkin eurooppalaisen tason yhteistyötä. Toiminnan anti oman toiminnan kehittämiseen on nähty hankkeessa vähäisenä. Opintomatkat sen sijaan aktivoivat hankkeen kulttuurinvälittäjäryhmien toimintaa. Hanke kokee puolestaan kyenneensä tarjoamaan muille kumppaneille tietoa suomalaisista käytännöistä ja keinoista, joiden kehittämisessä Suomessa ollaan pidemmällä.

### 3.2.4. Verkostoitumisen, levittämisen ja valtavirtaistamisen tehokkuus

Tässä luvussa kootaan yhteen arvioinnin tulokset siitä, millä keinoilla ja miten tuloksellisesti DPT ovat kyenneet levittämään, vaikuttamaan ja valtavirtaistamaan tuloksiaan. Tulosten koostaminen, tuotteistaminen ja hyvien käytäntöjen analysointi ovat levittämisen edellytyksiä. Juurruttaminen ja valtavirtaistaminen edellyttävät tavoitteellisuutta, suunnitelmallisuutta ja kykyä verkostoitua. Juurruttamista tarkastellaan organisaatiotasolla, paikallisesti ja myös laajemmin toimintajärjestelmän tasolla. Arvioinnissa on hyödynnetty kumppanitoimijoiden ja sidosryhmien näkemyksiä.

#### *Verkostoituminen*

Toimenpidekokonaisuudessa toteutettavat DPT ovat verkostoituneet aktiivisesti sekä keskenään että muiden paikallisten maahanmuuttajaprojektien samoin kuin maahanmuuttajajärjestöjen kanssa, erityisesti Kotkan ja Turun alueella mutta myös Pohjois-Karjalassa. Verkostoituminen on sekä lisännyt näkyvyyttä ja keinovalikoimaa että luonut mahdollisuuksia vaikuttaa paikalliseen maahanmuuttotyön kehittämiseen.

Alueelliset kehittämistarpeet vaihtelevat maahanmuuttajien määrästä, eri etnisten ryhmien osuudesta sekä palveluverkoston laajuudesta riippuen. Jotkut kehittämiskumppanuudet ovat parhaimmillaan onnistuneet kytkeytymään osaksi alueellista ja paikallista maahanmuuttajapolitiikan kehittämistä ja viranomaistoimintaa (Appelsiinipuu, Kaakkois-Suomen Majakka, Moron osahankkeet Pohjois-Karjalassa ja Lappeenrannassa).

Kumppanuuksien pohjalta on syntynyt myös uusia paikallisia yhteistyöverkostoja ja yhteyksiä uusiin toimijoihin. Tämä on ollut erityisesti Kaakkois-Suomen Majakan tavoitteena. Toiminnan tuloksena on syntynyt Kotkan-Kouvolan alueelle muun muassa koulutuksen toteuttajien yhteistyöverkosto sekä paikallisen maahanmuuttaja-asiantuntemuksen yhteen kokoava verkosto, resurssirengas. Pienillä paikkakunnilla on lisäksi kyetty kehittämään yhteistyötä eri kansalaisjärjestöjen kanssa. Samalla maahanmuuttajien ohjaaminen mukaan kansalaisjärjestöjen toimintaan on nähty merkittävänä väylänä integroitua suomalaiseen kulttuuriin ja yhteiskuntaan.

*Levittäminen* ei hankkeissa ole ollut kovin suunnitelmallista tai suunnitelmat ovat olleet hajanaisia ja levittäminen on ollut tiedotuspainotteista. Levittämisen kannalta keskeisiä keinoja ovat olleet erilaiset esitteet, julkaisut ja seminaarit. Hankkeiden tiedotustilaisuuksiin on osallistunut seuranta-tietojen mukaan 28520 henkilöä 31.12.2004 mennessä. Seminaarit ovat koonneet yhteen erityisesti sekä maahanmuuttajia, muita projekteja ja maahanmuuttotyön toimijatahoja. Sekä Appelsiinipuu että Etmo ovat toimineet kumppanuusyhteistyössä myös paikallisten lähiradioiden kanssa, erityisesti maahanmuuttajien tavoittamiseksi. Tässä toimenpidekokonaisuudessa kansallinen teematyö on ollut paitsi keskinäisen tuen ja kokemusten vaihdon foorumi, myös levittämisen keino.

Arvioinnin väliraportissa todettiin toimintamallien levittämisen ja vakiinnuttamisen olevan keskeisiä haasteita hanketoteutuksen loppukaudelle Toimintamallien kokeilu ja kehittäminen on vienyt kehittämiskumppanuuksien toteutuksesta valta-ajan. Hyvien käytäntöjen analysointi, tuotteistaminen tai mallintaminen jäivät osin keskeneräiseksi. Myös tavoitteellinen ja suunnitelmallinen valtavirtaistaminen oli tästä syystä hajanaista. Valtavirtaistamiseen ei paneuduttu riittävästi hankkeiden suunnitteluvaiheessa.

## *Juurruttaminen*

DPeille toteutetun kyselyn (2003) perusteella toteuttajat arvioivat kehittämiskumppanuushankkeiden vaikuttavan merkittävästi paikalliseen yhteistyöhön, palvelujärjestelmien toimintakykyyn sekä uusien toimintatapojen ja -menetelmien omaksumiseen. Hankkeilla arvioitiin olevan vaikutusta kohdentumisen mukaan toisaalta työyhteisöjen toimintakykyyn ja toisaalta koulutusjärjestelmän kehittämiseen.

Uusien toimintamallien kokeilu jäi hankkeissa osin kehittämisasteelle. Vakiinnuttaminen ja myös levittäminen edellyttäisivät toimintamallien kehittämistä ja jalostamista. Appelsiinipuu ja Kaakkois-Suomen Majakka ovatkin saaneet toiminto 3 jatkorahoitusta. Etmossa ja Morossa kehitetty toiminta jatkuu osin Equal II –hankkeina.

Hankkeissa aikaansaatuisten tulosten, menetelmien tai toimintamallien juurtuminen on toistaiseksi pääosin organisaatiokohtaista tai paikallista. Erityisesti koulutusorganisaatioissa kehitetyt koulutuskokonaisuudet ja opetussisällöt jäävät oppilaitosten käyttöön. Kulttuurilaboratorio-hankkeessa kehitetyistä uusista opetusmalleista ja -sisällöistä osa oli jäämässä oppilaitoksen opetuskäytäntöihin hankkeen päätyttyä vuonna 2004. Kehitetyt mallit ja hankkeen toteutustapa ovat herättäneet laajempaan kiinnostukseen ja hankkeen toteuttajat ovat levittäneet niistä saatuja kokemuksia aktiivisesti. Hankkeen päätyttyä näiden toteutustapojen leviäminen esimerkiksi muiden ammatillisten oppilaitosten kokeiltavaksi näyttää epävarmalta.

Koulutusorganisaatioilla ongelmana on laajempien vaikutusten aikaansaaminen sekä samalla sektorilla että erityisesti osana paikallista maahanmuuttotyötä, jos hanke ei ole kytkeytynyt riittävästi toimijarakenteisiin. Koulutusorganisaatioiden tulokset ovat usein koulutuskokonaisuuksia, oppaita tai muita aineistoja, joihin liittyy toimintamallien tai –prosessien kuvauksia. Levittäminen ja leviäminen saati valtavirtaistaminen tätä kautta on osin sattumanvaraista, vaikka vaikeasti osoitettavaa oppimista toisilta ja ideoiden hyödyntämistä näyttää koko ajan olevan projektikentällä käynnissä. Opetusministeriön koulutuksen kehittämissuunnitelmassa (Opetusministeriö, 2004b) on myös erikseen painotuksia maahanmuuttajien opetuksen ja koulutuksen kehittämiseksi. Ne keinot, millä tavoin esimerkiksi Equal –hankkeiden tähän aihealueeseen liittyviä tuloksia hallinnon tasolla huomioidaan, ovat konkretisoitumatta.

Monikulttuuristen työyhteisöjen kehittäminen jatkuu osin Equal II –hankkeena. Etmo on osaltaan tuonut aineksia ammattiyhdistysliikkeen maahanmuuttopolitiikan kehittämiseen. Työmarkkinajärjestöt ovat keskeisessä asemassa työyhteisöjen kehittämisessä, jonka myös Moro –hankkeen toimijat ovat todenneet selkeänä tulevaisuuden kehittämishaasteena.

Kuntien maahanmuuttoliittisten ohjelmien laatiminen on edennyt hitaasti, samalla kun yhdenvertaisuussuunnitelmien laatimisesta on tullut velvoittavaa. Kaakkois-Suomen Majakka ja Appelsiinipuu sekä MORO! -kehittämiskumppanuudet ovat osin onnistuneet kytkeytymään paikalliseen maahanmuuttajapolitiikan kehittämiseen ja viranomaistoimintaan. Etmo –hankkeessa kokeiltu työkuultuuritapa –toiminta jatkuu osaksi paikallisena, kuntien maahanmuuttajatyöhön kytkettynä toimintana Turussa ja Espoossa. Kaakkois-Suomen Majakka -hanke myötävaikuttanut muun muassa Kotkan maahanmuutto-ohjelman laatimiseen ja sittemmin toteutuksen seurantaan. Hankkeen tuloksena voidaan pitää myös maahanmuuttotoimikunnan perustamista Kouvolaan.

Laajemman vaikuttavuuden samoin kuin horisontaalisen ja vertikaalisen valtavirtaistamisen kannalta on arvioinnissa korostettu tuloksia koostavien mekanismien tarvetta. Tällaisena yhteisöaloitteessa toimii temaattinen yhteistyö, joka saavutti vain osin tavoitteensa (ks. luku 4). Maahanmuuttaja-

hankkeiden osalta merkittävä on myös työministeriön käynnistämä monikulttuurisuuden edistämistä koskeva valtakunnallinen tuotekehityshanke MoniQ, jonka yhteydessä on huomioitu toimenpidekokonaisuuden hankkeiden tuloksia.

### 3.2.5. Yhteenveto

Toimenpidekokonaisuuden tavoitteissa korostetaan työelämän osapuolten yhteistyötä etnisten vähemmistöjen työllistymisedellytysten ja työllistymisen parantamiseksi ja monikulttuurisuutta arvostavien käytäntöjen kehittämiseksi. Toimenpidekokonaisuudessa toteutetut hankkeet ovat monin eri tavoin pyrkineet kehittämään ratkaisuja asetettuihin tavoitteisiin. Tuloksena on laava ja kirjava tulostarjotin, joka koostuu erilaisista tuotteista, menetelmistä, kehitellyistä toimintamalleista sekä verkostojen iduista uudenlaisten toimintarakenteiden kehittämisessä.

Jo aikaisemman ohjelmakauden oppimiskokemukset painottivat etnisten vähemmistöjen ja maahanmuuttajien palvelutarpeiden erityisyyttä ja kohderyhmän heterogeenisyyttä, joiden tulisi olla lähtökohdana yksilöllisten ja räätälöityjen toimenpiteiden samoin kuin toimijarakenteiden kehittämiseksi.

Hankkeiden toteutuksen vahvuutena ovat olleet maahanmuuttajien osallistumismahdollisuudet projektien toimintaan sekä yhteyksien luominen maahanmuuttajajärjestöihin. Vaikka ”maahanmuuttajat” on kielenkäyttöön vakiintunut käsite, hankkeet ovat tavoittaneet laajan kirjon etnisiä ja kulttuurisia ryhmiä, jotka ovat myös työmarkkina- ja palveluolosuhteiltaan ja –asemaltaan hyvin erilaisissa tilanteissa. Toimenpidekokonaisuudessa hankkeiden välittömiä kohderyhmiä ovat olleet maahanmuuttajien ohella opetushenkilöstö, ohjaus- ja palveluhenkilöstö, työnantajat ja työyhteisöt sekä viranomaiset, mikä tukee toimenpidekokonaisuuden tavoitteita.

Kehittämiskumppanuudet ovat koonneet yhteen uusia toimijoita ja tarjonneet mahdollisuuden pienille toimijoille osallistua projektien toteutukseen. Kehittämiskumppanuusyhteistyön muotoutuminen vinyt hankkeiden elinkaaresta pitkän ajan, mikä on vaikuttanut tulosten kehittymiseen.

Toimenpidekokonaisuuden hankkeissa on osaksi toteutettu vastaavanlaisia toimia kuin mitä esimerkiksi muissa ESR-hankkeissa. Osin ne ovat olleet muualla aikaisemmin kehitettyjen menetelmien kokeilua ja kehittämistä uudessa yhteydessä tai uudella alueella. Uusien keinojen kehittäminen on kohdistunut pääosin menetelmiin ja toimintatapoihin, mutta myös uudenlaisiin toimijarakenteisiin.

Näkökulman laajeneminen monikulttuurisuuden huomioiviin toimintakäytäntöihin on selkeästi toimenpidekokonaisuuden innovatiivinen lisä. Tässä suhteessa sekä monikulttuurisen opetuksen että työyhteisöjen kehittämiseen kehitetyt menetelmät ja toimintamallit ovat merkittävä uusi avaus.

Suomalaisessa yhteiskunnassa, niin kuin muuallakin Euroopassa, on edelleen haasteena asenteiden muutos niin rasismin ja etnisen syrjinnän ehkäisyyn kuin monikulttuurisuuden edistämisen osalta. Myönteisempi asenneilmasto on edellytys myös työperusteiselle maahanmuuttopolitiikalle. Monimuotoisten ja monikulttuuristen työyhteisöjen kehittämisellä on merkitystä sekä suoranaisten mutta erityisesti välillisen syrjinnän ehkäisyssä, mikäli se lisää työyhteisöjen ja henkilöstön kykyä tiedostaa ja tunnistaa yhdenvertaisuuden edellytyksiin liittyviä kysymyksiä. Toimenpidekokonaisuuden monikulttuuristen työyhteisöjen kehittämissuunnitelmat tarjoavat malleja ja kehittämisvälineitä työyhteisöjen kehittämissuunnitelmiin. Toimintamallien siirtäminen sellaisenaan ei ole realistinen tavoite.

Kokeilut tuottavat pikemminkin aineksia ja elementtejä, jotka ovat sovellettavissa oppimisprosessin kautta uusissa yhteisöissä.

Etmo – hankkeessa kokeiltu työyhteisöjen kulttuurivälittäjäryhmä on innovatiivinen toteutustapa, joka on sovellettavissa laajemminkin sekä monikulttuuristen että myös muulla tavoin monimuotoisten ja tasa-arvoisten työyhteisöjen kehittämiseen. Samoin Kulttuurilaboratorio hankkeessa kokeiltu osallistava kehittävän työn menetelmä sekä Moro Pohjois-Karjala projektissa toteutettu viranomaisen toimintaryhmä kehittämisinstrumenttina edustavat hyviä käytäntöjä, ”prosessi-innovaatioita”.

Sukupuolierityiset toimet ja sukupuolten välisen tasa-arvon edistämisen näkökulma maahanmuuttajahankkeissa on jäänyt yleensä vähemmälle huomiolle. Näkökulmaa on vahvistanut toimenpidekokonaisuudessa toteutettu naisiin kohdistuva tasa-arvohanke. Sukupuolten tasa-arvoon liittyviin kysymyksiin ja erityisesti niiden kulttuurisiin tulkintoihin on kuitenkin jouduttu kiinnittämään huomiota muissakin toimenpidekokonaisuuden hankkeissa, mikä puhuu tasa-arvon valtavirtaistamisperiaatteen huomioinnin tärkeydestä.

Valtaistaminen toimenpidekokonaisuuden hankkeissa on konkreettisesti merkinnyt sekä maahanmuuttajien osallisuutta että asiakkaiden voimaantumista. Kumppanuus on tuonut lisäarvoa erityisesti yhteistyörakenteiden kehittämiseen ja paikalliseen vaikuttamiseen. Kansainvälinen yhteistyö on avartanut näkemyksiä ja lisännyt asiantuntemusta erityisesti opintomatkoina toteutettuna kokemusten ja tiedonvaihtona. Yhteinen kehittäminen kansainvälisissä kumppanuuksissa on jäänyt vähäiseksi eikä yhteistyö ole mittavasti vaikuttanut hankkeiden tulosten kehittymiseen.

Työhallinnon alalla muun muassa työpolitiikan strategiassa etnisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi pyritään muun muassa maahanmuuttajien rekrytoinnin edellytysten parantamiseen, maahanmuuttoon ja yhdenvertaisuuteen liittyvän tietoisuuden lisäämiseen, yhdenvertaisuussuunnitelmien ja kotoittamisohjelmien laatimiseen sekä syrjinnän seurantajärjestelmien kehittämiseen.

Toimenpidekokonaisuuden selkeä vahvuus erityisesti suhteessa tavoite 3 -ohjelmassa toteutettaviin maahanmuuttaja -hankkeisiin on kohdentuminen työyhteisöjen suunnitelmalliseen monimuotoisuuden kehittämiseen. Myös kumppanuusmalli ohjelmallisessa kehittämisessä haasteistaan huolimatta on selkeästi tuloksellisuutta ja erityisesti paikallista vaikuttavuutta lisäävä tekijä.

Hankkeiden merkitystä korostaa pyrkimys vaikuttaa kehityksen suuntaan pitkällä aikaperspektiivillä. Kehitetyt toimintamallit ovat toistaiseksi enemmänkin pisteittäisiä parannuksia jonkun organisaation tai alueen maahanmuuttajatyöhön, joiden laajempi vaikuttavuus on nähtävissä vasta pidemmällä tähtäimellä.

Kehittämiskumppanuusmallin toimivuuden koetinkivi näyttää olevan juurruttamisessa. Tässä suhteessa avainasemassa ovat monikulttuurisen työelämän kehittämisessä työmarkkinajärjestöt. Erityisesti Etmon voi todeta vaikuttaneen aktivoitumiseen ay -liikkeen kentällä, jossa samanaikaisesti on käynnissä prosesseja maahanmuuttoon ja monikulttuurisuuteen liittyvien strategioiden kehittämiseksi.

ESR -hankkeiden kytkeytyminen tai hyödyntäminen paikallisessa ja kansallisessa kehittämisessä on tunnistettu ongelmaksi. Maahanmuuttajiin kohdistuvassa hanketoiminnassa haasteena on todettu olevan yhtenäisten kansallisten linjausten puuttuminen ja hankkeiden tietoinen hyödyntäminen kehittämisen välineenä (esim. Uusikylä & Karinen, 2005). Kehittämiskumppanuudesta huolimatta myös Equal -projektit on kuntien maahanmuuttotyön kehittämisessä samassa asemassa kuin muutkin projektit, projektina projektien joukossa. Yksikään kehittämiskumppanuuksista ei ole lähtökoh-

taisesti kytkeytynyt paikalliseen maahanmuuttotyön kehittämiseen. Paikkakunnilla, joissa maahanmuuttotyö perustuu strategiaan tai maahanmuuttotyön tärkeyteen on herätty, ovat vuorovaikutuksen ja vakiinnuttamisen mahdollisuudet olleet suuremmat. Vaikuttaminen on kuitenkin jäänyt hankkeen vastuulle ja parhaimmillaan Equal –projektit ovat olleet paikallisen kehittämistyön katalysaattoreita.

Myös yhteydet TE –keskuksiin ovat olleet lähinnä hallinnollisia. ESR –projektien vaikuttavuutta koskeneissa tuoreissa selvityksissä, Equal –projektit nousevat kuitenkin suuntaa-antavasti myös TE –keskusten lausunnoissa merkitykseltään ja siirrettävyyden kannalta huomattaviksi projekteiksi. Projektitoimijat kokevat myös TE –keskukset keskeisiksi levittämisen kanaviksi.

Oleennaista on tulosten paikallinen ja alueellinen koostaminen sekä prosessi- ja toteutusvastuu hankkeissa kehitettyjen toimintamallien ja luotujen verkostojen jatkuvuuden turvaamiseksi. Tällaisesta on jo hyviä esimerkkejä eri alueilla ( esim. Riusala, 2004). Paikallisten maahanmuutto-ohjelmien ja yhdenvertaisuussuunnitelmien laatiminen luo potentiaalia muun muassa Equal-projekteissa saatujen kokemusten hyödyntämiselle sekä paikallisesti että kansallisesti.

### **3.3. TOIMENPIDEKOKONAISUUS 5.2.1. ”SOSIAALITALOUS”**

*Sosiaalitalouden (kolmannen sektorin) ja erityisesti yleishyödyllisten palvelujen vahvistaminen korostaen työpaikkojen laadun parantamista*

#### **3.3.1. Johdanto**

Toimenpidekokonaisuuden (tpk) 5.2.1 yleisenä tavoitteena on ohjelma-asiakirjan mukaan myötävaikuttaa kansallisen yhteisötalouden strategian luomiseen ja kehittää yhteisötalouden ja sosiaalisten yritysten suomalaista mallia. Käytännön tavoitteena on parantaa elämänhallintaa, osallisuutta ja työllisyyttä erityisesti niille, joilla on syrjinnän tai syrjäytymisen vuoksi vaikeuksia työllistyä avoimille työmarkkinoille tai tavanomaisen yrittäjyyden kautta. Tavoitteeseen pyritään vaikuttamalla yhteisötalouden erityispiirteiden huomiointiin muun muassa viranomaistoiminnassa, lainsäädännössä ja tukimuodoissa sekä kehittämällä yritysten toimintamahdollisuuksia ja toimijoiden osaamista. Yhteisötalouden mahdollisuuksia kehittää kestäviä toiminta- ja työllistämismalleja parannetaan hyödyntämällä kansainvälisiä kokemuksia sekä alue- ja paikallistason kumppanuutta ja verkostoitumista.

Toimenpidekokonaisuuden toimintakenttä on haasteellinen, sillä aiemmat suomalaiset kokemukset sosiaalisesta yrittämisestä ovat melko vähäisiä eikä aiheeseen liittyvää tutkimustietoakaan ole kovin runsaasti. Sosiaalinen yrittäjyys on myös käsitteenä monelle tuntematon ja ennakkoluuloisuutta aiheuttava tai se ymmärretään virheellisesti sosiaalialan yrittäjyydeksi.

Taloudellinen kehitys Suomessa on ohjelman toteutusajana ollut myönteistä, mutta työllisyyden kasvu on ollut hidasta ja vaikeasti työllistyvien ryhmän mahdollisuudet työllistymiseen ilman erityistoimenpiteitä ovat edelleen heikot. Työttömistä työnhakijoista oli vuonna 2004 yli puolet vaikeasti työllistyviä henkilöitä, kuten pitkäaikaisia tai toistuvaistyöttömiä, vajaakuntoisia, iäkkäitä ja maahanmuuttajia. Vaikka työllisyystilanne jatkossa paranisikin, on sosiaalisten yritysten kehittämi-

nen perusteltua, sillä ennustetun työvoimapulan toteutuessa on tärkeää saada kaikkein ryhmien kapasiteetti mahdollisimman täysimääräisenä työmarkkinoiden käyttöön.

Toimenpidekokonaisuuden kumppanuuksien kannalta merkittävä uusi tekijä on laki sosiaalisista yrityksistä (1351/2003), joka astui voimaan 1.1.2004. Laissa määritellään se elinkeinotoiminta, jonka nimenomaisena tavoitteena on tarjota työntekomahdollisuuksia heikossa työmarkkina-asemassa oleville henkilöille, erityisesti vajaakuntoisille ja pitkäaikaistyöttömille ja josta on oikeus käyttää nimitystä sosiaalinen yritys. Rekisteröidyille sosiaalisille yrityksille voidaan nyt maksaa työllisyysmäärärahoista työllistämistukea, yhdistelmätukea ja työllisyyspoliittista projektitukea suotuisammin ehdoin kuin muille yrityksille.

Tällöin myös toimenpidekokonaisuuden merkitys ja asema kehittämistoiminnassa hieman muuttui, sillä samanaikaisesti lain voimaantulon kanssa resursoitiin sosiaalisten yritysten valtakunnallinen tukirakenne, jossa alueelliset asiantuntijayhteisöt tukevat paikallisia hankkeita uuden lain mukaisten sosiaalisten yritysten käynnistämiseksi ja kehittämisessä. Tukirakenteen palveluja ovat neuvonta, konsultaatio, koulutus/luennot ja tietopalvelu. Tukirakenne antaa vajaakuntoisten ja pitkäaikaistyöttömien erityistarpeita vastaavaa neuvontaa ja sen tehtävänä on lisäksi edistää sosiaalisten yritysten alueellista ja valtakunnallista verkostoitumista.

Kotiin tarjottavia palveluja kehittäneiden kumppanuuksien kannalta merkittäviä lainsäädännön uudistuksia ovat olleet sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevassa lainsäädännössä vuoden 2004 alussa voimaan tulleet muutokset, jotka mahdollistavat kunnille sosiaalihuollon kotipalvelujen järjestämisen myös palvelusetelin avulla. Lisäksi palkansaajien ansiotuloista tehtävä kotitalousvähennys laajeni vuoden 2005 alussa koskemaan myös lasten omille vanhemmilleen ostamia hoivapalveluja.

### **3.3.2. Kehittämiskumppanuuksien toteutus ja mallin toimivuus**

Toimenpidekokonaisuuden kehittämiskumppanuudet olivat verrattain laajoja, kumppanuuksista neljä toimi usean maakunnan tai TE-keskuksen alueella ja loput kaksi usealla eri paikkakunnalla. Toisena ominaispiirteenä on ollut järjestöjen ja yhdistysten keskeinen rooli, kuten toiminta joidenkin kumppanuuksien hallinnoivina organisaatioina. Useissa kumppanuuksissa oli toimijoina myös varsin nuoria ja vakiintumattomia yhdistyksiä, mikä lisäsi toiminnan haasteellisuutta, sillä niiden toimintatavat ja käytännöt projektien toteuttamisessa eivät kaikilta osin olleet vakiintuneita. Toisaalta niissä on potentiaalia tulevaisuuden palvelutarpeiden täyttäjinä ja sosiaalisen yritystoiminnan katsotaan myös sopivan ideologisesti hyvin yleishyödyllisen järjestötoiminnan toimintalogiikkaan ja periaatteisiin.

Kumppanuudet näkivät kunnat tärkeinä yhteistyökumppaneina ja niiden suhtautuminen kumppanuuksiin olikin pääsääntöisesti positiivista, vaikka suurimmassa osassa projekteja kuntien mukanaolo toiminnassa ei kuitenkaan ollut kiinteää. Erityisesti Pohjois-Suomen hankkeet mainitsivat kuntasektorin suhtautuneen toimintaan myönteisesti, esimerkiksi Kemijärven kaupunki oli aktiivinen Elware-kumppanuudessa. Yhtenä syynä kuntien myönteiseen asenteeseen on se, että kolmas sektori on tällä hetkellä merkittävä työllistäjä pitkäaikaistyöttömille. Kumppanuuksien toteutusaikana tapahtui myös julkisen sektorin toimijoiden ylisektorista yhteistyötä. Esimerkiksi Lahden kaupungin eri toimialoilla oli yhteistoimintaa Lähiön sosiaalisten yrittäjien kumppanuuden puitteissa. Helsingin Maunulassa kaupungin vuokrataloyhtiö Maunulan asunnot, asukasyhdistys ja sosiaali-toimi toimivat yhdessä, Lahden Liipolassa niin tekivät kaupungin koulutoimi, sosiaali-toimi ja tekeminen virasto. Kumppanuuksien hallinnoijat arvioivat eri toimijatahojen pysyvän yhteistyön syvenevän ja laajenevan erityisesti seudullisesti ja alueellisesti.

Yksityisen yrityssektorin mukaan saanti kumppanuusverkostoihin osoittautui vaikeaksi. Erilaisia muita kehittämissuunnitelmia ei taas koettu tärkeinä yhteistyötahoina, mikä heijastaa tämän toimenpidekokonaisuuden projektien erityisluonnetta.

Vertailtaessa kumppanuusrakenteiden hallinnointia erillisten projektien hallinnointiin, pitivät kumppanuuksien hallinnoijat luonnollisesti kumppanuuden hallinnointia vaikeampana, mutta ne näkivät mallin silti erillisiä hankkeita parempana keskinäisen vuorovaikutuksen ja tietojen vaihdon vuoksi. Koko maan laajuudessa Kylätalous-kumppanuudessa tosin arvioitiin, että erillishankkeet olisivat kyenneet ammentamaan nykyistä enemmän omista lähtökohdistaan ja olleet siinä mielessä kumppanuusmallia parempia.

Kumppanuuden vaikutus projektien toteuttamiseen ja tuloksellisuuteen ei kertyneiden kokemusten perusteella kuitenkaan ole yksiselitteistä. Kaikki toimenpidekokonaisuuden kumppanuudet olivat osahankkeellisia ja osahankkeet suorittavat erilliskokeiluja, mikä edellyttää niiltä itsenäistä toimintaa. Toisaalta kumppanuuksilla on vaihtelevassa määrin myös yhteisiä tavoitteita, mikä puolestaan vaatii osahankkeilta kokonaisuuden huomiointia ja tukemista. Hallinnoijien kannalta katsottuna suurimmat kehittämiskumppanuuksien toteutuksessa kohdatut hankaluudet liittyvät kumppanuuksien sisäiseen yhteistyöhön. Ongelmalliseksi kumppanuusrakenteen tekee esimerkiksi se, ettei projektinjohtajalla ole suoraan työnjohtovaltaa eri organisaatioiden toteuttamien osahankkeiden työntekijöihin, vaan ainoastaan ko. organisaation edustajan kautta. Osahankkeet saattavat tällöin käsittää toimivansa itsenäisesti eivätkä miellä olevansa osa kumppanuutta ja hallinnoija nähdään helposti ”käskyttäjänä”. Kokonaisuutena osahankkeiden ja hallinnoijan välinen yhteistyö sekä osahankkeiden keskinäinen yhteistyö näyttävät toimivan parhaiten, jos yhteistyötä on tehty jo ennen Equal-kumppanuuttakin. Kaikki hallinnoijat eivät tosin olisi edes lähtökohtaisesti toteuttaneet hankettaan kumppanuuden muodossa, ellei ohjelma sitä nimenomaisesti edellyttäisi.

Toisaalta on myös saatu hyviä kokemuksia siitä, miten kumppanuus on auttanut osahankkeita toteuttavia organisaatioita niiden vakavissa taloudellisissa vaikeuksissa. Kumppanuuden tuen ja taloudellisen konsultoinnin avulla on kriisitilanteet saatu ratkaistua ja organisaatioiden toiminta sekä osahankkeiden toteutuksen jatkaminen mahdollistettua. Osa pienistä toimijoista oli myös aiemmin tottunut puurtamaan yksin ja lyhytjänteisesti. Säännölliset projektitiimin kokoukset ja projektihenkilöstön koulutukset toivat nyt niiden toimintaan pitkäjänteisyyttä.

Kumppanuusmalli on mahdollistanut monille osahankkeiden toteuttajille ja pienille toimijoille osallistumisen ohjelmaan ylipäätään, koska niillä on vain vähän osaamista seurannasta, laskutuksesta yms. tarvittavasta projektihallinnosta. Malli on mahdollistanut niille myös kansainväliseen toimintaan osallistumisen ja tukenut kuntien kanssa käytäviä rahoitusneuvotteluja, koska ne ovat voineet käyttää muita kumppaneita viiteryhminään.

Kumppanuuksien tavoitetasolla jouduttiin kaikissa kumppanuuksissa muuttamaan jonkin osaprojektin tavoitteita tai toimintaa alunperin suunnitellusta. Muutokset olivat supistuksia tai yksinkertaisuuksia. Yleisimmät syyt niihin olivat toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset, hitaan käynnistymisen tai yhteistyön toimimattomuuden aiheuttamat aikataulun viivästymiset tai rahoitusjärjestelyjen toteutuminen toisin kuin odotettiin esimerkiksi työvoimakoulutuksen tai omatoimisuusavustuksen käytön osalta. Näin ollen kumppanuuksille suunnitteluvaiheessa asetetut tavoitteet eivät toteutuneet täysimääräisinä, mutta projekteissa nähtiin tehdyt muutokset myös oppivan organisaation reaktiivisena toimintana, jolloin niiden kautta kyettiin entistä paremmin vastaamaan olemassa oleviin tarpeisiin. Ohjelmassa korostettu itsearviointi ei kokonaisuutena ollut merkittävässä roolissa kumppanuuksien toteutuksessa, tosin se oli sisällytetty kaikkien kumppanuuksien suunnitelmiin.



Siellä missä itsearviointia systemaattisimmin tehtiin, nähtiin siitä olleen hyötyä erityisesti toiminnan suuntaamisesta päätettäessä.

### 3.3.3. Tulokset ja vaikutukset yksilötasolla

Toimenpidekokonaisuuden tavoitteista johtuen yksilötason asiakasvaikutukset olivat pääosin välillisiä, eivätkä ohjelman seurantaindikaattorit kuvaa kattavasti toiminnan kaikkia yksilötason vaikutuksia. Tuloksellisuus ilmeni ennen kaikkea osallistujien aktivoitumisena ja elämänlaadun paranemisenä; toimintaan osallistumisen kautta he saivat järjestelmällisyyttä sekä varmuutta elämäänsä ja heidän itsetuntonsa koheni. Projektien toteuttajien mukaan kohderyhmä hyötyi projekteista erityisesti yleisen elämäntilanteen paranemisenä, projektin aikaisena työllistymisenä ja toimeentulon paranemisenä.

Osallistujien rekrytoinnissa käytettiin projektimaailmassa yleisiä menetelmiä: tiedotus- ja informaatiotilaisuuksia, muiden tahojen järjestämissä tilaisuuksissa kiertämistä, verkostoitumista ja vanhojen verkostojen hyödyntämistä, tiedotteita, paikallislehtien hyödyntämistä jne. Järjestökentän sisäinen ”puskaradio” mainittiin tärkeänä välineenä erityisesti Pohjoisessa Equalissa. Viranomaistahot olivat merkittäviä Elware- ja SPRING-kumppanuuksissa, joissa ne ohjasivat henkilöitä työllistämisyksiköiden kautta projektien piiriin. Kaikilla projekteilla ei kuitenkaan ollut selkeää painotusta vaikeasti työllistyviin henkilöihin vaan ne tarvitsivat toimintaansa mukaan muitakin yrittämisestä kiinnostuneita henkilöitä sekä kuntia ja yrityksiä.

Toimintalinjassa oli ESRA-tietokannan mukaan aloittanut vuoden 2004 loppuun mennessä 2384 henkilöä. Työttömiä heistä oli 365 henkilöä (pitkäaikaistyöttömiä 151), joten toimenpiteet kohdistuivat pääosin työssäoleviin henkilöihin. Työllistämisyhteistyöprojektin määrätelmän katsoikin omaan projektiinsä sopivan hyvin vain 37 % projektikyselyyn vastanneista toimijoista. Lopettaneiksi oli kirjattu 584 henkilöä, joka on vain 24 % aloittaneista. Koska tietokannasta ei ilmene ketkä aloittaneista ovat jo lopettaneita, ei projektien vaikutuksia osallistujien työmarkkina-asemaan voida toimenpidekokonaisuustasolla vielä luotettavasti tarkastella.

Selkeimmin yksilötason vaikutukset ovat nähtävissä Pohjoinen Equal- ja SPRING-kumppanuuksien osallistujissa. Pohjoisessa Equalissa oli toiminnan keskiössä työttömänä olleiden henkilöiden omaehtoinen toiminta, joka konkretisoitui oman idean pohjalta tapahtuneena tuettuna projekti- tai liike-toimintasuunnitelman laadintana. Erilaisia hankesuunnitelmia valmistui yhteensä 86. SPRING – kumppanuudessa osallistujat saivat pitkälle vietyä yksilöllistä ohjausta ja heille esimerkiksi järjestettiin Konteissa neuvotteluja, joihin oli koottu samanaikaisesti eri viranomaistahoja (työvoima, KELA, mielenterveys), mikä vähensi osallistujien tarvetta kiertää itse virastoissa. Kumppanuudessa kehitettiin myös vapaaehtoistoimintaa.

Niissä hankkeissa, joissa sosiaalisen yritystoiminnan kaltaista toimintaa kokeiltiin, tarvitsivat kohdehenkilöt työllistämisen ohella runsaasti tukea yksityiselämänsä ongelmissa. Niiden kokemusten valossa on sosiaalisessa yritystoiminnassa pyrittävä selvittämään työntekijöiden sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyvät ongelmat jo ennen työllistämistä.

Projektikyselyn ja haastattelujen tulosten perusteella kohderyhmissä on kuitenkin jonkin verran peruspassiivisuutta ja sen ohella projektiväsymystä. Yhtenä kohderyhmävaikutuksiin liittyvänä haasteena hankkeissa olikin mukana olevien henkilöiden motivaation ylläpitäminen. Ikääntyneet henkilöt eivät myös kaikilta osin motivoitu koulutuksista tai oppisopimuksista, koska he eivät usko niiden jälkeenkään löytävänsä töitä. Maaseudun vapaaehtoistoimintaan liittyvänä ongelmana on

myös se, että toiminnan aktiivit ovat suurelta osin työssäkäyviä, joten heillä ei enää riitä aikaa ja voimavaroja esimerkiksi hoivapalveluja tuottavan yrityksen perustamiseen.

### 3.3.4. Uudet toimintamallit ja käytännöt

Tarkasteltaessa toimenpidekokonaisuuden keskeiseen tavoitteeseen tähtäävien vaikutusten syntyä on nähtävissä, että projekteissa kehitettiin useita erityyppisiä toimintatapoja, esimerkkitapauksia ja malleja suomalaiseen yhteisötalouteen (taulukko 12). Tämä heijastaa kumppanuuksien erilaisia tavoitteita ja näkökulmia, monentyyppisiä kohderyhmiä (esimerkiksi maahanmuuttajat, ikääntyneet, nuoret ja mielenterveyskuntoutajat) sekä elinkeinorakenteiltaan erilaisia toiminta-alueita.

Osassa projekteista painotettiin jo olemassa olevia rakenteiden kehittämistä ja laajentamista, erityisesti näin tehtiin Elware ja SPRING-kumppanuuksissa. Niiden toiminnassa korostuivat myös tiedottaminen ja valtavirtaistaminen. Osassa projekteja taas pyrittiin luomaan uudentyyppistä toimintaa ja uusia rakenteita, mikä voi merkitä esimerkiksi vapaan kansalaistoiminnan kanavoitinta järjestäytyneempään suuntaan kuten tapahtui Pohjoinen Equal-kumppanuudessa.

