

Romaniyhteisöjen osallistuminen ja osallistaminen paikallistasolla

Tiivistelmä



/// Euroopan unionin perusoikeuskirjassa määrätään oikeuksista, joilla on erityistä merkitystä alkuperältään romaneja oleville henkilöille. Niistä tärkein on oikeus syrjimättömyyteen (21 artikla).

Huolimatta kansallisista, EU:n tason ja kansainvälisistä pyrkimyksistä parantaa romanien sosiaalista ja taloudellista integraatiota Euroopan unionissa (EU) monet kärsivät edelleen äärimmäisestä köyhyydestä, vaikeasta sosiaalisesta syrjäytymisestä ja syrjinnästä. Tämä merkitsee usein rajallisia mahdollisuuksia laadukkaaseen koulutukseen sekä laadukkaisiin työpaikkoihin ja palveluihin, alhaista tulotasoa, huonoja asumisolosuhteita, heikkoa terveydentilaa ja lyhyempää elinajanodotetta. Nämä ongelmat muodostavat usein myös ylitsepääsemättömiä esteitä heidän perusoikeuksiensa – jotka on taattu Euroopan unionin perusoikeuskirjassa – harjoittamiselle.

Viime vuosina EU on toteuttanut yhä enemmän pyrkimyksiä romanien sosiaalisen osallistamisen lisäämiseksi sekä syrjinnän ja romanivastaisuuden torjumiseksi. Tärkeä käännekohta oli huhtikuussa 2011, jolloin Euroopan komissio, joka pyrkii määrätietoisesti saavuttamaan konkreettisemmän muutoksen, esitteli EU:n puitekehityksen vuoteen 2020 ulottuville romanien kansallisille integrointistrategioille¹. Siinä kehoitetaan jäsenmaita laatimaan erityiset kansalliset romanien integrointistrategiat tai yhdennetyt toimenpidekokonaisuudet romanien koulutusmahdollisuuksien, työllisyyden, asumisolosuhteiden ja terveyden parantamiseksi. Joulukuussa 2013 neuvosto antoi suosituksen jäsenvaltioissa

¹ Euroopan komissio (2011), EU:n puitekehitys vuoteen 2020 ulottuville romanien kansallisille integrointistrategioille, KOM(2011) 173 lopullinen, Bryssel, 5.4.2011.

toteutettavista romanien integraatiota edistävästä tuloksellisista toimenpiteistä, ja siinä kehoitettiin tukemaan ”romanien aktiivista kansalaisuutta edistämällä heidän yhteiskunnallista, taloudellista, poliittista ja kulttuurista osallistumistaan yhteiskuntaan, myös paikallistasolla”². Komissio arvioi suosituksen toteuttamisen edistymistä vuosittain³.

Euroopan unionin perusoikeusvirasto osallistui romaniasioita käsittelevään Euroopan komission työryhmään vuosina 2010 ja 2011 ja esitti tutkimuksiin perustuvia tilastotietoja⁴ romanien tilanteesta. Kyseisissä tiedoissa ei kuitenkaan pystytty selittämään sitä, miksi EU:n panostus romanien osallistamiseen ei tuottanut odotettuja tuloksia. Virasto kehitti sen takia monivuotisen tutkimushankkeen, jonka tarkoituksena on romanien menestyksekkääseen osallistamiseen liittyvien esteiden ja edistävien tekijöiden määrittäminen ja ymmärtäminen. Hanke ”Paikallinen toiminta romanien osallistamiseksi” toteutettiin 21 paikkakunnalla EU:n 11 jäsenvaltiossa. Hankkeessa tutkittiin, miten EU:n romanien osallistamista koskevien yhteisten perusperiaatteiden periaatetta nro 10 noudatetaan ja toteutetaan

² Euroopan unionin neuvosto (2013), neuvoston suositus, annettu 9 päivänä joulukuuta 2013, jäsenvaltioissa toteutettavista romanien integraatiota edistävästä tuloksellisista toimenpiteistä (EUVL C 378, 24.12.2013, s. 1).

³ Lisätietoja saa komission verkkosivustolta Roma integration in EU countries.

⁴ FRA (2009), EU-MIDIS - Data in focus: the Roma, Luxemburg, Euroopan unionin julkaisu- ja tiedustelu- (julkaisu- ja tiedustelu-).

käytännössä. Periaate koskee romaniväestön aktiivista osallistumista⁵. Tutkimusta tarvitaan myös siksi, että integrointitoimia koskevien esteiden ja edistävien tekijöiden ymmärtäminen paremmin paikallistasolla on olennaisen tärkeää, jotta voidaan kehittää toimenpiteitä, jotka vastaavat kansallisten ja Euroopan tason poliittisia puitekehyksiä. Näitä ovat EU:n puitekehys romanien kansallisille integrointistrategioille, rotusyrjintädirektiivi ja EU:n syrjinnän vastainen lainsäädäntö. Tarkoitus on myös seurata kyseisten toimenpiteiden toteuttamista.

Hankkeella helpotetaan romanien paikallistason toimintaa parantamalla heidän valmiuksiaan osallistua yhdenvertaisempina kumppaneina paikallisviranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan kanssa. Sen menetelmiin sisältyy monipuolisten pienimuotoisten toimien suunnittelu, toteuttaminen ja seuranta eri aloilla, jotka vaihtelevat koulutuksesta työllisyyteen, terveydenhuoltoon, asumiseen, kulttuuriin ynnä muihin. Kyseiset toimet olivat tutkimuksen näkökulmasta olennainen työkalu tietojen tuottamista varten. Hankkeeseen osallistuneiden romaniyhteisöjen näkökulmasta kyseiset toimet olivat ensisijaisesti hankkeen tärkeä tulos, koska yhteisöt saivat itse määritellä painopisteet ja toteuttaa toimia kenttätutkimuksen asiantuntijoiden ja paikallisviranomaisten tuella. Hankkeen toimien kehittämisen avulla kiinnitettiin myös huomiota haasteisiin, joita romanit, sintit ja muut romani- ja travelleriryhmät (kiertolaisryhmät) kohtaavat päivittäin. Näin lisättiin tietoisuutta syrjinnästä ja romanivastaisuudesta. Tutkimusprosessin suorana seurauksena on yhteistyö- ja toimintatapojen helpottaminen paikallisviranomaisten ja romaniyhteisöjen kesken monissa tapauksissa, joissa tällaista vuorovaikutusta ei ole aiemmin ollut. Ihmiset oppivat ilmaisemaan tarpeensa ja työskentelemään yhdessä yhteisten ratkaisujen löytämiseksi paikallistason integrointia koskeviin haasteisiin. Tässä mielessä jopa yritys- ja erehdyskokemukset koko tutkimusprosessin ajalta yhteistyön luomiseksi paikallisviranomaisten, romanien ja muiden asukkaiden kesken ovat arvokkaita kokemuksia, jotka havainnollistavat paikallistason osallistumispyrkimysten monitulkaisuksia ja vaikeuksia.

Tuotettujen tietojen avulla EU:ta ja sen jäsenvaltioita voidaan auttaa parantamaan niiden poliittisia toimia, esimerkiksi rahoitusvälineiden suunnittelussa, jotta voidaan helpottaa romanien mielekästä osallistumista toimiin, jotka on tarkoitettu heidän sosiaalisen osallisuutensa parantamiseksi.

5 Euroopan unionin neuvosto, neuvoston päätelmät romaniväestön osallistamisesta. 2947. työllisyys-, sosiaalipoliittikka-, terveys- ja kuluttaja-asioiden neuvoston istunto, Luxemburg, 8. kesäkuuta 2009, [Common Basic Principles on Roma Inclusion – as discussed at the 1st meeting of the integrated European platform for Roma inclusion](#), huhtikuu 2009.

Tutkimuksen tärkeimmät tavoitteet olivat siten seuraavat:

- määrittää ja ymmärtää, mikä toimii ja mikä ei toimi romanien osallistamistoimenpiteissä paikallistasolla, sekä toimivuuden tai toimimattomuuden syyt;
- tuottaa tietoja romanien paikallistason integrointitoimien prosessista kokonaisuudessaan, myös siitä, kuinka yhteisöt ja paikallisviranomaiset määrittävät painopisteitä, kuinka paikalliset sidosryhmät pääsevät yksimielisyyteen, kuinka ihmiset tarkkaan ottaen osallistuvat ja mitä rooleja he ottavat;
- helpottaa yhteisöjen osallistumista osallistamistoimiin ja tutkia, miten eri osallistumismenetelmiä voidaan toteuttaa;
- selvittää, voiko yhteisön jäsenten suurempi osallistuminen paikallistason toimiin johtaa parempiin integrointituloksiin ja/tai paremmin suunniteltuihin paikallistason aloitteisiin.