Taulukko 14: Kumppanuuksissa kehitettyjä malleja ja rakenteita

DP	Tavoite	Kohderyhmä	Kehitetty malli/rakenne	Juuruttamisvisio
<b>Elware</b>	SER-kierrätykseen erikoistuneiden sosiaalisten yritysten toimintamahdollisuuksien kehittäminen	Viranomaiset, päättäjät, luottamushenkilöt, 3. sektorin edustajat ja yritykset	SER-kierrätys: sosiaalinen yritys, koulutus, laatu- ja ympäristökriteerit, elektroniikkaron arvonmäärittely	Projekti-kumppanit ja SE-KYN jäsenet käyttävät oman liiketoimintansa kehittämisessä
<b>Hoivayrittäjäys</b>	Uusi hoivapalvelujen tuottamisjärjestelmä Kainuuseen	Maaseudun heikosti koulutetut ja työttömät sekä vajaatyöllistetyt, erityisesti naiset ja maahanmuuttajat	Hoivapalvelumallit: palvelukeskusverkosto, sijaisomaiset, palveluportaali	Käyttöön Kainuussa -> Seniorivirtaa Oy hoitaa, kunnes maan kunnan portaali valmis
<b>Kylätalous</b>	Yhteisötalouden työmuotojen ja kylätöiminnan vahvistaminen maaseudulla	Työn ja toimeentulon kanssa kamppailevat maaseudun asukkaat	Maakunnallisten kyläasiamiesten verkosto	Ei pysyvää muodollista verkostoa, toiminta jatkuu Alma-alueilla osin samojen henkilöiden toimesta
<b>Lähiön sosiaaliset Yrittäjät</b>	Kaupunkimaisen lähiön sosiaalisen yrityksen malli, uusia työllistäviä palvelumalleja	Vaikkeassa työmarkkinalanteessa olevat lähiöiden asukkaat	Paikallinen sosiaalinen asuinalueen palveluyritys, alue- ja asumisneuvontamalli	Kahden osahankkeen toimesta perustetut osuuskunnat jatkavat palvelu-toimintaa
<b>Pohjoinen Equal</b>	Sosiaalisen yrittämisen edistäminen ja kehittäminen, 3. sektorin neuvonta-keskusten malli	Aktiiviset, sosiaalisesta yrittämisestä kiinnostuneet työttömät henkilöt, yhdistykset ja yritykset	3. sektorin ”osaamiskeskuksia”, Hanke-Centereitä tukemaan työttömien omaehtoisia kehittämishankkeita	Hanke-Centereissä omaksuttu toimintatapa jatkuu projekti-paikkakunnilla
<b>SPRING</b>	Työllistävän sosiaalisen yrityksen toiminnan osa-alueiden mallintaminen	Vaikkeassa työmarkkinalanteessa olevat henkilöt	Sosiaalinen yritys, yksilölliset polut työelämään, vapaaehtoisuustoiminta, työyhteisökoulutus	SPR:n Kontti-ketju hyödyntää soveltuvin osin

*Elware*-hankkeen tavoitteena oli sosiaalisia yrityksiä koskeva tiedotus sekä vaikuttaminen sähkö- ja elektroniikkaromun (SER) kierrätysyritysten toimintamahdollisuuksien kehittämiseen. Käytännön toiminnalla edesautettiin ja SER- alan sosiaalisten yritysten kehittämistä ja tuettiin osaltaan sähköromun kierrätysjärjestelmän teknisen valmiuden paranemista Suomessa.

Projektissa suunniteltiin sähkö- ja elektroniikkaromun käsittelyyn valmistava koulutus Pohjois-Savon ammattiopiston kanssa, muotoiltiin uusi laatu- ja ympäristökriteeristö sosiaalisille yrityksille, kehitettiin SER-purkua toteuttavien sosiaalisten yritysten keskinäistä SEKY (Suomen elektroniikan kierrättäjien yhdistys ry) verkostoa ja kartoitettiin alan parhaita käytäntöjä Suomessa.

*Hoivayrittäjyys*-kumppanuus kehitti uudentyyppistä yrittäjyyteen pohjautuvaa yksityistä hoivapalvelujärjestelmää Kainuuseen. Hankkeessa luotiin Kainuun kattava palvelukeskusverkosto kouluttamalla hoiva-alan palvelukeskusyrittäjiä sekä 131 henkilöä toimimaan vanhusten sijaisomaisina eli tekemään yksityistä kotipalvelua, joka mahdollistaa ikäihmisten kotona asumisen mahdollisimman pitkään.

Keskeinen väline järjestelmässä on interaktiivinen portaali, jonka varausjärjestelmä kattaa lähes 100 kainuulaista hoivapalvelun tuottajaa (kunnat, yritykset ja yhdistykset), mikä on valtaosa maakunnan palveluntuottajista hoivasektorilla.

*Kylätalous*-kumppanuus pyrki maaseudun kylätoiminnan monensuuntaiseen vahvistamiseen yhteisötalouden työmuotojen avulla. Tärkein kumppanuustason toimintamuoto oli aluehankkeille järjestetty yhteisötalouden osajakoulutus, jonka osallistujista syntyi pohja kaikki maakunnat kattavalle yhteistyö- ja toimijaverkostolle. Equal-kumppanuuden päättymisen jälkeen maakunnallisten kyläasiamiesten toiminta jatkui välittömästi kuitenkin vain Alma-alueilla.

*Lähiön sosiaaliset yrittäjät* -kumppanuus pyrki nimensä mukaisesti luomaan lähiöihin asukaslähtöisiä, yhteisöyrittämiseen pohjautuvia paikallisesti toimivien palveluyritysten mallia sekä kehittämään alue- ja asumisneuvojamallia. Toiminnan tuloksena perustettiin Helsingin Maunulaan osuuskunta Maunulan Apu (toimialana kotipalvelut) ja Lahden Liipolaan osuuskunta Koti ja Kuusi (ulkoalueiden kunnossapito, läksyparkki).

*Pohjoinen Equal*- kumppanuus oli käytännönläheinen ja kokeileva kumppanuus, joka rakensi mallia kolmannen sektorin neuvontakeskuksille eli Hanke-Centtereille. Niissä omaksuttu työttömien omaehtoisen kehittämisen toimintatapa jatkuu projektipaikkakunnilla kumppanuuden päättymisen jälkeen muihin toimijatahoihin integroituna: Rovaniemellä Design Parkin yhteydessä, Kemissä Kolmannen sektorin keskuksessa, Oulussa medioihin perustuvana tukiasemana ja Raahessa Sosiaalisena yrityskeskuksena.

*SPRING*- kumppanuus kehitti sosiaalisen yritystoiminnan mallia Suomen Punaisen Ristin kierrätystavaratalojen eli Kontti-toiminnan pohjalta. Keskeinen toimintamuoto on ollut sosiaaliseen yritys-toimintaan liittyvien osa-alueiden mallintaminen ja mallien kokeilu Konteissa. Malleja on kehitetty yksilöllisiin ohjattuihin ja tuettuihin työllistymispolkuihin (Taitaja), koulutukseen työvoiman monimuotoisuuden arvostuksen lisäämiseksi työyhteisöissä sekä moninaisuuden johtamiseksi (Valmentaja) ja useisiin vapaaehtoistoiminnan tapoihin (Välittäjä). Kumppanuus on myös koonnut sekä liiketaloudellisin että sosiaalisiin päämääriin liittyviä hyviä käytäntöjä projektissa mukana olleista sosiaalisten yritysten tavoin toimivista organisaatioista. Nyt kehitetyt mallit tukevat SPR:n ja Konttiketjun toimintaa, joten nämä tahot tulevat jatkossa hyödyntämään malleja soveltuvin osin.

Vaikka projektien toiminta-alueiden laajuudet vaihtelevat suuresti, ovat kehitetyt mallit periaatteessa suurelta osin sovellettavissa valtakunnanlaajuisesti ja siihen kumppanuudet ovat kehitystyössään tietoisesti pyrkineetkin. Käytännössä näin ei aina ole, vaan esimerkiksi SPRING-kumppanuuden taholta todetaan, että kokemusperäisesti Konttien toiminta on mahdollista vain suurehkoissa kaupungeissa. Samoin Elware-hankkeessa kehitettyjä sähkö- ja elektroniikkaromun kierrätykseen erikoistuneita sosiaalisia yrityksiä mahtuu niin ikään Suomen markkinoille vain rajallinen määrä. Viimemainitun mallin suhteen nähdään tosin vientimahdollisuuksia kuten myös Hoivayrittäjyys-hankkeessa kehitetyn ”sijaisomaistutteenkin”.

Malleja pyrittiin myös tuotteistamaan ja lukuisia niihin sekä aihepiiriin yleisesti liittyviä tuotoksia kuten julkaisuja valmistui projektien toiminnan tuloksena, mutta yhteisötalouden toimintamallien tuotteistaminen markkinaehtoisiksi on vielä suurelta osin pulmallista. Kokonaisuutena tuotteistaminen edistyi parhaiten niissä kumppanuuksissa, joissa siihen tähdättiin systemaattisesti jo alusta pitäen (tukena esimerkiksi BSC ja EFQM) ja myös kumppanuuden kokonaisuohjaus saatiin toimivaksi. Uudehkona tuotteistamisen muotona pyrittiin kahdessa kumppanuudessa rakentamaan palveluportaali, mikä osoittautui haastavaksi tavoitteeksi. Toinen kumppanuuksista luopui portaalin kehittämisestä, koska sille ei löytynyt ylläpitäjää ja portaalin valmiiksi rakentanut Hoivayrittäjyys-kumppanuuskin joutui toiminnan loppuvaiheissa muuttamaan portaalin rakennetta ja tekemään palveluntuottajien keskuudessa lisäarvokartoitusta, ennen kuin portaalin toimintatapa ja ylläpitäjä selvenivät.

Kumppanuudet pyrkivät toiminnassaan huomioimaan mahdollisuuksien mukaan myös ohjelma-asiakirjoissa painotettuja ohjelman toteutusperiaatteita, mutta projektien arkinen toiminta omine vaatimuksineen ei kuitenkaan tukeutunut periaatteisiin kovin näkyvästi. Toteutusperiaatteiden suora myötävaikutus tuloksiin onkin vähäinen. Kumppanuus ja kokeilevuus sekä innovatiivisuus olivat merkittävimmin toimintaa ohjanneet periaatteet, tosin kumppanuuden toteutuksessa kohdattiin myös suurimmat pulmat, joten hallinnoivat organisaatiot kaipasivat hallintoon sekä valta- ja vastuukysymyksiin selkeyttä. Kumppanuutta, kokonaisvaltaista lähestymistapaa ja yhteisten näkemysten kehittymistä edistäisi osaltaan ohjausryhmien koulutuksen huomiointi jo projektisuunnitelmia tehtäessä.

Toimenpidekokonaisuus on osa ohjelman yrittäjyys-toimintalinjaa ja useimmissa kumppanuuksissa järjestettiin yrittäjyyttä tukevaa koulutusta, esim. sosiaalisesta yrittämisestä, osuustoiminnasta, liiketoimintasuunnittelusta jne. Osuuskunnissa toimiville henkilöille tehtiin myös kymmeniä henkilökohtaisia liiketoimintasuunnitelmia. Uusia yrityksiä oli toimenpidekokonaisuudessa perustettu vuoden 2004 loppuun mennessä 39. Lisäksi projekteihin osallistui jo aiemmin toimineita yrityksiä. Sosiaalisten yritysten lain määritelmien mukaisesti yrityksiksi rekisteröityi kumppanuustoimijoiden piiristä kolme uutta yritystä; Elwira Oy, Neo-Act Oy ja Osuuskunta Nelikataja.

Yhteisötalouteen liittyvä yritystoiminta on kokonaisuutena kuitenkin laajempaa kuin lain määrittelemä sosiaalinen yrittäminen. Kumppanuuksien tuloksena syntyneet yritykset ovatkin rajapinnalla suhteessa lain määrittelemään sosiaaliseen yritykseen ja osassa yrityksiä harkitaan vielä, kannattaako sosiaalisesti yritykseksi pyrkiä rekisteröitymään, sillä ne katsovat tilanteen olevan epäselvä esimerkiksi projektituen osalta. Sosiaalisesti yritykseksi rekisteröitymisen mahdollisuus on näissä tapauksissa kuitenkin pyritty huomioimaan, esimerkiksi sisällyttämällä se osuuskuntamuotoisille yrityksille laadittuihin sääntöihin. Haasteena on myös sellaisten yhteisötalouden aktiviteettien löytäminen, josta voidaan rakentaa liiketoimintaa.

Vaikka aikaansaadut yrittäjyyden edistämisaikutukset eivät ole kovin mittavia, ovat toimenpidekokonaisuuden kumppanuudet luoneet lisäarvoa tukemalla ns. uusien yrittämisen muotojen kehit-

tämistä, joiden osuus muissa ESR-ohjelmissa ja kansallisessa yrittäjyyspolitiikassa on jäänyt vähäiseksi.

### ***Kansainvälisen yhteistyön merkitys ja tulokset***

Ohjelma-asiakirjan mukaan kansainväliselle toiminnalle asetetaan erityisesti tässä toimintalinjassa odotuksia. Kumppanuudet arvioivat saaneensa kansainvälisestä toiminnasta ennen kaikkea oman näkökulmansa laaja-alaisuudesta, koska sosiaalinen yrittäjyys omaa useissa kumppanimaissa pidemmän historian ja on vakiintuneempaa kuin Suomessa. Käytännössä toiminta sisälsi vierailuja, opintokäyntejä, kehittämistyöryhmiä, henkilövaihtoa, konferensseja ja malleja sekä toimintakäytäntöjä koskevien tietojen, kokemusten ja materiaalien vaihtoa. Tietojen vaihdon ja opintokäyntien kautta koettiin tehtävän konkreettista kansainvälistä työtä. Hyväksi toimintatavaksi toimintalinjassa nähtiin kehittämistyöryhmät, joiden pohjalta kumppanuuksien tuotokset kuten julkaisut syntyivät. Toimijat ovat saaneet myös virikkeitä ja uskoa toiminnan kehittämiseen, kun he ovat nähneet hyvin toimivia sosiaalisia yrityksiä ja yhteisötalouden määrätietoisen kehittämisen mahdollisuuksia, josta hyvänä esimerkkinä on Italian osuustoimintasektori. Suomessa järjestettävien konferenssien myötä kumppanuudet saivat myös kansallista näkyvyyttä ja tieto niiden toiminnasta levisi.

Kansainväliseen yhteistyöhön osallistuivat erityisesti kumppanuuksia hallinnoivat organisaatiot ja se myös työllisti niitä paljon. Tähän nähden yhteistyön hyötysuhde on kansallisen toimintaan verrattuna joissakin tapauksissa ollut huono, tosin lisäarvo saattaa ilmetä niissä vasta tulevaisuudessa.

Suomalaiset kumppanuudet olivat pääsääntöisesti myös tietoja antavina osapuolina ja yhteistoiminnasta ulkomaisille partnereille syntynyt hyöty on samalla tavoin suomalaisten toimintatapojen kautta auenneita uusia näkökulmia ja työskentelytapoja. Tästä esimerkkinä kumppanuudet mainitsivat muun muassa tsekkien saaman konsultointiavun sosiaalisten yritysten kehittämisessä sähkö- ja elektroniikkalaitteiden purkuun ja kierrätykseen sekä itävaltalaisen osoittaman kiinnostuksen tuottaa kotiin suuntautuvia palveluja.

Kansainvälisen yhteistyö koettiin paljolti oppimiskokemuksena koskien mm. yhteisöllisyyttä, vapaaehtoistoiminnan työmuotoja sekä ympäristö- ja laatujärjestelmiä. Henkilövaihtoa toteutti kolme kumppanuutta. Vaihtoon osallistuneet olivat motivoituneita, mutta uutta siirrettävää tietoa se ei kuitenkaan välttämättä tuottanut, vaan vaihto oli enemmän osallistujien henkilökohtainen kokemus.

Konkreettista toiminnallista hyötyä kansainvälisestä yhteistyöstä saivat esimerkiksi KainuunHoiva, joka aikoi hyödyntää belgialaista palvelusetelimalia ja erityisesti Elware, joka kopioi Suomeen ulkomaisen liiketoimintamallin hyödyttämään Kemijärvelle perustettua sosiaalista yritystä. Merkittävä kansainvälisen toiminnan tulos on myös parantunut osallisuus ja sitoutuminen eurooppalaisiin verkostoihin. Elware-kumppanuus solmi kansainvälisen kumppanuutensa kautta kontaktin Rreuse-järjestöön, joka on uudelleenkäytön ja kierrätyksen alalla toimivien sosiaalisten yritysten kattava verkosto Euroopassa. Suomen Elektroniikkakäsittelijöiden Yhdistys SEKY hyväksyttiin Elware-projektin ansiosta järjestöön jäseneksi vuonna 2002. Elwaren toimijat ovat myös käyneet neuvottelevia kansainvälisen yhteistyön jatkosta tsekkiläisen osapuolen ja Tsekin tasavallan työllistävien osuuskuntien liiton SCMVD:n kanssa. Pohjoinen Equal-kumppanuudella kansainvälisen yhteistyön jatko konkretisoitui kansainvälisen Sosiaalinen Eurooppa osuuskunta - hankkeen syntymisen kautta. Uusi kansainvälinen yhteistyöverkosto avautui toiminnan aikana myös Kylätalous hankkeen toteuttajille; Pohjoiskalotin kyläneuvosto perustettiin viemään eteenpäin Lapin kylien asioita.

### 3.3.5. Verkostoitumisen, levittämisen ja valtavirtaistamisen tehokkuus

Toimenpidekokonaisuuden kumppanuudet ja niiden osahankkeet verkostoituivat ulospäin vaihtelevasti, merkittävintä verkostoituminen oli ollut paikallisesti ja alueellisesti. Kumppanuuksien keskinäinen yhteydenpito tapahtui pääsääntöisesti teematyön kautta. Verkostoitumisen yhteydessä kumppanuudet viittasivat suureen informaatiotulvaan ja aikapulaan, mikä ilmeni käytännössä esimerkiksi passiivisuutena käydä keskustelua internetissä olevilla avoimilla foorumeilla.

Konkreettisimpia kehittyneitä uusia verkostoja ovat hoivapalvelukeskusten verkosto Kainuussa, Elware-kumppanuuden aikana perustettu Suomen elektroniikan kierrättäjät ry (SEKY), osittainen maakunnallisten kyläasiamiesten verkosto ja kohdehenkilötasolla SPRING-kumppanuuteen kuulunut Porin Kontti-klubi entisille Kontissa työskennelleille henkilöille. Lisäksi syntyi uusia monitoimijaisia yhteistyöverkostoja, esimerkiksi Rovaniemellä on kokoontunut yhdistelmätuella työllistävien järjestöjen ja yhdistysten verkosto, jonka verkostopalaveriinhin ovat osallistuneet myös työvoimatoimiston, kaupungin ja maalaiskunnan edustajat. Puutteena useimmissa uusissa verkostoissa on yrityssektorin vähäinen edustus.

Toiminnan tuloksia pyrittiin *levittämään* ja *valtavirtaistamaan* kokonaisuutena melko laajasti, osin kyseessä oli kohdentamaton tiedottaminen, jolla tavoiteltiin sektorin toimintaa koskevan yleisen tietoisuuden lisäämistä. Kumppanuudet toteuttivat tulosten levittämistä ennen kaikkea lukuisten omien verkostojensa kautta sekä käyttämällä yleisiä levittämismenetelmiä eli projektilehtiä, esitteitä, muita julkaisuja, internet-sivuja ja videoita sekä järjestämällä seminaareja yms. levittämistilaisuuksia. Tiedostustilaisuuksiin oli osallistunut ESRA-tietokannan mukaan vuoden 2004 loppuun mennessä 43222 henkilöä.

Kumppanuuksien erilainen kohdentuminen eriytti myös valtavirtaistamistavoitteita ja menetelmiä. SPRING-kumppanuuden keskeinen toimintatapa toiminnossa kolme oli ulkopuolisen mainostoimiston toteuttama, myös suurelle yleisölle suunnattu näkyvä kampanja. Pohjoinen Equal taas teki kaiken valtavirtaistamistyön työttömien omaan osaamiseen perustuen, jolloin osallistuneiden kokemus kasvoi ja heille syntyi uusia verkostoja. Vaikuttamista julkiseen sektoriin ja saavutuksia julkisen sektorin rahoitusrakenteissa pidettiin useimpien kumppanuuksien keskuudessa kuitenkin tärkeinä, erityisesti kuntien merkitys potentiaalisina asiakkaina nousi myös valtavirtaistamispyrkimyksissä esille.

Hyvät käytäntöjä tunnistettiin kumppanuustasolla vaihtelevasti, mutta kattavammin osana teematyötä. Selkeimmin hyviä käytäntöjä koottiin SPRING-hankkeen mallintamistyön yhteydessä (esim. ”Mahdollisuuksien työpaikka”- julkaisu) ja Elware-hankkeessa (”Sosiaalisten yritysten ja yhteisöjen hyvät käytännöt. Case: Sähkö- ja elektroniikkalaitteiden kierrätys”).

Tulosten *juurruttamisen* suhteen on huomionarvoista se, että Equal-ohjelma on ollut sisällöllisen fokuksensa ohella useissa kumppanuuksissa merkittävä tuki myös projekteja toteuttavien organisaatioiden oman toiminnan kehittämiseksi, mikä myös auttaa juurruttamaan projektien tuloksia niihin jo toiminnan aikana. Erityisesti työllistävien sosiaalisten yritysten suhteen syntyi pysyviä tuloksia ennen Equal-ohjelmaa toteutetuilla kehittämisprojekteilla hitaasti, sillä useissa tapauksissa yritys-hankkeet jäivät projektin päättymisen jälkeen melko yksin, jolloin niiden toiminnan kehittäminen pysähtyi ja toiminta hiipui. Tässä suhteessa Equal-ohjelman projektit ovat olleet aiempaa paremmassa asemassa kumppanuusverkostojensa vuoksi; monissa kumppanuuksien osahankkeissa oli jo projektin aikana tiedossa, minkä tahon toimesta nyt kehitettyä toimintaa tullaan projektien rahoituksen päättymisen jälkeen jatkamaan tai kehittämään edelleen.

### 3.3.6. Yhteenveto

Ensimmäisen toteutuskierroksen kumppanuudet olivat monella tapaa pioneerihankkeita; yhteisöaloitteen toteutustapa vaiheistettuna kumppanuutena oli uutta, suomalainen sosiaalitalouden (yhteisötalouden) kenttä on laajuudestaan huolimatta vielä osin jäsentymätön ja mukana oli joitakin uusia toteuttajatahoja.

Toteutetut kumppanuudet kohdistuivat alueille, jotka sivuavat useita keskeisiä ja ratkaisua odottavia yhteiskunnallisia ongelmia, kuten vanhusten hoivan järjestäminen, työttömyys, maaseudun autioituminen ja lähiöiden sosiaaliset kysymykset. Toimintalinjan avulla pyritään löytämään ratkaisuja moneen erityyppiseen ongelmaan, jotka pitävät sisällään useita poliittisesti vaikeita kysymyksiä, mikä heikentää kumppanuuksien mahdollisuuksia synergiaetujen saavuttamiseen. Kumppanuudet olivat myös sisällöiltään ja tavoitteiltaan hyvin erilaisia, minkä johdosta toimintalinja vaikutti kokonaisuutena pitkään temaattisesti hajanaiselta. Kumppanuuksien keskinäinen yhteistyö kuitenkin konkretisoitui teematyön loppuvaiheissa esimerkiksi yhteisten julkaisujen tekemisen kautta, mikä toi ohjelmallisen kehittämisen lisäarvoa paremmin esille.

Työpaikkojen laadun parantaminen jäi kumppanuuksissa sivuasiaksi, mielenkiinto kohdistui työpaikkojen ja kestäväällä pohjalla olevan toiminnan luomiseen yleensä. Välillisesti työpaikkojen laatua voidaan vaikeasti työllistyvien kohdalla katsoa edistetyn siten, että kehitettäessä sosiaalista yritystoimintaa tai sen kaltaista toimintaa kiinnitetään yleensä samalla paljon huomioita työntekijöiden hyvinvointiin, työhygieniaan ja työpaikkojen sosiaalisiin tekijöihin.

Toteutettujen kumppanuuksien resurssit olivat sosiaalisen yrittämisen aiempiin kehittämispanostuksiin verrattuna mittavia, mikä antoi hyvän mahdollisuuden uusien kokonaisuuksien luomiseen ja kehittämiseen, vaikka erillisten projektien yhteensovittaminen kehittämiskumppanuuksiksi lisäsi toiminnan haastavuutta. Kun kumppanuuksien toimijatahot myös tunsivat toimintakenttää melko hyvin ja kokeilevuus oli yksi niiden toimintaa ohjannut tekijä, olivat toimijoiden erilaisen osaamisen yhdistämisen kautta synnyttävien innovaatioiden edellytykset olemassa. Toiminta-aika oli kuitenkin verraten lyhyt ja kumppanuuksien toiminnan tuloksina syntyi enemmänkin innovatiivisia, prosessi- ja kontekstityyppisiä tuotoksia ja toimintatapoja sekä hyviä käytäntöjä kuin uusia innovaatioita. Ne antavat kuitenkin pohjaa tulevalle innovatiiviselle kehittämiselle. Kehitettyjä yhteisötalouden toimintatapoja ja malleja pyrittiin myös tuotteistamaan, mutta niiden tuotteistaminen markkinaehtoisiksi on vielä suurelta osin pulmallista. Kokonaisuutena tuotteistaminen edistyi parhaiten niissä kumppanuuksissa, joissa siihen tähdättiin systemaattisesti jo alusta pitäen ja myös kumppanuuden kokonaisohjaus saatiin toimivaksi. Osa kumppanuuksien toteuttajista jatkaa toimintaansa ohjelman toisella kierroksella, mikä antaa niille mahdollisuuden hyödyntää ensimmäisen kierroksen kokemuksia ja luo edellytyksiä uusien hankkeiden tuloksekkaalle toteutukselle.

Toimenpidekokonaisuuden yhtenä tavoitteena on vaikuttaa puuttuvan kansalliseen yhteisötalouden strategian luomiseen. Ohjelman ensimmäisen toteutuskierroksen tuloksena ei kansallista strategiaa ole vielä nähtävissä, mutta kumppanuudet vaikuttivat toiminnallaan omien sektoreidensa (esimerkiksi sosiaalinen yrittäminen, kylätoiminta, hoivapalvelujen järjestäminen) seutukunnallisiin ja maakunnallisiin strategioihin. Sosiaalisia yrityksiä määrittävää lakia valmisteltaessa kuultiin useita hankkeissa toimivia tahoja sekä lainsäädäntöä valmistelevan työryhmän että eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan taholta. Osana teematyötä laadittujen sosiaalisen yritystoiminnan kehittämisuositusten pohjalta antoi teematyön edustaja myös erillisen lausunnon em. valiokunnalle.

Kehittämissumppanuudet olivat kokonaisuutena varsin kokeilevia, mikä toteutti ohjelman tavoitteita työelämän monimuotoisuuden lisäämisestä, ennakkoluulottomuudesta ja pyrkimisestä uusien

keinojen löytämiseen. Lisäarvoa toimenpidekokonaisuus toi myös tukemalla uusia toimintakulttuureja ja ns. uusien yrittämisen muotojen kehittämistä, joiden osuus muissa ESR-ohjelmissa ja kansallisessa yrittäjyyspolitiikassa on jäänyt vähäiseksi.

### **3.4. TOIMENPIDEKOKONAISUUS 5.3.1. ”SOPEUTUMISKYKY”**

*Tuki yritysten ja työntekijöiden sopeutumiselle talouden rakennemuutokseen sekä informaatioteknologioiden ja muiden uusien teknologioiden käyttämiselle*

#### **3.4.1. Johdanto**

Toimenpidekokonaisuuden tavoitteena on auttaa pk-yrittäjiä ja pk-yritysten henkilöstöä sopeutumaan rakennemuutokseen lisäämällä etenkin tietoteknologian osaamista ja uuden teknologian hyödyntämistä uusissa yhteyksissä. Erityisenä kohderyhmänä ovat tietoyhteiskunnassa ja kansainvälisyydessä työelämässä valmiuksiltaan heikoimmassa asemassa olevat työntekijät.

Suurten ikäluokkien tulevan eläköitymisen vaikutukset työvoiman määrään on julkisuudessa tiedostettu entistä selvemmin ja tarvetta keskimääräisen eläkkeellejäämisiän nostamiseen on korostettu useissa yhteyksissä. Keskeistä on sellaisten ratkaisujen löytäminen, jotka mahdollistavat ikääntyneiden työkyvyn, jaksamisen ja motivaation säilyttämisen.

Pk-yritysten työllistävyys oli ohjelman alkuvuosina 2000 – 2003 melko tasainen ja yritysten yhteenlaskettu henkilöstön määrän oli noin 800 000. Epävarmuutta on kuitenkin aiheuttanut globaali kehitys, jonka osana teollisuuden tuotannolliset työpaikat ovat keskittymässä alhaisten työvoimakustannusten maihin. Suomalaisilta työntekijöiltä tullaan siis tulevaisuudessa vaatimaan yhä enemmän valmiuksia muuhun kuin perustuotannon töihin.

Yhteiskunnallisessa toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset vaikuttavat paljon toimintalinjan kumppanuuksiin eli yritysten kiinnostus ja tarpeet muuttuvat, mihin vastaaminen on Equal-kontekstissa haastavaa. Toimenpidekokonaisuuden erityispiirteenä on se, että osa toiminnan rahoituksesta tulee osallistuvilta yrityksiltä, minkä ohella yritykset maksavat työntekijöiden palkat heidän osallistuessaan projektien toimenpiteisiin. Yritystasolla paine on kasvanut sen suhteen, että toimenpiteistä tulee saada näkyviä tuloksia nopeasti ja kustannustehokkaasti. Yritysten henkilöstöön kohdistuvan koulutuksen kysynnän ja yritysten sitouttamisen kannalta keskeistä on projektien kyky reagoida nopeasti ja joustavasti yritysten akuutteihin kehittämis- ja koulutustarpeisiin sekä osallistumisesta koituvan konkreettisen hyödyn osoittaminen yrityksille. Muuttuvassa toimintaympäristössä onkin haasteellista saada yrityksiä osallistumaan henkilöstön pitkän tähtäimen kehittämiseen tähtääviin hankkeisiin, minkä lisäksi monia yrityksiä vaivaa myös EU-rahoitteisiin hankkeisiin liittyvän byrokratian pelko.

Henkilöstön kehittämisen alueella voimistuvana trendinä on siirtyminen yleisluontoisesta, isoille ryhmille tarkoitetuista koulutuksista yhä enemmän kohderyhmille tarpeiden mukaan räätälöityihin, yksilöidyimpiin kehittämistoimenpiteisiin. Samoin korostuvat työssä oppiminen sekä oppimisen jatkuvuus. Pk-sektorilla koulutuksen ja kehittämistoimenpiteiden tapahtuminen lähellä varsinaista työtä helpottaa myös henkilöstön koulutukseen osallistumista.



### 3.4.2. Kehittämiskumppanuuksien toteutus ja mallin toimivuus

Toimenpidekokonaisuus koostui kahdeksasta kehittämiskumppanuudesta, jotka lähestyivät ongelmakenttää hieman eri tavoin. Karkeasti jaoteltuna kahden kumppanuuden toiminta kohdistui toimialakohtaiseen kehittämiseen (Ammattilaisen väylä ja Taitava tevanake), kolmen kumppanuuden toiminta kohdistui useiden toimialojen yritysten toiminnan ja kilpailukyvyn kehittämiseen (4T, Kimpassa vahvat ja Kokemus hyötykäyttöön oikein). Edellä mainittujen kumppanuuksien toimintamuotoja olivat mm. tutkimus- ja kartoitustoiminta, koulutus, neuvonta ja muut kehittämistoimet. Kahden kumppanuuden ensisijainen tavoite on ollut mallintaminen (Optio ja Kokeneiden voima), mutta niidenkin toimintamuodot ovat olleet paljolti samat kuin muiden kumppanuuksien. Toimenpidekokonaisuuteen kuului lisäksi Taru –kumppanuus, jonka tavoitteena oli vammais-, maahanmuuttaja- ja vähemmistökulttuurien taiteilijoiden sekä muiden heikossa asemassa olevien taiteilijoiden markkinointi- ja tuotteistustaitojen parantaminen ja työllistyvyyden parantaminen. Tarun toimintamuotoina olivat mm. koulutus, kulttuurituotanto ja markkinatutkimus. Kumppanuuksien kategorisointi ei kuitenkaan ole selvärajaista, sillä niissä myös yhdisteltiin eri lähestymistapojen keskeisiä elementtejä; esimerkiksi mallintamista tehtiin samanaikaisesti yrityksiin kohdistuvien kehittämistoimenpiteiden kanssa.

Monet kehittämiskumppanuuksien toimijoista olivat toisilleen jo entuudestaan tuttuja ja toiminta rakentui aikaisemman yhteistyön pohjalta. *Hallinnoivista organisaatioista* suurin osa oli koulutusorganisaatioita (5), joten kumppanuuksien toiminta oli koulutuspainotteista. Muita hallinnoijia olivat maakunnallinen kehitysyritys, tutkimuslaitos sekä kaupungin omistama yritys. Monissa hankkeissa kaikki kumppanit eivät osallistuneet kaikkiin osioihin, kuten esimerkiksi kansainväliseen toimintaan tai tulosten levittämiseen, joten hallinnoijan rooli oli niissä keskeinen.

Kehittämiskumppanuusmalliin perustuva toiminta koettiin varsin haasteelliseksi ja työlääksi. Monille varsinkin ensimmäistä kertaa ESR-rahoitteisessa hankkeessa mukana olleille oli suuri yllätys, kuinka paljon hallinnollista työtä hankkeeseen kuului esimerkiksi rahoitukseen ja raportointiin liittyneiden tehtävien hoitamisessa. Sen koettiin usein olevan pois käytännön kehittämistyöstä. Osassa kumppanuuksia palveluja tuotettiin runsaasti itse ja kehitettiin samalla omaa toimintaa. Pitkällä tähtäimellä tämä saattoi olla myös lopullisia kohderyhmiä hyödyttävää, mutta välitön palvelujen taso saattoi vaihdella enemmän kuin jos olisi kilpailutettu paras ulkopuolinen palveluntuottaja.

Henkilöstön (kumppanuuden vetäjä ja esim. projektsihteeri) vaihtumista toiminnan aikana tapahtui useimpien kumppanuuksien kohdalla, mikä lienee ollut haitaksi hankkeiden toteutukselle, koska aiempaa kokemusta Equal-ohjelmasta ei tehtäviin tulleilla välttämättä ollut. Projekteihin osallistuneille henkilöille tehdyssä kyselyssä mainittiin ääritapauksena projekti, jossa hyvän alun jälkeen tapahtunut vetäjän vaihtuminen aiheutti sen, että projektin koettiin menettäneen merkityksensä.

Kumppaneiden keskinäinen työnjako oli osassa kumppanuuksia epäselvä, jolloin toimijoiden osaaminen ja kompetenssit eivät aina yhdistyneet optimaalisella tavalla eikä toiminnallista synergiaa syntynyt. Yhteydenpito oli näissäkin tapauksissa säännöllistä, mutta usein muodollista. Sen sijaan osahankkeiden ympärille muodostui pienempiä, joustavammin toimivia ryhmiä, joissa tapahtui enemmän synergistä tiedon ja osaamisen vaihtoa.

Kumppanuuksien tavoitteet olivat usein väljiä ja yleisellä tasolla, mutta tavoitteita sekä toimintasuunnitelmia jouduttiin silti projektien edetessä muuttamaan. Muutoksia ja tarkennuksia kumppanuuksien edustajat pitivät luonteenomaisina kehittämishankkeille; kaikkea ei oltu osattu enna-

koida suunnitteluvaiheessa, vaan suunnitelmat täsmentyivät kokemuksen ja tiedon lisääntyessä. Konkreettisia syitä muutoksiin olivat mm. kumppanuuksien rahoitusvaikeudet ja osallistujien muutuneet tarpeet, esimerkiksi metallialan yrityksiä koetelleen taantumana vuoksi toimintaa kohdennettiin koulutuksen järjestämisen sijasta syrjäytymisen ehkäisemiseen. Oleelliseksi toteuttajien taholta nähtiin se, että toiminta vastaa kohderyhmän todellisia tarpeita ja osallistuvat yritykset saavuttavat osallistumiselle asettamansa tavoitteet. Näin ollen kumppanuuksien strategioissa painottui kohderyhmälähtöisyys; pyrittiin lähestymistapaan, jossa sopeutumiskyvyn parantamiseksi käytettiin yksittäisille yrityksille tai työntekijöille kohdennettuja ja räätälöityjä toimenpiteitä.

Pelissäntöjen sopimisen merkitys tavoitteiden saavuttamisen kannalta heti projektin alussa korostui tässä toimenpidetkokonaisuudessa. Aluksi oletettiin yritysten kanssa edettävän nopeammin ja henkilötyöpäiviä kertyvän toteutunutta enemmän. Pitkäkestoiset hankkeet ovat kuitenkin ongelmallisia pk-sektorilla, sillä yritykset eivät voi sitoa aikaansa ja resurssejaan koulutuksiin osallistumiseen. Pk-yritysten henkilöstö voi usein sitoutua vain lyhytkestoiseen täsmäkoulutukseen, koska henkilöstöä tarvitaan tuloksen tekoon toimipaikoilla. Mikroyritysten henkilöstön on erityisen vaikeaa osallistua yrityksen ulkopuolella toteutettavaan koulutukseen.

Vaikka yritykset tässä toimenpidetkokonaisuudessa osallistuvat hankkeiden kustannuksiin, yleensä niiden merkittävin taloudellinen panostus koulutukseen on siihen uhrattu aika<sup>17</sup>. Keskeistä projektiin osallistumis päätöstä tehtäessä onkin se, kuinka henkilöstöä pystytään irrottamaan esimerkiksi koulutukseen. Yritysten sitoutumishalukkuus vaihtelee myös suhdanteiden ja työmarkkinatilanteen mukaan. Viime kädessä yritykset päättävät osallistumisesta ja sitoutumisesta kehittämissuhteisiin vertaamalla koituvien menetysten suhdetta selkeästi nähtävissä olevaan hyötyyn.

*Ohjausryhmien* rooli on ollut kehittämiskumppanuuksien toteutuksessa lähinnä toiminnan ja tavoitteiden monitoroivassa seuraamisessa. Ohjausvaikutus on kokonaisuutena ollut vähäinen, mikä on ilmennyt vähäisenä osallistumisena toiminnan suunnitteluun, kehittämiseen tai ohjaamiseen. Projektien toteuttajat näkevät keskeisinä syinä tähän ohjausryhmän jäsenten sitoutumattomuuden ja sen, ettei ohjausryhmä vastaa mistään. Projektin vetäjien ja ohjausryhmien jäsenten mielipiteet tämän kohdalla poikkeavat hieman toisistaan. Kumppanuustoimijoille keväällä 2004 tehdyn kyselyn<sup>18</sup> mukaan yli puolet vastanneista tuntee itse olleensa aktiivisesti mukana suunnittelussa ja toteutuksessa. Projektin vetäjien mukaan näin on tapahtunut ainoastaan parissa projektissa.

Parhaimmillaan ohjausryhmien on toki nähty olevan keskusteleva ja kantaaottava, ideoiva ja tukevan ongelmien ilmaannuttua vaikeuksissa olevaa kumppanuutta. Ohjausvaikutus voi myös olla osin hiljaista ja huomaamatonta, esimerkiksi Tevanake-hankkeen ohjausryhmässä on ollut työmarkkinajärjestöjen edustajia, joilla on vahva tuntuma kenttään. He ovat tukeneet projektin työskentelyä välittämällä kentän toiveita, arvioimalla ideoiden ja toteuttamiskelpoisuutta ja kontaktien merkitystä. Toimivimmaksi ohjausryhmätyöskentely on yleensä nähty niissä tapauksissa, kun osallistujien edustamilla tahoilla on selvä toiminnallinen rooli kumppanuudessa, esimerkkinä koulutusta toteutava oppilaitos.

<sup>17</sup> Koulutuksen aiheuttamasta työajan menetyksestä koituvat välilliset kustannukset ovat yrityksille pääsääntöisesti huomattavasti suuremmat kuin koulutuksen suorat kustannukset.

<sup>18</sup> Kumppanitoimijakysely tehtiin vuonna 2004 päättyville sekä osahankkeettomille kumppanuuksille. Kyselyn kohteena oli 5 kumppanuutta; Kiva, Optio, Taru, Kokemus hyötykäyttöön oikein ja Tevanake. Kysely lähetettiin vajaalle 50:lle henkilölle, jotka toimivat kumppanuuden ohjausryhmässä ja edustivat kumppanitoimijoita. Kyselyyn vastasi 15 henkilöä.