Pääraportti koskee romanien paikallistason osallistamisprosessin ymmärtämistä ja selvittämistä. Siinä määritetään tärkeimmät edistävät tekijät ja esteet romanien osallistamistoimille paikallistasolla – toisin sanoen sen ymmärtäminen, mikä toimii ja mikä ei toimi romanien osallistamisessa ja miksi. Tutkimus kehitettiin romanien osallistamisen yhteydessä, mutta sen logiikka ja menetelmät ovat merkityksellisiä myös romaniyhteisöjä laaja-alaisemmin vaikuttavissa asioissa. Osallistavilla lähestymistavoilla paikallistason toimiin ja strategian kehittämiseen on mahdollista parantaa toimintapolitiikkoja ja hankkeita, jotka koskevat muita haavoittuvassa asemassa olevia ryhmiä – kuten vammaiset henkilöt, lapset, kodittomat, siirtolaiset ja pakolaiset – sekä valtaväestöä. Näillä käytännöillä voidaan myös parantaa kansalaisten mahdollisuuksia vaatia oikeuksiensa toteutumista sekä parantaa heidän omaa paikallista tilannettaan.

Tässä tiivistelmäraportissa esitellään kenttätutkimuksen keskeiset havainnot ja niihin perustuvat FRA:n lausunnot. Pääraportissa, Romaniyhteisöjen osallistuminen ja osallistaminen paikallistasolla, esitellään kenttätutkimuksen yksityiskohtaiset havainnot. Pääraporttia täydentävät lisäksi 21 paikkakuntatutkimusta EU:n 11 osallistuvasta jäsenvaltiosta sekä videot ja muut materiaalit, ja ne ovat saatavilla hankkeen verkkosivustolla⁶.

6 Katso FRA (2018), [Working with Roma: Participation and empowerment of local communities](#), Luxemburg, julkaisutoimisto. [Hankkeen verkkosivusto](#) on saatavilla FRA:n verkkosivustolla.

Keskeiset havainnot ja FRA:n lausunnot

Tutkimus tarjoaa arvokasta tietoa sosiaalisesta osallistamisesta ja romanien integroinnista käytännössä. Kuten monissa yksittäisissä paikallisissa tutkimuksissa on käynyt selvästi ilmi, merkityksellinen ja konkreettinen muutos voidaan saavuttaa, paikallisia yhteisöjä voidaan voimaannuttaa ja paikallisviranomaiset voivat työskennellä entistä vastuullisemmin ja tehokkaammin paikallisten asukkaidensa oikeuksien suojelemiseksi ja edistämiseksi. Tutkimuksella osoitetaan myös, että osallistavat prosessit, joissa paikallisille asukkaille annetaan mahdollisuus osallistua päätöksentekoprosesseihin, voivat olla tärkeä työkalu sosiaalista osallistamista koskeissa prosesseissa. Sosiaalisen osallistamisen ja syrjäytymisen monimutkaisuuden ymmärtäminen voi auttaa näkemään muut olemassa olevat tiedot oikeassa asiayhteydessä ja olla ensimmäinen askel todellisten käytännön ongelmien käsittelemisessä.

Romanien mielekkään osallistumisen edistäminen heitä koskevista toiminnoista

Osallistuminen on yksi Euroopan unionin romanien osallistamista koskevasta kymmenestä yhteisestä peruseriaatteesta. Romanien osallistuminen paikallistason hankkeiden, strategioiden ja osallistamistimien, joiden tarkoituksena on heidän tukemisenä, suunnitteluun on avaintekijä niiden onnistuneessa toteuttamisessa. Osallistumismuodot voivat vaihdella perusteellisuuden ja laajuuden suhteen. Viranomaiset voivat esimerkiksi pyytää asukkaita osallistumaan järjestettyihin tapaamisiin. Heitä voidaan myös kannustaa osallistumaan päätöksentekoprosesseihin tai heitä saatetaan pyytää osallistumaan toimien toteuttamiseen. Tutkimuksella osoitetaan, että ihmisille voi olla vaikeaa luoda tila, jossa he voivat työskennellä yhdessä merkityksellisillä tavoilla, oppia tekemään kompromisseja ja löytämään yhteisiä ratkaisuja. Tämän helpottaminen edellyttää siten kokemusta ja taitoa.