### 3.4.3. Tulokset ja vaikutukset kohderyhmissä

Toimintalinjassa oli ESRA-tietokannan mukaan aloittanut vuoden 2004 loppuun mennessä 8965 henkilöä, heistä työssä avoimilla työmarkkinoilla oli 94 %. ESRA:ssa näkyvään osallistujamäärään on kuitenkin syytä suhtautua varauksellisesti, koska osassa toimintalinjan hankkeita on käytäntönä ollut ilmoittaa projektin alkaessa osallistuvien pk-yritysten koko henkilöstö aloittaneiksi, sillä kehittämistoiminta vaikuttaa välillisesti kaikkiin henkilöihin. Toimenpiteisiin suoranaisesti osallistuneiden määrä on voinut olla selkeästi pienempi. Käytäntö joustavoittaa ja helpottaa toimenpiteiden toteuttamista, sillä yrityksissä ei välttämättä projektiin tullessa tiedetä keitä henkilöitä toimenpiteisiin tulee osallistumaan. Syynä tähän on esimerkiksi se, että koulutussisällöt eivät vielä ole selvillä eikä yrityksen tilannetta koulutuksen toteutuessa voida varmasti ennakolta tietää. Menettely ei vaikuta tilastoitujen henkilötyöpäivien määrään, mutta aiheuttaa epävarmuutta aloittaneiden lukumäärän luotettavuuden suhteen.

Kohderyhmien osallisuutta on pyritty varmistamaan kehittämiskumppanuuksissa monin tavoin. Osa hankkeiden kohderyhmistä on ollut mukana jo hankkeiden valmistelussa ja toimenpiteiden suunnittelussa. Joissakin osahankkeissa aloite hankkeeseen on tullut kohderyhmän taholta. Hankkeiden alussa on pääsääntöisesti tehty kohderyhmille osaamis- ja kehittämistarvekartoituksia, joiden tulosten perusteella on suunniteltu tarvittavat yksilölliset kehittämistoimenpiteet.

Yritysten johto valitsee viimekädessä osallistujat, tosin projektien henkilöstö on voinut jossain määrin vaikuttaa siihen, millaisia henkilöitä osallistuu. Myös vapaaehtoisuuden merkitystä on korostettu. Tiukimmat reunaehdot on asetettu oppisopimuskelpoisuuden suhteen, kriteereinä ovat olleet osallistujien ikä, alue, koulutusala jne. Parissa kumppanuudessa alueellinen rahoittajataho on vielä rajannut myös osallistuvia yrityksiä.

Toimenpiteisiin osallistuneista henkilöistä 132:lle tehtiin helmikuussa 2005 kysely<sup>19</sup>, johon vastasi 67 henkilöä (51%). ESRA tietoihin verrattuna saatu otos on 0,75% aloittaneista. Vastauksia tarkasteltaessa on luonnollisesti huomioitava tämäntyyppiseen kyselyyn liittyvät epävarmuustekijät ja vastaajajoukon mahdollinen vinous; vain vähän aikaa projektissa mukana olleet henkilöt eivät aina osaa tai halua vielä vastata sitä koskeviin kysymyksiin, toisaalta projektin päättymisestä on myös voinut kulua jo niin pitkä aika, että vastaaminen koetaan vaikeaksi. Useat vastaajat eivät tunnista osallistuneensa nimettyyn projektiin, mikä ei ole harvinaista muissakaan suurissa ohjelmissa. Huomattava osa osallistuneista henkilöistä on lisäksi tuotantoyöntekijöitä, joita ei käytetyllä menetelmällä tavoiteta.

Taulukko 15. Vastaajat jaoteltuina iän ja työnantajan mukaan (n =66)

<b>Työnantaja</b>	<b>yksityis- yrittäjä</b>	<b>pk-yritys</b>	<b>suuryritys</b>	<b>oppilaitos tai koulu- tusorg.</b>	<b>julkis- hallinto</b>	<b>muu orga- nisaatio</b>	<b>Yhteensä</b>
<b>Ikä</b>							
<b>alle 24 vuotta</b>	0	1	0	0	0	0	<b>1</b>
<b>25- 39 vuotta</b>	3	5	5	0	3	0	<b>16</b>
<b>40 –64 vuotta</b>	21	12	6	3	4	3	<b>49</b>
<b>Yhteensä</b>	<b>24</b>	<b>18</b>	<b>11</b>	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	<b>66</b>

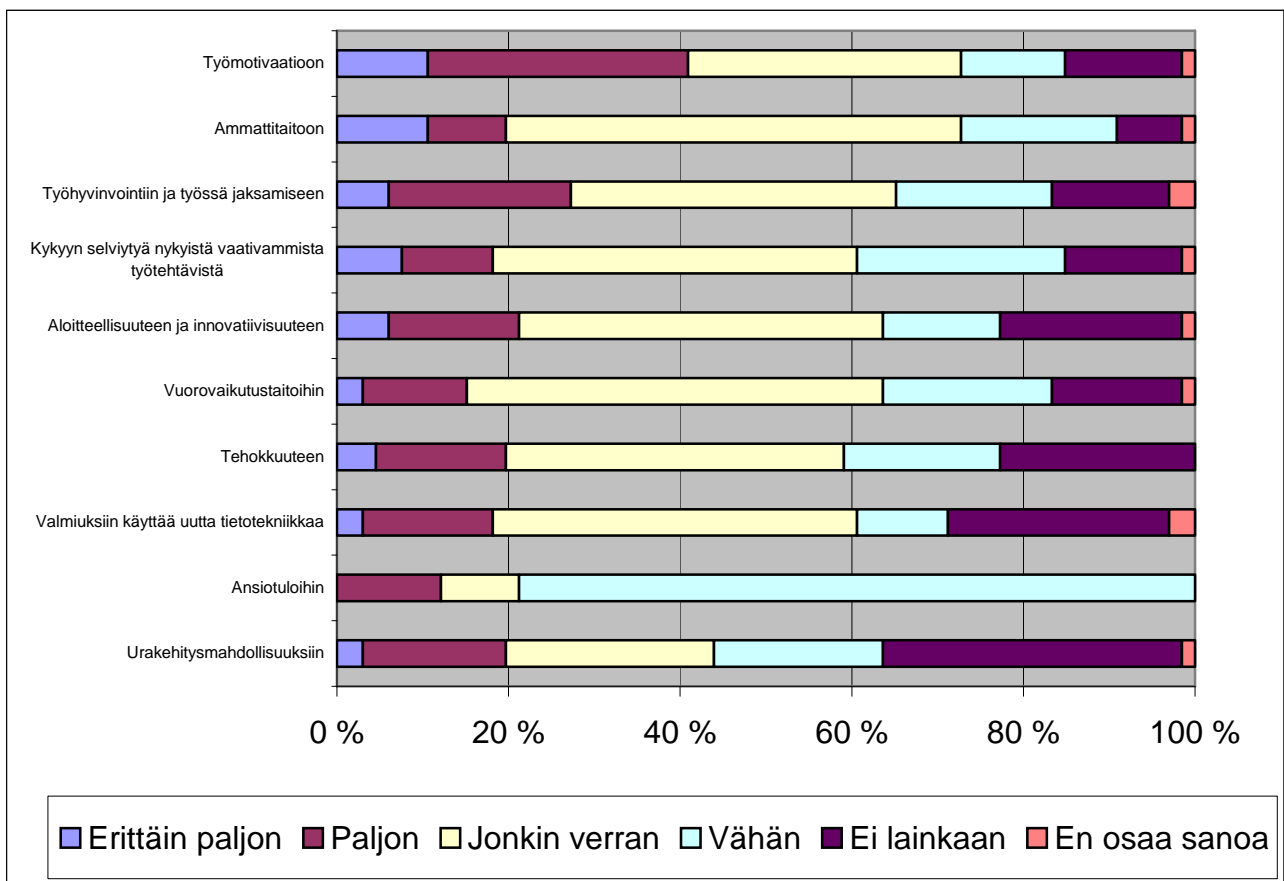
Vastanneista oli miehiä 47 % (n=66). Yksittäiset vastaajat olivat osallistuneet vähintään yhteen projektitoimenpiteeseen, joksi yleisimmin mainittiin ammatillinen koulutus tai ammatillinen täyden-

<sup>19</sup> Kysely lähetettiin kuuden kumppanuuden ja kahdenoista eri projektin osallistujille

nyskoulutus (49% vastanneista). Tyypillinen vastaaja oli yli 40-vuotias yksityisyrittäjä tai pk-yrityksen työntekijä (taulukko 13).

Vastanneista 53% katsoo projektin, johon he ovat osallistuneet, vastanneen heidän tarpeitaan hyvin tai erittäin hyvin. Tarpeisiin vastaavuudella ei ole juuri eroja tarkasteltuna vastaajan sukupuolen, iän tai työnantajan mukaan. Koska ohjelman resursointi on mahdollistanut kohderyhmien mukaan yksilöllisesti räätälöidyn toiminnan, on välitöntä kehitystä saatu aikaan erityisesti asennetasolla; osallistujien työmotivaatiossa ja asenteissa oppimista kohtaan sekä sitoutumisessa ja luottamuksessa oman organisaation toimintaan<sup>20</sup>.

Selkeästi paras vaikutus on saatu osallistuneiden työmotivaatiossa (vaikuttanut paljon 41%:lle vastanneista), merkittävä vaikutus myös työhyvinvoinnissa ja työssä jaksamisessa (vaikuttanut paljon 27%:lle vastanneista). Yksilökyselyn vastauksissa mainittiinkin mm. ”Tunnen kuuluvani entistä tiiviimmin emoyhtiöön” ja ”Projektin tärkein pysyvä vaikutus on se, että työnantaja kiinnittää huomiota työntekijöidensä työssä jaksamiseen. Tunne että on tullut huomioiduksi eikä ole pelkkä rahastuskone.”



Kuvio 2. Projekteihin osallistuneiden henkilöiden kokemien vaikutusten jakaumia (n = 66)

Projektin tärkein pysyvä vaikutus oli vastaajien mielestä itseluottamuksen vahvistuminen, varmuus ja ymmärrys omasta osaamisesta sekä ammattitaidosta. Oman ammattitaidon arvostuksen nousu on lisännyt myös työmotivaatiota. Toiseksi yleisimmin pysyvänä vaikutuksena mainitaan

<sup>20</sup> Esimerkiksi 1980-luvulta lähtien työpaikkoja eri maissa arvioineen Great Place to Work<sup>®</sup> Instituten määritelmän mukaan hyvän työpaikan perusta on johdon ja henkilöstön välinen luottamus.

tietoteknisten valmiuksien lisääntyminen, mikä käytännössä tarkoittaa esimerkiksi rohkeutta ylipäättään käsitellä tietokonetta.

Yksityisyrittäjien kohdalla selkeästi tärkeimmäksi vaikutukseksi nousee verkostoituminen muihin yrittäjiin. Yli kolmannes vastanneista yrittäjistä katsoo, että tutustuminen muihin saman alan yrittäjiin ja heidän toimintatapaansa, uudet kumppanit ja kontaktit sekä parempi käsitys toimialan tilanteesta parantavat yhteistyömahdollisuuksia ja ovat olleet osallistumisen tärkeimpiä pysyviä vaikutuksia.

Kysyttäessä avoimella kysymyksellä muita kokemuksia projektista, johon vastaaja on osallistunut, noin 36 % kommentoi hanketta positiivisella tavalla ja noin 10 % ilmaisi tyytymättömyytensä, esimerkiksi toteamalla ”tyhjän panttina istuskeltiin”. Loput vastanneista eivät kommentoineet asiaa tai vastasivat neutraalisti tai ristiriitaisesti.

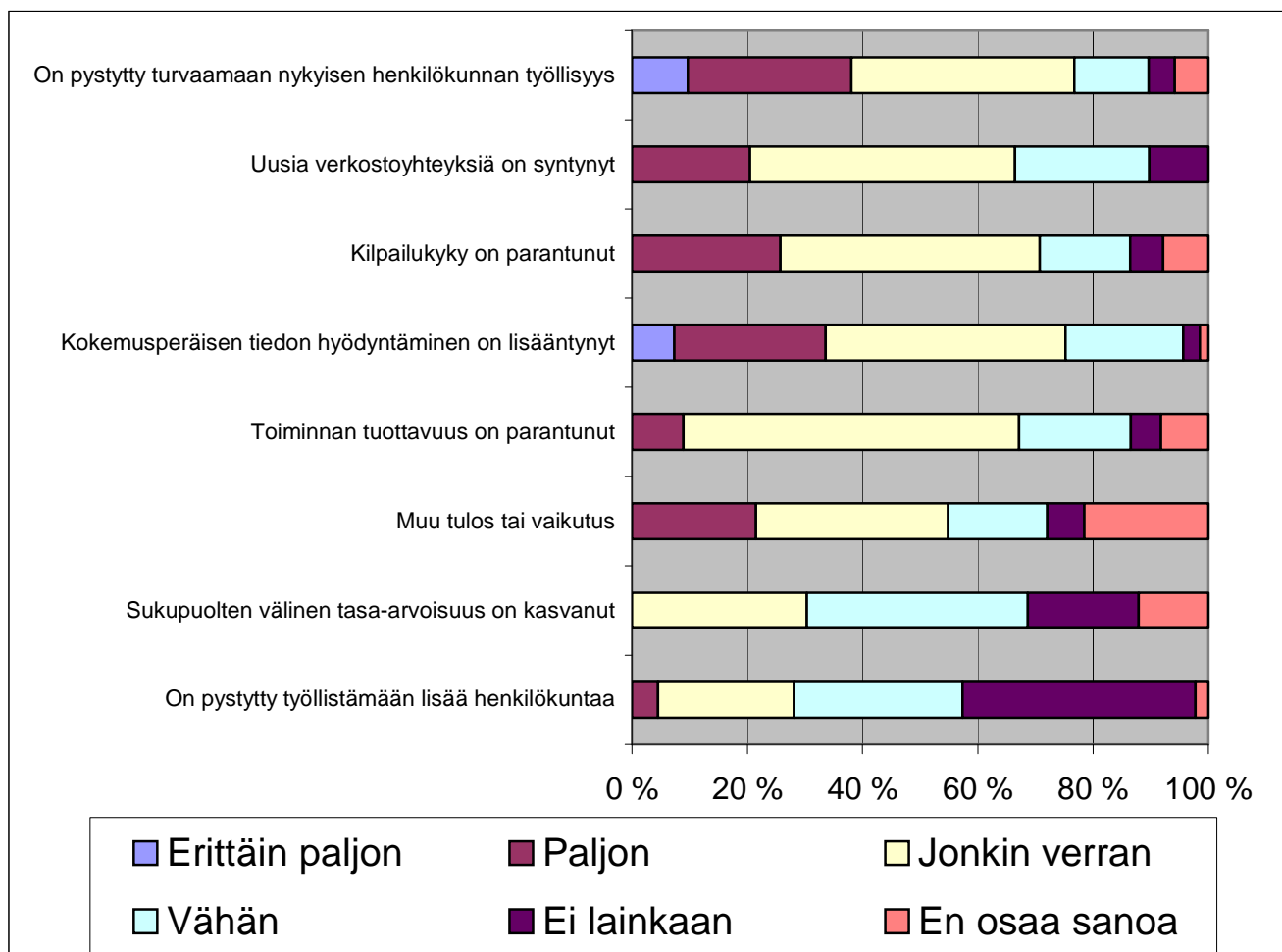
Hankkeisiin asiakkaina osallistuneille *organisaatioille* suoritettiin helmikuussa 2005 kysely<sup>21</sup>, joka suunnattiin 179:lle organisaatiolle. Niistä vastasi 62 eri organisaation edustajaa (35 %) sekä yksityiseltä että julkiselta sektorilta. Vastaajista ilmoitti olevansa yrittäjiä 10 henkilöä (16 %), toimitus- tai toiminnanjohtajia 13 (21%) ja henkilöstöhallinnon edustajia 15 (24 %). Vastaajien edustamista toimipaikoista 55 % oli kooltaan yli 25 henkilöä työllistäviä. Organisaatiot ovat osallistuneet monentyyppisiin toimenpiteisiin, puolet on ollut mukana toimenpiteissä, jotka tähtäävät työhyvinvoinnin ja työssä jaksamisen lisäämiseen tai edistävät hyvien toimintatapojen syntymistä ja leviämistä.

Vastanneista 82% on täysin tai jokseenkin samaa mieltä väitteestä ”projektin sisältö on vastannut hyvin organisaatiomme tarpeita”. Edelleen 68% on täysin tai jokseenkin samaa mieltä väitteen ”projektiin käytetyt kustannukset ovat olleet vähäiset suhteessa saatuihin hyötyihin” kanssa. Peräti 76% oli myös täysin tai jokseenkin samaa mieltä väitteen ”projektiin osallistuminen on parantanut henkilöstön valmiuksia toimia muuttuvassa ympäristössä”. On kuitenkin huomioitava, että vain 24% vastanneista oli täysin tai edes jokseenkin sitä mieltä, että projektiin ovat osallistuneet valmiuksiltaan heikoimmassa asemassa olevat työntekijät.

Organisaatiotasolla paras tulos kyselyssä annetuista vaihtoehdoista on saatu kokemusperäisen tiedon hyödyntämisessä. Myös nykyisen henkilöstön työpaikkojen turvaamisessa sekä uusien verkostoyhteyksien syntyemisessä on saatu huomattavia tuloksia. Heikoimpia vaikutukset ovat olleet sukupuolten välisen tasa-arvoisuuden lisäämisessä (ESRA tietojen mukaan aloittaneista oli vuoden 2004 loppuun mennessä naisia vain 20%) sekä henkilöstömäärän lisäämisessä.

Myös organisaatiotasolle suunnatun kyselyn tulokset tukevat tulosta positiivisten vaikutusten syntymisestä osallistujien asenteissa. Asennetason vaikutuksia on mahdollisesti voinut tapahtua myös osallistujaryhmien ulkopuolella esimerkiksi vammaistaiteilijoiden ja Kokeneiden voima kumppanuuden monikulttuuriseen työyhteisöön tähtäävien hankkeiden kohdalla, mutta ne ilmenevät havaittavasti vasta tulevaisuudessa. Sen sijaan organisaatiotasolla nähdään toimintalinjalla keskeisessä tietoteknisessä osaamisessa ja uuden teknologian hyödyntämisessä tapahtuneet parannukset verraten vähäisinä, mikä viittaa niihin kohdistuneiden toimenpiteiden osuuden olleen pieni ja painottuneen osallistujien perusvalmiuksien nostoon.

<sup>21</sup> Kysely lähetettiin seitsemän kumppanuuden ja kolmentoista eri projektin osallistuneille organisaatioille



Kuvio 3. Organisaatiotason vaikutusten jakaumia (n= 62)

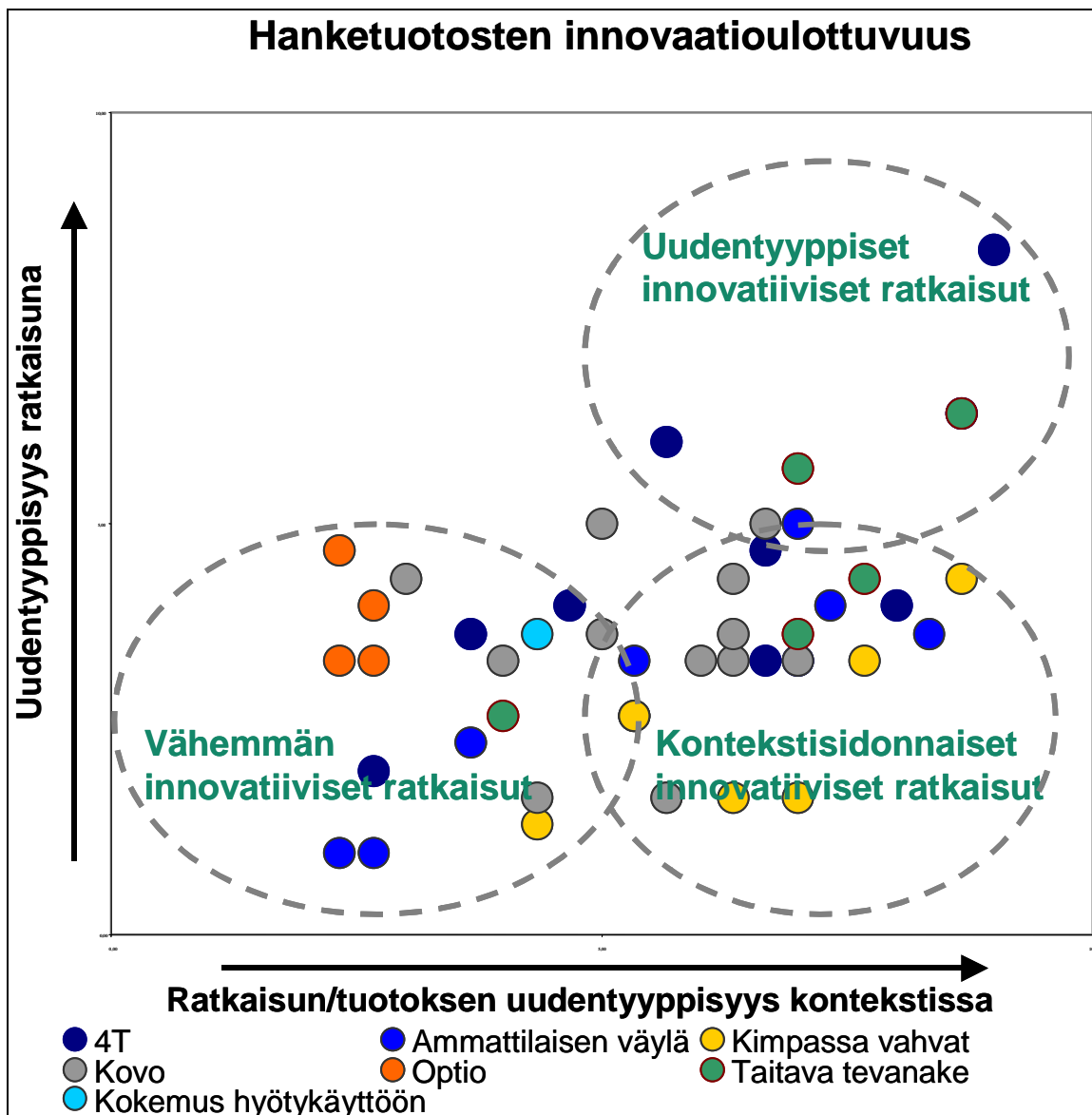
Huomionarvoista on lisäksi se, että ohjelman avulla on voitu kohdistaa toimenpiteitä erillisryhmiin, jotka ovat aiemmin jääneet projektitoiminnan ulkopuolelle. Tällainen kohdejoukkoja ovat esimerkiksi telakkateollisuuden työntekijät, vammaistaitelijat ja yritystasolla esimerkiksi Kainuun syrjäseutujen yritykset sekä henkilöstöltään hyvin naisvaltaiset Pirkanmaan pienet tilitoimistot. Viimeksimainitun ryhmän esiin nostaminen on lisännyt myös muuta sille suunnattua tarjontaa ja kuten aiemmin mainittiin, huomioiduksi tulemisella on myös jo itsessään positiivisia yksilötason vaikutuksia.

#### 3.4.4. Uudet toimintamallit ja käytännöt

Toimintalinjan hankkeiden kehittämiä uusia *projektituotteita*, innovaatioita, on koottu teamatyön yhteydessä yli yhteensä 50 kappaletta. Pääosin ne ovat ennakoitimenetelmiä- ja työkaluja, yritys- lähtöisiä koulutus-, kehittämis- ja työssäoppimismalleja sekä hiljaiseen tietoon ja ikäjohtamiseen liittyviä toimintatapoja. Kumppanuuksien suhtautumiseen tuotteistamiseen on kokonaisuutena väljää; tuotteiksi arvioidaan myös erilaisia prosesseja ja sisäisiä toimintatapoja. Toimintalinjassa yleisesti toteutetun tarvelähtöisen koulutuksen katsotaan olevan joiltakin osin huonosti tuotteistettavissa ja siirtokelpoisten prosessien edellyttävän aina tapauskohtaista opastusta, muokkausta tai räätälöintiä.

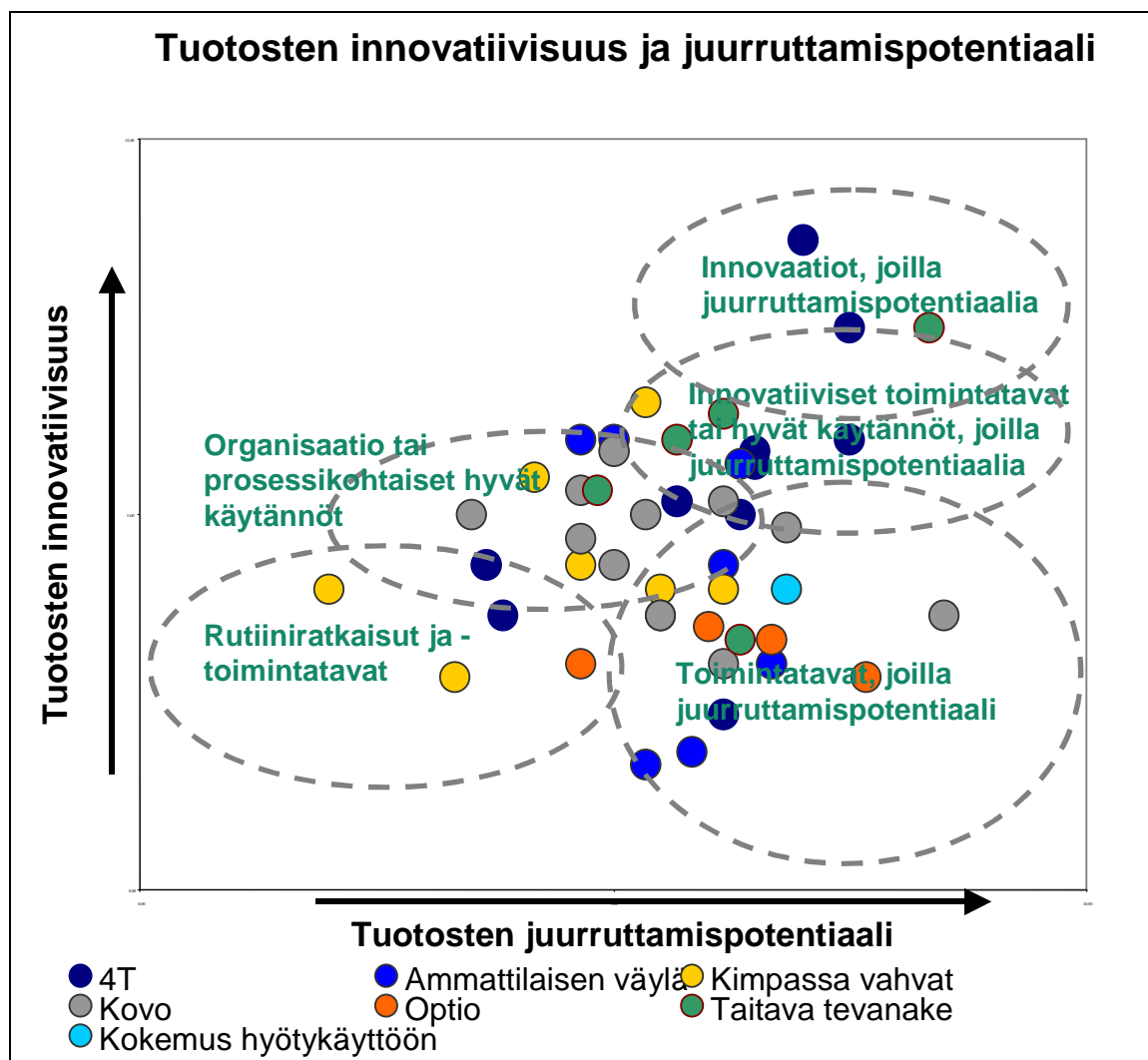
Esimerkkinä työelämästä syrjäytymistä estävästä, heikossa asemassa oleviin työntekijöihin kohdistuneesta räätälöidystä toimenpiteestä on Ammatilaisen väylä-kumppanuudessa toteutettu ns. ”Korpelan-malli”. Kyseessä on yksilöllinen kuntoutuspaikan, opiskelupaikan tai uuden työn etsiminen sellaisille telakkateollisuuden työntekijöille, jotka vajaatyökykyisinä ovat irtisanomisuhan alla. Mallissa kartoitetaan kohdehenkilön terveydentilaa ja työkykyisyyttä sekä niihin sopivia työtehtäviä nykyiseltä ja muilta työnantajilta, selvitetään opiskelumahdollisuuksia, hankitaan tarvittavia lausuntoja kuntoutuksen rahoitukseksi yms. Toimenpiteiden kohteena oli kolmen vuoden aikana vajaa 300 henkilöä, joista noin 100 on edelleen mukana työelämässä. Työhön palaaminen sairauseläkkeelle siirtymisen sijasta säästää suurten yritysten ja eläkevakuutusyhtiöiden menoja, minkä lisäksi osaavan työntekijän panos saadaan edelleen käyttöön.

Hankkeiden tuotoksia voidaan niiden erilaisuudesta huolimatta tyypitellä karkeasti yleisten innovaatioteorioiden nojalla, jolloin niiden innovatiivisuutta tarkastellaan kahden ulottuvuuden eli uudentyyppisyyden ratkaisuna ja kontekstissa perusteella. (Kuvio 4)



Kuvio 4. Hanketuotosten innovaatioulottuvuus

Samalla tavoin voidaan ryhmitellä hanketuotosten potentiaalisia juurruttamismahdollisuuksia siirrettävyyden, levitettävyyden ja markkinapotentiaalin pohjalta. Kun nämä kaksi arviota yhdistetään, saadaan yleisluontoinen kokonaiskuva toimintalinjan projektituotteiden tyypeistä. (Kuvio 5)



Kuvio 5. Hanketuotosten innovatiivisuus ja juurruttamispotentiaali

Projektien tuotoksia tarkasteltaessa on huomioita, että suuri osa niiden toiminnasta oli kohderyhmien tarpeiden mukaan räätälöityä toimintaa, jossa ei välttämättä tavoiteltu radikaaleja innovaatioita. Arvioon ei myös ole sisällytetty kustannusparametreja, jotka ovat tuotteiden kaupallistamismahdollisuuksien kannalta oleellisia. Tuoteinnovaatiot jäävät joka tapauksessa kohdeorganisaatioiden käyttöön ja erityisesti hankkeiden toteuttajien omaan työkalusalkkuun. Niiden hyödyntäminen ja kaupallistaminen projektien päättymisen jälkeen riippuu siis suuresti toimijoiden omista tarpeista ja halukkuudesta. Tilanne on paljolti samankaltainen esimerkiksi ESR Tavoite 3-ohjelman toimenpidekokonaisuus 4.3:ssa syntyneiden tuotteiden suhteen.

Esimerkiksi tuki- ja liikuntaelinsairaiden työhyvinvointia parantamaan pyrkineessä Tulethankkeessa kehitettiin toimintamallia, jossa kuntoutuja, kuntoutumislaitos ja yrityksen työterveyshuolto yhteistyössä loivat työpaikalle palaavalle terveydentilan vaatimat työolot ja ns. yksilöllisen sopeutumismallin. Mallin kehittämisessä käytettiin apuna mm. ergonomian, fysio- ja toimintaterapian sekä psykologian osaamista, joihin tukeutuen luotiin myös uutta työympäristön ja ergonomian

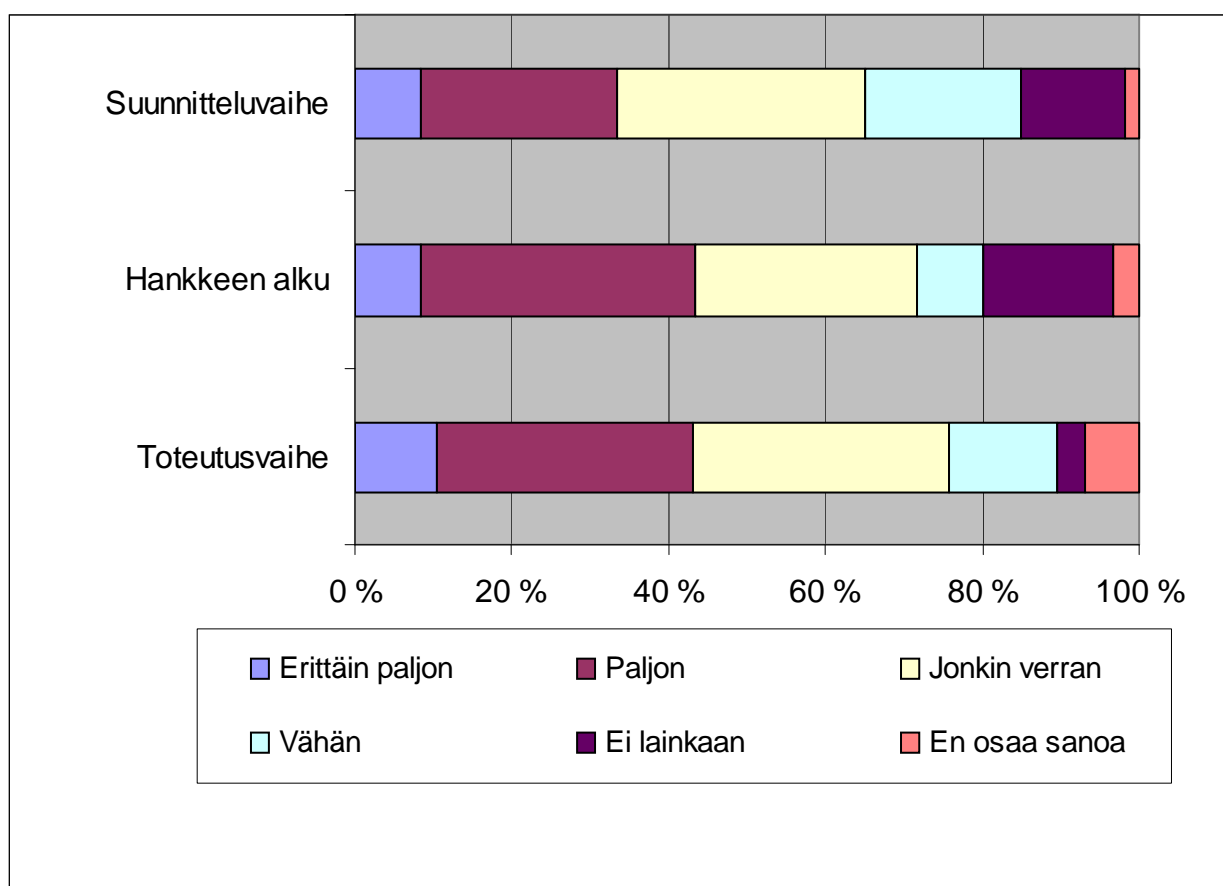


ohjaustapaa. Sinänsä innovatiivisen ja juurruttamispotentiaalia omaavan Tuleet-mallin kustannus-pohjainen lähestyminen muuttaisi sen asemointia esitetystä tarkastelukehikossa.

Tarkasteltaessa ohjelman toteutusperiaatteita tulosten synnyn kannalta on *kumppanuus-periaate* ollut merkittävin. Kumppanuuksien hallinnoijista kolme katsoo kumppanuusrakenteen olleen välttämätön ja kolme kohtuullisen hyödyllinen tulosten aikaansaamisessa. Erityisesti osahankkeiden ympärille on muodostunut pienehköjä, joustavasti toimivia ryhmiä, joilla on ollut edellytyksiä aitoon tiedon ja osaamisen vaihtoon ja sitä kautta syntyvään synergiaan. Kumppanuustoimijoille tehdyn kyselyn mukaan hankkeiden merkitys mukana olleiden toimijoiden omaan tuotekehitystyöhön näyttää edellistä pienemmältä; kolme neljäsosaa vastaajista oli sitä mieltä, että projektin vaikutus uusien tuotteiden tai palvelujen kehittämiseen oli vähäinen.

Kumppanuuksien toteuttajien taholta on nähty oleelliseksi se, että osallistuvat yritykset ja organisaatiot saavuttavat osallistumiselleen asettamansa tavoitteet. Näin ollen kohderyhmien *valtaistamisessa* on toimittu aktiivisesti ja otettu kohderyhmien tarpeet sekä osallisuus hyvin huomioon.

Asiakasorganisaatioille suoritetun kyselyn mukaan ne ovat pystyneet vaikuttamaan kuvion 6 esittämässä määrin suunnitteluun ennen hankkeen aloittamista, toiminnan sisältöön hankkeen alussa ja kehittämiseen toteutuksen aikana. Tulosten perusteella nähdään asiakasorganisaatioiden kokemien vaikutusmahdollisuuksien hieman parantuneen projektien edetessä.



Kuvio 6. Asiakasorganisaatioiden kokemat vaikutusmahdollisuudet projektien eri vaiheissa (n = 60)

Asiakasorganisaatioille suoritetun kyselyn nojalla voidaan suuntaa antavasti tarkastella myös hankkeiden dead weight – vuotokomponenttia tulkitsemalla kysymyksen ”Olisivatko vaikutukset syntyneet myös ilman tätä hanketta?” vastausvaihtoehdot vuotoprosenteiksi seuraavassa näkyvällä tavalla.

	Vuoto %	Vastauksia kpl	Vastauksia %
0 En osaa sanoa/ ei vastausta	50	13	21
1 Ei	0	9	15
2 Kyllä	100	8	13
3 Kyllä, mutta suppeammin	50	12	19
4 Kyllä mutta myöhemmin	50	20	32

Tällöin vuoto ” vaikutukset olisivat syntyneet myös ilman tätä hanketta” on 49 % (=50\*0,21 + 0\*0,15 + 100\*0,13 + 50\*0,19 + 50\*0,32). Jälleen on syytä korostaa, että vuotovaikutuksia voidaan vastaajien vähäisen lukumäärän vuoksi arvioida vain karkealla tasolla.

ESR Tavoite 3-ohjelman toimenpidekokonaisuuden 4.3. kohderyhmä on melko samankaltainen eli ensisijaisesti pk-yritysten henkilöstö. Toimenpidekokonaisuudella on pyritty edistämään uuden teknologian ja korkean osaamisen siirtymistä työpaikoille ja sen kohdeyrityksille suoritetusta kyselystä samalla tavoin laskettu vuotoprosentti oli sama 49% kuin sopeutumiskykytoimenpidekokonaisuudessaakin. Vaikka käytetty tarkastelutapa ohjaa tulosta kohti lukua 50, kertoo tulos myös toimenpiteiden vaikuttavuuden samantasoisuudesta.

### ***Kansainvälisen yhteistyön merkitys ja tulokset***

Suurimmalla osalla kumppanuuksista kansainvälinen yhteistyö on liittynyt tiedon ja kokemusten vaihtoon ulkomaisten kumppaneiden kanssa; tapaamisia sekä seminaareja on ollut säännöllisesti. Jokainen kumppanuus on myös saavuttanut kansainväliselle toiminnalle alun perin asettamansa tavoitteet.

Osin yhteistyö on kuitenkin jäänyt irralliseksi ja yhteistyön anti on ollut suomalaisten hankkeiden tulosten kannalta vähäistä. Useissa kumppanuuksissa arvellaan ulkomaisten osapuolten hyötynneen yhteistyöstä suomalaisia enemmän, erityisesti suomalainen tietotekninen osaaminen on kiinnostanut ulkomaisia hankkeita. Yhtenä syynä tähän on se, etteivät suomalaiset löytäneet tasavahvoja, itsensä kanssa samantyyppisiä kumppaneita.