Voi olla haastavaa saada paikallisväestö kiinnostumaan aloitteista ja osallistumaan niihin. He haluavat tietää, kuinka suunnitelluilla toimilla voidaan ratkaista heidän kiireellisimmät tarpeensa, ja hankkeisiin osallistuminen voi joskus vaikuttaa irralliselta heidän päivittäisiin ongelmiinsa nähden. Erityisistä tavoitteista sopiminen ja sellaisten konkreettisten tulosten tuottaminen, joista on pieninkin todellista hyötyä ihmisille, on keino varmistaa hankkeisiin ja muihin osallistamistimiin osallistuminen. Perustarpeista, kuten asianmukaisesta asumisesta, terveydenhuollon saatavuudesta, koulutuksesta ja

työllisyydestä, huolehtiminen voi myös olla tärkeää ennen yhteisön kehittämistoiminnan abstraktimpien muotojen toteuttamista. Tutkimuksessa todetaan, että paikallisväestön sitoutumisen säilyttämiseksi on tärkeää lisätä romaniyhteisöjen ja paikallisviranomaisten keskinäistä luottamusta, päästä tavanomaisen osallistumisen tavoista, ratkaista konfliktit tai lisääntyneet jännitteet sekä ymmärtää se, että osallistumista ei voi pakottaa.



Lille – AFEJ:n sosiaalityöntekijät osallistuvat keskusteluryhmien tapaamiseen romaniperheiden kotien ulkopuolella. Keskusteluryhmien ansiosta romanit pystyivät ilmaisemaan huoliaan, tarpeitaan ja ideoitaan. (© FRA)

Tällä on merkitystä, koska monet kunnat ja paikalliset yhteisöt ovat turhautuneita tilanteeseen, jossa vuosien jälkeen romanien osallistamisessa on tapahtunut vain vähän edistystä tai ei ollenkaan. Harvat kunnat haluavat tai voivat tehdä huomattavia investointeja muutokseen, ja yhteisöt eivät aina ole motivoituneita osallistumaan aktiivisesti. Tutkimuksesta käy ilmi, että onnistuneisiin aiempiin hankkeisiin keskittyminen ja joidenkin paikallisviranomaisten halukkuus ja avoimuus toimia romanien osallistamisen parissa ovat edellytyksiä, joita tarvitaan uusien toimien suunnittelemista ja paikallisten toimijoiden aitoa sitoutumista varten. Tutkimuksesta käy myös ilmi, että sellaisten toteuttamismenetelmien kehittäminen ja soveltaminen, jotka heijastavat paikallisia erityispiirteitä sekä osallistuvien yksilöiden erityistarpeita, voi johtaa aiempaa onnistuneempiin hanketuloksiin. Romaninaisten erityistarpeiden huomioon ottaminen – ja näin ollen aidon roolin antaminen heille hankkeissa – on erityisen tärkeää. Toisin sanoen romanien osallistamiselle ei ole olemassa yhtä kaikille sopivaa ratkaisua.

Monilta paikallisten yhteisöjen jäseniltä ei oltu koskaan kysytty, mitä he tarvitsevat, ja monet olivat

tottuneet olemaan sosiaalista osallistamista koskevien hankkeiden tai ohjelmien passiivisia vastaanottajia, vastaanottavassa päässä yhteisön ulkopuolisten toimijoiden suunnittelemien ja toteuttamien aloitteiden edunsaajina. He olivat ymmärtäneet, että osallistuminen on lähinnä tapaamisiin, koulutuksiin tai työpajoihin osallistumista tai sitä, että heidät palataan väliaikaisesti tekemään tehtäviä, joita he itse eivät olleet kehittäneet. Koska merkityksellisemmistä osallistumismuodoista on rajoitetusti kokemusta, on tuettava ja kehitettävä yhteisön jäsenten valmiuksia vaatia oikeuksiaan osallistua aktiivisesti heitä koskeviin hankkeisiin ja tuntea pystyvänsä ilmaisemaan tarpeitaan. Tämä tarkoittaa, että kansallisten tai paikallisten viranomaisten on otettava mukaan myös asiantuntijoita, jotka osaavat viestiä tehokkaasti paikallisten yhteisöjen kanssa.