Kansainvälisen kumppanuuden tuottamana hyötynä pidettiin ennen kaikkea tiedon ja kokemusten vaihtoa ja uusien näkökulmien saamista kansalliseen työhön. Eräitä ulkomaisia malleja arvellaan voitavan soveltaa myös Suomessa, kuten esimerkiksi yritysten ikäjärjestelmäanalyysia ja monikulttuurisuuden yhdenvertaisuuskoulutuspakettia. Erityisen tuloksellisena pidettäviä tapoja toteuttaa kansainvälistä yhteistyötä ei noussut esiin, mutta projektihenkilöstön vaihtoa toteuttaneet kumppanuudet pitivät sitä yleisesti ottaen hyvänä.

Hyviä kokemuksia kansainvälisestä toiminnasta on erityisesti pienimmällä, Kokemus hyötykäyttöön oikein - kumppanuudella, jonka kansainväliset kumppanit olivat keskenään samantyyppisiä. Yhteistyön tuloksena oli laajempi työkalujen kehittäminen ja niiden levittäminen yritysten henkilöstöhallinnolle. Yksin kumppanuus ei myös olisi tehnyt yhtä kattavia internet-sivuja ([www.age-unlimited.com](http://www.age-unlimited.com)) ja esitemateriaalia.

Pääasialliset tuotokset yhteistyöstä ovat www-sivuja, yhteisjulkaisuja, vihkosia, kansiota ja DVD/CD-rom-levyjä, jotka käsittelevät eri maiden hankkeiden hyviä käytäntöjä. Esimerkiksi yritysten kehittämiseen tähtäävällä Kimpassa vahvat -hankkeella yhteisinä tuotoksina syntyi Best Practice- kansio ja sukupuolten välistä tasa-arvoa käsittelevä julkaisu. Kansainvälisesti toteutettuja selkeitä tuotteita/malleja kehitettiin kokonaisuutena kuitenkin vain vähän.

Yksi pk-yrityksille suunnatuista kehittämistyökaluista on 4T-projektin tuottama WebTool, jota ovat olleet rakentamassa kaikki 4T-projektin pääyhteistyökumppanit. Mukana kehitystyössä on ollut myös espanjalainen projektipartneri Calytech Espanjasta ja WebToolia voi käyttää viidellä eri kielellä. Kyseessä on internetissä toimiva itsearviointityökalu, jolla yritykset voivat testata omia yritysalamäämiä liittyviä vahvuuksiaan ja kehittämisalueitaan yksinkertaisella tavalla. WebTool on 40 kysymyksen muodostama testi, jonka kysymykset ovat tulevaisuuden ennakoinnin, tiedon hallinnan, teknologian hyödyntämisen ja terveyden alueilta. Testin kysymysten vastausvaihtoehdot on pisteytetty ja testin tehnyt yritys saa välittömän palautteen tulossivun välityksellä. Tulosten symboleina toimivat liikennevalot, jotka väreillään kertovat suuntaa antavan arvon vastanneen yrityksen tilasta. Testin täyttämisen jälkeen voi myös verrata vastauksia muiden yritysten vastauksiin.

Osassa kumppanuuksia katsotaan, että henkilökohtaista työryhmyöskentelyä olisi vaadittu enemmän mikäli olisi haluttu saattaa tuotteita ja vaikutuksia tulosten tasolle. Esimerkiksi sähköpostilla tapahtuvan tietojen vaihdon ei katsota riittävän siihen. Osan mielestä taas toteutettu kansainvälinen toiminta oli jo nyt selkeää ja konkreettista verrattuna esimerkiksi kansalliseen teematyöhön.

Kansainvälinen yhteistyö ei vaikuta merkittävästi edistäneen kumppanuuksien kansallisen toiminnan tuloksellisuutta kohderyhmissä - yrityksissä ja niiden henkilöstössä - eikä tulosten valtavirtaistamista. Yrityksissä on kyllä kiinnostusta kansainvälisiin aktiviteetteihin, mutta osallistumiselta odotetaan konkreettista hyötyä.

Useat kumppanuuksien toteuttajista katsovat Equal-ohjelman lisäarvon muuhun kehittämistoimintaan verrattuna olevan kuitenkin juuri kansainvälisessä toiminnassa, joka on ollut antoisaa etenkin palkatulle henkilöstölle. Tosin jo Adapt- ja Employment-hankkeissa työskennelleet näkevät Equal-ohjelman tältä osin samanlaisena. Näkemys heijastaa myös kumppanuuksissa toteutettujen muiden toimenpiteiden ja kohderyhmien samankaltaisuutta kansallisiin työelämän kehittämisohjelmiin verrattuina.

Kokonaisuutena kansainvälinen yhteistyö on projektihenkilöstölle oppimiskokemus ja hyvä tiedonvaihtokanava, mutta nyt toteutetun kaltaisena se koetaan aikaa vieväksi suhteessa siitä välittömästi saatavaan hyötyyn. Pysyvän kansainvälisen yhteistyön muodostuminen taas riippuu pitkälti yhteistoimintaa tukevan rahoituksen järjestymisestä.

### **3.4.5. Verkostoitumisen, levittämisen ja valtavirtaistamisen tehokkuus**

Kumppanuuksien keskinäinen *verkostoituminen* on tapahtunut lähinnä teematyön kautta, aikapula tai muiden hankkeiden erilaisuus ovat olleet suoria yhteyksiä vähentäviä tekijöitä. Taitava tevanake ja 4T-hankkeiden osahankkeet ovat kuitenkin tehneet suoraa yhteistyötä ja tuloksena on yhteinen tuote, pk-yrityksille suunnattu toiminnanohjausjärjestelmä EMMA.

Toimintalinjan kumppanuuksista ei näytä jäävän uusia pysyviä formaaleja rakenteita, mutta muutamien kumppanuuksien kohdalla mukana olleiden yritysten keskinäinen verkostoituminen ja yhteistyö esimerkiksi markkinoinnissa on osin jatkunut. Yksi toiminnan pysyvänä vaikutus ovatkin parannukset kohdeorganisaatioiden sisäisessä (esimerkiksi toimipaikkojen välinen) ja ulkoisessa verkostoitumisessa ja verkostoitumisvalmiuksissa.

Projektit kehittivät kuitenkin useita internet-sivustoille pohjautuvia uusia verkostoitumismahdollisuuksia, esimerkkejä niistä ovat ValuAtlas ja TAC. ValuAtlas on www-sivusto valimoalalla toimiville yrityksille ja niiden asiakkaille. TAC - portaali taas on Pirkanmaalaisille automaatioalan toimijoille suunnattu keskustelupaikka, joka tarjoaa myös alan tietoutta sekä mahdollisuuden osallistua Tampere Automation Centren (TAC) puitteissa tehtävään koulutus- ja tutkimusyhteistyöhön.

Kaikkialla yritykset eivät ole olleet kiinnostuneita uuteen verkostoitumiseen toteuttajien toivomalla tavalla, sillä monenlaisia verkostoja on jo olemassa. Myös toteuttajatahojen yhteistyö on paikoin jatkunut esimerkiksi uusien hankehakemusten muodossa.

Esimerkkinä pyrkimyksestä verkostoitumisen kehittämiseen on Optio-kumppanuudessa toteutettu Verkostopaja. Kyseessä on pääkaupunkiseudun pk-yrityksille, henkilöstön kehittäjille ja oppisopimusverkostoon kuuluville henkilöille suunnattu kehittämisfoorumi, jossa oppisopimusteeman lisäksi käsitellään kokeneen ja ikääntyvän henkilöstön kehittämistä ja ikäjohtamista. Uutta Verkostopajassa on oppisopimustoimijoiden eli oppilaitosten, oppisopimuskeskusten ja yrittäjien/henkilöstön kehittäjien tuominen samaan kehittämisverkostoon. Toimintatapoja ovat seminaaripäivät, verkossa viestiminen, kehittämistapaamiset, konsultaatio ja oman pajatyön työstäminen. Verkostopajan avulla pyritään kehittämään aikuisten oppisopimuksesta toimiva käytäntö rakentamalla siitä kokonaisvaltainen näkemys: mikä toimii tai ei toimi työnantajan näkökulmasta, oppilaitoksen näkökulmasta ja oppisopimuskeskusten näkökulmasta.

*Levittämisen ja valtavirtaistamisen* suunnitelmallisuus sekä niiden sisältämät toimenpiteet vaihtelevia kumppanuuksittain, mutta toimenpiteet ovat kokonaisuutena olleet melko tavanomaisia, esimerkiksi www-sivuja, tiedotteita, seminaareja ja erillisiä tiedotustilaisuuksia. Yleistyvänä formaattina ovat myös olleet DVD-levyt. Erillinen levittämismääräraha on kumppanuuksien mielestä ollut hyvä mahdollisuus, koska pääosa niiden resursseista suuntautui varsinaiseen hankkeiden toimeenpanoon. Osalla kumppanuuksista oli selkeitä odotuksia teematyön toiminnasta levittämiskanavana ja esimerkiksi pienehkö Tevanake-kumppanuus kokikin sen omalla kohdallaan hyvänä areenana. Levittämislle ei kumppanuuksissa kuitenkaan juuri määritelty selkeitä tavoitteita, joten siltä osin suunnitelmallisuus on ollut vajavaista. Tosin toimintalinjan luonne ja päämäärät huomioiden konkreettisten tavoitteiden asettaminen ja niiden saavuttamisen mittaaminen on ongelmallista, sillä kaikkien kumppanuuksien hallinnoijat näkevät siirrettävissäkin olevien prosessien edellyttävän tapauskohtaista opastusta, muokkausta tai räätälöintiä. Levittämismahdollisuuksia rajoittaa myös se, että koulutusprosessit ovat usein monimutkaisia tuotteita ja vaativat paljon valmiuksia uudelta käyttöönottojalta.

TE-keskukset ovat taho johon kumppanuudet ovat erityisesti pyrkineet vaikuttamaan. Vaikuttamisen katsotaan vaativan pidempiaikaista toimintaa kuin yhden projektin ja tavoitteena on esimerkiksi nykyisen yhteistyön jatkaminen kumppanuuden toimialan kehittämisessä tai projektien muiden substanssiasioiden nykyistä parempi huomiointi TE-keskuksissa. Lisäksi yksittäisinä vaikuttamispyrkimysten kohderyhminä mainitaan muut viranomaiset, ammatti- ja työnantajayhdistykset sekä oppilaitokset ja oppisopimuskeskukset.

Hankkeiden tulosten pysyvä *juurruttaminen* työpaikoille edellyttää asennemuutoksia liittyen oppimiseen, ikäsyrintään, työturvallisuuteen yms. sekä niihin pohjautuen uusien toimintatapojen käyttööntä, joten yritysten ja toimipaikkojen johdon näkemykset ovat viime kädessä ratkaisevia juurruttamisessa. Toimintalinjan erityishankaluutena on kuitenkin isännättömyys ja ohut yhteys kansalliseen politiikkaan; puuttuu selkeä taho, joka olisi kiinnostunut viemään asioita kokonaisuutena eteenpäin. Esimerkiksi työhallinnon toimenpiteet suuntautuvat ensisijaisesti työttömiin, eivät niinkään syrjäytymisvaarassa oleviin työntekijöihin, jotka jäävät eräänlaiselle harmaalle alueelle. Kumppanuuksien toteuttajille on myös jossain määrin epäselvää, missä ovat kehitettyjen hyvien käytäntöjen kokoomapistet ja millä taholla on viime kädessä vastuu tulosten juurruttamisesta -

kumppanuuksilla, teematyöllä vai projektien päättymisen jälkeen niillä kansallisilla viranomaisilla, joiden kautta rahoitus on kanavoitu.

### 3.4.6. Yhteenveto

Sopeutumiskyky-toimenpidekokonaisuus on sisällöllisesti ja toimenpiteiltään lähellä muita työelämän kehittämisohjelmia ja osin niiden kanssa päällekkäinenkin, mutta Equal-ohjelma on tuonut kehittämistoimintaan myös lisää verkostomaisuutta. Tällöin toimijat voivat periaatteessa keskittyä ydinosaamiseensa ja saada muun tarvittavan osaamisen sekä palvelut yhteistyökumppaneiltaan, mikä joustavoittaa ja nopeuttaa toimintaa. Uusien luottamuksellisten verkostojen rakentaminen vaatii kuitenkin aikaa, mikä taas heikentää projektimuotoisessa toiminnassa saavutettavia verkostoitumishyötyjä. Erityisesti osahankkeiden ympärille muodostui silti pienehköjä ja joustavasti toimivia ryhmiä, joissa on ollut edellytyksiä aitoon tiedon ja osaamisen vaihtoon ja sitä kautta syntyvään synergiaan.

Toimenpidekokonaisuuden hankkeet ovat olleet varsin laaja-alaisia ja kokonaisvaltaisia toimintamuotojensa suhteen. Käytännössä toiminta on suuntautunut sekä yritysten että henkilöstön kehittämiseen, joiden erottaminen toisistaan on etenkin pienyrityksissä lähinnä teoreettista. Toteutetut toimenpiteet kohdistuivat usein myös koko henkilöstöön eivätkä pelkästään erityisesti heikoimmassa asemassa oleviin; kohdeorganisaatioille suoritetun kyselyn mukaan vain 24% vastanneista oli täysin tai edes jokseenkin sitä mieltä, että projektiin ovat osallistuneet valmiuksiltaan heikoimmassa asemassa olevat työntekijät. Tältä osin toimenpidekokonaisuuden toteutuksen osuvuus verrattuna tavoitteisiin on kyseenalaista.

Kehittämistoiminnan kokonaisvaltaisuuden suhteen haasteellista on se, jäävätkö nyt toteutetut toimenpiteet irrallisiksi vai rakentuvatko ne osaksi laajempaa organisaatioiden henkilöstön kehittämistoimintaa. Ohjelman toisella kierroksella jatkaa kehittämissuorituksia nyt toimineista kahdeksasta kumppanuuden hallinnoijasta viisi, joten tarjontaedellytyksiä positiiviselle kehitykselle on siten olemassa.

Hankkeiden kokonaisbudjetit ovat olleet huomattavan suuria verrattuna aiempiin tämän sektorin kehittämishankkeisiin. Tämä on mahdollistanut kokeilevuuden, pitkälle viedyn räätälöinnin sekä tarvittaessa kalliidenkin koulutusten järjestämisen. Projektien kehittämät tuotteet ovat pääosin ennakointimenetelmiä ja -työkaluja, yrityslähtöisiä koulutus-, kehittämis- ja työssäoppimismalleja sekä hiljaiseen tietoon ja ikäjohtamiseen liittyviä toimintatapoja.

Koska huomattava osa toiminnasta oli kohderyhmien tarpeet yksilöllisesti huomioivaa räätälöityä toimintaa, ei projekteissa välttämättä tavoiteltu radikaaleja innovaatioita. Tuoteinnovaatiot jäävät joka tapauksessa kohdeorganisaatioiden käyttöön ja erityisesti hankkeiden toteuttajien omaan työkalusalkkuun. Niiden hyödyntäminen ja kaupallistaminen projektin päättymisen jälkeen riippuu pitkälti toimijoiden omista tarpeista ja halukkuudesta.

Hankkeet saivat aikaan välittömiä kohderyhmävaikutuksia erityisesti asennetasolla - osallistujien työmotivaatiossa ja asenteissa oppimista kohtaan sekä sitoutumisessa ja luottamuksessa työnantajaorganisaation toimintaan. Ohjelman avulla on myös voitu kohdistaa toimenpiteitä sellaisiin erillisryhmiin, jotka ovat aiemmin jääneet kehittämissuorituksen ulkopuolelle. Erillisryhmien huomiointi on tehnyt niitä näkyvämmiksi ja jopa lisännyt muutakin niille suunnattua tarjontaa.

Työelämästä syrjäytymisen näkökulmasta tarkasteltuna ovat toimenpiteisiin osallistuneet saaneet valmiuksia, jotka auttavat heitä pysymään toimintakuntoisina ja vähentävät syrjäytymisen uhkaa. Eriarvoisuuden (esim. alueellinen, ikä, fyysinen tila) ehkäisyyn on pyritty useissa hankkeissa, mutta toimintalinjan isännättömyys vaikeuttaa tulosten juurruttamista kansalliseen kehittämistoimintaan eikä poliittisen tason vaikutuksia ole ainakaan vielä nähtävissä. Niissä kumppanuuksissa, joiden toiminta on alueellisesti keskittyntä, on toimenpiteillä voitu kuitenkin osaltaan tukea alueellisia kehittämissuunnitelmia.

### **3.5. TOIMENPIDEKOKONAISUUS 5.4.1. ”SUKUPUOLTEN TASA-ARVO”**

*Naisten ja miesten yhtäläiset mahdollisuudet: Sukupuolten välisen kuilun kaventaminen ja töiden perinteisen sukupuolijaon hälventäminen.*

#### **3.5.1. Johdanto**

Toimenpidetekonaisuuden tavoitteena on kokonaisvaltaisen lähestymistavan avulla kokeilla uusia menetelmiä ja ratkaisumalleja työelämän sukupuolijakojen, koulutus- ja työelämässä esiintyvän sukupuolten välisen horisontaalisen ja vertikaalisen segregaaation purkamiseksi sekä työ- ja perhe-elämän yhteensovittamiseksi. Tavoitteissa ja strategiassa painotetaan työelämänäkökulmaa ja työelämän osapuolten roolia segregaaation purkamiseen tähtäävissä toimissa.

Toimenpidetekonaisuuden strategiassa korostetaan tarvetta segregatiota tuottavien rakenteiden ja toimintojen analysointiin, huomion kiinnittämistä sekä miesten että naisten valintoihin, työ- ja perhe-elämän yhteensovittamiseen, erilaisten lähestymistapojen yhdistämistä segregaaation purkamiseksi sekä suunnitelmallista toimintaa työelämän ja koulutuksen eri tasoilla. Toimenpidetekonaisuuden strategia mahdollistaa useita lähestymistapoja ja näkökulmia.

Suomalaisten naisten koulutustaso ja osallistuminen työelämään on Euroopan korkeinta tasoa. Koulutuksen ja työmarkkinoiden sukupuolen mukainen eriytyminen on Suomessa kuitenkin erityisen jyrkkä. Tämän vähentämiseksi on muun muassa Neuvosto antanut Suomelle NAPia koskevia suosituksia vuosittain. Viime vuosina painotus on ollut erityisesti samapalkkaisuuden edistämiseksi.

Segregaaation pysyvyyttä vahvistavat naisten ja miesten perinteiset koulutus- ja ammattivalinnat. Muutoksen esteenä ovat myös kulttuuriset kysymykset: suomalaisen vahvaan tasa-arvo-ajatteluun kytkeytyy sukupuolineutraalius, joka on esteenä sukupuolisensitiiviselle tyttöjen ja poikien tai naisten ja miesten erilaisten tarpeiden, lähestymistapojen, intressien ja olosuhteiden tunnistamiselle. Siten näiden yksilöllisesti, kulttuurisesti ja sosiaalisesti muotoutuneiden rakenteiden purkaminen on vaativa, pitkäkestoinen prosessi, jonka on todettu edellyttävän suunnitelmallista, yhteiskuntaelämän alueet yhdistävää strategiaa eri tasoilla.

Huolimatta muun muassa tasa-arvolainsäädännön velvoitteesta edistää tasa-arvoa koulutuksessa ja työelämässä (tasa-arvosuunnitelmat) ja koululainsäädännöstä, johon sisältyy tasa-arvon edistämistä velvoittavia säännöksiä, kehitys on ollut hidasta. Tasa-arvolakia onkin uudistettu vuonna 2005 ja vahvistettu velvoitteita tasa-arvosuunnitelmien laatimisesta. Ohjelmaperusteista sukupuolten tasa-

arvon edistämistä pyritään vahvistamaan hallituksen tasa-arvo-ohjelmalla 2004-2007. Ohjelmaan sisältyy muun muassa työhallinnon ja opetushallinnon toimenpiteitä segregaatian vähentämiseksi samoin kuin sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen eri hallinnonaloilla.

Vuoden 2002 työllisyyden toimintasuunnitelmaan (NAP) sisältyi mm. tavoite vaikuttaa peruskoulun ja lukion koulutuksen sisältöihin ja opetusmenetelmiin opetussuunnitelmia uudistettaessa, käynnistää projekteja ja käytäntöjä, joilla edistetään epätyypillisiä koulutusvalintoja, vaikuttaa kampanjoinnilla työpaikkakulttuureihin ja kehittää työvoimapalveluja sukupuolisensitiiviseen suuntaan. Lähtökohdiana on ollut hyödyntää ESR-ohjelmia ja niissä käynnistyviä hankkeita näiden toimien toteuttamisessa. Kun painotus työllisyyden suuntaviivoissa on muuttunut samapalkkaisuuden edistämistä koskeviin toimiin, keskeinen haaste on, miten ESR-ohjelmat ja kansallinen hallinnon kehittämistyö koulutuksellisen ja työelämän segregaatian purkamiseksi keskustelevat keskenään.

### **3.5.2. Kehittämiskumppanuuksien toteutus ja mallin toimivuus**

Toimenpidekokonaisuudessa toteutetut kehittämiskumppanuudet WomenIT ja Mirror ovat kohdistuneet opetuksen, koulutuksen ja työelämän sukupuolen mukaisen eriytymisen purkamiseen erityisesti tekniikan, teknologian ja laajemmin tietoyhteiskunnan alalla.

Kehittämiskumppanuudet ovat perustuneet erilaisiin kumppanuusmalleihin. Women-IT on ollut erityisen laaja kehittämiskumppanuus Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun alueella. Sen toteutukseen on pyritty kytkemään kaikki olennaiset tahot, kuten kunnat, eri kouluasteet, yritykset, työvoimahallinto ja ammattiliitot. Kumppanitoimijoita on ollut yli 60. Osin kumppanit ovat olleet mukana yhteistyössä ohjausryhmän kautta. Yritysten mukaan saamisessa toimintaan työelämän tasa-arvon edistämiseksi on jonkin verran kohdattu vaikeuksia.

Women IT:n projektirakennetta on pyritty selkeyttämään jakamalla se kolmeen temaattiseen osaprojektiin, joista yksi on vastannut hallinnoinnista ja projektin kehittämisestä ja sisäisestä koulutuksesta sekä tutkimuksesta (yliopiston alueyksikkö). Kaksi muuta osaprojektia kohdistuivat työelämäsektorille ja kasvatus- ja koulutussektorille. Osaprojektien alle on kuulunut noin 40, osin varsin pientä alaprojektia. Osaprojektien sisäistä yhteistyötä on pyritty edistämään kokoamalla alaprojekteista temaattisia työryhmiä. Käytännössä tutkimusta ja koulutusten tuloksia koostava osaprojekti on osoittautunut WomenIT:ssa toimivaksi ratkaisuksi. Se on toiminut ikään kuin sisäisenä tuotekehitysprojektina.

Mirror rakentui kahdeksasta osaprojektista, joita toteutettiin usealla alueella ja eri koulutusasteilla. Hallinnoiva organisaatio, teknologian toimialajärjestö, on vastannut hankkeen koordinoinnista ja kehittämisestä. Kyseessä on ollut lähtökohdiltaan hyvinkin erilaisten, itsenäisten projektien verkostoyhteistyö.

Kehittämiskumppanuuksien ja projektiorganisaation käynnistäminen tapahtui osin hitaasti osahankkeitten käynnistyttyä eri tahtiin. Myös projektihenkilöstön rekrytointi hidasti toteutuksen käyntiinlähtöä. Kehittämiskumppanuus -periaatteen toteutusta on hankaloittanut kumppanuuksien monitaivoisuus, laaja-alaisuus ja eriytyminen useiksi osahankkeiksi. Hankkeiden laajuudesta johtuen yhteinen kehittäminen on toteutuksessa osin jäänyt vähäisemmälle painotukselle. Hankkeissa on kuitenkin pyritty löytämään uudenlaisia yhteistyön ja tulosten koostamisen muotoja, kuten teema- ja työryhmätyöskentely.

Siinä missä DPn hallinnan kannalta WomenITn keskeinen ongelma on ollut alueellinen hajanaisuus ja pienten alaprojektien ja toimijoiden suuri määrä, Mirror on joutunut suuntamaan kumppanuutta selkeästi erillisistä projekteista kohti yhteisiä tavoitteita. Tätä on tukenut muun muassa projektiseuranta ja arvioinnin hyödyntäminen. Hankkeet ovat toteuttaneet myös ulkopuolisen väliarvioinnin ja WomenIT vaikuttavuusarviointi toteutetaan syksyllä 2005. Hankkeiden ohjausryhmiin on kuulunut laaja kumppaneiden ja sidosryhmien edustus. Ohjausryhmien rooli jäi toimijoiden mukaan hankkeissa ohjauksen ja tuen kannalta vähäiseksi.

Kumppanuus -periaate on myötävaikuttanut toimijoiden yhteistyön kehittymiseen, asiantuntemuksen laajenemiseen ja uusien näkökulmien avaamiseen. Kumppanuus on myös mahdollistanut erilaiset pienet kokeilut sekä tarjonnut myös uudenlaisia yhteistyörakenteita erityisesti oppilaitosten ja opettajien verkostoitumiselle. Nämä ovat luoneet edellytyksiä laajemmalle alueelliselle vaikuttavuudelle.

Kumppanuusperiaate on mahdollistanut erityisesti uudentyyppiset yhteistyökokeilut. Tämä ilmenee muun muassa teknologiatoimialan työnantajajärjestön (Mirror) selkeänä panostuksena alan vetovoiman lisäämiseen samoin kuin pyrkimyksenä kehittää malleja samanaikaisesti koulutuksen eri asteilla ja lisätä oppilaitosten yhteistyötä ja yritysytteiksiä. Seurantatietojen mukaan kumppanuuksien yhteistyötahoina on ollut 161 koulutusorganisaatiota ja 83 yritystä. Yritysyhteistyö on korostunut erityisesti opintokäyntien toteutuksessa.

Erityisesti WomenIT –hankkeen toteutuksessa on pyritty huomioimaan sukupuolisensitiivinen lähestymistapa myös projektin toteutuksessa, mikä on avannut uusia näkökulmia sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseen laajemminkin projektitoiminnassa. Sitä edustavat muun muassa projektitoiminnan tueksi toteutetut sukupuolisensitiivisyyttä tukevat koulutusosiot ja hankkeessa toteutettu yliopistollinen tasa-arvokoulutuksen pilotointi. Hankkeen oppimiskokemusten mukaan, koulutus olisi tosin tullut toteuttaa jo hankkeen käynnistyessä ja toimijat olisi tullut sitouttaa siihen jo kehittämiskumppanuussopimuksessa, jolloin koulutus olisi tukenut tehokkaammin hankkeen toteutusta.

### **3.5.3. Tuloksellisuus**

DPeiden toteutussuunnitelmat ja tavoitteet ovat olleet haastavia. Myös kumppanuuksien rahoitus on varsin mittava, mikä luo odotuksia DPeiden tuloksellisuudelle. Hankkeissa on sekä pyritty luomaan uusia opetussisältöjä ja koulutuksen muotoja ja vaikuttamaan niin paikallisesti kuin kansallisesti koulutussektorille ja tasa-arvopolitiikkaan. Kummatkin hankkeet ovat olleet teknologiapainotteisia, mikä on vaikuttanut toimenpidekokonaisuuden ilmeeseen ja kohdentumiseen.

#### **3.5.3.1. Tulokset ja vaikutukset kohderyhmissä**

Hankkeiden kohderyhminä ovat olleet sekä tytöt että naiset eri koulutusasteilla ja erityisesti opetus- ja ohjaushenkilöstö, työelämän osapuolet, yritykset ja opetuksesta vastaavat viranomaiset. Seurantatietojen mukaan kehittämiskumppanuudet ovat tavoittaneet suuren määrän osallistujia. Hankkeissa on aloittanut lähes 4000 henkilöä, joista naisia 2310. Näistä koulutuksen piirissä on ollut 3423 henkilöä, joista naisia 1904. Näissä luvuissa WomenIT:n osuus on noin kaksi kolmasosaa.

Keskeisiä toimintamuotoja ovat olleet tiedotus, jolla on pyritty herättämään kiinnostusta ja vaikuttamaan asenteisiin. Erilaisiin tiedotustilaisuuksiin on osallistunut seurantatietojen mukaan 33000



henkilöä, joista naisia 18 800. Erityisesti Mirrorissa toimia on suunnattu vanhempiin. Hankkeen oman seurannan mukaan vanhempia on tavoitettu 2300.

Hankkeissa on lähtökohtaisesti pyritty valtaistamiseen, mikä näkyy muun muassa kohderyhmän asenteiden ja näkemysten kartoittamisessa opetussisältöjen ja menetelmien kehittämiseksi. Kohderyhmän näkemyksiä ja asenteita on pyritty myös kartoittamaan eri keinoin toimien kohdentamiseksi oikein. Erityisesti tyttöjen koulutus- ja ammatinvalintaan vaikuttavia tekijöitä on kartoitettu uuden tyyppisin menetelmin, kuten kokoamalla ”Tyttöfoorumeja” tai osallistumalla erilaisiin nuorten tapahtumiin. Tyttöjen kiinnostuksen herättämiseksi matemaattis-luonnontieteellisiä opintoja kohtaan ja hakeutumiseksi teknisen ja teknologia-alan ammatilliseen koulutukseen on kehitetty uudentyyppistä markkinointimateriaalia (”Mekko lyhyt, matematiikka pitkä”, ”Huoltajan käsikirja”), jolla onkin tavoitettu kohderyhmiä ja saatu näkyvyyttä.

Yläasteella ja lukioissa opiskeleville tytöille on suunnattu erilaisia kursseja, joilla on pyritty lisäämään tyttöjen kiinnostusta tekniikan, teknologian, matematiikan ja luonnontieteiden opiskeluun. Kokeilujen tuloksista on myönteisiä näyttöjä. Valtaistamisen periaate on myötävaikuttanut tyttöjen aktivoitumiseen ja kiinnostuksen herättämiseen. Tätä on vahvistanut sukupuolisensitiivinen lähestymistapa. Erityisesti opetukseen ja opetusmenetelmiin kohdistuvissa projekteissa tyttöjen mukaan saaminen on ollut varsin helppoa ja yksittäisissä hankkeissa on kehitetty monia, innovatiivisia tapoja ja menetelmiä opetukseen. WomenIT:ssä on lähdetty jo päiväkotiasteelta, ja mahdollisimman varhain aloitettu sukupuolen huomioiva kasvatus on kummankin hankkeen kokemusten mukaan sukupuolistavien käytäntöjen purkamisessa olennaisen tärkeää.

Projektien selvitysten mukaan tytöt suhtautuvat varauksellisesti omiin kykyihinsä ja pitävät matematiikkaa, fysiikkaa ja tietotekniikkaa mielenkiinnostomina. Toimenpiteet, joilla pyritään asenteiden muutokseen ovat siksi aikaa vieviä ja tulokset näkyvät pitkän ajan kuluttua. Toimijoiden mukaan hankkeiden vaikuttavuutta tulisi arvioida muutaman vuoden kuluttua.

Projektit ovat toteuttaneet palautekyselyjä ja toimintoihin osallistuneiden haastatteluja. Palaute on ollut varsin myönteistä. Se, millä tavoin toteutetut projektit vaikuttavat esimerkiksi osallistuneiden tyttöjen valintoihin ja mikä on projektien vaikuttavuus, saattaa olla nähtävissä vasta vuosien kuluttua, eikä ole tällä hetkellä arvioitavissa. Koulutukseen hakeutumista koskevat tilastot antavat viitteitä siitä, että tyttöjen koulutusvalinnoissa tekniikan alan opinnot erityisesti 2. vaihtoehtona ovat lisääntyneet.

Erityisen tärkeitä kohderyhmiä segregaaation purkamisen kannalta ovat sekä opettajat että oppilaanohjaajat. Hankkeiden kehittämistyöhön ja koulutuksiin on osallistunut satoja opettajia. Erilaisilla infotilaisuuksilla opettajia on tavoitettu moninkertainen määrä. Hankkeiden avulla on kyetty nostamaan esiin opetuksen ja koulutuksen sukupuolistavia käytäntöjä ja ”herättämään” opetushenkilöstöä ja oppilaitosyhteisöä. Samalla kohdentuminen teknologiaan ja tietoyhteiskunnan kysymyksiin on tarjonnut valmiuksia myös opetushenkilöstölle opetuksen kehittämiseen. Hankkeissa toteutettujen kokeilujen myönteinen tulos on muun muassa se, että ne ovat lisänneet opettajien ja muiden toimijoiden tasa-arvotietämyksen ohella myös omaa teknologian kiinnostusta ja asiantuntemusta.

### 3.5.3.2. *Uudet toimintamallit ja käytännöt*

Hankkeiden monitahoisen ja monitavoitteisen kokeilutoiminnan tuloksia on arvioinnissa ryhmitelty keinoihin, joilla on pyritty kannustamaan epätyypillisiin valintoihin, kehitetty opetussisältöjä – ja menetelmiä, opetuksen ja opinto-ohjauksen kehittämistä koskeviin keinoihin, oppilaitosten keskinäistä yhteistyötä ja oppilaitosten sekä työelämän yhteistyötä edistäviin keinoihin ja niihin keinoihin, joita erityisesti WomenIT:ssä on etsitty tasa-arvoisten työelämäkäytäntöjen kehittämiseksi.

Hankkeiden tulokset ovat pääosin erilaisia tuotoksia, oppaita ja julkaisuja, joihin pilottiprojektien kokeilujen tuloksia on koottu. Niitä on koottu lisäksi tutkimusraporteiksi ja artikkeleiksi.

#### **Opetussisällöt ja -menetelmät**

Koulun käytännöissä sukupuolineutraalius on vallitseva lähestymistapa, joka perustuu vahvaan suomalaiseen tasa-arvoideologiaan. Niin opettajat kuin oppilaatkin kuitenkin tuottavat ja ylläpitävät sukupuolitettuja käytäntöjä sukupuolirooleihin sidoksissa olevassa yhteiskunnassa. Toisaalta sukupuolineutraalius estää tunnistamasta muun muassa tyttöjen ja poikien erilaisia oppimistyyliä.

Tasa-arvonäkökulman huomioimisen esteeksi opetussuunnitelmien kehittämisessä on varsin usein esitetty sopivien esimerkkien puuttuminen käytännöllisistä keinoista. Tässä suhteessa toimenpidekokonaisuuden hankkeissa kehitetyt erilaiset sukupuolisensitiiviset opetussisällöt ja –menetelmät tuovat uusia mahdollisuuksia opetuksen kehittämiseen.

Perusopetuksen opetussuunnitelmissa on yhtenä aihekokonaisuutena ”Ihminen ja teknologia”. Aihekokonaisuuden haasteena on ollut muun muassa, millä tavoin teknologian opetussisällöt, tyttöjen kiinnostuksen lisääminen teknologiaa kohtaan ja yhtäläiset mahdollisuudet kyetään huomiomaan tämän aihekokonaisuuden opetuksessa. Useissa osaprojekteissa on tuotettu tähän teemaan liittyen kiinnostavia menetelmiä, joita pyritään hyödyntämään paikallisesti opetussuunnitelmien kehittämisessä.

Mirror-hankkeessa on toteutettu koululaisten asennetutkimuksia muun muassa fysiikan ja teknologian opetuksesta tai lukiolaisten suhtautumisesta tietoteollisuuteen ja sen ammatteihin, jonka pohjalta on pyritty kehittämään koulutusta ja opetusta. Opetussisältöjä on kehitetty opettajankoulutuksen yhteydessä.

Tyttöjen aktivoinnissa ja kannustamisessa näyttäisi erityistä merkitystä olevan tyttöjen omilla valinnaiskursseilla. Tietotekniikan opetus on joissakin kokeiluissa käynnistetty alaluokilla tyttöjen kerhotoimintana ja opetus on jatkunut valinnaisaineena ylemmillä luokilla. Opetuksessa on pyritty teknisten taitojen opetukseen ja hyödyntämiseen etsimällä tyttöjen kannalta mielenkiintoisia aiheita. Hyviä kokemuksia on saatu tietotekniikan intensiivipäivistä peruskoulun ja toisen asteen oppilaitosten tytöille. Räätelöityyn koulutukseen on sisällytetty luentoja, yritys- ja yliopistovierailuja sekä työpajapäiviä.

Joissakin hankkeissa on erityisesti pyritty kehittämään opetusta siten, että jo opiskelijoiksi valikoituneet sähkö- ja konetekniikan opiskelijat kykenisivät kiinnittymään opintoihin helpommin, ja etteivät erityisesti tytöt keskeyttäisi opintojaan. Tähän on kokeiltu erityiskursseja ja kehitetty matemaatiikan ja fysiikan opetuksen tukimateriaaleja.

## Opetuksen ja opinto-ohjauksen kehittäminen

Opetuksen ja opettajien koulutuksen ohella oppilaan- ja opinto-ohjauksen menetelmien kehittäminen on nähty keskeiseksi keinoksi lieventää segregatiota (Opetusministeriö, 2004). Tässä suhteessa tärkeä on opinto-ohjaajien ja opettajien perus- ja täydennyskoulutuksen kehittäminen tasa-arvonäkökulmasta erityisesti sukupuolistavien rakenteiden ja prosessien tunnistamiseksi. Tutkimusten mukaan oppilaanohjaajalla tulisikin olla tietoa sukupuoleen liittyvästä sosiaalistumisprosessista, sukupuoleen liittyvistä oletuksista ja stereotyyppioista samoin kuin laajemmin sukupuolijärjestelmästä ja siihen liittyen tasa-arvotavoitteista. Opinto-ohjaajilla ja opettajilla tulisi olla enemmän myös työelämän tuntemusta.

Toimenpidetkokonaisuuden toteutuksessa innovatiivista ovat erityisesti matemaattisten aineiden opettajien ja opinto-ohjaajien kouluttaminen sukupuolisensitiivisiin työskentelytapoihin opetuksessa, ammatinvalinnan ohjauksessa ja rekrytoinnissa. WomenIT -hankkeessa on tuotettu muun muassa naisista teknologia-alalla kertova video ammatinvalinnan oppilaanohjaukseen sekä *Sukupuolen huomioiva opas opetuksen ja ohjauksen tasa-arvoisiin käytäntöihin*, jossa hyödynnetään osaprojektien kokeilujen tuloksia.

Suomessa on toteutettu useita matematiikan ja luonnontieteiden opetuksen kehittämishankkeita, joiden tavoitteena on ollut erityisesti innostaa ja motivoida opettajia opetuksen kehittämiseen ja samalla kannustaa ja lisätä tyttöjen kiinnostusta matematiikkaa ja luonnontieteitä kohtaan. Aikaisemmin toteutetuilla vastaavan tyyppisillä hankkeilla ei ole ollut juurikaan yhteyksiä opettajankoulutukseen. Hankkeissa on useita kokeiluja erityisesti opettajainkoulutuksen ja opinto-ohjauksen kehittämiseksi. Mirrorin osahankkeita toteuttavat muun muassa opettajain koulutusyksikkö sekä teknillinen korkeakoulu, joiden yhteistyön kehittyminen voi parhaimmillaan tuottaa pysyviä vaikutuksia opettajien koulutukseen ja sitä kautta käytännön opetustyöhön.

Yksi este tyttöjen luonnontieteellisten ja matemaattisten alojen valinnoille on ollut positiivisten roolimallien puuttuminen, kun naisopettajien taidoissa on aukkoja. Tähän on pyritty vaikuttamaan opettajien täydennyskoulutuksella, muun muassa erilaisilla naisopettajille suunnatuilla viestintätekniikan koulutuksilla sekä teknologian naisnäkökulman ja tietotekniikan yhdistävillä koulutuksilla tai verkkoteknologian opetuksella. Mirror -hankkeessa on muun muassa *tuotettu opettajille verkkoteknologian ja tieto- ja viestintätekniikan koulutuskokonaisuudet*.