Kaikki tämä viittaa tärkeimpään opetukseen: osallistumisen on oltava merkityksellistä. Tämä merkitsee ihmisten tarpeita kuvastavien kysymysten käsittelyä sekä todellisen roolin antamista heille sosiaalista osallistamista koskeissa strategioissa, toimintapolitiikoissa ja hankkeissa asetettujen tavoitteiden määrittämisessä ja saavuttamisessa. Paikallisviranomaisten ja muiden toimijoiden, jotka toteuttavat sosiaalista osallistamista koskevia hankkeita tai toimenpiteitä, on varmistettava, että he valitsevat ja toteuttavat osallistumismuotoja, joilla vältetään pinnallinen, näennäinen lähestymistapa. Merkityksellinen ja syvälinen osallistuminen edellyttää myös aikaa, jotta osallistujat voivat kehittää viestintätaitojaan ja muita taitojaan.

FRA:n lausunto 1

Jäsenvaltioiden ja erityisesti paikallisviranomaisten on luotava olosuhteet, joilla edistetään romanien merkityksellistä osallistumista paikallisiin osallistamistoimiin. Paikallisviranomaisten ja kaikkien toimijoiden, jotka toteuttavat sosiaalista osallistamista koskevia hankkeita tai toimenpiteitä, olisi selkeästi esitettävä päämäärät ja tavoitteet, erityiset tuotokset ja tulokset sekä sosiaalista osallistamista koskevien toimien reunaehdot, jotta paikallisia asukkaita voidaan motivoida ja pitää heidät sitoutuneina. Heidän olisi myös ponnisteltava erityisesti sen varmistamiseksi, että osallistumisesta ei tule pinnallista, näennäistä harjoitusta. Tämä merkitsee yhteistyötä paikallisten yhteisöjen kanssa ja niiden tukemista päätöksentekoon osallistumisessa, jotta niiden näkökulmat paikallisiin integrointistrategioihin, toimintasuunnitelmiin ja hankkeisiin voidaan ottaa huomioon.

FRA:n lausunto 2

Paikallisviranomaisten ja hankkeiden toteuttajien olisi otettava huomioon sukupuolinäkökohdat, jotta naisten osallistumista toimiin koskevat mahdolliset esteet voidaan määrittää ja strategioita niiden poistamiseksi voidaan valmistella. Tapaamisten ja toimien ajankohtien ja paikkojen osalta olisi otettava huomioon niihin osallistuvien yhteisöjen erityisolosuhteet ja tarpeet. Huomiota olisi myös kiinnitettävä siihen, kuinka nämä näkökohdat voivat vaikuttaa erityisesti romaninaiisiin tai -lapsiin, joiden osallistumismahdollisuudet voivat olla rajallisemmat tai joilla voi olla muita huolenaiheita, jotka voivat vaikuttaa heidän kykyynsä osallistua.

Yhteisöjen luottamuksen lisääminen onnistumisen varmistamiseksi

Sidosryhmien välinen luottamus – tai sen puuttuminen – vaikuttaa osallistamishankkeiden toteuttamiseen. Olemassa olevat suhteet ovat tärkeä tekijä paikallisten yhteisöjen kanssa toimimisessa. Jos yhteisöt luottavat hankkeita toteuttaviin henkilöihin, ne todennäköisemmin osallistuvat hankkeisiin ja jakavat avoimesti ajatuksiaan ja mielipiteitään, minkä seurauksena toimenpiteet johtavat konkreettisempiin ja merkityksellisimpiin tuloksiin. Tutkimuksesta käy ilmi, että jos paikalliset toimenpiteet eivät täytä ihmisten tarpeisiin vastaamista koskevia odotuksia, tämä johtaa lopulta luottamuksen menettämiseen ja viime kädessä motivaation puutteeseen osallistumisen jatkamisessa.



Stara Zagora – Lozenetzin asuinalueen paikalliset asukkaat keskustelevat ihanteellisesta asumismuodostaan ja mallitalon pohjapiirustuksesta kohderyhmän keskustelussa helmikuussa 2016. (©FRA)

Luottamuksen rakentaminen ja paikallisten keskeisten edistäjien, jotka ovat luoneet luottamussuhteita yhteisöjen kanssa, määrittäminen on vaikea ja monimutkainen prosessi. Paikkakunnilla, joilla asiantuntijat tulevat yhteisöihin paikallisille yhteisöille tuntemattomina ulkopuolisina, on tarpeen käyttää

huomattavan paljon aikaa ja energiaa luottamussuhteiden luomiseen ja rakentamiseen. Paikkakunnilla, joilla jo luotetut henkilöt toteuttavat osallistamistoimia, jotka perustuvat olemassa oleviin verkostoihin ja luottamussuhteisiin, toimia pystytään järjestämään lyhyemmässä ajassa ja ihmisten kanssa pystytään toimimaan syvällisemmällä, osallistavammilla tavoilla. Yhteisön tarpeisiin vastaavien konkreettisten muutosten aikaansaaminen ja sekä romanien että muun väestön yhteisten huolenaiheiden parissa työskentely läpinäkyvällä tavalla ovat myös erittäin tärkeitä, jotta luottamus ja osallistuminen jatkuvat.