## Oppilaitosten välinen yhteistyö ja työelämäyhteydet

Lupaavia alustavia tuloksia kehittämiskumppanuuksissa on kertynyt myös *koulutuksen ja oppilaitosyhteistyön* alueella. Teknillinen korkeakoulu on vienyt kolmeen lukioon ”Ihminen ja tietoliikennetekniikka” -kurssin ja samalla kartoittanut tyttöjen ja poikien asenteita tekniikan opiskeluun, jonka avulla koulutusta voidaan kehittää. Uudenlaisesta oppilaitosyhteistyöstä hyvä esimerkki on myös Mirrorin Le@rn -projekti, jossa Oulun Yliopiston tietojenkäsittelytieteiden opintoja on ollut mahdollista suorittaa jo lukiotasolla ja ammatti-instituutissa. Toimintamalli on vakiintunut ja sitä toteutetaan kolmessa yhteistyöoppilaitoksessa yhteistyössä avoimen yliopiston kanssa.

Hankkeissa on luotu malleja sekä korkeakoulujen että lukioiden että muiden eri asteisten paikallisten oppilaitosten väliselle yhteistyölle. Joissakin malleissa on yhdistetty uudella tavalla oppilaanohjaus, oppimaan oppiminen ja itsearviointi, opettajien keskinäinen yhteistyö ja yhteydet työelämään.

Myös koulu-yritys -yhteistyön kehittämistä on saatu myönteisiä kokemuksia. Mirrorissa syntyi kolmen vuoden aikana 53 uutta koulu-yritysyhteistyösuhdetta. Yhteistyön lisääminen on koettu tärkeäksi sekä oppilaiden kannalta että opettajien ja opinto-ohjaajien tiedon lisäämiseksi. Yhteistyötä on kehitetty sekä opintokäynneillä teknologia-alan yrityksiin ja kummiluokka -käytännöillä. Tyttöjen kiinnostuksen herättämisen kannalta erityisesti oppilaan ohjauksen kehittäminen ja siihen liittyen tytöille räätälöidyt TET-jaksot ja opintokäynnit ja yritysvierailut ovat uusia toteutustapoja. Toimintamallit ovat osin vakiintuneet käyttöön, joskin niiden resursointi on jatkuvuuden haasteena.

### **Kannustaminen epätyypillisiin valintoihin**

WomanIT:ssa on pyritty vaikuttamaan keskeisiin segregaaation ilmenemiskohtiin, joten olennainen osa hankkeen kokeiluista on suuntautunut työelämäsektorille. Osaprojektina toiminut teema-alue on kohdistunut kehittämään sukupuolisensitiivisiä tukimalleja, opinto- ja uraohjausmetodeja sekä menetelmiä. Keskeisiä teemoja ovat olleet ammatinvalinta, ohjaus ja rekrytointi, tasa-arvoisten työelämäkäytäntöjen kehittäminen, teknologia-alojen muunto- ja jatkokoulutukseen valmentavan koulutuksen kehittäminen naisille sekä naisten yrittäjyyteen ja -johtajuuteen teknologia- ja teollisuusaloilla tähtäävät kehittämiskokeilut.

Asennekasvatuksessa keinoina on kokeiltu hankkeissa muun muassa erilaisia tutor- malleja, kuten ammattikorkeakoulujen tutor -toiminta, jolla pyritään lisäämään yläasteella, lukioissa ja ammatillisissa oppilaitoksissa opiskelevien tietoa tekniikan alan työtehtävistä ja opiskelumahdollisuuksista tai opiskelijatutor-mallia, jossa tutor -opiskelijat käyvät kertomassa teknologia-alan opiskelu- ja työmahdollisuuksista 9. luokkalaisten opo-tunneilla. Tutor -malleja on kuvattu muun muassa Mirrorin esitteissä ja niiden toteutus on sekä juurtumassa että laajenemassa.

Hankkeet eivät ole kohdistuneet pelkästään tyttöjen ja nuorten naisten opiskeluvalintoihin. Osana WomenIT -hanketta Sotkamon ja Paltamon työvoimatoimistot ovat kokeilleet naisille omia uraohjausryhmiä. Osana kokeilua toteutettiin mm. hyvinvointiteknologia -alalle valmentava työvoimapolliittinen koulutus, johon osallistuneista suurin osa työllistyi tai hakeutui jatkokoulutukseen. Myönteisten kokemusten perusteella naisten uraohjausryhmä on juurtunut osaksi työvoimatoimiston palveluja.

Joissakin WomenIT -projekteissa on kokeiltu myös erilaisia naisia yrittäjyyteen kannustavia toimintatapoja lukioasteen yrittäjyyskasvatuksesta yliopistotasolle. Kokeilujen tukena on toteutettu myös naisyrittäjyys ja -johtajuuskoulutusta. Tavoitteena on ollut naisten yrittäjyyden lisääminen erityisesti aloilla, joissa naiset eivät ole perinteisesti toimineet. Esimerkkinä tällaisesta kokeilusta on Lappeenrannan teknillisessä korkeakoulussa toteutettu naisyrittäjyyskoulutus -kokonaisuus. Osanottajat ovat pitäneet koulutusohjelmaa onnistuneena, vaikka koulutuksen tuloksena ei syntynyt uusia yrityksiä. Koulutus on sovellettavissa ja levitettävissä muihin teknillisiin oppilaitoksiin ja yliopistoihin.

### **Tasa-arvoiset työelämäkäytännöt**

Segregaaation lieventämisen kannalta tasa-arvoisten työelämäkäytäntöjen kehittäminen on välttämätön edellytys naisten hakeutumiselle ja pysymiselle miesvaltaisilla koulutuslinjoilla ja ammatteissa. Tasa-arvoiset työelämäkäytännöt sekä työn ja muun elämän yhteensovittaminen koskevat niin naisia kuin miehiäkin.

WomenIT -hankkeessa on pyritty vaikuttamaan kokonaisvaltaisesti naisten valintoihin ja segregaa-tion lieventämiseen interventioilla kaikissa koulutuksen ja työelämän vaiheissa. WomenIT-hankkeessa on toteutettu useita tasa-arvoisten työyhteisöjen kehittämiseen liittyviä osaprojekteja. Hankkeessa on osin kohdattu vaikeuksia, kun kaikkia kumppanuuteen kuuluvia yrityksiä ei ole saatu sitoutumaan hankkeeseen.

Hankkeessa toteutetun Tasa-arvoiset työelämäkäytännöt -koulutuksen tuloksena on kuitenkin tuotettu työkirjamuotoinen ja käytännönläheinen *Tasa-arvo-opas yrityksille ja organisaatioille* tasa-arvosuunnittelun edistämiseksi erityisesti pienyrityksissä. Aihealue on erityisen ajankohtainen muun muassa uuteen tasa-arvolakiin sisältyvien velvoitteiden vuoksi. Tasa-arvosuunnittelusta yrityksille -työkirjasta on tuotettu myös verkkoversio. Hanke on käynnistänyt tasa-arvokonsultoinnin muutaman yhteistyöyrityksen kanssa.

Taulukko 16. Kumppanuuksissa kehitettyjä menetelmiä ja toimintamalleja. Segregaation purkaminen.

DP/rahoitus	Tavoite	Kohderyhmä	Menetelmät ja toimintamallit	Juurruttamisvi-sio
<b>Mirror</b>	Tyttöjen kannustaminen matemaattis-lunnontie-teellisten opintojen valin-toihin; opetussisältöjen ja menetelmien kehittämi-nen; toimialan vetovoimai-suuden lisääminen.	Tytöt eri koulu-tusasteilla; opettajat ja oppilaitokset; vanhemmat.	Tutkimustuloksia nuorten asenteista teknologia-alaa kohtaan. Tiedotus teknologia-alasta peruskouluissa ja lukioissa. Tutor –mallit. Motivoivat opetusmateri-aalit ja työtavat. Eri asteisten oppilaitosten yhteistyö opetuksen kehittä-miseksi. Tieto- ja viestintäteknolo-gian opetuksen kehittämi-nen. Yhteydet opettajainkoulu-tukseen. Koulu-yritysyhteistyö.	Organisaatiokohtaista juurtumista osa toi-mintamalleista siirty-nyt laajempaan käyt-töön muihin oppilai-toksiin. Jatkuvuus syntyneissä yhteistyöverkostoissa ja –prosesseissa. Valtavirtaistaminen ammatillisen koulu-tuksen alueelle jatkuu toiminto 3 jatkohank-keessa.
<b>WomenIT</b>	Pyrkimys vaikuttaa segre-gaatiota ylläpitäviin toi-mintoihin ja rakenteisiin koulutus- ja työmarkki-noilla. Tyttöjen ja naisten kannustaminen teknologia- ja teollisuusaloille. Uusien mallien ja menetelmien kehittäminen. Motto: ”Jotta teknologia ei syrjäytyisi naista”.	Eri ikäiset tytöt ja naiset koulutuksen eri asteilla. Var-haiskasvatuksesta työn ja ammatinva-lintaan. Opettajat ja koulu-tusorganisaatiot. Työntekijäjärjestöt ja yritykset.	Uusia sukupuolisensitiivi-siä opetussisältöjä ja –menetelmiä eri koulutusasteille. Eri asteisten oppilaitosten yhteistyö. Hyvät käytännöt julkaisu. Opas opetuksen ja ohjauk-sen tasa-arvoisiin käytän-töihin. ”Tasa-arvo arkeen” .Tasa-arvo-opas yrityksille ja organisaatioille. Tutkimusjulkaisuja ja –artikkeleita.	Osittaista juurtumista kumppani- ja tausta-organisaatioihin. Levittäminen ja juur-ruttaminen haasteel-lista.  Toteutus ja erityisesti valtavirtaistaminen jatkuvat maaliskuu-hun 2006.

## ***Kansainvälisen yhteistyön tuloksellisuus***

Kansainvälisen yhteistyön osalta hankkeiden tavoitteet ovat poikenneet toisistaan: Mirror on tähännyt lähinnä kokemusten ja tiedon vaihtoon, kun WomenIT on pyrkinyt kansainvälisessä yhteistyössä myös yhteisesti kehitettäviin malleihin.

Kummallakin hankkeella on ollut 4 kansainvälistä kumppania. Mirrorin kumppanit ovat olleet Itävallest, Tanskasta, Espanjasta ja Englannista. WomenIT:n pääkumppanit ovat olleet Tanskasta ja Englannista, uraohjaukseen liittyen yhteistyötä on toteutettu myös saksalaisen ja ranskalaisen kumppanin kanssa. Molemmat hankkeet ovat osallistuneet aktiivisesti kansainväliseen yhteistyöhön. Hankkeiden kokemusten mukaan kansainvälinen yhteistyö edistyi kunkin kumppanitahon omien tulosten kehittymisen myötä. Tämä on tarjonnut pohjaa vertailulle, keskinäiselle oppimiselle ja yhteistyölle. Kansainvälisten kumppanuuksien yhteistyötä on kummankin hankkeen mukaan vahvistanut erityisesti arviointi ja arvioitsijoiden mukanaan tuoma tuki myös tulosten kehittämiseen.

WomenIT-hankkeen kansainvälisessä yhteistyökumppanuutta on toteutettu useiden eri teemojen alla, joista WomenIT:llä on ollut osavastuuna ”Koulutus ja tutkimus” -teema. Teema -kohtainen työskentely on osoittautunut hedelmälliseksi ja teemojen piirissä on päästy yhteiseen kehittämiseen, josta on syntynyt myös yhteisiä tuotteita muun muassa uraohjauksesta ja työn ja perhe-elämän yhteensovittamisen kysymyksistä. Samoin gender mainstreaming on ollut yhteisesti kehitettävä teema-alue. Kansainvälisen yhteistyön tuloksena on tuotettu kaksi julkaisua: *Careers Booklet* ja *Mentoring Models*.

WomenIT:ssa on järjestetty varsin paljon kansainväliseen yhteistyöhön liittyen opintomatkoja, joihin on osallistunut projektitoimijoita. Näillä toimintamuodoilla on ollut tärkeä merkitys uusien kokemusten saamisessa. Hankkeelle on ollut erityistä hyötyä englantilaisten naisten resurssikeskusten käytännöistä, joista saaduille kokemuksille on tilausta paikallisesti muun muassa meneillään olevan kansallisen naisten resurssikeskusten kehittämistä koskevan selvitystyön yhteydessä. Muut yhteistyökumppanit ovat olleet puolestaan kiinnostuneita esimerkiksi Suomessa toteutetusta tasa-arvosuunnittelusta. WomenIT on käännättänyt Tasa-arvosuunnittelua koskevan oppaansa englanniksi sekä kumppaneiden käyttöön että laajempaan levitykseen. Yhteistyö erityisesti englantilaisen kumppanin kanssa jatkuu edelleen.

Mirror löysi toimintaansa hyvin täydentävät kansainväliset kehittämiskumppanit. Hankaluuksia tuottivat kuitenkin kansainvälisten yhteistyökumppaneiden hankkeiden erilaiset toteutusaikataulut. Mirror-kumppanitoimijoiden osallistuminen kansainväliseen yhteistyöhön olisi voinut olla aktiivisempaa hankkeen oman arvioinnin mukaan. Kansainvälisen yhteistyön tulosten yhteistä kokoamista haittasi jonkin verran Equal-yhteisöaloitteen toisen toteutuskierroksen haku, johon muut kumppanit suuntautuivat toteutuksen loppuvaiheessa.

Mirror-hanke kykeni kuitenkin hyödyntämään muun muassa englantilaisen kumppaninsa uraneuvontaan ja sukupuolen mukaisten stereotyyppien purkamiseen kehittelemiä malleja. Muun muassa vanhempien kiinnostuksen herättämiseen saatiin ideoita erityisesti tanskalaiselta kumppanilta. Myös koulujen ja erityisesti pienyritysten välisen yhteistyön kehittämiseen saatiin uusia ideoita. Kansainvälisten kumppaneiden selkeä suuntautuminen tuotteistamiseen tuki myös hankkeen omaa tulosten kokoamista.

Kansainväliset yhteistyökumppanit ovat olleet esittelemässä toimintamallejaan kansallisissa seminaareissa. Esimerkiksi Mirrorin kansainvälisten kumppaneiden tuottamat toimintamallit olisivat kiinnostavia hyödynnettäväksi myös Suomessa. Muun muassa GERI -kumppanuuden sukupuoleen

liittyvien stereotyyppien käsittelyyn liittyvät videot ovat innovatiivisia toteutukseltaan ja sisällöltään.

Hankkeet ovat herättäneet kiinnostusta laajemminkin kansainvälisesti ja ne ovat osallistuneet aktiivisesti myös muuhun kansainväliseen kanssakäymiseen, kuten erilaisiin konferensseihin ja tapahtumiin. Hankkeiden julkaisuja on käännetty myös englanniksi.

### **3.5.4. Verkostoitumisen, levittämisen ja valtavirtaistamisen tehokkuus**

Kehittämiskumppanuuksissa tiedottaminen, markkinointi ja yhteysverkostojen luominen on ollut aktiivista. Tämän tueksi on tuotettu erilaisia materiaaleja. Hankkeet ovat pyrkineet levittämään tuloksia ja vaikuttamaan tärkeisiin sidosryhmiin sekä alueellisesti että kansallisesti. Levittäminen on kohdistunut sekä opetuksen- ja koulutuksen sektorille että hallinnon eri tasoille samalla kun verkostoituminen tasa-arvoasiantuntijoiden ja tutkimuksen edustajien samoin kuin tasa-arvoviranomaisten kanssa on ollut aktiivista. Hankkeiden verkostoitumisen tuloksena voi arvioida käynnistyneen prosesseja, joiden tulokset ovat nähtävissä vasta pitkällä tähtäyksellä.

Kehittämiskumppanuudet ovat toimineet yhteistyössä myös temaattisen yhteistyön ulkopuolella, mutta eivät ole varsinaisesti toteuttaneet hyvien käytäntöjen vertaiskehittämistä. Hankkeiden itse toteuttama hyvien käytäntöjen kehittäminen ja valtavirtaistaminen on ollut sitäkin tärkeämpää, kun temaattinen yhteistyö ei ole kohdentunut yhteiseen tulosten vertailuun ja hankkeista syntyvien hyvien käytäntöjen kehittämiseen.

Useista osaprojekteista koostuneissa kumppanuuksissa hyvien käytäntöjen yhteinen kehittäminen ja vertaisoppiminen jäi vähäiseksi. Hyvät käytännöt ovat pääosin yksittäisten pilottikokeilujen tuloksia tai kuvauksia. Erityisesti WomenIT:ssa osa projekteista, esimerkiksi mentorointi, on ollut pieniä kokeiluja, joiden tuloksista on ollut vaikea koota hyviä käytäntöjä edustavia malleja. Useimmista pilottikokeilujen tuloksista on koottu tuotteita ja hyviä käytäntöjä esitteleviä julkaisuja ja videoita. Tämän lisäksi kokeiluista on tuotettu oppaita ja työkirjoja. Kumpikin hanke on toteuttanut myös kumppanuustasoisia että alueellisia levittämisseminaareja tuloksista ja ”hyvistä käytännöistä” jo toteutusvaiheessa.

Kummatkin hankkeet ovat pyrkineet suunnitelmalliseen levittämiseen. Mirror -hankkeessa jokaisella osaprojektilla on lisäksi ollut omat levittämissuunnitelmansa, joissa on kuvattu tuotokset, niiden kohderyhmät, levittämistapa, pilotointi sekä aikataulut. Mirrorissa levittäminen ja juurruttaminen on kohdistunut erityisesti paikallisiin yhteistyörakenteisiin ja taustaorganisaatioihin. Tulosten laajemman leviämisen suhteen odotukset ovat kohdistuneet sekä opettajain koulutukseen, opettajiin ja muuhun opetuskenttään että teknologia-alan järjestöihin, yrityksiin ja toimijoihin.

Erityisesti WomenIT on pyrkinyt vaikuttamaan ja levittämään tuloksia suunnitelmallisesti. Toteutuksen edetessä se on täsmentänyt valtavirtaistamissuunnitelmaansa, jonka toteutus jatkuu vuoden 2006 puolelle. Levittäminen kohdistuu usealle tasolle ja taholle. Tässä suhteessa suunnitelma edustaa sekä rohkeutta että pyrkimystä yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen. Valtavirtaistaminen on osin levittämistoimintaa ja se on kohdistunut paikallisesti ja alueellisesti muun muassa yrityksiin, työntekijäjärjestöihin ja muulle järjestökentälle, maakuntien, läänin ja kuntien opetus- ja sivistystoimeen sekä alueen kansanedustajiin. Hanke on pyrkinyt myös vertikaaliseen vaikuttamiseen muun muassa sekä opetushallintoon että eri ministeriöihin, joihin on toteutettu käyntejä erityisinä projektitoimijoista koostuneina delegaatioina.

WomenIT:n pyrkimys vaikuttaa laajemmin kansalliseen tasa-arvopolitiikkaan on jättänyt jonkin verran varjoonsa paikallisten projektien tulosten juurruttamisen. Juurruttamisen kannalta olennaista on, miten opetukseen ja koulutukseen kehitettyjä toimintamalleja kyetään hyödyntämään projektien taustaorganisaatioissa ja levittämään vastaavanlaisiin oppilaitoksiin ja opetussuunnitelmiin. Näiltä osin joissakin hankkeissa toiminnot ovat juurtumassa sekä oman oppilaitoksen että alueen muiden oppilaitosten opetussuunnitelmiin pysyvästi. Opetussuunnitelmiin juurruttamisen haasteena ovat muun muassa tietoisuuden lisääminen ja lisääntyminen, resurssit, priorisointi sekä koulutoimen ja rehtorien asenteet. Valtavirtaistaminen on osoittautunut tasa-arvohankkeissa erityisen haasteelliseksi. Juurruttaminen on vaikeaa, kun ei ole kysyntää. Tasa-arvon edistämisen kannalta kehittämishaasteet ovat kansallisesti tunnustettuja ja tunnistettuja, mutta tasa-arvon edistämistä käytännön arkielämässä, kouluissa ja työyhteisöissä ei pidetä kovin tärkeänä.

Laajemman hyödyntämisen näkökulmasta tueksi tarvitaan opetusviranomaisien, muiden hallinnonalojen ja kansallisten tasa-arvopolitiikan toteuttajien tukea. Vertikaalisen valtavirtaistamisen kannalta ongelmallista on, miten saada ”valtavirran” toimijoiden kiinnostus erityisesti keskushallinnon tasolla heräämään. Ongelmana on edelleen, miten saada aikaan vetoa ja millä tavoin hankkeissa toteutettujen kokeilujen tulokset ja valtavirran käytännön kehittämistyö kytkeytyvät toisiinsa. Muun muassa opetusministeriön ”Tasavertaiset työmarkkinat” -työryhmä on huomionnut aikaisemmin selvitystä laatiessaan sekä Equal- että muissa ESR-hankkeissa toteutetut kokeilut segregaaation purkamiseksi. Hallinnossa toimenpiteitä suunniteltaessa ja käytäntöön vietäessä hankkeiden tuloksia tulisi myös jatkossa koostaa ja analysoida niiden hyödynnettävyyden kannalta.

Hankkeet ovat tuottaneet segregaaation purkamisen näkökulmasta erityisesti koulutuksen-, opetuksen- ja ammatillisten valintojen osalta tietopankin, jonka avulla kehittämistyö ja esimerkiksi opetussuunnitelmien uudistaminen voisi tuottaa tulosta. Opetushallituksessa näyttäisi olevan suunnitteilla kehittämishankkeita, joihin osa hankkeiden kokeiluista ja kehittämistuloksista liittyy olennaisesti.

WomenIT –hankkeen toimijoiden näkökulmasta kyse ei ole ollut pelkästään segregaaation purkamisesta vaan myös naisten roolista ja asemasta teknologian ja tietoyhteiskunnan kehittämisessä. Hanke pyrkii vaikuttamaan keskusteluun muun muassa kattavalla artikkelijulkaisulla ”*Koulutus, sukupuolisoosiaalisaatio ja teknologia*” sekä järjestämällä kansainvälisen ”*Nainen ja tietoyhteiskunta*” –seminaarin Helsingissä vuoden 2005 lopulla. Seminaarin tavoitteena on edesauttaa teemaan liittyvien kansallisten ja kansainvälisten verkostojen syntymistä.

Kummankin hankkeen osalta valtavirtaistaminen jatkuu. WomenIT jatkaa toimintaansa ensimmäisen hankekierroksen puitteissa ja Mirror -hankkeelle on myönnetty toiminto 3 jatkorahoitusta erityisesti ammatillisiin koulutusvalintoihin liittyvän segregaaation vähentämiseksi.



### 3.5.5. Yhteenveto

Toimenpidekokonaisuuden tavoitteet ovat tarjonneet laajat mahdollisuudet sukupuolen mukaisen segregaaation purkamiseen tähtäävien hankkeiden toteutukseen. Ensimmäisellä toteutuskierröksellä toteutetut kaksi laajaa kehittämiskumppanuutta Mirror ja WomenIT ovat kohdistuneet pääosin koulutukseen ja opetukseen ja toisaalta tyttöjen ja naisten kannustamiseen ei-perinteisiin uravalintoihin, teollisuuden, tekniikan ja teknologian aloille. Teknologia-alan työllisyyskehitys on osoittautunut epävarmaksi. Lähestymistapaa on toisaalta vahvistanut näkökulman laajeneminen sukupuolet huomioivan tietoyhteiskuntakehityksen edistämiseen.

Toimenpidekokonaisuuden laajojen tavoitteiden näkökulmasta toimet ovat kohdentuneet kapealle alueelle. Pällekäisyys johtuu osaksi hallinnonalakohtaiseen rahoituksenjakoon liittyvistä ongelmista. Toisaalta tutkimukset osoittavat, että sukupuolen mukaiset koulutusvalinnat, jotka vaikuttavat myös tulevan ammatin valintaan, tehdään jo varsin varhaisessa vaiheessa siirryttäessä peruskoulusta jatko-opintoihin. Tästä syystä opetuksen ja koulutuksen sukupuolen mukaisen eriytymisen vähentämiseen kehitettävät keinot ovat perusteltuja. Erityisesti kun samanaikaisesti on kohdennettu toimia koulutuksen eri vaiheisiin, opetussisältöihin ja -menetelmiin ja pyritty vaikuttamaan useille tahoille sekä opettajiin, opinto- ja ammatinvalinnanohjaajiin että vanhempiin.

Temaattisesti vastaavanlaisia hankkeita on toteutettu aikaisemminkin. Pääosin hankkeiden innovatiivisuus perustuu aikaisempien kokeilujen hyödyntämiseen ja kehittämiseen uudessa yhteydessä. Innovatiivinen vahvuus liittyy kokonaisvaltaiseen lähestymistapaan, sukupuolisensitiivisyyteen ja pyrkimykseen vaikuttaa sukupuolittuneita valintoja ylläpitäviin rakenteisiin.

Uutta on kumppanuusmallin hyödyntäminen ja toimialan työnantajajärjestöjen selkeä panostus segregaaation vähentämiseen ja naisten kiinnostuksen lisäämiseen alan työpaikkoihin sekä pyrkimys vaikuttaa ja kehittää malleja samanaikaisesti koulutuksen eri asteilla käytettäviin opetussuunnitelmiin ja -menetelmiin. Opetussisältöjen ja opetuksen menetelmien kehittämisessä on ollut sekä sukupuolisensitiivisiä että tyttöjen ja poikien yhtäläisiä mahdollisuuksia korostavia toteutustapoja.

Erityisesti WomenIT –hankkeen toteutuksessa on pyritty huomioimaan sukupuolisensitiivinen lähestymistapa myös projektin toteutuksessa, mikä tuo uusia näkökulmia sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseen projektitoiminnassa. Toteutuksen vahvuutena on ollut erityisesti naistutkimuksen ja tasa-arvoasiantuntijoiden asiantuntemuksen hyödyntäminen.

Toimenpidekokonaisuudessa on toteutettu kokeiluja, jotka ovat tähdänneet sekä tavoitesuuntautuneisiin innovaatioihin, kuten opetusmenetelmien- ja sisältöjen kehittämiseen, että prosessisuuntautuneisiin innovaatioihin, kuten uudenlaisten yhteistyömallien ja toimintatapojen kehittämiseen. Kontekstisuuntautuneita innovaatioita edustavat ne kokeilut, joilla on pyritty vaikuttamaan sukupuolijakoja ylläpitävien käytäntöjen muuttamiseen, kuten varhaiskasvatukseen ja opetussuunnitelmien kehittämiseen, tasa-arvoisten työyhteisöjen kehittämiseen tai laajemmin naisten näkökulman huomioimiseen teknologian ja tietoyhteiskunnan kehittämisessä.

Hankkeissa on kehitetty erityisesti uusia, innovatiivisia elementtejä sisältäviä, opetussisältöjä ja opetuksen sekä oppilaanohjauksen menetelmiä oppilaiden, erityisesti tyttöjen ja naisten kannustamiseksi matemaattis-luonnontieteellisten ja teknisten alojen koulutus- ja ammattivalintoihin. Merkittäviä tuloksia hankkeiden osalta ovat erityisesti opetussisältöjen kehittämisen liittäminen opettajain koulutukseen.

Osana sukupuolisensitiivistä lähestymistapaa voidaan innovatiivisena ja myönteisiä tuloksia tuottavana pitää opetuksen eriyttämistä ja kokeilujen kohdentamista erikseen tyttöihin. Näitä ovat myös toimien kohdentaminen jo varhaiskasvatuksen alueelle samoin kuin tytöille räätälöidyt työelämän tutustumisjaksot.

Hankkeet ovat onnistuneet kohderyhmien tavoittamisessa hyvin. Toiminnan vaikuttavuus on nähtävissä vasta pitkän ajan kuluttua. Hankkeet ovat lisänneet toimijoiden ja toteuttajaorganisaatioiden asiantuntemusta ja nostaneet sukupuolirooleihin sidoksissa olevia käytäntöjä esiin. Aktiivisella leviittämisellä ja verkostoitumisella on käynnistetty prosesseja, joiden tulokset ovat myöskin arvioitavissa vasta pitkällä tähtäyksellä.

Hankkeet ovat koostaneet tuloksia eri osa-alueilta erilaisiksi tuotteiksi, kuten oppaiksi, opetusvideoiksi, ohjekirjoiksi ja hyviä käytäntöjä esitteleviksi julkaisuiksi. Toimintamallien ja menetelmien juurruttaminen on toistaiseksi onnistunut parhaiten tausta- ja kumppaniorganisaatioihin, erityisesti eri oppilaitoksiin ja koulutusorganisaatioihin. Valtavirtaistaminen on erityisesti WomenIT –hankkeessa kesken. Mirror –hanke on saanut rahoitusta toiminto 3 jatkohankkeeseen, jossa tavoitteena on valtavirtaistaa kehitettyjä toimintamalleja, kuten tutor –toimintaa erityisesti ammatillisten oppilaitosten piiriin.

Laajempi vaikuttaminen erityisesti tasa-arvohankkeissa on haasteellista. Tasa-arvon edistämistä ylipäättään ei priorisoida työelämässä eikä laajemminkaan yhteiskunnassa. Ongelmana on muun muassa, että puuttuu koulutus- ja työmarkkinoiden segregaaation purkamiseen tähtäävä, kattava kansallinen kehittämisohjelma. Asia on ongelmallinen siitä syystä, että sen ratkaisemiseen tarvitaan eri yhteiskunnan osapuolten, erityisesti eri elinkeinoalojen, yksityisen ja julkisen sektorin sekä työmarkkinaosapuolten yhteistä tahtoa ja sitoutumista

Konkreettinen tasa-arvon edistämiseen tähtäävä työ tapahtuu pääosin erilaisissa projekteissa. Tasa-arvotoimijoiden kenttä on laaja ja tasa-arvon edistämiseen tähtääviä projekteja toteutetaan runsaasti. Kansallisen tasa-arvopolitiikan toteuttaminen ja sukupuolten tasa-arvon edistäminen on sekä erityisten tasa-arvo-organien että eri hallinnonalojen toteutusvastuulla. Kehittämisvastuu hajaantuu, jolloin haasteena ovat kokoavat rakenteet. Tasa-arvo-organien resursointi on siksi niukka, ettei niillä ole mahdollisuuksia hankekenttää koostavaan toimintaan. Hallituksen tasa-arvo-ohjelmaan liittyvä sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen eri hallinnonaloilla saattaisi tarjota foorumin myös tasa-arvohankkeiden tulosten hyödyntämiseen tasa-arvon edistämiseksi. Tulosten koostamiseen mahdollisuuksia saattaisi tarjota myös tasa-arvo-ohjelmaan liittyvän tasa-arvotiedon koordinoinnin hyödyntäminen.

Toimenpidekokonaisuuden hankkeet ovat tuottaneet tietopankin etenkin opetuksen ja koulutuksen kehittämisen menetelmistä ja toimintamalleista. Kun vastaavanlaisia hankkeita suunnitellaan jatkossa, niiden pitäisi perustua toimenpidekokonaisuudessa toteutettujen hankkeiden tulosten tuntemiseen ja niiden edelleen kehittämiseen. Erityisesti kohdentuminen stereotyyppien purkamiseen, varhaiskasvatukseen ja vanhempien asenteisiin vaikuttamiseen ovat hankkeissa esiin nousseita kehittämishaasteita tällä alueella.

## **3.6. TOIMENPIDEKOKONAISUUS 5.5. ”TURVAPAIKANHAKIJAT”**

### *Turvapaikanhakijoiden yhteiskunnallinen ja ammatillinen integrointi*

#### **3.6.1. Johdanto**

Suomen turvapaikkapolitiikan mukaan turvapaikanhakijoiden vastaanoton tavoitteena on majoittamisen ja perustarpeiden turvaamisen lisäksi tukea hakijoiden elämänhallintaa ja toimintakykyä. Equal - ohjelman turvapaikanhakijoiden yhteiskunnallista ja ammatillista integrointia koskeva toimenpidekokonaisuus tarjoaa uusia mahdollisuuksia turvapaikanhakijoiden vastaanotto toiminnan sisällön ja toimijoiden yhteistyön kehittämiseen. Toimenpiteillä, joilla tuetaan turvapaikanhakijoiden ja tilapäisen suojelun saaneiden toimintakykyä ja estetään syrjäytymistä, on tarkoitus kehittää valmiuksia Suomeen kotoutumiseen tai paluumuuttoon riippuen tulevasta oleskelulupapäätöksestä.

Lisäksi toimintalinjan tavoitteena on, että kansallinen politiikka hyvien etnisten suhteiden edistämiseksi, joka on koko Equal -ohjelmankin yksi horisontaalinen teema, saa kehittämiskumppanuuksien toimien kautta konkreettista tukea. Varsinaiset tukitoimet on suunnattu turvapaikanhakijoille, mutta niiden toteuttamisen käytännöillä on tarkoitus lisätä myös kantaväestön tietämystä turvapaikanhakijoiden tilanteesta.

Turvapaikanhakijoiden asema on statuksesta riippuen Suomessa monessa suhteessa parempi kuin eri EU:n jäsenmaissa. Suomessa turvapaikanhakijoilla on muun muassa oikeus työntekoon 3 kuukauden oleskelun jälkeen. Toisaalta Suomi on noudattanut varsin rajattua ja tiukkaa käytäntöä oleskelulupapäätösten suhteen ja oleskelulupapäätösten käsittely voi kestää jopa vuosia. Tämä lisää turvapaikanhakijoiden epävarmuutta tulevaisuudestaan. Suomessa pakolaistaustaisia henkilöitä on tällä hetkellä runsaat 18 000, viime vuosina uusia turvapaikan hakijoita on ollut vuosittain runsaat 3000. Turvapaikkastatuksia myönnetään vuosittain vain muutama, oleskelulupia eri perusteilla muutama sata. Valtaosa hakemuksista johtaa kielteiseen päätökseen.

Suomessa on 15 turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskusta, jotka kuuluvat työministeriön hallinnonalaisuuteen. Suurin osa niistä on kunnallisia. Vastaanottokeskusten velvollisuus on järjestää turvapaikanhakijoille työ- ja opintotoimintaa. Vastaanottokeskusten noudattamien toimintatapojen ja käytäntöjen yhtenäistäminen on todettu kansallisesti tarpeelliseksi.

### 3.6.2. Kehittämiskumppanuuden toteutus ja mallin toimivuus

Toimintalinjassa on ensimmäisellä toteutuskierroksella toteutettu yhtä laajaa hanketta, *Becoming Visible*, joka oli viiden turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksen ja kansalais- ja työväenopistojen liiton muodostama kumppanuus. *Becoming Visible*len tavoitteena oli sekä turvapaikanhakijoiden vastaanottotyön kehittäminen että turvapaikanhakijoiden opinto- ja työtoiminnan kehittäminen ja siten valmiuksien ja elämänhallinnan parantaminen. Kohderyhmänä ovat olleet sekä vastaanottokeskusten henkilöstö että turvapaikanhakijat. Hankkeen tavoitteena oli myös turvapaikanhakijoiden sekä ympäröivän yhteisön ja yhteiskunnan vuorovaikutuksen ja sitä kautta suvaitsevaisuuden lisääminen. Hanke päättyi marraskuussa 2004.

*Becoming Visible*len yhteinen asiakasryhmä ja toiminta samalla, rajatulla sektorilla sekä kaikkien vastaanottokeskusten työtapojen ja toimintamallien kehittämistarpeet ovat luoneet kehittämiskumppanuudelle yhtenäisen toiminta-alueen. Kaksi kumppanuusprojekteista on toiminut kaupungeissa (Tampere ja Turku), kaksi maaseutupaikkakunnilla (Punkalaidun ja Perniö). Joutsenon vastaanottokeskus on vastannut osaprojektina koulutuksen toteutuksesta kaikkien vastaanottokeskusten ohjajille.

Kukin vastaanottokeskus on toteuttanut omaa osaprojektiaan ja alueellisia olosuhteita vastaavia toimintamallejaan. Siten osaprojektit ovat olleet myös paikallisia kumppanuuksia. Näissä osaprojekteissa kumppaneina ovat olleet kaupungit ja kunnat sekä eri kansalais- ja työväenopistot, viranomaiset, yritykset ja kansalaisjärjestöt. Yritysten ja työnantajien mukaan saaminen tuotti jonkin verran vaikeuksia kaupungeissa toimivissa osahankkeissa, pienillä paikkakunnilla tämä oli helpompaa.

Turvapaikanhakijoita koskevat Equal-projektin laajuiset kehittämishankkeet ovat olleet uutta, joten toiminnalle ei ole ollut aiempaa mallia. Projektien toteuttajat eivät ole aiemmin osallistuneet ESR – hankkeisiin, joten tämä on merkinnyt muun muassa selkeää tuen ja ohjauksen tarvetta. Kehittämiskumppanuuden hallinnoijana on ollut pieni Punkalaitumen kunta. Tehtävä on ollut haasteellinen, mutta hallinnointi on toteutunut hyvin, joskin osittaisia ongelmia hankkeella on ollut hyväksyttävien kustannusten ja toimintojen korvaamisesta rahoittavan TE –keskuksen kanssa.

Erillisistä osahankkeista muotoutuneeseen kumppanuuteen on sisältynyt jännitteitä ja osaprojektit jäivät osin erillisiksi toisistaan. Toteutusta on jonkin verran haitannut joko projektihenkilöstön vaihtuvuus tai hankkeen toteuttaminen oman työn ohella. Kumppanuus-hankkeen toteutuksen edettyä osahankkeiden välinen vuorovaikutus, yhteisten tavoitteiden määrittäminen samoin kuin tiedon ja kokemusten vaihto lisääntyivät. Tätä tukivat muun muassa yhteiset projektityöntekijöiden kokoukset sekä tuotosten yhteinen mallintaminen. *Becoming Visible*ssä ohjausryhmän rooli on ollut aktiivinen ja keskinäistä yhteistyötä tukeva, joskin sen ohjausvaikutuksen olisi toivottu olevan vahvempi. Kehittämiskumppanuuden toteutukseen on liittynyt ulkopuolinen arviointi, jossa painotuksena oli jatkuva tuki hankkeen toteutuksen kehittämisessä ja konsultatiivinen lähestymistapa. Arviointi on edistänyt sekä kumppanuusyhteistyön että toimintamallien yhteistä kehittämistä.

Kehittämiskumppanuuden viestintä kuului erilliselle osaprojektille ja tämän tyyppisen ulkoistetun ratkaisun on todettu olleen ongelmallinen. Alkuperäiseen toteutussuunnitelmaan myöhemmin lisätty Joutsenon koulutusprojektin on puolestaan alkuhankaluuksien jälkeen koettu tukeneen myös kumppanuuden toteutusta.

Kumppanuus -periaate on myötävaikuttanut vastaanottokeskusten yhteistyön käynnistymiseen. Tämä on lisännyt keskinäistä tiedonvaihtoa, eri toimintakulttuureiden tuntemusta sekä toisten asian-tuntemuksen hyödyntämistä. Kumppanuus myös lisäsi keskinäistä oppimista ja jonkin verran toimintamallien kokeilua ja siirtämistä.

### **3.6.3. Tuloksellisuus**

Becoming Visiblen toteuttajat ovat luonnehtineet projektejaan erityisesti koulutus-, aktivointi- ja kehittämisprojekteiksi. Sekä syrjäytymisen ehkäisy että rasismiin vastaisuus ja syrjinnän ehkäisy ovat nousseet hankkeen tavoitteissa korostetusti esiin. Projektien toiminnoissa koulutusohjelmien suunnittelu, opetusmenetelmien kehittäminen, uudet työkäytännöt sekä tiedotus ja asenteisiin vaikuttaminen ovat olleet keskeisiä toimintamuotoja. Lisäksi joissakin osaprojekteissa on ollut työllistymiseen ja laajempaan verkostoitumiseen liittyviä painotuksia.

#### **3.6.3.1. Tulokset ja vaikutukset kohderyhmissä**

Kehittämiskumppanuuden asiakasryhmä on monin tavoin haasteellinen. Turvapaikanhakijoiden vaikea elämäntilanne ja pitkästä hakemusten käsittelyajoista johtuva turhautuneisuus ja passivoituminen vaikeuttavat osaltaan turvapaikanhakijoiden osallisuuden toteuttamista. Turvapaikanhakijat eivät luonnollisestikaan ole yhtenäinen ryhmä, jolloin toiminnassa on huomioitava myös erilaisia lähestymistapoja. Vaikeuksia on tuottanut motivoinnin ohella osallistujien vaihtuvuus.

Hankkeen tavoitteena on ollut kohderyhmän aktivointi ja toimintakyvyn ylläpitäminen vaikeassa elämäntilanteessa, ei niinkään turvapaikanhakijoiden kotouttaminen. Toimijoiden mukaan olennais-ta on ollut mahdollisuus tarjota mielekästä tekemistä. Asiakkaiden vaikeasta elämäntilanteesta huolimatta projekteissa onnistuttiin osallistamaan turvapaikanhakijoita varsin hyvin. Toimintaan on osallistunut seurantatietojen mukaan noin 900 turvapaikanhakijaa, joista naisia noin 320.

Kehittämiskumppanuuden osahankkeissa on kyetty vaikuttamaan asiakkaiden elämänhallinnan kohentamiseen ja koulutus- ja toimintamahdollisuuksien lisääntymiseen. Hankkeessa on kerätty systemaattisesti osallistujilta palautetta eri toimintamalleista. Vaikka elämänhallinnan kohentuminen on vaikeasti arvioitavissa, niin esimerkiksi vastaanottokeskusten terveydenhoitohenkilöstön mukaan toimintoihin osallistuneiden hyvinvoinnin parantuminen on ollut selkeästi nähtävissä oleva tulos. Toiminta on näkynyt myönteisesti myös vastaanottokeskusten ilmapiirissä.

Joissakin osahankkeissa kohderyhmänä ovat olleet erityisesti nuoret turvapaikanhakijat. Vaikka asiakkaiden vaihtuvuus, nuorten oma elämänvaihe ja myös kurssien keskeyttämiset tuottivat hankaluuksia, projekteissa onnistuttiin sekä vahvistamaan elämänhallintaa että ohjaamaan nuoria koulutuksiin ja työllistämään heitä. Hankkeissa kehitettiin valtaistavia toimintamalleja, kuten Oman elämän valtias -koulutus, jossa draamallisin ja toiminnallisoin menetelmin onnistuttiin aktivoimaan turvapaikanhakijoita oman elämän suunnitteluun. Myös erityisesti naisille suunnatuista toimintaryhmistä on saatu myönteistä palautetta.

Asiakkaille on kyetty tarjoamaan myös uusia koulutussisältöjä ja kehittämään toiminnallisia opetusmenetelmiä. Osahankkeissa on saatu myönteisiä kokemuksia työharjoittelusta ja työllistämisestä etenkin maaseutupaikkakunnilla. Perniössä kyettiin työllistämään lyhytaikaisesti noin 100 nuorta. Vaikka työllistäminen ei ole ollut kehittämiskumppanuuden ensisijainen tavoite, osalle turvapaikanhakijoita on löytynyt kokopäiväistä työtä avoimilta työmarkkinoilta, mitä voidaan pitää erittäin

myönteisenä tuloksena. Kaiken kaikkiaan hanke on työllistänyt avoimille työmarkkinoille 84 henkilöä, joista naisia 44. Koulutukseen on sijoittunut 16 henkilöä.

Hankkeen loppuraportissa on hyvä kuvaus projektin parhaista onnistumisista ja projektitoimijan tähtihetkistä:

*” --- palaute kiteytyy parhaiten hetkelliseen kohtaamiseen iltakävelyllä Hämeenkadulla: minua vastaan käveli eräs afrikkalainen mies, joka jo korttelin päästä minut tunnustettuaan huusi avoimin käsivarsin niin että kortteli kaikasi; Päivi, Päivi, Now I am Visible! Mies oli juuri saanut ensimmäisen kokopäivätyönsä.”*

Vastaanottokeskusten henkilöstö on ollut yhtä lailla kehittämiskumppanuuden kohderyhmä. Erityisesti osallistuminen hankkeen toimintoihin sekä kumppanuudessa toteutettu vastaanottokeskusten ohjaajien Aura –koulutus ovat lisänneet henkilöstön osaamista ja tarjonneet uusia keinoja työn kehittämiseen. Osallistujien palautteen mukaan koulutus on toiminut myös hyvänä vertaistukena. Samalla se on nostanut laajemminkin eriytyneemmän yhteisen koulutuksen tarpeen esiin.

### **3.6.3.2. Uudet toimintamallit ja käytännöt**

Kumppanuuden eri osaprojekteissa kokeiltiin erilaisia lähestymistapoja opinto- ja työllistämistoimien kehittämisessä. Lyhytkoulutuksissa keskityttiin yhteiskunta- ja työelämä tiedouteen, suomen ja englannin kielen opetukseen sekä erilaisiin ammattitaidon ylläpitoon tai ammatillisen osaamisen lisäämiseen samoin kuin atk -perusteisiin painottuviin kursseihin. Eri osahankkeissa kehitettiin myös uudentyypisiä toimintamalleja työllistymisen edistämiseksi: osahankkeissa toteutettiin työhön tutustumisjaksoja, työharjoittelua ja vapaaehtoistyötä, joka tuki suomenkielen opiskelua tai työelämävalmiuksien kehittämistä. Tämä edellytti aktiivista yhteydenottoa työnantajiin sekä tiedotusta turvapaikanhakijoiden oikeudesta työntekoon.

Kehittämiskumppanuuden osaprojekteissa on kokeiltu monia menetelmiä ja toimintamalleja, joiden kehittämisessä on hyödynnetty maahanmuuttajiin kohdistuneissa hankkeissa kehitettyjä lähestymistapoja ja hyviä käytäntöjä. Monet näistä ovat erityisesti turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskusten toiminnassa uusia keinoja, joten kehittämiskumppanuushanke on tuonut mukanaan paljon uutta toimintojen kehittämistä.

*Koulutuksen alueella* on kehitetty erityisesti *draamallisia ja toiminnallisia menetelmiä* turvapaikanhakijoiden elämänhallinnan lisäämiseksi ja suomen kielen oppimiseksi. Nämä ovat osoittautuneet toimiviksi menetelmiksi ja ne ovat herättäneet kiinnostusta sekä muissa vastaanottokeskuksissa että kansainvälisessä yhteistyössä. Toiminnallisten menetelmien kehittämisessä on saatu kokemuksia ja syntynyt uutta osaamista erityisesti monikulttuurisuuden ja kulttuurien välisen yhteistyön hallinnassa.

*Suomen kielen opetuksen yhdistäminen ammatilliseen opiskeluun ja työntekoon* edustaa uutta lähestymistapaa, jota on enemmän vasta kokeiltu maahanmuuttajahankkeissakin. Myös opetussisältöjen kehittäminen ja erilaisten lyhytkurssien järjestäminen on uutta ja niistä on kehitetty kurssiohjelma, joka on vakiinnutettavissa ja siirrettävissä. Erityisesti lyhytkurssit sopivat turvapaikanhakijoiden elämäntilanteeseen ja lisäävät osallistumismahdollisuuksia.

Ottaen huomioon pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden erityisen vaikean työmarkkinatilanteen, *Becoming Visiblen* osahankkeissa on kyetty kehittämään *uusia keinoja työllistymiseen*. Perniön vas-

taanottokeskuksessa on järjestetty ”rekrymessuja”, joiden yhteydessä paikalliset, kausityövoimaa tarvitsevat yrittäjät ovat käyneet esittelemässä yritystään ja toimintaansa. Tampereella on saatu hyviä kokemuksia työharjoittelusta yhteistyökumppanina toimivan siivousalan yrityksen samoin kuin paikallisen kierrätyskeskuksen kanssa. Molemmilla keinoilla on myös onnistuttu työllistämään turvapaikanhakijoita.

Toisena mallina on käytetty työhön tutustumisjaksoja yrityksissä ja työpaikoilla. Tällaista toimintaa on suunnattu erityisesti nuorille, joille on peruskoulun jälkeen pyritty löytämään kiinnostusta vastaavaa työtä.

Vastaanottokeskukset ja turvapaikanhakijat ovat pitkään olleet varsin näkymättömiä suomalaisessa todellisuudessa. *Hyvien etnisten suhteiden edistämiseen* on kehitetty mielenkiintoisia ja tuloksellisia uusia toimintamalleja, kuten erilaisten tapahtumien järjestämistä jalkapallo-otteluista muotinäyttösiin. Työväen keskusmuseon kanssa on toteutettu yhteistyönä ”Turvassa” -näyttely, jossa kerrotaan siitä, minkälaista on elää turvapaikanhakijana. Hankkeen kokemusten mukaan juuri suuret yleisötapahtumat ovat osoittautuneet hyväksi tavaksi saada suomalaiset ja turvapaikanhakijat kohtaamaan ja tutustumaan toisiinsa. Hyviä kokemuksia on saatu muun muassa kantaväestöön kuuluvien ja turvapaikanhakijoiden yhteisistä leireistä ja kansalaisjärjestöjen, kuten Marttojen, kanssa tehdystä yhteistyöstä. Pienemmällä paikkakunnilla paikallisia kohtaamisia on toteutettu ”Ystävät, joita et ole vielä kohdannut” -kurssilla yhteistyössä kansalaisopiston kanssa. Sekä kuntalaisia että keskuksen ohjaajat ovat osallistuneet tapaamisiin.

### ***Kansainvälisen yhteistyön tuloksellisuus***

Becoming Visiblen kansainvälistä yhteistyötä on toteutettu nimellä *”Integration and Visibility Through Action for Training and Learning”*. Kumppanit ovat olleet Skotlannista ja Tanskasta. Mukaan aluksi kuulunut portugalilainen kumppani jäi pois yhteistyöstä. Vaikka kansainvälistä kumppanuudesta sopiminen sujui alunperin varsin helposti ja yhteisistä tavoitteista ja keskinäisestä yhteistyöstä kyettiin sopimaan, kansainvälisen yhteistyön käynnistymisessä ja kokonaistoteutuksessa oli jonkin verran vaikeuksia. Yhteistyöhön toteutumiseen ovat vaikuttaneet turvapaikanhakijoiden erilainen asema, kumppanuusprojektien kohdentuminen ja erilaiset toteuttajarakenteet.

Kansainvälisen yhteistyön muotoja ovat olleet henkilövaihto-ohjelma, teemaryhmätyöskentely ja kolmen kuukauden välein toteutetut yhteistyökokoukset. Teematyötä on toteutettu tiimeissä kolmen teeman puitteissa, joita ovat turvapaikanhakijoiden vastaanotto, innovatiiviset pedagogiset menetelmät sekä turvapaikanhakijoiden työllistäminen yrityksiin.

Kansainvälinen yhteistyö on mahdollistanut uusien kontaktien luomisen ja kumppanimaiden hyvin erilaisten käytäntöjen vertailun. *Erityisesti henkilövaihdon on koettu tuottavan hyötyä kansainvälisessä yhteistyössä, koska siihen on liittynyt normaaleja opintokäyntejä syvempi osallistuminen kunkin maan vastaanottotyön arkeen.* Tällä on ollut merkitystä erityisesti kokemusten ja uusien ideoiden omaksumisessa ja myös kontaktiverkoston säilymiseen hankkeen päätyttyäkin. Henkilövaihtoon kehittämiskumppanuudesta osallistui yhdeksän toimijaa. Tästä ohjelmasta on tuotettu erillinen raportti.

Vaikka teemaryhmätyöskentelyn toteutuksessa on ollut jonkin verran hankaluuksia ja sen olisi Becoming Visiblen näkökulmasta tullut olla tiiviimpää ja tehokkaampaa, kansainvälinen yhteistyökumppanuus on kuitenkin kyennyt tuottamaan teemaryhmän tuloksena yhteisiä tuotteita. Näitä ovat ”Wellcome Pack”, tarkistuslista asioista, joita turvapaikanhakijoille maahantulon yhteydessä tulisi tiedottaa,

julkaisu ”Innovatiivisista pedagogisista menetelmistä”, joita turvapaikanhakijoiden integroimiseksi on kokeiltu sekä turvapaikanhakijoiden opiskelu- ja työllistymismahdollisuuksia vertaileva aineisto, jossa on myös esimerkkejä hyvistä käytännöistä. Yhteisten tulosten kehittymistä on edesauttanut käytännön työntekijöiden osallistuminen kehittämiseen.

Näkemykset kansainvälisen yhteistyön hyödyllisyydestä ovat hankkeen arvioinnin mukaan jakautuneet projekteissa. Osalle projektitoimijoita kansainvälinen yhteistyö on jäänyt etäisemmäksi, osin sen koetaan vieneen liikaa aikaa muulta toiminnalta. Kaiken kaikkiaan käytettyihin resursseihin nähden arvioinnin mukaan yhteistyön tuloksellisuus on jäänyt vähäiseksi.

### 3.6.4. Verkostoitumisen, levittämisen ja valtavirtaistamisen tehokkuus

Becoming Visiblessä on pyritty aktiivisesti suuntautumaan ulospäin, tekemään turvapaikanhakijat ja heidän tilanteensa näkyväksi. Becoming Visible on saanut varsin paljon julkisuutta. Syynä on ollut vahva ja ammattimainen tiedotuksellinen ote.

Vastaanottokeskusten kannalta toimintamalleilla on saatu uutta näkyvyyttä ja kyetty lisäämään verkostoitumista ympäröivään yhteiskuntaan. Osaprojektit verkostoituivat sekä muiden maahanmuuttajaprojektien, paikallisten toimijoiden ja kansalaisjärjestöjen kanssa. Tällä on kyetty luomaan uudenlaisia yhteistyörakenteita. Erityisesti Tampereella yhteistyö Rasmus –verkoston<sup>22</sup> kanssa tuki oman toiminnan kehittämistä. Näillä keinoilla on kyetty avaamaan uusia väyliä sekä turvapaikanhakijoille että toimintojen kehittämiseksi.

Becoming Visible on osallistunut kansalliseen ”Yhteinen ääni” -teematyöhön varsin aktiivisesti, vaikka erilainen konteksti ja kohderyhmä eivät täysin ole vastanneet hankkeen oman toiminnan kehittämistä. Temaattinen yhteistyö on koettu myös yhdeksi levittämiskanavaksi ja toisaalta kokemusten ja tiedonvaihto on ollut hyödyllistä ja mahdollistanut muista hankkeista saatujen kokemusten hyödyntämistä oman toiminnan kehittämisessä.

Becoming Visible on osallistunut EUn tason turvapaikanhakijoita koskevan teematyöryhmän ETG 5 työskentelyyn. Teematyöryhmän työ on koettu hankkeessa tärkeäksi. Erityisesti kokemukset työllistymiseen liittyvistä malleista ovat olleet hyödyllisiä samoin kuin tiedon lisääntyminen muissa maissa noudatettavista käytännöistä. Teematyöryhmän toiminta on nähty myös hyväksi kanavaksi nostaa asioita esille Euroopan tasolla, johon hanke on itse pyrkinyt esittelemällä omia toimintamallejaan. Teematyön tuloksia koostavissa asiakirjoissa Suomen näkyvyys on kuitenkin varsin vähäinen<sup>23</sup>.

Projektien toiminnan on koettu vaikuttaneen osallistuneiden vastaanottokeskusten omaan toimintaan myönteisesti. Toimintamalleilla on onnistuttu luomaan myönteistä ilmapiiriä ja ”energisoimaan” toimintaa. Osa toimintamalleista on juurtunut käytäntöihin ja myös monet tuotetuista opeusmateriaaleista ovat jääneet hankkeen tuloksena käyttöön. Juurruttamisen ongelmana on osin ollut se, että projektityöntekijöistä osa on tullut projektiin vastaanottokeskusten ulkopuolelta ja heidän toimintansa on jäänyt irralliseksi vastaanottokeskuksen muusta toiminnasta ja yhteisöstä. Jatkuvuus on niiden vastaanottokeskusten toimijoiden varassa, jotka ovat aktiivisesti osallistuneet projektien

<sup>22</sup> Rasismien ja muukalaispelon vastainen verkosto

<sup>23</sup> ETG 5, Handbook of Integration



toimintoihin erityisesti, kun suuri osa toimintojen kehittämiseen liittyvistä palveluista on ostettu ulkopuolelta.

Kumppanuuden tavoitteena on ollut kehittää malleja, joita voidaan hyödyntää kaikissa vastaanotto-keskuksissa turvapaikanhakijoiden aseman parantamiseksi. *Becoming Visible*ssä käynnistettiin toimintojen mallintaminen jo varhaisessa vaiheessa, jota hankkeen arviointi tuki. Hankkeessa on kuvattu useita toimintamalleja, jotka liittyvät opetuksen ja koulutusten toteutukseen, osallisuuden ja aktivoitumisen vahvistamiseen, ammattitaidon ylläpitoon, työnhakuun ja työhön tutustumiseen sekä hyvien etnisten suhteiden edistämiseen.

Hankkeen loppuraportti on toiminut valtavirtaistamisen välineenä. Raportti antaa hyvän kuvan paitsi turvapaikanhakijoiden tilanteesta ja toimintamallien kehittämisen edellytyksistä, myös projektien toteutusprosesseista ja kehitetyistä toimintamalleista. Raportissa esitellään 16 hyvää käytäntöä. Ne ovat periaatteessa sovellettavissa ja hyödynnettävissä muissa vastaanottokeskuksissa.

Toimintamallien kirjallinen kuvaaminen on edesauttanut levittämistä. Toimintamallien levittäminen käynnistyi keväällä 2004 henkilökohtaisten käyntien avulla eri vastaanottokeskuksiin. Tavoitteena oli tuottaa kehittämissimpulsseja uusien toimintamallien yhteisellä vertailulla. Hankkeen toteutusai- kana verkostoitumista muiden vastaanottokeskusten kanssa ei juurikaan ollut. Levittämistä toteutettiin vastaanottokeskusten johtajien tapaamisissa sekä tiedottamalla hankkeen etenemisestä.

Projektin arviointitulosten mukaan (Pirilä & al., 2004) projektin ulkopuolisten vastaanottokeskusten arvioissa kaikkein käyttökelpoisimmiksi malleiksi on arvioitu ohjaajille suunnattu koulutus, turvapaikanhakijoille räätälöidyt lyhytkurssit, hyvien etnisten suhteiden edistäminen verkostoitumisen kautta, toiminnallisten menetelmien hyödyntäminen kielenopetuksessa ja suvaitsevaisuuskasvatus.

Toimintamallien juurruttaminen, levittäminen ja valtavirtaistaminen on todettu hankkeen haasteeksi. Käynnistyneet kehittämissprosessit ja myös valtavirtaistaminen jatkuvat Equal -ohjelman toisen toteutuskierroksen *Becoming More Visible* -hankkeena.

### 3.6.5. Yhteenveto

*Becoming Visible* n tavoitteet ja tulokset vastaavat toimintalinjalle asetettuja tavoitteita. Kehittämiskumppanuus on pyrkinyt vaikuttamaan kaikkiin olennaisiin tekijöihin: turvapaikanhakijoiden olosuhteisiin, vastaanottohenkilöstön ammatilliseen osaamiseen sekä suvaitsevaisuuden ja hyvien etnisten suhteiden lisäämiseen parantamalla tiedotusta ja vuorovaikutusta. Siten *Becoming Visible* on vastannut niihin kehittämistarpeisiin, joita turvapaikanhakijoiden asemaa koskevissa selvityksissä on kartoitettu.

Osahankkeina toteutettu hanke ei ole varsinaisesti edustanut yhteiseen kehittämiseen tähtäävää kehittämiskumppanuutta. Kumppanuushankkeen osaprojektien tavoitteet on kytketty alueellisiin olosuhteisiin ja kehittämistarpeisiin. *Kumppanuus* -periaatteella on ollut kuitenkin myönteinen merkitys yhteistyöprosessien käynnistymiselle samoin kuin kehitettyjen toimintamallien yhteiselle vertailulle.

*Becoming Visible* -hankkeessa on kokeiltu ja kehitetty koulutuksen ja työllistämisen sekä hyvien etnisten suhteiden edistämiseen liittyviä toimintamalleja, jotka ovat erityisesti sekä turvapaikanhakijoiden aseman ja integroitumisen näkökulmasta että vastaanottokeskusten toimintakäytäntöjen nä-

kökulmasta uudenlaista toimintaa. Hankkeen *innovatiivisuus* liittyy siten hyviksi havaittujen toimintamallien hyödyntämiseen ja soveltamiseen uudessa toimintaympäristössä ja haasteelliseen kohderyhmään.

*Kansainvälinen yhteistyö* on tuottanut sekä yhteisiä tuloksia että hyötyjä oman toiminnan kehittämiseen. Kansainvälisen yhteistyön olisi toimijoiden mukaan tullut olla käytettyihin resursseihin nähden tehokkaampaa ja tuloksellisempaa.

Hankkeella saavutettiin hyviä projektiaikaisia vaikutuksia asiakastasolla. Erityisesti aktiivinen yhteistyöverkostojen rakentaminen ja onnistunut tiedotus tekivät turvapaikanhakijat ja vastaanottokeskusten toiminnan entistä näkyvämmäksi. Kehitetyistä toimintamalleista ja menetelmistä osa on juurtunut paikallisiksi käytännöiksi. Hankkeessa toteutettu vastaanottokeskusten ohjaajien koulutus on yksi lisäarvoa tuottaneista elementeistä. Tällaisen koulutuksen kehittäminen ja monipuolistaminen sekä vakinaistaminen on koettu tarpeelliseksi.

Laajempi levittäminen ja hyvien käytäntöjen valtavirtaistaminen muihin vastaanottokeskuksiin ehti lähinnä käynnistyä ennen hankkeen päättymistä. Jatkuvuutta tässä suhteessa vahvistaa Equal –ohjelman toisella toteutuskierroksella toteutettava *Becoming More Visible* –hanke, jonka toteutuksessa voidaan hyödyntää hankkeen oppimiskokemuksia sekä vahvistaa toimintamallien kehittämistä ja hyvien käytäntöjen siirtymistä.

## 4. TEMAATTISEN YHTEISTYÖN TULOKSELLISUUS

### 4.1. Tausta

Temaattinen yhteistyö on Equal-yhteisöaloitteeseen sisällytetty toteutustapa tulosten kehittämisen ja hyvien käytäntöjen levittämisen ja valtavirtaistamisen vahvistamiseksi. Temaattinen verkostoituminen edustaa ohjelmallisessa kehittämisessä uudentyypistä mekanismia, jonka toteutukseen ja tuloksellisuuteen on kohdistunut suuria odotuksia.

Kansallisen tason temaattisen yhteistyön tulisi toimia muun muassa kehittämiskumppanuuksien keskinäisen oppimisen foorumina, tulosten valtavirtaistamista helpottavana mekanismina ja linkkinä Equal-ohjelman ja kansallisen politiikan välillä samoin kuin kansallisen tason ja EU-tason valtavirtaistamistoimintojen välillä. Temaattisen verkostoitumisen tehtäviä ovat työmarkkinoiden syrjintäongelmien analysointi, hyvien käytäntöjen arviointivälineiden kehittäminen, hyvien käytäntöjen kiteyttäminen ja valtavirtaistamisstrategioiden kehittäminen.

Hyviä käytäntöjä on luonnehdittu lähestymistavoiksi, jotka ovat innovatiivisia tavoitteidensa, käytettyjen menetelmien tai toteuttamistapojensa osalta. Niiden tunnistamisen, analysoimisen ja levittämisen perimmäisenä tavoitteena on saada aikaan parannuksia, myönteisiä muutoksia vallitseviin käytäntöihin. Hyvät käytännöt ovat useimmiten kontekstuaalisia, paikallisia sovellutuksia, joihin sisältyy sekä konkreettista, todennettavaa ilmitietoa että hiljaista tietoa. Niiden omaksuminen käyttöön vaatii useimmiten muokkaamista ja uudenlaista soveltamista. Siten niiden levittäminen ja siirtäminen edellyttää oppimisprosessien ja niitä tukevien mekanismien ja ”oppimisen paikkojen” vahvistamista ( Arnkil, 2005).

Valtavirtaistamisella tarkoitetaan pelkistettynä sitä, että kehittämiskumppanuuksien kehittämiä tuloksia, menetelmiä tai keskeisiä toimintamalleja otetaan ja omaksutaan käyttöön tavanomaisessa ”normaalitoiminnassa“. Valtavirtaistaminen on siten enemmän kuin tulosten levittäminen: tavoitteena on pysyvien muutosten aikaan saaminen. Equal -ohjelmassa temaattisten verkostojen tulisi olla vertaisoppimisen sekä hyvien käytäntöjen ja valtavirtaistamisen kehittämisen foorumeita. Tavoitteena on laajempi vaikuttavuus ja myös uusien aloitteiden ja kehittämistarpeiden tunnistaminen. Tässä suhteessa temaattiseen yhteistyöhön tulisi liittyä sekä tarjonta- että kysyntänäkökulma: projektien aktiivinen pyrkimys siirtää kehitettyjä toimintamalleja muiden toimijoiden ja valtavirran hyödynnettäväksi, mutta myös päättäjien ja muiden toimijoiden aito kiinnostus nähdä temaattinen yhteistyö tuotekehittämisen ja oppimisen menetelmänä.

### 4.2. Kansallisen teematyön toimeenpano

Equal -ohjelma-asiakirja ei anna selkeää kuvaa hyvien käytäntöjen valtavirtaistamisen (toiminto 3) ja temaattisen yhteistyön tavoitteesta, tarkoituksesta ja toteutuksesta. Ensimmäisen toteutuskierron kehittämiskumppanuudet eivät tästä syystä olleet kovin hyvin valmistautuneita temaattisen yhteistyön toteutukseen. Ohjelma-asiakirjan täydennysosassa todetaan tiivistetysti, että ”temaattisilla yhteistyöverkostoilla tarkoitetaan samojen tema-alueiden parissa työskentelevien DPEiden keskenään rakentamaa yhteistyötä, jossa eri toimijat yhdistävät resurssinsa. Toiminnan toteutuksen päävastuussa olevat DP:t valitaan niiden erityisasiantuntemuksen ja todetun pätevyyden perusteella. Teematyön tarkoituksena todetaan olevan mm. kartoittaa eriarvoisuuteen ja syrjintään johtavia tekijöitä, arvioida ja tehdä yhteenvetoja saavutetuista tuloksista, lisätä keskinäistä oppimista, arvioida

hyviin käytäntöihin liittyviä tekijöitä ja luoda yleistettävissä olevia uusia toimintamalleja sekä tiedottaa ja levittää niitä mahdollisimman tehokkaasti.“

Temaattisen yhteistyön toimeenpano kuuluu tukirakenteen tehtäviin. Se käynnisti kansallisen teematyön valmistelun keväällä 2002. Valmisteluun tukirakenteen ohella osallistuivat yhteisöaloitteen toteuttajaministeriöt. Tavoitteena oli käynnistää teematyö mahdollisimman pian toiminnon 2 käynnistyttyä. Tukirakenne laati ehdotuksen temaattista yhteistyötä koskevista painotuksista ja linjauksista ja teema-aiheet hyväksyttiin seurantakomitean kokouksessa keväällä 2002. Teemojen valinnassa korostettiin niiden täydentävyyttä suhteessa kansalliseen strategiaan ja muihin ohjelmiin. Myös sukupuolten tasa-arvon edistämistä kaikissa teemoissa korostettiin. Suomessa temaattinen verkostoituminen ja valtavirtaistaminen päätettiin toteuttaa kehittämiskumppanuusvetoisesti. Teemojen sisältöjä sovittiin tarkennettavaksi vielä yhteistyössä kehittämiskumppanuuksien sekä myöhemmin perustettavien teemojen ohjausryhmien kanssa.

Suunnitelma kansallisen teematyön käynnistämiseksi hyväksyttiin seurantakomiteassa lokakuussa 2002. Tätä edelsi kansallisille DPeille ja teemojen kannalta keskeisille tahoille järjestetty seminaari. Suunnitelmassa kansallisen teematyön käynnistämiseksi teematyön organisoinnista vastaavien kehittämiskumppanuuksien tehtäväksi on määritelty:

- yksittäisten DPeiden kokemusten, tulosten ja menetelmien arviointi ja yhteensovittaminen
- menestyksekkäiden kehittämiskumppanuuksien sekä hyvien käytäntöjen edellytysten vertaistarkastelu
- hyvien käytäntöjen ja vahvistettujen tulosten levittäminen horisontaalisella tasolla vertais-toimijoille ja kumppanuuksille
- työllisyys- ja koulutuspolitiikan kehittämistä koskevan poliittisen keskustelun rikastaminen tuomalla esiin innovatiivisia ratkaisuja ja toimivia esimerkkejä asiaankuuluville instituutioille, työryhmille tai yhdistyksille.

Temaattisen yhteistyön toteuttamisesta järjestettiin tarjouskilpailu Equalissa toteutettaville DPeille loka-marraskuussa 2002. Tavoitteena oli käynnistää teematyö vuoden 2003 alussa. Päätös temaattisen yhteistyön vetäjistä kuitenkin vei suunniteltua pitempään ja temaattisen yhteistyön käynnistymisessä jäätin alkuperäisestä toteutusaikataulusta. Temaattisen yhteistyön suunnitelmia täsmennettiin kevään 2003 aikana ja varsinainen teematyön käynnistysseminaari toteutettiin 2.6.2003. Temaattiseen yhteistyöhön osallistujille luotiin myös yhteinen keskustelufoorumi työministeriön verkkosivuille.

Arvioinnin väliraportissa toteutuksen kannalta ongelmallisiksi todettiin muun muassa yksittäisen kehittämiskumppanuuden vetovastuulla oleva temaattinen yhteistyö, ohjausryhmien kokoaminen sekä vertikaalisen valtavirtaistamisen painotuksen puuttuminen. Tältä osin temaattisen yhteistyön toteuttamisen todettiin edellyttävän sekä ohjelman toimeenpanorakenteelta riittävää tukea että vaikuttamismekanismien vahvistamista.

Toteutus suunnitelman mukaan temaattisesta yhteistyöstä vastaavan DP:n vastuulla on koota sekä ohjausryhmä että mukaan tulevat DP:t ja muut projektit. Temaattinen yhteistyö muodostuu lähinnä Equal -DPeiden lisäksi joistakin tavoite 3 -ohjelmassa toteutettavista projekteista ja Leonardo-projekteista. DP -vetoinen toteutustapa on varsin raskas ja resursseja vaativa toteutettava erityisesti vetovastuulliselle DP:lle.

Temaattisen yhteistyön valmistelun yhteydessä korostettiin teemojen ohjausryhmien vastuuta ja merkitystä erityisesti vetovastuullisen DP:n tukena. Suunnitelman mukaan ohjausryhmissä on oltava teeman kannalta keskeiset toimijatahot, asiantunteva edustus sekä kohderyhmän edustus. Ohjaus-

ryhmän roolin tulisi olla mahdollisimman osallistuva. Ohjausryhmillä on toteutussuunnitelman mukaan sekä 1) strateginen tehtävä, minkä tarkoituksena on turvata valtavirtaistaminen ja tulosten soveltaminen rakennerahasto-ohjelmien, politiikkojen ja kehittämisstrategioiden kanssa, 2) välitystehtävä, minkä mukaan ohjausryhmän jäsenet tuovat mukaan asiantuntemuksensa ja vastaavat toisaalta levittämisestä omiin taustaorganisaatioihinsa sekä 3) käytännön strategia, mikä tarkoittaa suunnitelmallista vaikuttamista ja siihen liittyen eri tahojen määrittämistä. Lisäksi eri teemojen ohjausryhmien tuli pyrkiä verkostoitumaan ja tehdä yhteistyötä keskenään.

Käytännössä temaattista yhteistyötä ohjaavat ohjausryhmät eivät ole osallistuneet temaattisen yhteistyön toteutuksen suunnitteluun. Ohjausryhmien kokoaminen on ollut temaattisesta yhteistyöstä vastaavien DPeiden vastuulla ja ohjausryhmien muodostaminen oli ongelmallista. Tämä on vaikuttanut sekä sitoutumiseen että teematyön tuloksellisuuteen erityisesti valtavirtaistamisen näkökulmasta. Teematyön ohjausryhmien perehdyttäminen ja koulutus on ollut vähäistä. Ohjausryhmille suunnattuun valtavirtaistamiskoulutukseen osallistui vain muutama ohjausryhmän jäsen.

Ensimmäisellä toteutuskierroksella temaattista yhteistyötä on toteutettu viidellä tema-alueella:

1. Työllistyvyys: Kokonaisvaltainen tuki yksilölle
2. Rasismien ehkäisy: Erilaisuus yrityksen voimavarana
3. Yrittäjyys: Sosiaalisen yrittäjyyden edistäminen
4. Sopeutumiskyky: Hankkeiden yrityslähtöisyys ja yritysten sitoutuminen
5. Sukupuolten tasa-arvo: Segregaation purku työmarkkinoilla

Teemojen työsuunnitelmat ja toteutustavat ovat poikenneet varsin paljon toisistaan, mikä johtuu teematyön painotuksista, työsuunnitelmista ja osallistuvien hankkeiden määrästä.

## 4.3. Tuloksellisuus

### 4.3.1. Työllistyvyys: Kokonaisvaltainen tuki yksilölle

#### *Tavoitteet ja tarkoitus kansallisessa toimintasuunnitelmassa*

*Kansallisen toteutussuunnitelman* mukaan teematyön tavoitteena on ollut kartoittaa, mitä palveluita ja niiden yhdistelmiä on käytetty DPeissä ja mitä lisäarvoa kumppanuusmalli ja kokonaisvaltainen lähestymistapa on tuottanut. Tavoitteeksi asetettiin positiivisten käytännön esimerkkien, kärkihankkeiden esille nostaminen ja niissä saatujen kokemusten hyödyntäminen. Tavoitteeksi asetettiin myös aiemmin tehdyn työn tulosten hyödyntäminen ja erityisesti Equal –näkökulman huomioiminen. Teeman sisällön määrittely ja kohdentuminen on suunnitelmassa jäänyt varsin yleiselle tasolle, mikä jätti varsin paljon temaattista yhteistyötä koskevan tarkemman suunnitelman varaan.

DPeille järjestetyssä seminaarissa tähän teemaan liittyen nousi esille tarve erityisesti kiinnittää huomiota yritysten kanssa tehtävään yhteistyöhön ja siihen, miten yritykset saadaan kiinnostumaan vaikeimmassa asemassa olevien työllistymisestä. Työryhmässä korostettiin myös tarvetta alueellisen ja paikallisen lähestymistavan tarkasteluun.

## ***Toteutus***

Teematyön vetäjänä on toiminut Kuntoutussäätiön hallinnoima Majakka-Beacon. Sen rahoitus on ollut € 324 200. Teematyöhön ovat osallistuneet yhä lukuun ottamatta kaikki toimenpidekokonaisuudessa 5.1.1. toteutettavat kehittämiskumppanuudet. Teematyön alkuperäinen aikataulu oli 1.3.2003 – 31.5.2005, teematyön raportointi- ja levittämisvaiheeseen myönnettiin jatkoaikaa syyskuun 2005 loppuun.

Teematyön työsuunnitelman mukaan tavoitteena on ollut tunnistaa työllistymisen tukitoimien toteutuksen hyviä käytäntöjä, soveltaa kansainvälisessä yhteistyössä kerättyjä kokemuksia ja tietoja kansalliseen työskentelyyn sekä levittää horisontaalisen valtavirtaistamisen kautta hyviä käytäntöjä muiden toimijoiden käyttöön.

Temaattisessa yhteistyössä on keskitytty kahteen pääteemaan, jotka ovat alkuperäisestä työsuunnitelmasta täsmentyneet seuraaviksi:

- yksilölliset asiakasprosessit
  - työllistymisprosessit
  - palveluohjaus- ja aktivoitumisprosessit
- työnantajayhteistyö
  - työllistymistoimintaan liittyvä työnantajayhteistyö
  - tiedottava työnantajayhteistyö

Temaattiseen yhteistyöhön liittyvät tema-alueet ovat olleet relevantteja kontekstin kannalta ja tarkoituksenmukaisia ottaen huomioon toimenpidekokonaisuudessa 5.1.1. toteutettavat kehittämiskumppanuudet ja niissä testattavat yksilölliseen tukeen ja palveluohjaukseen perustuvat mallit samoin kuin haasteeksi nousseet kokemukset työnantajayhteistyön kehittämisestä. Tavoitteena on ollut toteuttaa temaattista yhteistyötä myös alateemoittain ja työryhmissä, koska osallistuvien kehittämiskumppanuuksien määrä on ollut varsin laaja. Tiiviimpi työskentely pienemmissä teemaryhmissä ei ole toteutunut.

Teematyö käynnistyi kevään 2003 aikana. Temaattisen yhteistyön käynnistyttyä vetovastuullinen DP kartoitti kehittämiskumppanuuksille toteutetun kyselyn avulla DPeissä kehittymässä olevia tuloksia ja toimivia malleja. Samalla kartoitettiin kehittämiskumppanuuksien oman toiminnan arvioinnin menetelmiä. Kyselyllä kartoitettiin myös laajemmin niitä ESR-projekteja, joissa on kokeiltu avoimille työmarkkinoille työllistämisen malleja.

Temaattisen yhteistyön toteutus on jaettu teematyöskentelyvaiheeseen ja raportointi- ja levittämisvaiheeseen. Työmuotoina ovat olleet workshopit, verkostotapaamiset ja seminaarit. Teematyössä on toteutettu viisi laajaa hankkeiden työseminaaria, joissa on kartoitettu oppimistuloksia ja lupaavia käytäntöjä, työstetty työryhmissä työllistymisprosesseihin, palveluohjausprosesseihin sekä työnantajayhteistyöhön toimintamalleja ja kartoitettu haasteellisia kehittämisalueita muun muassa palvelukapeikkojen tunnistamiseksi. Temaattisen yhteistyön osana hankkeille on toteutettu myös tuotteistamista koskevaa koulutusta ja koottu yhteen kokemuksia kehittämiskumppanuuksien oman arvioinnin toteutuksesta. Teematyöhön liittyen eri DPeiden toteutukseen osallistuneet tutkijat kokoon tuivat kokemusten vaihtoon omana verkostonaan, mutta yhteistyöhön ei syntynyt jatkuvuutta.

Teematyön toteuttaminen on osoittautunut varsin haasteelliseksi ajatellen sekä osallistujien määrää että toimenpidekokonaisuudessa toteutettavien kehittämiskumppanuuksien erilaisuutta ja monitahoisuutta. Laajat yhteiset seminaarit ovat tarjonneet kokemusten vaihdon paikan, mutta eivät vält-

tämättä näin laajassa kokonaisuudessa mahdollisuuksia syvemmälle yhteiselle hyvien käytäntöjen pohdinnalle, joka tukisi sekä vertaisoppimista että hyvien käytäntöjen kehittymistä. Teematyö on jäänyt osin projektiesittelyjen ja kokemusten vaihdon tasolle, jolloin tulosten yhteen kokoaminen jää vetovastuullisen organisaation ja tutkijoiden vastuulle. Temaattisen yhteistyön olisi tullut olla tiiviimpää ja kohdentua selkeämmin alateemoihin.