FRA:n lausunto 3

Jäsenvaltioiden olisi otettava käyttöön kansallisia resursseja ja EU:n rahoitusta tukemaan paikallisviranomaisia ja kansalaisjärjestöjä, jotka työskentelevät romanien parissa, konkreettisten vastausten tarjoamiseksi paikallistason tarpeisiin. Niiden olisi tuettava osallistavia lähestymistapoja, kun toimitaan yhdessä romanien kanssa, ja integroitava osallistumismekanismeja paikallisten poliitikkojen ja strategioiden kehittämiseen. Tekemällä näin niiden olisi toimittava olemassa olevien verkostojen ja luottamussuhteiden pohjalta, kiinnitettävä huomiota keskeisten edistäjien rooliin ja aikaan, joka luottamussuhteiden rakentamisessa yhteisöjen kanssa kestää, sekä otettava mukaan myös muita kuin romaneja yhteisten huolenaiheiden käsittelyyn.

Viestintä läpinäkyvillä ja saatavilla olevilla tavoilla odotusten hallitsemiseksi

Paikallisia poliitikkoja, strategioita ja hankkeita koskeva asianmukainen ja räätälöity viestintä on keskeistä paikallisväestön odotusten hallitsemisessa ja integrointitoimien onnistuneen toteuttamisen varmistamisessa. Tavat viestiä hankkeen päämääristä, menetelmistä ja rajoituksista paikallisille yhteisöille ovat monissa tapauksissa yhtä tärkeitä kuin itse tiedot. Joskus toiset toimijat voivat ymmärtää tai tulkita eri tavalla tiedot, joiden toinen osapuoli olettaa olevan selkeitä ja yksinkertaisia. Tällaiset (väärin)ymmärrykset johtuvat usein siitä, kuinka keskeisiä tietoja välitetään sekä yhteisöjen sisällä että yhteisöille.

Paikkakuntien sisäinen dynamiikka määrittää hyvin pitkälti viestintätavat ja -keinot sekä välitetyt viestit. Näiden dynamiikkojen ymmärtäminen oikein on erittäin tärkeää ottaen huomioon, että monilla paikallisten yhteisöjen jäsenillä on usein vähän kokemusta ja valmiuksia osallistua. Hankkeiden

toteuttajat ovat vastuussa sen varmistamisesta, että osallistujille välitetään saatavilla olevalla ja ymmärrettävällä tavalla kaikki tiedot, jotka koskevat yhteisöjen osallistumista hankkeisiin, osallistamistoimiin tai paikallisiin toimintapolitiikkoihin ja strategioihin. Tähän saattaa liittyä helpotajuisen kielen käyttö osallistujien äidinkielellä, joskus yksinkertaisella kielellä ilman ammattislangia. Viesti on toistettava tarpeeksi usein sen varmistamiseksi, että kaikki ymmärtävät samalla tavalla ja täysin, mitä suunnitellaan ja mitkä toimet toteutetaan, millä tavalla ja millä edellytyksillä. Tutkimuksesta käy lisäksi ilmi, että viestintä henkilökohtaisella tasolla on tehokkaampaa kuin epäsuorat ryhmäpohjaiset viestintäkanavat, kuten uutiskirjeet, lähetykset ja esitteet, kun on kyse paikallisten yhteisöjen motivoinnista ja motivaation ylläpitämisestä, jotta ne osallistuisivat osallistamistoimiin.

On tärkeää viestiä läpinäkyvästi päätösten tekemisestä ja toimien toteuttamisesta, jotta odotuksia voidaan hallita asianmukaisesti ja varmistaa, että kaikilla on yhteinen käsitys asioista. Rooleista ja vastuista sekä niiden rajoituksista olisi viestittävä huolellisesti, jotta luottamusta ei menetetä sen seurauksena, että hankkeen tai politiikan tuloksia koskevia epärealistisen suuria odotuksia ei ole mahdollisesti täytetty.



Megara – kaupunginjohtaja vierailee romanien asuinalueella tapaamisen aikana selittääkseen tutkimusprosessia ja kannustaakseen ihmisiä osallistumaan. Tiedotustoimia toteutettiin usein kyseisellä asuinalueella. (©FRA)

FRA:n lausunto 4

Paikallisviranomaisten ja hankkeiden toteuttajien olisi varmistettava, että hankkeita ja paikallisia toimintapolitiikkoja koskevat tiedot ovat läpinäkyviä ja että niistä viestitään saavutettavalla ja ymmärrettävällä tavalla. Viestintämenetelmät olisi valittava ja suoritettava huolellisesti, jotta voidaan asianmukaisesti hallita odotuksia ja tukea paikallisväestön osallistamista hankkeisiin ja muihin osallistamistoimiin.

Huomion kiinnittäminen yhteisön suhteisiin osallistamistoimien parempaa suunnittelua varten



Bologna – paikalliset sintit ja romanit keskustelevat näkemyksistään, jotka koskevat sosiaalisen osallistamisen tärkeimpiä haasteita ja yhteisön edustajien ja välittäjien puutetta. (©FRA)

Tutkimus paljastaa useita mielenkiintoisia yhteisön suhteita koskevia suuntauksia, jotka voivat osallistumis- ja sitouttamistekniikoiden valinnan lisäksi vaikuttaa myös paikallisten toimenpiteiden tuloksiin ja onnistumiseen. Hankkeen tuloksiin vaikuttavat romanien väliset suhteet yhteisöissä, romanien ja muun väestön väliset jännitteet, yhteisöjen ja paikallisviranomaisten väliset valtasuhteet, paikallisviranomaisten rooli ja halukkuus sekä monet muut paikallistason dynamiikat eri toimijoiden välillä. Myös paikallisten toimenpiteiden ja strategioiden

suunnittelu- ja toteuttamistavat vaikuttavat tuloksiin. Tutkimuskokemus antaa myös käsityksen keskeisten edistäjien, välittäjien ja kansalaisjärjestöjen tärkeydestä paikallisten toimenpiteiden helpottamisessa.

Paikallisissa yhteisöissä toimivilla keskeisillä edistäjillä on usein heidän roolistaan tai persoonallisuudestaan johtuen suuri vaikutus paikallisten toimien toteuttamiseen ja onnistumiseen. He voivat olla avaintekijöitä ihmisten motivoimisessa osallistumaan, luottamuksen lisäämisessä hankkeiden toteuttajiin ja hankkeisiin sekä hankkeiden uskotavuuden lisäämisessä. Kun hankkeissa otetaan huomioon tällaiset keskeiset edistäjät, he voivat auttaa tavoittamaan muut yhteisön jäsenet ja saada heidät osallistumaan paikallisiin toimiin ja hankkeisiin.

On olemassa monia tapoja voimaannuttaa ihmisiä. Tutkimuksella yritetään voimaannuttaa osallistuvat paikalliset yhteisöt kysymällä niiltä ensin niiden tarpeista, tiedottamalla niille niiden oikeuksista ja siitä, kuinka oikeuksia voidaan vaatia, ja tuemalla niitä, jotta niistä voi tulla muutoksen aikaansaajia. Kun ihmisille annetaan mahdollisuus ilmaista näkemyksiään paikallisviranomaisten kanssa käytävässä vuoropuhelussa, se antaa heille paremmat mahdollisuudet taistella oikeuksiensa puolesta ja saattaa johtaa suurempaan vapautumiseen. Paikallisviranomaiset oppivat kuuntelemaan asukkaiden tarpeita ja näkemyksiä, ja paikalliset asukkaat oppivat kehittämään realistisempia odotuksia. Vieläkin tärkeämpää on, että tutkimuksen mukaan ihmisten voimaannuttaminen voi auttaa rikkomaan stereotyyppisen kuvan romaneista ikuisina uhreina ja kannustaa heitä vaatimaan osuuttaan sosiaalisesta kehityksestä ja edistyksestä yhdenvertaisina muiden kanssa. Erityisesti kohdennetut toimet romaniain ja -lasten voimaannuttamiseksi olivat useilla paikkakunnilla hankkeen onnistumisen tärkeä tekijä.

FRA:n lausunto 5

Jäsenvaltioiden ja paikallisviranomaisten olisi tuettava hankkeiden toteuttajia paikallistason taustan, yhteisön dynamiikkojen ja valtasuhteiden kartoittamisessa ennen hankkeiden suunnittelua ja toteuttamista. Paikallisviranomaisten olisi tunnistettava keskeiset edistäjät ja saatava heidät mukaan yhteisöjen tavoittamiseksi ja paikallistason osallistamistoimien uskottavuuden lisäämiseksi. Paikallisviranomaisten olisi myös luotava tila, jossa kaikki voivat saada äänensä kuuluville, ja erityisesti toteutettava kohdennettuja toimia romaninaisten ja -lasten voimaannuttamiseksi.