Kehittämiskumppanuuksien toimijat ovat osallistuneet aktiivisesti teematyössä järjestettyihin yhteisiin seminaareihin. Valtaosa DPeistä kokee kuitenkin, ettei teematyö ole ollut riittävän intensiivistä ja vastannut kaikilta osin odotuksia. Erityisesti yhteistyössä olisi tullut päästä teemojen syvempään käsittelyyn sekä levittämisen ja valtavirtaistamisen vahvistamiseen ja yhteyksien luomiseen päätöksenteon ja valtavirran toimijoiden tasolle.

### ***Tuloksellisuus***

Teematyön tuloksia ovat hyviä käytäntöjä tapauskuvauksina esittelevä julkaisu ja laaja teematyön loppuraportti ”*Kokonaisvaltaista tukea yksilölle*”, joka kontekstoi temaattista yhteistyötä laajempaan ESR –kehittämistoimintaan ja kokoaa yhteen hankkeissa syntyneitä hyviä käytäntöjä, toimintamalleja ja menetelmiä. Raportti perustuu hankkeiden toimittamiin hyvien käytäntöjen tapauskuvauksiin sekä erityisesti työllistämiseen ja työllistymiseen liittyvien kyselytutkimuksen tulosten esittelyyn. Mukana on myös otos muista ESR –tavoite 3 hankkeista ja niiden tuloksista. Lisäksi raporttiin on koottu yhteenvetoa hankkeiden tunnistamista toimivista malleista, työnantajayhteistyöstä ja palvelukapeikoista.

Palvelujärjestelmän kehittämisen kannalta olisi ollut hyvä, jos teematyössä olisi kyetty etenemään erityisesti palveluohjauksen ja –prosessien sekä työvalmennuksen mallien kokoavan analysoinnin ja koostamisen suhteen. Kansallisesti ne ovat nousseet kehittämisalueeksi, johon kaivataan konkreettisia käytännön malleja ja niiden levittämistä. Esimerkiksi Sosiaalisen työllistämisen työryhmän raportissa (STM, 2004) tämä kehittämisalue korostuu ehdotuksissa, mutta raportissa ei ole viittauksia ESR- tai Equal –toiminnassa aikaansaatuihin tuloksiin. Kehityksen hitautta osoittaa, että raportin aineksina toimivat edelleen edellisen ohjelmakauden Employment Horizonista saadut tulokset.

Valtavirtaistamisen keinojen kehittäminen on jäänyt temaattisessa työssä huomiotta. Teematyön ohjausryhmä on ollut varsin pieni ja kokoontunut harvoin, joten se ei ole aktiivisesti myötävaikuttanut teematyön ohjaukseen. Teematyön tulosten kokoaminen on jäänyt vetovastuullisen DP:n harteille ja osin erillisen tutkimuksen varaan. Teematyön päätös- ja levittämisseminaari, jossa teematyön tulokset julkistetaan toteutetaan syyskuussa 2005. Suurin osa teematyöhön osallistuneista hankkeista on tässä vaiheessa päättänyt toimintansa.

Teematyöstä vetovastuullinen Majakka-Beacon on osallistunut myös eurooppalaiseen teemaryhmätyöskentelyyn, ETG 1, The Involvement of Employers. Muutoin kansallisten hankkeiden ja eurooppalaisten teemaryhmien työskentelyn välillä on ollut varsin heikko yhteys ja vuorovaikutus. Jotkut suomalaiset DP:t ovat toimittaneet esittelyjä kehittämistään hyvistä käytännöistä eurooppalaisiin teemaryhmiin komission toteuttaman kartoituksen yhteydessä (2003).

### 4.3.2. Rasismin ehkäisy: Erilaisuus yrityksen voimavarana

#### *Tavoitteet ja tarkoitus kansallisessa toteutussuunnitelmassa*

*Kansallisen toteutussuunnitelmassa* teematyölle asetettiin useita tavoitteita, tarkoituksia ja teemoja. Sen mukaan teemassa korostetaan yritysten näkökulmaa ja niissä tehtävää käytännön työtä rasismin ja muukalaisvihan torjumiseksi. Teematyön tavoitteeksi asetettiin kartoittaa positiivisia esimerkkejä maahanmuuttajiin ja etnisiin vähemmistöihin kohdistuvista rekrytointikäytännöistä, heidän osaamisensa hyödyntämisestä sekä tavoista, joilla on voitu edistää suvaitsevaisuutta ja myönteistä yrityskulttuuria erilaisuutta kohtaan. Suunnitelmassa painotettiin erityisesti on työmarkkinaosapuolten sekä yksittäisten yritysten roolia.

Teematyön tarkoituksena on kansallisen toteutussuunnitelman mukaan ollut toimia DPeissä kehittämäväliseinä, joka helpottaa olemassa olevista tarpeista lähtevien toimintamallien kehittämistä ja vastaa olemassa olevaan sosiaaliseen tilaukseen, auttaa tunnistamaan ja kehittämään hyviä käytäntöjä sekä tehostaa vaikuttamis- ja valtavirtaistamistoimia. Teematyön toteutusperiaatteita ovat suunnitelman mukaan voimien yhdistäminen ja näkyvyyden lisääminen, tiedonvälitys ja asennemuokkaus työelämän eri osapuolille ja koulutusorganisaatioille, yhteistyö eri ohjelmissa toteutettavien projektien, hallintoviranomaisten ja teema A:n kanssa sekä yhteyksien luominen työelämään ja yrity maailmaan erityisesti keskeisten työmarkkinajärjestöjen avulla.

Toteutussuunnitelmassa määriteltiin teematyön keskeisiä teemoja, joita olivat suomalaisen näkömättömän työkuultuurin näkyväksi tekeminen, työkuultuurin huomioiminen maahanmuuttajien ammatillisessa koulutuksessa ja koulutuksen kehittäminen, yrityksille suunnattava työ, jossa painote-taan sekä kuultuuritietouden lisäämistä että suomalaisen työkuultuurin avaamista ja kehittämistä maahanmuuttajien lähtökohdat huomioiden.

#### *Toteutus*

Temaattisen yhteistyön - "Erilaisuus yrityksen voimavarana" - toteutuksesta on vastannut SAK/Kiljavan opiston hallinnoima Etmo -kehittämiskumppanuushanke. Temaattisen yhteistyön toteutusaika oli 15.2.2003 – 31.12.2004 ja sen rahoitus oli € 97 110. Siihen osallistuivat kaikki toimenpidekokonaisuuden 5.1.2. kehittämiskumppanuudet sekä Aboavita -kehittämiskumppanuus toimenpidekokonaisuudesta 5.1.1., turvapaikanhakijoihin kohdistunut Becoming Visible -kehittämiskumppanuus ja Leonardo -ohjelmassa toteutettu Aito -projekti, joka kohdentui erityisesti maahanmuuttajien suomen kielen opetuksen kehittämiseen. Teematyön nimenä oli "Yhteinen ääni" ja hankkeet jakoivat keskenään myös toteutusvastuuta eri toimenpiteistä.

Teematyössä toteutettavan *työsuunnitelman* mukaan teematyön tavoitteita ovat olleet

- luoda edellytyksiä yhteiseen oppimisprosessiin ja tukea eri kumppaneiden verkostoitumista
- vertailla ja arvioida käytettyjä menetelmiä ja toteutettuja toimintamalleja sekä niiden toimu-vuutta ja soveltuvuutta laajemmalti
- vertailla ja kehittää yleistettävissä olevia uusia toimintamalleja
- tehdä tunnetuksi ja levittää teematyössä syntyneitä hyviä käytäntöjä

Temaattisen yhteistyön keskeisimpiä toteutustapoja olivat tiedotus sekä yhteiset seminaarit, joita järjestettiin neljä. Seminaareista on koottu raportit. *Tutkimus ja maahanmuuttajat –seminaari* perus-



tui kumppanuuksissa tehtyyn tutkimustyöhön ja saatuihin tuloksiin. *Kulttuurien välinen koulutus* –seminaari keskittyi koulutukseen ja monikulttuuriseen oppimisprosessiin liittyvien oppimistulosten kehittämiseen ja levittämiseen. Seminaari herätti laajaa kiinnostusta, mikä osoitti osaltaan tällaisten tapaamisten ja erityisesti seminaarien yhteydessä järjestettyjen työryhmien ja workshopien tarpeellisuuden kokemusten vaihdon ja oppimisen paikkoina. Kysynnän perusteella teematyö toteutti vielä toisen koulutukseen liittyvän seminaarin *koulutus ja vuorovaikutus* –teemalla. Teematyö toteutti lisäksi eri sidosryhmille suunnatun tulosten *levittämisseminaarin*, jossa projekteihin osallistuneet maahanmuuttajat kertoivat projekteissa saamastaan hyödystä. Maahanmuuttajien myönteisten projektikokemusten esiin nostaminen on tämän teematyön mielenkiintoisia elementtejä

Teematyön tavoitteena oli lisäksi toteuttaa yhteisiä opinto- ja markkinointimatkoja. Näistä toteutui vain osa. Siten tulosten ja hyvien käytäntöjen laajempi levittäminen ei toteutunut suunnitelmien mukaan. Myös suunniteltu teematyön päätös- ja levittämisseminaari jäi pitämättä. Teematyön tuloksena syntyi markkinointimateriaalia sekä yhteinen hyviä käytäntöjä kokoava Yhteinen ääni -julkaisu, joka koostuu teematyöhön osallistuneiden hankkeiden ja niiden tulosten esittelystä.

Kehittämiskumppanuudet ovat kokeneet temaattisen yhteistyön tärkeänä oppimiskokemusten vaihtopaikkana. Etenkin pienille hanketoteuttajille temaattinen yhteistyö on toiminut tärkeänä vertaistukena. Erityisesti turvapaikanhakijoihin kohdentunut *Becoming Visible* – hanke koki hyötyvänsä temaattisesta yhteistyöstä.

## ***Tuloksellisuus***

Teematyön työsuunnitelmassa hahmotettiin mielenkiintoinen kuvaus maahanmuuttajien polusta työmarkkinoille sekä hankkeiden asemoitumisesta eri kohtiin polun varrelle. Hankkeiden erilaiset tavoitteet ja kehitettävien toimintamallien erilaisuus eivät kuitenkaan luoneet pohjaa varsinaiselle hyvien käytäntöjen analysoimiselle ja yhteiselle kehittämiselle.

Temaattisen yhteistyön käytännön toteutus on tukenut vain osin vertaisoppimista ja hyvien käytäntöjen kehittämistä, koska hankkeista on muodostunut toisaalta liian heterogeeninen ja suppea kokonaisuus. Tässä suhteessa intensiivisempi ja pitkäaikaisempi toteutus olisi saattanut vahvistaa yhteistä kehittämistä. Temaattiseen yhteistyöhön osallistuneiden kehittämiskumppanuuksien erilaiset toteutusaikataulut asettivat kuitenkin reunaehdoja yhteistyön toteutukselle. Koska Kulttuurilaboratorio ja Aboavita päättyivät keväällä 2004, yhteistyötä toteutettiin kiireisellä aikataululla erityisesti kumppanuuksissa kehitettyjen tuotosten ja käytäntöjen esittelemiseksi.

Temaattinen yhteistyö on toiminut lähinnä erilaisten toimintamallien esittelynä ja niiden levittämisen välineenä. Levittäminen on pääasiassa kohdistunut maahanmuuttotyön kentälle ja yhteyksien luomiseen muihin maahanmuuttajaprojekteihin, ei niinkään teematyön tavoitteena olleisiin kohde-ryhmiin, kuten yrityksiin tai koulutusorganisaatioihin.

Valtavirtaistamisen näkökulmasta teematyön ohjausryhmän passiivisuus on osoittautunut ongelmaksi. Temaattiselle yhteistyölle nimettyyn ohjausryhmään on koottu paljon substanssiosaamista. Siihen on kuulunut edustajia eri viranomaistahoilta, työmarkkinajärjestöistä ja asiantuntijoita, jotka edustavat maahanmuuttajiin kohdistuvaa tutkimusta. Kun ohjausryhmä ei ole toiminut aktiivisesti, ei teematyöstä tällä tavoin kyetty luomaan myöskään kanavia ulospäin suuntautuvaan vaikuttamiseen. Vastauksia ohjausryhmien jäsenille kohdistettuun kyselyyn tuli myös niin niukasti, ettei ohjausryhmän jäsenten näkemyksiä tällä tavoin saatu kartoitettua.

Myös ohjelman toimeenpanon ohjaus ja tuki on koettu vähäiseksi temaattiseen yhteistyön toteutuksessa ja siihen liittyvä koulutus käynnistettiin hankkeiden näkemysten mukaan liian myöhään. Samoin yhteys EU-tason teematyöhön on jäänyt olemattomaksi – lukuun ottamatta Becoming Visible –hanketta, joka osallistui turvapaikanhakijoita koskeneeseen teematyöhön.

Teematöiden toteutuksessa on pyritty välttämään kohderyhmäkohtaisia teemoja. Kuitenkin jo pelkästään Equal-ohjelmassa, puhumattakaan laajasta kirjosta ESR-rahoitteisia maahanmuuttajahankkeita, on kertynyt huomattava määrä tietoa ja oppimiskokemuksia suomen kielen opetuksen kehittämisestä niin opetusmenetelmien, välineiden kuin sisältöjenkin osalta. Näyttäisi siltä, että jo näiden tulosten analysointi ja hyvien käytäntöjen kehittäminen olisi oman, erillisen teematyönsä arvoinen.

Teematyön tavoitteena on ollut myös eri teemojen keskinäinen vuorovaikutus. Tämä on ensimmäisellä toteutuskierröksellä toteutunut heikosti. Erityisesti maahanmuuttajia kohderyhmänä yhdistäville hankkeille tulisi olla temaattisia kohtaamisfoorumeita, jotka olisivat aitoja tulosten vertaamisen ja keskinäisen kehittämisen paikkoja. Myös työllistämisen tukimallien ja rekrytointimallien kuten myös eri vertaistukimuotojen kehittämisen osalta tulisi luoda edellytyksiä näiden hankkeiden keskinäiselle vuoropuhelulle ja tulosten vertailulle. Tämä jää haasteeksi kansallisille vastuuviranomaisille.

Temaattisessa yhteistyössä toteutetut seminaarit ovat koonneet maahanmuuttotyön ja hallinnon asiantuntijoita yhteen. Kun teematyöhön osallistuneet hankkeet ovat nousseet myös muutoin hyvinä esimerkkinä esiin muun muassa eri selvityksissä (esim. Uusikylä & Karinen, 2005) tällä voi odottaa olevan myönteistä vaikutusta pidemmällä tähtäyksellä, vaikka teematyö ei ole kovin hyvin vastannut kaikkia teematyölle asetettuja tavoitteita. Tulosten huomioiminen myös MoniQ – tuotekehityshankkeessa luo edellytyksiä toimintamallien leviämiseksi.

### 4.3.3. Yrittäjyys: Sosiaalisen yrittäjyyden edistäminen

Teematyön tavoitteena oli etsiä ja kuvata malleja suomalaiselle työllistävälle sosiaaliselle yritykselle ja tuottaa niiden pohjalta tietoa tulevaisuuden sosiaalisen yrittäjyyden neuvonnan tarpeisiin. Tavoitteena oli myös tuottaa yleisluontoista sosiaaliseen yrittämiseen liittyvää tietoa koskien esimerkiksi sen yhteiskuntapoliittisesta tilausta. Implisiittisenä tavoitteena oli samalla sosiaalisen yrityksen käsitteellinen selkeyttäminen. Teematyössä kartoitettiin sosiaalisten yritysten asemaa, toimintaedellytyksiä, tulevaisuuden haasteita ja muutostarpeita. Lisäksi selvitettiin sosiaalisten yritysten perustamis- ja kehittämisprosesseja. Teematyön toteutusaika oli 1.3.2003 – 31.12.2004 ja budjetti 185 400 €. Työstä vastasi Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimus- ja kehittämisskeskuksen Stakesin hallinnoima Elware-kumppanuus.

Teematyön toimenpiteiden pohjaksi teetettiin *selvitystyö*, jossa kuvattiin sosiaalisen yrityksen ominaispiirteitä, toimenpidekokonaisuuden kumppanuudet, kumppanuuksissa toimivat yritykset ja niiden perustamisprosessien sekä toiminnan olennaisimmat piirteet. Selvityksessä esitettiin myös kehittämisehdotuksia liittyen sosiaalisten yritysten liiketoimintaosaamiseen (johtaminen, markkinointi ja avainhenkilöiden koulutus), rahoitusrakenteeseen, omistajaohjaukseen ja integroitumiseen muihin yrityskehityksiin. Hyviä toimintamalleja, haasteita ja tulevaisuuden toiminnan muutostarpeita nostettiin esiin kolmella avain- ja sidosryhmille sekä asiantuntijoille suunnatulla teemoitetulla *kuulemistilaisuudella*. Edellisten vaiheiden sekä hankkeiden kokemusten pohjalta laadittiin sosiaalisen yritystoiminnan erityisongelmia valottavat *kehittämissuosituks* ministeriölle, sosiaalisten yritysten omistajille ja erityisesti lainsäädännön tarkennuksia varten.

Yhteisten seminaarien lisäksi järjestettiin alueellisia kysymyksiä käsitelleitä *seminaareja* Kajaanissa, Lahdessa ja Oulussa. Valtavirtaistamisen välineeksi laadittiin *julkaisu* ”Yhteisötalous ja sosiaalinen yrittäjäyys”, jossa käydään läpi yhteisötalouden kehitystä ja nykytilaa Suomessa sekä Euroopassa ja kuvataan sosiaalisen yritystoiminnan hyviä käytäntöjä, perustamisprosesseja ja toimintaedellytyksiä. Vertikaalista valtavirtaistamista toteutettiin antamalla sosiaalisten yritysten laista em. suositusten pohjalta lausunto eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle sekä esittelemällä suositukset lain seurantaryhmälle. Useat hankkeissa toimivat tahot olivat myös kuultavina jo lakia valmisteltaessa.

Kumppanuuksien toimijat näkivät temaattisen yhteistyön tehtävänä selkeästi valtavirtaistamisen, itse kehitystyön katsottiin tapahtuneen kumppanuuksissa. Teematyön kautta tapahtunutta yhteistä kehittämistyötä ja hyvien käytäntöjen tunnistamista hankaloittivat osaltaan myös kumppanuuksien erilaiset lähtökohdat ja tavoitteet. Työn odotettua hitaampi käynnistyminen laski hieman kumppanuustoimijoiden odotuksia teematyöstä koituvasta konkreettisesta hyödystä, toisaalta työn sisällöllistä painopistettä laajennettiin toteutuksen aikana sosiaalisista yrityksistä yhteisötalouden suuntaan, mikä koettiin kumppanuuksissa pääsääntöisesti hyvänä asiana; hankkeiden ominaispiirteiden ja painotusten nähtiin näin tulevan aiempaa paremmin huomioiduiksi. Alkuperäistä laajempi kohdentaminen oli oikeansuuntainen ratkaisu myös siksi, että keväällä 2004 aloitti toimintansa kansallisesti rahoitettu sosiaalisten yritysten tuki- ja neuvontapalveluverkosto, johon teematyö loppuvaiheessaan linkittyi.

Tuloksellisuuden kannalta tarkasteltuna teematyö levitti osaltaan sosiaalista yrittämistä koskevaa tietoutta ja tarjosi osallistujilleen keskustelufoorumia ja lisäsi siten heidän keskinäistä verkostoitumistaan sekä kokemusten vaihtoa. Kumppanuuksille olivat niiden omat yhteydet ja vahvat omat kumppanit kuitenkin teematyötä tärkeämpiä. Osallistumisesta aiheutuneet matkakustannukset olivat kumppanuuksille myös teknisesti ongelmallisia. Teematyöltä tuli tukea kumppanuuksille lähinnä siten, että ne olivat tietoisia muiden kumppanuuksien toiminnan sisällöistä ja etenemisestä.

Teematyön tavoitteet ja eri tahojen siihen kohdistamat odotukset olivat melko laajoja suhteessa toteutusaikaan. Ohjelman tukirakenteen esittämiin teematyön keskeisiin kysymyksiin<sup>24</sup> kyettiin silti jo tässä ensimmäisessä teematyössä tuottamaan vastauksia monelta osin. Työn ohjausryhmän jäsenten näkemysten mukaan yhteyksissä muuhun kansalliseen kehittämiseen ja vaikuttamisessa kansalliseen politiikkaan on kuitenkin edelleen parannettavaa, tosin politiikkavaikutusten aikaansaamisen osalta odotuksia kohdistui juuri itse ohjausryhmään. Osin ohjausryhmän näkemykset ilmentävät myös sitä, ettei sosiaalisia yrityksiä ole vielä suuressa määrin Suomessa perustettu, joten teematyön tuloksia ja tuotoksia on hyvä mahdollisuus hyödyntää edelleen ohjelman toisen kierroksen hankkeissa.

#### **4.3.4. Sopeutumiskyky: Hankkeiden yrityslähtöisyys ja yritysten sitoutuminen**

Yritysten ja henkilöstön sopeutuminen – teematyö kytkeytyi ohjelman toimintoon kolme, joka koskee temaattisia yhteistyöverkostoja, hyvien käytäntöjen levittämistä ja valtavirtaistamista. Teematyön tavoitteena oli tukea osaltaan yritysten ja työntekijöiden sopeutumista talouden rakennemuutokseen sekä informaatioteknologioiden ja muiden uusien teknologioiden käyttämiseen. Keskeisenä tavoitteena oli myös projektien verkottuminen ja keskinäinen tuki.

<sup>24</sup> Suunnitelma Equal-ohjelman kansallisen teematyön käynnistämiseksi 18.09.2002

Työn toteutuksesta ja koordinoinnista vastasi Tampereen yliopiston täydennyskoulutuskeskuksen hallinnoima 4T - Tulevaisuus, tieto, teknologia ja terveys - kumppanuus. Toteutusaika oli 1.3.2003 - 30.4.2005 (26 kk) ja budjetti 217 000 €. Kaikki toimenpidekokonaisuuden 5.3.1. kehittämiskumppanuudet osallistuivat teematyön yksityiskohtaiseen suunnitteluun ja toteutukseen. Myös projektien kohdeyrityksiä pyrittiin saamaan mukaan teematyössä järjestettyihin tilaisuuksiin, mutta niiden kiinnostus osallistumiseen oli vähäistä.

Toteutus jakautui kahteen osa-alueeseen, joita olivat *kehittämiskumppanuuksien yhteinen toimintamallien rakentaminen* ja projektiedottaminen sekä toisena osa-alueena *hyvien käytäntöjen ja vahvistettujen tulosten levittäminen*. Yhteisten toimintamallien rakentamisen osio perustui kolmen sisällöllisesti ja aikataulullisesti yhtenäisen asiakokonaisuuden tarkasteluun, joita olivat

1. Kysyntälähtöisyys sekä osaamis- ja kehittämistarpeet
2. Tehokas kumppanuus ja projektitoiminta
3. Kehitetyt työkalut ja toimintamallit

Kutakin asiakokonaisuutta tarkasteltiin noin kuuden kuukauden jaksossa, jonka aikana kerättiin aihepiiriin liittyvää tietoa sekä analysoitiin ja arvotettiin sitä. Toimintatapana työskentelyssä käytettiin vertaisarviointiin perustuvaa työskentelymenetelmää. Jokaisen asiakokonaisuuden lopuksi suoritettiin seminaarityöskentelyä, jonka tarkoituksena oli tuottaa vertaisryhmäkeskustelujen avulla ratkaisuja materiaalien analyysien tunnistamiin ongelmiin, tunnistaa projektien parhaat käytännöt ja saada aikaan välitöntä osaprojektien ohjausta tukevaa yhteistoimintaa ja kokemusten vaihtoa. Teematyön päätteeksi järjestettiin päätösseminaari, jossa käytiin läpi koostettuja malleja ja tuloksia. Tunnistettuja hyviä Equal-yritysprojektien toteutukseen ja projektituotteiden kehittämiseen liittyviä käytäntöjä ja niiden synteisiä kuvataan teematyön julkaisussa ”Hyvät käytännöt ja sudenkuopat – Kokemuksia Equal -teeman ”yritysten ja henkilöstön sopeutuminen” –hankkeista ”

Hyvien käytäntöjen tunnistamisen ja kehittämisen hyödyllisyys jakoi kumppanuuksien mielipiteitä, osin sen koettiin jääneen irralliseksi ja teoreettiseksi. Syynä tähän olivat mm. kumppanuuksien lähtökohtien ja valmiuksien erilaisuus sekä teematyön rakentuminen Equal-ohjelman sanastolle, jota ei koeta käytännönläheiseksi. Teematyön tavoitteet olivat lisäksi kokonaisuutena varsin laajoja, kun toiminnassa pyrittiin huomioimaan myös ohjelmatasolla teematyölle asetetut tavoitteet.

Teeman levitys- ja valtavirtaistamistyötä toteutettiin osallistumalla useisiin aihepiiriin liittyviin seminaareihin, messuille yms. tilaisuuksiin. Työssä myös tunnistettiin eri teemaryhmällä olevan toiminnassaan ja painopistealueissaan yhtymäkohtia ja järjestettiin kaikille teemoille tarkoitettu yhteinen seminaari. Erityisesti pienimmät kumppanuudet näkivät teematyön merkityksellisenä hyvien käytäntöjen ja tulosten levittämiskanavana. Käytännössä teematyötilaisuuksilla tosin tavoitetaan vain rajallinen kohdejoukko ja esimerkiksi messuilla kyse on enemmän yleisen tietoisuuden herättämisestä, koska messuyleisö on heterogeenistä ja konkreettisia messuilla levitettäväksi soveltuvia tuloksia on olemassa vasta projektien loppuvaiheissa, kaikissa tapauksissa ei aina silloinkaan. Useimmat kumppanuudet pitivät kuitenkin järjestettyjä yhteisesiintymisiä ja tilaisuuksia onnistuneina.

Kumppanuudet pitivät temaattista yhteistyötä merkittävänä keskinäisenä vertaistukena, jossa jaettiin ajatuksia ja kokemuksia projektitoiminnan käytännöistä ja kuultiin myös mitä muut projektit tekevät. Tavoiteltu kumppanuuksien keskinäinen vuorovaikutus ja verkottuminen siis toteutuivat. Erityisesti kokemattomille koordinaattorille teematyö tarjosi vertaistukea ja oli hyödyllinen verkosto ESR-hankkeiden maailmaan. Yhteyksien luominen muuhun kansalliseen kehittämistoimintaan oli teematyön näkökulmasta erittäin haasteellinen tavoite ja käytännön mahdollisuuksia sen saavutta-

miseen pidettiin heikkoina. Erityisesti vertikaalisen valtavirtaistamisen osalta teematyö olisi kaivannut laajempaa tukea ohjelman toimeenpanorakenteelta. Myös teematyön ohjausryhmän sitouttaminen toimintaan ja tulosten levittämiseen oli haasteellista ja ohjausryhmän vaikutus jäi melko ohueksi.

#### **4.3.5. Sukupuolten tasa-arvo: Segregaation purku työmarkkinoilla**

##### ***Tavoitteet ja tarkoitus kansallisessa toteutussuunnitelmassa***

Suomessa on sekä tutkittu koulutus- ja työmarkkinoiden segregaatiota että toteutettu työelämän osapuolten yhteisiä hankkeita jo 1980-luvulta segregaation purkamiseksi muun muassa pyrkimällä vaikuttamaan asenteisiin. Ohjelmilla ei kuitenkaan ole saavutettu pysyviä vaikutuksia. Ongelmalliseksi pysyvempien vaikutusten aikaansaamisessa on koettu tähän mennessä projektikohtaisuus ja pitkäjännitteisen strategisen yhteistyön ja sitoutumisen puute (EES-vaikutusten arviointi, 2002). Lyhytkestoisten projektien avulla ei ole kyetty muuttamaan segregaatiota tuottavia ja ylläpitäviä rakenteita ja käytäntöjä. Useissa yhteyksissä todettu, että Suomesta on puuttunut kansallinen segregaation purkamiseen tähtäävä ohjelma, jota muun muassa vuonna 2000 ehdotettiin sisällytettäväksi kansalliseen työllisyyden toimintasuunnitelmaan.

Kansallisen toteutussuunnitelman mukaan teematyön painotuksia oli muun muassa työmarkkinoilla segregaatiota ylläpitävien rakenteiden kartoittaminen. Tavoitteena oli löytää uusia ratkaisumalleja ongelmakokonaisuuksiin hyödyntäen teema-alueen puitteissa jo aiemmin tehtyä työtä.

Keskeisiksi asiakokonaisuuksiksi teematyölle määriteltiin 1) kasvatuksen ja koulutuksen merkitys sekä segregaatioon liittyvän tutkimuksen hyödyntäminen, 2) yritys- ja työelämäkulttuuriin liittyvät tekijät sekä 3) segregaation purkamisen esteet ja muutostarpeet koulutus- ja työelämäkäytännöissä.

Toteutussuunnitelman mukaan teematyön tavoitteena oli lisäksi etsiä entistä toimivampia sukupuolten tasa-arvon edistämistä koskevia valtavirtaistamistapoja, myös muissa Equal-hankkeissa. Teematyön puitteissa tavoitteena oli hyödyntää toimenpidekokonaisuudessa 5.4. toteuttavien DPEiden kokemuksia ja tuloksia sekä tehdä yhteistyötä tavoiteohjelmien ja Leonardo-ohjelman kanssa teematyön tuloksellisuuden lisäämiseksi.

##### ***Toteutus***

Teematyön vetäjänä on toiminut Oulun yliopiston, Kajaanin kehittämissyksikön hallinnoima WomenIT. Myös toinen tasa-arvoteman liittyvä kehittämiskumppanuus, Mirror, oli jo teematyön suunnittelussa mukana. Teema -työn toteutusaika oli 1.2.2003 – 31.8.2005 ja sen rahoitus on ollut € 356 673.

Temaattinen yhteistyö on osoittautunut vetovastuulliselle haasteelliseksi, etenkin kun teematyötä toteuttaneet kehittämiskumppanuudet ovat osallistuneet myös EU- tason teemaryhmän ETG 4 ensimmäisen vaiheen työskentelyyn. Hankkeet kokevat, ettei EU -tason työryhmätyöskentely ole vastannut odotuksia työmäärään nähden. Hankkeiden tuottamaa aineistoa eikä työpanosta ole hyödynnetty, eivätkä hankkeet ole vastavuoroisesti voineet hyödyntää EU -tason teematyötä.

Teematyön ohjausryhmä on kokoontunut varsin harvoin. Tässäkin teemassa ohjausryhmätyöskentelyn kehittäminen erityisesti levittämisen ja valtavirtaistamisen näkökulmasta olisi kaivannut vahvis-

tamista. Ohjausryhmille suunnatun kyselyn tulosten mukaan ohjausryhmän jäsenet eivät ole tunteet kovin hyvin temaattisen yhteistyön taustalla olevia periaatteita. Vaikka ohjausryhmään on osallistunut hallinnon tasa-arvoasiantuntijoita, ohjausryhmän jäsenet eivät näe mahdollisuuksiaan tukea valtavirtaistamista erityisen hyviksi. Keskeinen tapa on levittää tietoa omaan taustaorganisaatioon.

Teematyön ensisijaisena tavoitteena on ollut saada aikaiseksi pysyviä vaikutuksia työelämän sukupuolittuneeseen kahtiajakoon ja sitä ylläpitäviin rakenteisiin. Teematyön tavoitteena oli löytää uusia ratkaisumalleja ja toimenpide-ehdotuksia analysoimalla teema-alueella toteutettuja ja toteutettavia koulutus-, kehittämis- ja tutkimushankkeita.

## ***Tuloksellisuus***

Teematyö on ollut tutkimuspainotteinen. Tavoitteena on ollut tuottaa tutkimusten avulla poliittiselle ja hallinnolliselle tasolle tietoa toimivista hankkeista ja niiden toteutumisen esteistä vaikuttavuuden lisäämiseksi. Teematyön olennainen sisältö on ollut kaksivaiheinen tutkimus. Ensimmäisessä vaiheessa kartoitettiin segregaaation purkamiseksi toteutettuja tasa-arvohankkeita ja pyrittiin selvittämään, mitä esteitä pysyvien tulosten aikaansaamisessa on kohdattu ts. mihin rajapintaan projektit ovat pysähtyneet. Tutkimuksen toisessa vaiheessa pyrittiin analysoimaan, mitkä tekijät rajapinnan muodostavat ja pyrittiin sen pohjalta määrittelemään toimivia käytäntöjä rajapinnan ylittämiseksi.

Segregaation purkamista koskeva teematyön tutkimus käynnistyi kesällä 2003 ja sen tuloksena tuotettiin julkaisu ”*Monimutkaista mutta mahdollista. Hyviä käytäntöjä tasa-arvotyöhön*”. Julkaisussa tarkastellaan sekä tasa-arvohankkeiden kartoituksen tuloksia, sukupuoleen ja sen tuottamiseen liittyviä näkökohtia että tasa-arvohankkeiden toteutusta. Julkaisu käy tausta-aineistoksi sukupuolten tasoarvon valtavirtaistamista koskevaan kehittämiseen ja oppaaksi muun muassa projektitoteutukseen. Julkaisu on tarkoitus kääntää myös englanniksi laajempaa levitystä varten.

Teemahankkeessa on ollut vahva pyrkimys verkostoitumiseen tutkimuskentän kanssa, mikä on ollut teematyön vahvuus. Teematyössä tutkijaverkostoja pyrittiin luomaan kolmen näkökulman alle: pedagogiikka ja koulutus, työ- ja perhe-elämän tutkijat, sekä naiset ja teknologia. Teematyön ja verkostoitumisen tukena ovat toimineet hankkeen www –sivut ja tiedotuslehti Temaattori.

Teematyön toteutustapana on ollut tutkijayhteistyön ja tutkimuksen ohella seminaarien järjestäminen ja tulosten levittäminen. Temaattisen verkoston ensimmäinen yhteinen kansallinen seminaari järjestettiin marraskuussa 2003. Toinen seminaari tutkimustyön alustavista tuloksista toteutettiin lokakuussa 2004. Teematyö järjesti lisäksi helmikuussa 2005 teematyön julkaisun esittelytilaisuuden. Seminaarit ovat tavoittaneet hyvin naistutkimuksen ja tasa-arvoasiantuntijoiden kentän. Ongelmallisempaa on ollut tavoittaa muita päätöksenteon tahoja ja olennaisia sidosryhmiä.

Temaattisen yhteistyön työsuunnitelmassa on muihin teemakokonaisuuksiin nähden painotettu eniten yhteistyön tavoitteena olevaa vaikuttamis -aspektia. Kun temaattinen yhteistyö on ollut hyvin tutkimuspainotteinen, teematyössä ei ole korostunut toimenpidekokonaisuudessa toteutettavien hankkeiden keskinäinen vertaisoppiminen ja yhteinen oppimistulosten ja toimintamallien kehittäminen. Kehittämiskumppanuuksissa saatuja kokemuksia ja oppimistuloksia sekä lupaavia käytäntöjä opetuksen ja koulutuksen sukupuolittuneen eriytymisen vähentämiseksi ei ole erityisesti käytetty aineistoina temaattiseen yhteistyöhön liittyvässä tutkimustoiminnassa. Tässä suhteessa temaattinen yhteistyö ei ole tukenut hankkeissa kehitettyjen hyvien käytäntöjen valtavirtaistamista.

#### 4.3.6. Yhteenveto

Temaattinen yhteistyö on Equal-yhteisöaloitteeseen sisällytetty toteutustapa tulosten kehittämisen ja hyvien käytäntöjen levittämisen ja valtavirtaistamisen vahvistamiseksi. Temaattinen verkostoituminen edustaa ohjelmallisessa kehittämisessä uudentyypistä mekanisme, jonka toteutukseen ja tuloksellisuuteen on kohdistunut suuria odotuksia.

Temaattista yhteistyötä on toteutettu viiden teeman alueella. Sekä toteutus että tuloksellisuus vaihtelevat teemoittain. *Kokonaisvaltainen tuki yksilölle* –teema on koonnut yhteen monitavoitteisen ja –tahoisen hankejoukon. Teeman aihealueet ovat olleet kansallisen kehittämisen kannalta relevantteja. Teematyössä koottiin hankkeiden hyviä käytäntöjä, mutta se ei edennyt varsinaisesti hyvien käytäntöjen yhteiseen kehittämiseen ja valtavirtaistamiseen. *Erilaisuus yrityksen voimavarana* –teema yhdisti rasismin ehkäisyyn ja maahanmuuttajiin kohdistuneita hankkeita. Teematyö ei kohdistunut toteutussuunnitelman varsinaisiin tavoitteisiin. Teematyö toimi vertaistukena, kokemusten vaihdon paikkana ja hankkeiden näkyvyyden vahvistajana, mutta siinä ei päästy hyvien käytäntöjen yhteiseen kehittämiseen eikä tehokkaaseen valtavirtaistamiseen. *Sosiaalisen yrittäjyyden edistäminen* –teematyössä korostui selvityksen laatiminen sosiaalisten yritysten erityisongelmista, jonka tuloksena laadittiin kehittämissuosituksen sekä ministeriölle että lainsäädännön kehittämiseksi. *Hankkeiden yrityslähtöisyys ja yritysten sitoutuminen* -teematyössä keskeisenä toteutustapana oli yhteisten toimintamallien vertailu ja kehittäminen, joka toimi myös hankkeiden vertaistukena. Valtavirtaistamisen keinojen kehittäminen sen sijaan koettiin haasteelliseksi. *Segregaation purku työmarkkinoilla* –teema yhdisti ensimmäisen toteutuskierroksen kaksi hanketta. Teematyö oli tutkimuspainotteinen ja tuotti yleisemmällä tasolla sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistamista ja tasa-arvosuunnittelua tukevaa aineistoa. Hankkeiden tulosten koostaminen ja hyvien käytäntöjen vertaiskehittäminen samoin kuin valtavirtaistaminen jäivät teematyössä vähälle huomiolle.

Temaattisen yhteistyön toteutuksen ongelmat juontavat juurensa teematyön organisointiin ja toteutustapoihin. Equal –ohjelma-asiakirja ja temaattisen yhteistyön valmistelu eivät ohjanneet kehittämiskumppanuuksien toteuttajia teematyön suunnitteluun. Temaattisen yhteistyön tarkoitus ja tavoitteet jäivät ohjelman ensimmäisen toteutuskierroksen käynnistyessä toimijoille epäselviksi.

Temaattisen yhteistyön kansallinen toteutussuunnitelma ei ole myöskään ohjannut temaattisen yhteistyön toteutusta riittävästi eivätkä temaattisen yhteistyön työsuunnitelmat ole kaikin osin vastanneet toteutussuunnitelman tavoitteita. Osin tämä johtuu siitä, että tavoitteet ovat laajoja ja fokusoi-mattomia kansallisessa toteutussuunnitelmassa.

Kansallisen teematyön toteutuksessa päädyttiin kehittämiskumppanuus –vetoiseen toteutustapaan. Ratkaisu perustui edellisen ohjelmakauden myönteisiin kokemuksiin ja bottom up –periaatteen korostamiseen. Toteutustapa nojaa teemojen ohjausryhmien vahvaan rooliin ja vastuuseen sekä teematyön ohjauksessa että hyvien käytäntöjen valtavirtaistamisessa. Toteutustapa on ollut haasteellinen vetovastuullisille. *Ohjausryhmien kokoaminen oli vetovastuullisten hankkeiden tehtävänä, mikä osoittautui varsin hankalaksi. Ohjauksen ja erityisesti vaikuttavuuden näkökulmasta ongelmaksi on muodostunut ohjausryhmien heikko sitoutuminen, passiivisuus ja harvat kokoontumiset.* Ohjausryhmien jäsenet eivät osallistuneet tavoitteiden mukaisesti teematöiden suunnitteluun, eikä perehdyttäminen teematyön tarkoitukseen ja tavoitteisiin ollut systemaattista. Ohjausryhmille suunnattuun valtavirtaistamiskoulutukseen osallistui vain muutama ohjausryhmän jäsen. Koulutuksen sisältö ei myöskään kohdistunut ohjausryhmien roolin vahvistamiseen eikä vaikuttamisen ja valtavirtaistamisen näkökulmaan.

Kun näyttää siltä, että myös toisella toteutuskierröksellä temaattisen yhteistyön toteutus perustuu DP –vetoisuuteen, on sekä temaattisen yhteistyön toteutukseen että ohjausryhmien kokoamiseen ja vastuuttamiseen suunnattava erityistä tukea, ohjausta ja perehdyttämistä. Temaattisen yhteistyön tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden lisäämiseksi teematyön valmistelu ja toteutus edellyttää kehittämistä: valmistelun tukena tarvitaan sekä kansallisen asiantuntemuksen että kehittämiskumppanuus –toimijoiden yhteistyötä teemojen kohdentamiseksi tarkoituksenmukaisesti ja samalla hankkeissa esiin nousevien intressien ja teemojen yhdistämiseksi. Toisin sanoen tarvitaan uusia keinoja bottom up ja top down periaatteen yhdistämiseksi, jotta valtavirtaistaminen olisi tehokkaampaa ja teemat voisivat tuottaa uusia elementtejä kansalliseen kehittämiseen. *Temaattisessa yhteistyössä tulisi siten toisaalta vahvistaa alhaalta-ylös -periaatetta ja samalla vahvistaa temaattisen yhteistyön ohjausta ja linkittymistä kansallisiin kehittämispainotuksiin. Tässä suhteessa temaattisen yhteistyön linkkien vahvistaminen esimerkiksi kansallisiin kehittämisohjelmiin saattaisi olla yksi kehittämisalue.*

Kehittämiskumppanuuksien osallistuminen teemakohtaisiin seminaareihin on ollut aktiivista ja halukkuus yhteiseen kokemusten vaihtoon samoin kuin yhteisten kokoontumisfoorumien tarve on näkynyt vahvana jo ohjelman toteutuksen alkuvaiheista lähtien. Temaattinen yhteistyö on koettu tärkeäksi haastattelujen ja kyselyjen perusteella. Varsinainen yhteistyön tuottama hyöty on koettu pääosin vähäiseksi. Teematyö on nähty merkityksellisenä lähinnä kokemusten ja tiedonvaihdon sekä oman levittämistyön kannalta. Kehittämiskumppanuustoimijat ovat erityisesti kritisoineet teematyöhön perehdyttämisen vähäisyyttä ja sen käynnistymisen viivästymistä.

Teematöiden toteutuksessa hyvien käytäntöjen yhteinen tunnistaminen ja erityisesti niiden yhteinen kehittäminen ja vertaisoppiminen ovat jääneet varsin vähälle painotukselle. Osin tämä johtuu myös teematyöhön osallistuvien hankkeiden erilaisuudesta ja teemakohtaisten työsuunnitelmien tavoitteista. Tässä suhteessa teematöiden toteutuksen olisi tullut olla fokusoidumpaa ja intensiivisempää. Sopeutumiskykyyn liittyvässä teematyössä kokeiltu toteutustapa on osoittautunut yhdeksi hyväksi toimintamalliksi, jolla on tuettu vertaiskehittämistä. Myös arvioinnissa on suositeltu vertaisarvioinnin menetelmien hyödyntämistä.

Temaattisessa yhteistyössä on edetty hyvien käytäntöjen kokoamiseen ja tuotettu niitä esitteleviä julkaisuja. Temaattinen yhteistyö ei ole kuitenkaan toiminut erityisenä ”tuotekehityslaboratoriona”, johon sen tavoitteet yhteisöaloitteessa tähtäävät. Ohjelmallisen kehittämisen haasteeksi on muutoinkin osoittautunut tulosten koostamisen sekä keskinäistä oppimista ja vuorovaikusta vahvistavien foorumien tarve. Tässä suhteessa tarvitaan tuloksia koostavien mekanismien vahvistamista niin alueellisesti kuin kansallisesti. Koostamisen tulisi olla mahdollisimman reaaliaikaista, jotta se tukisi tuloksellisuutta ja hyvien käytäntöjen levittämistä. Tällaisia mekanismeja voisivat olla erilliset tuotekehitysteemat tai tuotekehitysprojektit, erillisten työntekijäresurssien suuntaaminen hankekentän seurantaan ja tulosten koostamiseen sekä temaattisen yhteistyön ja kansallisten kehittämisohjelmien vuorovaikutuksen vahvistaminen.

Kuten jo arvioinnin väliraportissa 2003 todettiin, valtavirtaistamisen suunnittelu ja kehittäminen ovat jääneet teematöiden työsuunnitelmissa vähäiselle huomiolle. Tässä suhteessa toteutuksessa on edetty varsin vähän. Huolimatta ohjausryhmiin kootusta substanssiasiantuntijuudesta samoin kuin sidosryhmien ja hallinnon edustuksesta, teematöiden tulosten levittäminen ohjausryhmien välityksellä näyttää vähäiseltä. Valtavirtaistamisen ja vaikuttamisen keinojen suunnitteluun teematöissä ei ole juurikaan paneuduttu.

Temaattisessa yhteistyössä levittämistä on toteutettu sekä www –sivujen ja julkaisujen avulla että erilaisin teema- ja levittämisseminaarein. Tässä suhteessa ongelmallista on osin se, että levittämisseminaarien avulla onnistutaan kokoamaan yhteen saman teeman piirissä toimivia, kuten maahan-



muuttaja- tai tasa-arvon kentän toimijoita. Tämä tukee osin horisontaalista valtavirtaistamista, mutta *ongelmaksi jää vaikuttaminen ulospäin muihin olennaisiin sidosryhmiin tai päätöksenteon tasolle.*

Kokemukset ensimmäiseltä toteutuskierrokselta osoittavat, että ohjelman ja kehittämiskumppanuuksien toteutuksen edetessä esiin nousee “uusia teemoja“, joille tulisi olla foorumeita. Näitä ovat muun muassa kehittämiskumppanuuksien toteutuksesta saadut oppimiskokemukset sekä erilaisista kokeiluista kertyvät tulokset, joita ei ole mahdollista sisällyttää teematyöhön valittujen teemojen puitteisiin. Muun muassa kohderyhmälähtöisten toimintamallien kehittelylle saatettaisiin tarvita omia foorumeitaan. Ohjelman toimeenpanon tulisi sen vuoksi olla entistä joustavampi ja herkempi reagoimaan tällaisiin tarpeisiin ja kyetä luomaan ”mahdollistavia rakenteita” yhteistyölle.

Arvioinnissa on jo aikaisemmin kannustettu myös teemojen keskinäiseen vuoropuheluun. Tällaista vuorovaikutusta on ollut varsin vähän.

## 5. OHJELMAN TOTEUTUS JA EVALUOINTI

Arvioitsijat ovat lähtökohtaisesti arvioinnin toteutuksen aikana noudattaneet ja korostaneet vuoropuhelun ja reaaliaikaisen oppimisen merkitystä. Tässä tarkoituksessa arvioitsijat ovat sekä aktiivisesti osallistuneet ohjelman ja kehittämiskumppanuuksien toteutukseen liittyneisiin tapaamisiin ja seminaareihin että ollut järjestämässä useita tilaisuuksia arvioinnin tulosten hyödyntämiseksi. Arvioitsijat ovat luoneet myös yhteyksiä ja vuoropuhelua kehittämiskumppanuuksien omien arviointien toteuttajiin sekä kumppanuuksiin osallistuviin tutkimustahoihin.

Arvioinnin väliraportissa todettiin eri ohjelmien arvioitsijoiden välisen vuorovaikutuksen lisäämisen tarve. Samoin kiinnitettiin huomiota tarpeeseen koostaa oppimistuloksia ja lisätä Equal –ohjelman toimivuutta koskevaa strategista ”metapohdintaa”, joka samalla tarjoaisi mahdollisuuden integroida Equalin antia muihin ajankohtaisiin kehittämishankkeisiin. Tämän tyyppistä arvioinnin hyödyntämistä ohjelman toteutuksessa ei ole toteutettu.

Ensimmäisen toteutuskierroksen hankkeiden arvioinnin toteutus on ollut hyvin epäsystemaattista. Vaikka arvioinnin tarve, käytettävät metodit ja toteutustapa ovat sidoksissa kunkin kehittämiskumppanuushankkeen kontekstiin, tavoitteisiin ja toteutussuunnitelmaan, Equal –ohjelman erityispiirteisiin liittyvien arviointitulottuvuuksia olisi ollut hyvä jossakin määrin yhtenäistää. Tällainen menettely tukisi kokonaiskuvan muodostamista eri hankkeiden toteutuksesta ja myös kehittämiskumppanuusmallin toimivuudesta. Joissakin kehittämiskumppanuuksissa on hyödynnetty 360 asteen arviointitapaa tai siihen läheisesti liittyviä lähestymistapoja, mikä on luonut pohjaa yhteiselle kielelle.

Equal –ohjelman arvioinnin kenttä on kaiken kaikkiaan hajanainen. Kansallisesti keskeistä olisi panostus alueelliseen, temaattiseen ja projektien omaan arviointiin, mikä saattaisi tehostaa myös reaaliaikaisuutta ja valtavirtaistamista.

Arviointeja Equal –yhteisöaloitteessa toteutetaan usealla tasolla. Arvioinnin toteutus on edellyttänyt eri tasojen odotusten ja tavoitteiden yhteensovittamista, erityisesti tämä koskee komission arviointiohjeiden ja kansallisen arviointitehtävän toimeksiantoa. Arvioitsijan edustaja on osallistunut EU -tason arviointia ja sen loppukauden toteutusta koskeneisiin EQUAL Partnership -kokouksiin 29.4.2004 ja 29.4.2005 Brysselissä. Kansallisten arviointien toteuttajille olisi ollut hyvä luoda useammin toistuvia kokemusten vaihtoa mahdollistavia foorumeita.

Arvioinnin tuloksia on hyödynnetty jonkin verran ohjelman toteutuksessa. Niitä olisi voitu käyttää ohjauksessa huomattavasti tehokkaammin ohjelmassa oppimisen ja ohjelman toteutuksen kehittämiseksi. Yksittäiset kehittämiskumppanuudet näyttävät dokumenttiaineiston perusteella analysoineen arvioinnin tuloksia ja huomioineen havainnot oman toimintansa kehittämisessä.

Arvioinnin suosituksia on hyödynnetty ohjelman välitarkistuksen yhteydessä, muun muassa tämentämällä strategisia painotuksia ja ohjaamalla hankehakemusten kohdentumista sekä uusiin tavoitteisiin että strategiisiin painotuksiin. Ensimmäisellä toteutuskierroksella toteutettujen kehittämiskumppanuuksien kokemuksia on pyritty hyödyntämään myös arvioinnin suositusten mukaan toisen hakukierroksen käynnistämisen yhteydessä.

# LÄHTEET

- Ala-Kauhaluoma Mika, Lempola Hanna-Mari, Härkäpää Kristiina, 2005. Kokonaisvaltaista tukea yksilölle. Equal – ohjelman kansallisessa teematyössä kerättyjä käytäntöjä, kokemuksia ja tuloksia. Kuntoutussäätiön työselosteita 30/2005. Yliopistopaino, Helsinki.
- Arnkil Robert, 2005. Mapping out Good Practice – and how can we learn from it? An overview of the debate, themes, concepts and methods of good practice transfer. Paper prepared for the Udiex-Alep –project. [www.urbact.org/news/5/](http://www.urbact.org/news/5/)
- Arnkil Robert, Karjalainen Vappu, Aho Simo, Lahti Tuukka, Lyytinen Sanna-Mari, Spangar Timo, 2004. Yhteispalvelusta palvelukonseptin kehittämiseen – yhteispalvelukokeilun arvioinnin loppuraportti.
- Arnkil Robert, Spangar Timo, Nieminen Jarmo, Pitkänen Sari (Sosiaalikehitys Oy), Karjalainen Jari (LTT-Tutkimus Oy), Aho Simo (Työelämän tutkimuskeskus), 2003. Missä lymyävät hyvät käytännöt? Rakennetyöttömyys ja hyvät käytännöt rakennerahastoissa. ESR Tutkimukset ja selvitykset 10/03. Työministeriö. Helsinki.
- Aro Timo, Kuoppala Mikko, Mäntyneva Päivi, 2004. Hyvästä paras. Jaettu kehittämisvastuu ESR –projekteissa. Hyvät käytännöt –käsikirja. ESR –julkaisut. Työministeriö.
- Brunila Kristiina, Heikkinen Mervi, Hynninen Pirkko, 2005. Monimutkaista mutta mahdollista. Hyviä käytäntöjä tasa-arvotyöhön. Kansallisen teematyön loppujulkaisu. Oulun yliopisto, Kajaanin yliopistokeskus. Kainuun Sanomain Kirjapaino Oy, 2005.
- Eskonen Tommi & Järvelä Sampo, 2000. Pitkät polut. Syrjäytymisen uhkaamien henkilöiden voimavaraistumisen rakenteelliset edellytykset. Employment Integra –projektien ”Empowerment of the excluded” –teematyön II raportti. Adapt/Employment –julkaisut No 28. Työministeriö, Helsinki.
- Etnisten suhteiden neuvottelukunta, 2005. Kala kuivalla maalla. Kotoutuminen maahanmuuttajan näkökulmasta. Työhallinnon julkaisu 344. Työministeriö, 2005.
- Euroopan yhteisöjen komissio, 2004. Tasa-arvo ja syrjimättömyys laajentuneessa Euroopan unionissa. Vihreä kirja. Työllisyys & sosiaaliasiat. Perusoikeudet ja syrjinnän vastaiset toimet. Työllisyys- ja sosiaaliasiain pääosasto. D.3 yksikkö. <http://europa.eu.int>
- Euroopan yhteisöjen komissio, 2003. Komission tiedonanto. Työmarkkinoilla esiintyvän syrjinnän ja eriarvoisuuden torjumiseen tähtäävien uusien keinojen edistäminen kansainvälisen yhteistyön avulla – ohjeita Equalin toista hakukierrosta varten. ”Hyvien käytäntöjen vapaa liikkuvuus”. KOM(2003)840.
- Euroopan yhteisöjen komissio, 2002. Komission tiedonanto. Tasa-arvon valtavirtaistamisen toteuttaminen rakennerahastojen ohjelma-asiakirjoissa ohjelmakaudella 2000-2006. KOM(2002) 748.
- European Commission, 2002. Employment and Social Affairs DG. Terms of reference for the EU-wide Mid-Term Evaluation on the Community Initiative Equal. Doc.261001-004-EN & 22.02.2002.
- European Commission, 2002. Employment and Social Affairs DG. NetWORKing for Inclusion. Equal Conference Barcelona May.2002. Preparatory Documents & Workshop Reports. [www.europa.eu.int/comm/employment\\_social/equal/](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/equal/)
- Euroopan yhteisöjen komissio, 2001. Equal – kansainvälisen yhteistyön opas, <http://europa.eu.int/comm/employment-social/equal/data/document/transnatguide.doc> (suomenkielinen versio tammikuu 2002).
- Euroopan yhteisöjen komissio, 2000. Tiedonanto jäsenvaltioille Equal -yhteisöaloitteesta. K(2000)853.
- Euroopan yhteisöjen komissio, 2000. Guidelines for systems of monitoring and evaluation for the Human Resources Initiative Equal in the period 2000-2006.

- Grönberg Ville (toim.), 2004. Yhteisötalous ja sosiaalinen yrittäjyys. Sosiaalisten yritysten kansallinen teematyö. Vammala, 2004.
- Hallituksen tasa-arvo-ohjelma 2004-2007. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen julkaisuja 2005:1. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus, Helsinki.
- Hietala Kari, 2004. Miten ESR nivotaan kansalliseen toimintaan? Työpoliittinen aikakauskirja 2/2004. Työministeriö.
- Hietala Kari, 2004. ESR –viitekehyksen arviointi: Strategiat hallintaan. Strategisten painopisteiden arviointi. ESR arviointisarja 7/04. Työministeriö.
- Härkäpää Kristiina, Peltola Ulla (toim.), 2005. Maahanmuuttajien työllistymisen tukeminen ja kuntoutuksuunnittelu. Maajakka-Beacon –hankkeen loppuraportti. Kuntoutuksuunnittelun työselosteita 29/2005. Yliopistopaino, Helsinki.
- Juuti Pauli, 2005. Monikulttuurisuus voimavaraksi. Valtaväestö ja maahanmuuttajat työyhteisössä. ETMO –hankkeen tutkimusraportti. Kiljavan opisto ja JTO –tutkimuksia sarja.
- Järvelä Sampo & Laukkanen Maija, 2000. Näkökulmia voimavaraistamiseen. Employment Integra –projektien empowerment-teematyöraportti. Employment -julkaisut No 19. Työministeriö, Helsinki.
- Järvensivu Anu, 2004. Proaktiivinen työvoimapolitiikka: tulevaisuuden työvoimapolitiittinen linjaus? Työpoliittinen aikakauskirja 2/2004. Työministeriö.
- Kailo Kaarina, Sunnari Vappu & Vuori Heli (toim.), 2004. Tasa-arvon haasteita globaalien ja lokaalien pinnoilla. Northern Gender studies 5, University of Oulu and Lapland. Oulu 2004
- Koivula Ulla-Maija, 2005. Työn tiet – tuloksia, vaikutuksia ja oppimista. Työn tiet projektin julkaisuja 1/2005. Tampere.
- Koivula Ulla-Maija, 2004. Oppiva verkosto työllisyydenhoidon palveluprosesseja jäljittämässä. Työpoliittinen aikakauskirja 2/2004. Työministeriö.
- Koivula Ulla-Maija & Koskinen Sanna (toim.), 2004. Työkalupakki työllisyydenhoidon palveluprosesseista. Equal -yhteisöaloiteohjelma, Työn tiet -projekti. Julkaisuja 2/2004. Eräsalon kirjapaino. Tampere.
- Kuhlman-Keskinen Reija (toim.), 2005. Kotoutumista tukevaa maahanmuuttajatyötä Kaakkois-Suomessa 2002-2005. Kaakkois-Suomen Majakka –projektin loppuraportti.
- Kumpuvuori Jukka, Högbacka Marika, 2003. Vammaisten henkilöiden ihmisoikeudet Suomessa. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen julkaisuja 2003:10. Helsinki
- Lehtonen Jukka, Mustola Kati (toim.), 2004. ”Eihän heterotkaan kerro...”. Seksuaalisuuden ja sukupuolen rajankäyntiä työelämässä. ESR -tutkimukset ja selvitykset -sarja 2/04. Työministeriö. Helsinki.
- Lemmetyinen Telle, Riusala Kimmo, 2004. Selvitys maahanmuuttajatyöstä saaduista kokemuksista ja parhaista käytännöistä Pohjanmaalla. Vaasan Yliopisto. Levón- instituutti. ESR –Hyvät käytännöt –sarja 10. Työministeriö. Helsinki.
- Lyytinen Sanna-Mari, Partanen Leila, Rissanen Pekka, Syrjä Hannele (Sosiaalikehitys Oy), Arnkil Robert (Arnkil Dialogues), Spangar Timo (Spangar Negotiations ), 2005. Rinnakkaisista kehityspoluista projektitoiminnan koostamiseen. ESR –projektien merkitystä työvoiman palvelukeskusten ja yhteispalvelupisteiden toiminnan tukemisessa koskeneen selvityksen loppuraportti. ESR Tutkimukset ja selvitykset 5/05. Työministeriö, Helsinki.
- Mannila Simo, Ala-Kauhaluoma Mika, Valjakka Sari, 1999. Työelämäkynnysten ylittämien. ESR –projektien hyvät käytännöt. Loppuraportti. Stakes. Gummerus, Jyväskylä.
- Mäkelä Tiina, Oilinki Iina, Villanen Marjut (toim.), 2004. Lähiön sosiaaliset yrittäjät. – Työtö ja paikallisia palveluratkaisuja. Koulutus ja kehittämiskeskus Palmenia. Palmenia kustannus. Tammer Paino, 2004.
- Nupponen Terttu (toim.), 2005. Kuusi tutkimusnäkökulmaa Kuriirin työhön. Kirjapaino Oma Oy, Jyväskylä.

- Opetusministeriö, 2004a. Tasavertaiset työmarkkinat -työryhmän muistio. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2004:1. Yliopistopaino, Helsinki.
- Opetusministeriö, 2004b. Koulutus ja tutkimus 2003-2008. Kehittämissuunnitelma. Opetusministeriön julkaisuja 2004:6. Yliopistopaino, Helsinki.
- Paajaste Kai (toim.), 2003. Vastuun ytimessä. Yritykset, sosiaalinen vastuu ja muuttuva työelämä. Julkaisu No 109. Vaasan yliopisto. Levón-instituutti. Vaasa 2003.
- Pesonen Reijo (toim.), 2005. Kuriiri -neljän asuinalueen verkosto. Toiminta, tuotteet, hyvät käytännöt. Kirjapaino Oma Oy, Jyväskylä.
- Ritsilä Jari & Haukka Jukka, 2005. ESR –hankkeet alueellisen osaamisen kehittämisessä – hanketoiminnan vaikutuksia Satakunnan, Päijät-Hämeen ja Keski-Suomen maakunnissa. Väliraportti II. Opetusministeriön julkaisuja 2005:3. Opetusministeriö. Talousyksikkö/EU –rakennerahastot. Helsinki.
- Ritsilä Jari & Haukka Jukka, 2004. Toteutuuko ennakoiva työote ESR –toiminnassa Suomessa? Työpoliittinen aika-kausikirja 2/2004. Työministeriö.
- Riusala Kimmo, 2004. Equal Response -hankkeen väliarviointi. Palvelututkimus No 4/2004. Vaasan yliopisto. Levón-instituutti. Vaasa.
- Särkelä Antti, 2001. Välittäminen ammattina. Näkökulmia sosiaaliseen auttamistyöhön. Vastapaino. Tampere 2001.
- Sosiaali- ja terveysministeriö, 2004. Sosiaalisen työllistämisen työryhmän raportti. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2004:19. Helsinki.
- Sosiaali- ja terveysministeriö, 2003a. Hallinnonalojen välisen syrjäytymistyöryhmän loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2003:20. Helsinki.
- Sosiaali- ja terveysministeriö, 2003b. Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen vastainen kansallinen toimintasuunnitelma vuosille 2003-2005. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2003:23. Helsinki.
- Siisiäinen, Matti (toim), 2005. OWi AUKI? Työllisyysshanke toimijaverkkona pienillä paikkakunnilla. Jyväskylän yliopiston sosiologian laitoksen julkaisuja 70. Jyväskylän yliopisto, 2005.
- Suomen Kuntaliitto, 2004. Kromosomeista kaksoiskonsonantteihin. Lukibussin matkakirja.
- Syrjä Hannele, Lyytinen Sanna-Mari, Partanen Leila, Pitkänen Sari (Sosiaalikehitys Oy) & Karjalainen Jari, Valtakari Mikko (LTT-Tutkimus Oy), 2004. Suomen Equal –yhteisöaloiteohjelman toimeenpanon väliarviointi. Kokeilevuudesta valtavirtaistamiseen. II väliarportti. ESR Arvioinnit 15/04. Työministeriö, Helsinki.
- Syrjä Hannele, Arnkil Robert, Lyytinen Sanna-Mari, Pitkänen Sari (Sosiaalikehitys Oy) & Karjalainen Jari, Kaajas Sani, Valtakari Mikko (LTT-Tutkimus Oy), 2004. Suomen Equal –yhteisöaloiteohjelman toimeenpanon väliarviointi. Kehittämisen vauhdittamisesta tulosten koostamiseen. Väliarviointiraportti. ESR arviointi -sarja 13/04. Työministeriö, Helsinki.
- Työministeriö, 2005. Työpolitiikan strategian 2003-2007-2010 tarkiste. Strategiakatsaus. Kevät 2005. Työministeriö, Helsinki.
- Työministeriö, 2005b. Työryhmän ehdotus hallituksen maahanmuuttopolitiittiseksi ohjelmaksi. Työministeriö, Helsinki.
- Työministeriö, 2004. Strategiakatsaus. Kevät 2004. Työpolitiikan strategia 2003-2007-2010. Asiantuntija-arvio. Työministeriö, Helsinki.
- Työministeriö, 2003a . Työpolitiikan strategia 2003-2007-2010. Työhallinnon julkaisu Nro 334. Helsinki.
- Työministeriö, 2003b. EU:n työllisyysuuntaviivojen mukainen Suomen työllisyyspolitiikan toimintasuunnitelma 2003. Helsinki

Työministeriö, 2002. Tasavertaiset työmarkkinat/segregaation lieventäminen –projektin loppuraportti. Työhallinnon julkaisuja Nro 303. Työministeriö, Helsinki.

Uusikylä Petri, Karinen Risto, 2005. Kohti tuloksellisempaa ja vaikuttavampaa projektitoimintaa. Selvitys ESR – osarahoitettujen maahanmuuttajahankkeiden onnistumisista ja onnistumisen edellytyksistä. Luonnos käsikirjoitukseksi. 11.4.2005.

Valtioneuvoston kanslia, 2004. Hallituksen strategia-asiakirja 2004. Hallituksen poikkeihallinnolliset politiikkaohjelmat ja politiikat. Valtioneuvoston julkaisusarja 11/2004. Helsinki.

Villanueva Marjut (toim.), 2004. Becoming Visible. Turvapaikanhakijat näkyväksi. Projektin loppuraportti. Tampereen yliopistopaino

Virtanen Petri, Tonttila Jarkko, 2005. Palvelujärjestelmä toimivaksi. Seutukunnallisten kehittämishankkeiden ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän kehittämiskokeilujen arviointi. Selvityksiä 2005:7. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.

Österåker Maria, 2003. Invandrare, handikappade och långtidsarbetslösa som arbetskraft. Den österbottniska arbetsgivarens uppfattningar, erfarenheter och intressen. Publikation No 107. Levón-institutet. Vasa universitet. Vasa 2003.

### **Julkaisemattomat lähteet**

Equal –ohjelman seurantakomitean pöytäkirjat liitteineen.

Equal –ohjelman toimeenpanon vuosiraportit 2003 ja 2004 EUn komissiolle.

Joensuun seudun Equal. Sateenvarjon alta kumppanuuksien tuloksiin. Hankkeen loppujulkaisun luonnos.

Kaasinen Virpi (toim.), Youth Rise – Rikoskierre seis – hankkeen loppuraportti. 2005.

Lehmuskoski Elina, 2005. Joensuun seudun Equal –hankkeen arvioinnin loppuraportti.

Lehtonen Jukka, 2002. Marginaalista kohti muutosta. Kartoitus seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen tilanteesta työmarkkinoilla vuonna 2002. Raportti puolue-, työmarkkina- ja muiden kansalaisjärjestöjen kannoista ja kokemuksista. Julkaisija: Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt työelämässä –hanke. ESR/Equal. Joulukuu 2002. Helsinki. [www.valt.helsinki.fi/sosio/tutkimus/equal](http://www.valt.helsinki.fi/sosio/tutkimus/equal)

Mäkinen Anna-Kaisa (toim.), 2003. ”Jotta teknologia ei syrjäytyisi naisista”. WomenIT -projektin väliarviointi. NetEffect Oy, kesä 2003.

Paakkunainen Kari, 2005. Youth Rise –projektin loppuarvioinnin yhteenvetoa.

Paakkunainen Kari, 2005. Arvioija uuden poliittisen kumppanuuden kummina. Nuorisotyön verkostoprojektit ja ”uusi asiantuntijuus”. Artikkeliluonnos.

Paakkunainen Kari, 2003. Youth Rise -projektin arvioinnin I väliraportti. Tukinuorten elämän syrjässä Youth Rise on sinut haasteidensa kanssa ja kehittyy. Verkkoraportti 10.11.2003.

Paananen, Maarit, 2005. Rehtiä Meininkiä Etelä-Pohjanmaalla. Rehti Meininki –projektin loppuarviointi. NetEffect, 2/2005 .

Pirilä Hannu & Hietanen Satu (Pan-Eurooppa Instituutti), Kai Hintsanen (Itämeri-instituutti), 2004. Becoming Visible – projektin arvioinnin loppuraportti.

Riusala Kimmo, 2005. Equal Response –hankkeen arviointi.

Tuominen, Anniina, Niinikoski Marja-Liisa (NetEffect Oy), 2004. Mirror –projektin väliarviointi. Raportti 23.4.2004.

# LIITTEET

## Liite 1

Sosiaalikehitys Oy / 12.4.2005

**Hyvä vastaanottaja,**

Euroopan sosiaalirahastosta rahoitettavien ohjelmien toteutukseen liittyy olennaisena osana ohjelmien toteutuksen ja tuloksellisuuden arviointi. Sosiaalikehitys Oy tekee työministeriön toimeksiantosta yhteistyössä LTT-Tutkimus Oy:n kanssa *ulkopuolisen väliarvioinnin Equal – yhteisöaloiteohjelman* toimeenpanosta vuosina 2002-2005. Arvioinnin yhtenä keskeisenä kohteena on yhteisöaloitteen toteutukseen kytketyn temaattisen yhteistyön toteutuksen ja tuloksellisuuden arviointi.

*Arvioinnin loppuraportointiin liittyen kartoitamme oheisella kyselyllä temaattiseen yhteistyöhön liittyvien ohjausryhmien jäsenten näkemyksiä temaattisen yhteistyön toteutuksesta ja vaikutuksista.* Ohjausryhmien näkemykset ja kertyneet kokemukset ovat sekä arvioinnin toteuttamisen että ohjelman toimeenpanon kannalta erittäin tärkeitä. Toivomme, että ehtisitte paneutua ja vastata kyselyyn.

Kysely toteutetaan sähköpostikyselynä Word -asiakirjamuodossa. *Pyydämme palauttamaan kyselylomakkeen sähköpostitse liitetiedostona viimeistään 29.4.2005* tutkija Sari Pitkäselle osoitteeseen [sari.pitkanen@sosiaalikehitys.com](mailto:sari.pitkanen@sosiaalikehitys.com).

Lisätietoja kyselystä antavat tarvittaessa alla mainitut tutkijat.

**Etukäteen paneutumisestanne ja avustanne kiittäen!**

Hannele Syrjä  
Sosiaalikehitys Oy  
p. 09-7743 6130 tai 050-5710640  
[hannele.syrja@sosiaalikehitys.com](mailto:hannele.syrja@sosiaalikehitys.com)

Sari Pitkänen  
Sosiaalikehitys Oy  
p. 03-3126 3714  
[sari.pitkanen@sosiaalikehitys.com](mailto:sari.pitkanen@sosiaalikehitys.com)

**KYSELY KANSALLISEN TEEMATYÖN (EQUAL) OHJAUSRYHMÄN JÄSENILLE  
12.4.2005**

1. Minkä kansallisen teematyön ohjausryhmään olette kuulunut/kuulutte? *Merkitkää rasti ruutuun (x)*

- |                          |   |
|--------------------------|---|
| <input type="checkbox"/> | Kokonaisvaltainen tuki yksilölle                      |
| <input type="checkbox"/> | Erilaisuus yrityksen voimavarana; ”Yhteinen ääni”     |
| <input type="checkbox"/> | Sosiaalisen yrittäjyyden edistäminen                  |
| <input type="checkbox"/> | Hankkeiden yrityslähtöisyys ja yritysten sitoutuminen |
| <input type="checkbox"/> | Segregaation purku työmarkkinoilla                    |

2. Miten hyvin tunnette Equal –yhteisöaloiteohjelman temaattisen verkostoitumisen toteutusperiaatetta ? (x)

- |                          |  |
|--------------------------|--|
| <input type="checkbox"/> | Olen osallistunut kansallisen teematyön toteutuksen valmisteluun                           |
| <input type="checkbox"/> | Olen perehtynyt temaattisen yhteistyön kansalliseen toteutussuunnitelmaan                  |
| <input type="checkbox"/> | Olen perehtynyt teemakohtaiseen suunnitelmaan  |
| <input type="checkbox"/> | En tunne kovin hyvin temaattisen yhteistyön/verkostoitumisen taustalla olevia periaatteita |

3. Oletteko ohjausryhmässä (x)

- |                          |                                     |
|--------------------------|-------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> | taustaorganisaation edustajana?     |
| <input type="checkbox"/> | kansallisena sisältöasiantuntijana? |
| <input type="checkbox"/> | rahoittajan edustajana?             |
| <input type="checkbox"/> | muun tehtävän perusteella, minkä?   |

4. Kuinka usein olette osallistunut ohjausryhmän kokouksiin?

- |                          |                |                          |           |                          |         |                          |              |
|--------------------------|----------------|--------------------------|-----------|--------------------------|---------|--------------------------|--------------|
| <input type="checkbox"/> | säännöllisesti | <input type="checkbox"/> | useimpiin | <input type="checkbox"/> | harvoin | <input type="checkbox"/> | en ollenkaan |
|--------------------------|----------------|--------------------------|-----------|--------------------------|---------|--------------------------|--------------|

5. Millä muulla tavoin olette mahdollisesti osallistunut temaattisen yhteistyön toteutukseen kuin osallistumalla ohjausryhmän kokouksiin?

6. Ovatko temaattisen yhteistyön ohjausryhmän *tehtävät ja rooli* mielestänne olleet riittävän selkeät?

7. Miten hyvin *temaattisen yhteistyön toteutus* on mielestänne vastannut sille asetettuja tavoitteita?



8. Mitkä seikat ovat olleet pullonkauloja temaattisen yhteistyön toteutuksessa?
9. Missä määrin ohjausryhmä on mielestänne kyennyt ohjaamaan / tukemaan temaattisen yhteistyön toteutusta?
10. Miten hyvin mielestänne temaattisen yhteistyön avulla on onnistuttu
- a) *kokoamaan ja tunnistamaan* hankkeissa syntyneitä tuloksia ja hyviä käytäntöjä?
  - b) *edelleen kehittämään* hankkeissa syntyneitä uusia toimintamalleja ja hyviä käytäntöjä?
11. Missä määrin temaattinen yhteistyö on mielestänne kyennyt vaikuttamaan
- a) *teema-alueen* kehittämiseen?
  - b) *yhteyksien luomiseen muuhun kansalliseen kehittämiseen?*
12. Millaisia keinoja temaattinen yhteistyö on onnistunut kehittämään *tulosten levittämisen ja valtavirtaistamisen* tueksi?
13. Millä tavoin olette voineet / voitte itse vaikuttaa *tulosten levittämiseen ja valtavirtaistamiseen?*
14. Millä tavoin temaattista yhteistyötä tulisi kehittää?
- a) *sisällöllisesti?*
  - b) *toteutustavan osalta?*

***Kiitos vastauksestanne!***

## Liite 2

ESR-seurantatiedot ajalta 1.1.2000-31.12.2004

Equal-yhteisöaloite, toiminnot 1, 2, 3

	Ohj.	TL	Tpk				Kaikki yhteensä
	5						
	1	2	1	1	1	1	
<b>Tiedot</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	
Aloittaneet yht.	5 957	1 451	2 384	8 965	3 991	952	23 700
Aloittaneet naiset yht.	3 487	1 039	1 315	1 794	2 310	349	10 294
Työssä av.työm.	2 133	329	1 228	8 396	540	69	12 695
Työssä av.työm.n.	1 432	210	660	1 523	381	33	4 239
Työssä muualla	322	23	68	16	1	2	432
Työssä muualla n.	166	8	44	10	0	2	230
Yritt.	54	13	323	311	7	0	708
Yritt.n.	20	9	155	138	5	0	327
Työtön	2 114	721	365	94	19	0	3 313
Työtön n.	1 132	508	256	36	19	0	1 951
PAT	884	65	151	23	0	0	1 123
PAT n.	429	52	112	15	0	0	608
Koulut.	1 025	248	87	64	3 423	14	4 861
Koulut. n.	550	213	57	40	1 904	6	2 770
Muualla	309	117	313	84	1	867	1 691
Muualla n.	187	91	143	47	1	308	777
Tekn.ala naiset k.	1	0	0	0	153	0	154
Tekn.ala naiset t.	4	0	0	4	11	0	19
Luokanopett.al.miehet	0	0	0	0	0	0	0
Sos.ala miehet	13	12	18	18	0	0	61
Alle 25v	1 372	246	111	736	3 358	306	6 129
Alle 25v n.	663	182	50	84	1 849	126	2 954
25-39v	1 990	626	603	2 975	289	554	7 037
25-39v n.	1 190	446	374	587	212	192	3 001
40-49v	1 660	361	896	3 356	229	71	6 573
40-49v n.	1 041	262	489	688	169	23	2 672
50 v tai yli	934	218	774	1 883	115	21	3 945
50 v tai yli n.	593	149	402	427	80	8	1 659
PAT, toist.työt.	1 128	0	231	23	0	0	1 382
PAT, toist.työt.n.	458	0	177	16	0	0	651
Vajaak.	340	0	22	140	0	0	502
Vajaak.n.	189	0	9	86	0	0	284
Etn.väh.	1 233	1 202	25	121	0	901	3 482
Etn.väh.n.	706	870	16	51	0	320	1 963
Muut heik.työmark.	739	0	73	414	0	0	1 226
Muut heik.työmark.n.	373	0	40	92	0	0	505
Lop.yht.	3 576	606	584	5 843	133	777	11 519
Lop.yht. n.	2 116	405	399	794	88	280	4 082

Lop.av.työm.	1 522	180	189	5 613	116	84	7 704
Lop.av.työm. n.	954	132	130	671	78	44	2 009
Lop.työ muualla	324	22	56	9	0	3	414
Lop.työ muualla n.	186	14	50	5	0	2	257
Lop.yrit.	62	7	72	40	0	0	181
Lop.yrit. n.	25	5	57	15	0	0	102
Lop.työtön	510	244	185	50	2	0	991
Lop.työtön n.	261	139	116	27	2	0	545
Lop.koulut.	865	114	45	27	14	16	1 081
Lop.koulut. n.	496	83	28	15	8	2	632
Lop.muualla	293	39	37	104	1	674	1 148
Lop.muualla n.	194	32	18	61	0	232	537
Kesk.yht.	425	172	66	100	37	175	975
Kesk.yht. n.	209	125	52	53	16	69	524
Kesk.työll.	40	23	29	10	4	23	129
Kesk.työll. n.	28	13	25	4	4	6	80
Kesk.koul.	53	31	3	0	0	11	98
Kesk.koul. n.	28	27	3	0	0	5	63
Kesk.muu	332	118	34	90	33	141	748
Kesk.muu n.	153	85	24	49	12	58	381
Tied.osall.	125 980	28 520	43 222	6 288	33 063	16 360	253 433
Tied.osall. n.	74 904	19 911	23 111	2 245	18 821	7 279	146 271
Koul.yms päivät	136 092	37 090	36 385	67 414	28 334	10 130	315 445
Osall.yrit.yht.	480	105	110	386	83	0	1 164
alle 5 hlöä	185	26	71	85	1	0	368
5-9 hlöä	101	22	15	65	4	0	207
10-49 hlöä	109	24	21	128	17	0	299
50-249 hlöä	53	16	3	83	26	0	181
250-499 hlöä	20	3	0	14	10	0	47
yli 499 hlöä	12	14	0	11	25	0	62
Osall.koul.org.	451	13	21	43	161	7	696
Perust.uud.yrit.yht.	4	0	39	0	0	0	43
Perust.uud.yrit. n.	1	0	20	0	0	0	21
Uud.työp.	40	12	229	5	0	24	310
Uud.työp. n.	14	8	149	4	0	0	175
Säil.työp.	86	0	102	83	0	0	271
Säil.työp. n.	37	0	79	30	0	0	146