Osallistavien lähestymistapojen ja joustavuuden integrointi rahoitusmekanismeihin ja hankkeen suunnitteluun

Tutkimuksesta saadaan arvokasta tietoa siitä, kuinka paikallisia osallistamistoimia voidaan paremmin suunnitella, toteuttaa ja seurata. Siinä kerrotaan lisäksi, mitä asioita ja näkökohtia olisi vältettävä. Tutkimuksessa esitetään useita opetuksia, joilla voidaan parantaa resurssien käyttöä riippumatta siitä, ovatko kyseiset resurssit peräisin paikallisista talousarvioista, kansallisista määrärahoista, Euroopan rakenne- ja investointirahastoista (ERI-rahastot) tai muista rahoituslähteistä. Osallistavat lähestymistavat ovat erityisen tärkeitä, kun toteutetaan hankkeita paikkakunnilla, joissa aiempien aloitteiden puitteissa ei onnistuttu tavoittamaan ihmisiä paikallistasolla eikä tukemaan romaneja ja joissa yhteisöt ovat aiemmin jatkuvasti kohdanneet pettymyksiä. Tutkimuksen mukaan sellaisten pienimuotoisten, yhteisöpohjaisten toimien edistäminen, mukaan luettuna tietoisuuden lisääminen oikeuksista ja kulttuurisesta vuorovaikutuksesta, joiden kohteena ovat sekä romaneihin että muuhun väestöön kohdistuvat toimenpiteet, sekä joustavampien puitteiden ja pidempien aikataulujen hyväksyminen voisivat johtaa merkityksellisiin tuloksiin ja muuttaa romanien tilannetta paikallistasolla. Paikallistason toimenpiteiden kehittäminen – ei eristyksissä vaan laajemmassa yhteydessä, joka liittyy syrjäytyneitä ja haavoittuvassa asemassa olevia romaneja ja yhteisöjä varten tarkoitettuihin sosiaalista osallistamista koskeviin hankkeisiin – on myös tärkeää pitkäaikaisemman ja kestäväen vaikutuksen varmistamiseksi. Hankkeet onnistuvat paremmin, kun ne pohjautuvat olemassa oleviin luottamussuhteisiin ja solidaarisuuteen, jotka tehostavat ja vahvistavat sosiaalista rakennetta yhteisöissä ja niiden välillä.

Tutkimuksessa korostetaan myös sitä, että yhteisön tasolla toteutetuille hankkeille ja integrointitoimille ei aina anneta riittävän pitkiä aikatauluja, jotta niihin voitaisiin sisällyttää osallistamista, luottamuksen rakentamista, osallistujien koulutusta ja valmiuksien parantamista sekä seurantaa ja arviointia koskevia prosesseja tai toimien kohteen tai suuntauksen mukauttamiseen liittyvää joustavuutta. Antamalla enemmän aikaa ja joustavuutta osallistaville lähestymistavoille ja jaksottaisille prosesseille, joilla mahdollistetaan hankkeiden tarkistaminen ja mukauttaminen, voidaan myös auttaa saavuttamaan pitkäkestoisempia, merkityksellisiä tuloksia.

Nykyisissä rahoitusmekanismeissa on lisäksi tapana keskittyä mitattaviin tuotoksiin ja tuloksiin, jotta voidaan määrittää hankkeiden onnistuminen ja säilyttää vastuuvollisuus avunantajiin ja rahoitusmekanismeihin nähden. Kaikkia merkityksellisiä tuloksia ei kuitenkaan voi mitata määrällisinä indikaattoreina. Osallistamisprosessien tärkeän vaikutuksen sekä lievempien seurausten, kuten voimaantumisen ja yhteisöjen sosiaalisen rakenteen muutosten, esille tuominen on vaikeaa ja puuttuu yleensä hankkeiden tarkasteluista ja arvioinneista. Osallistavien lähestymistapojen toteuttamisen merkitys saataan menettää, jos sitä ei oteta huomioon virallisissa hankkeiden raportointimekanismeissa.



Pavlikeni – paikallinen toimenpide kohdistui koulutusaloitteisiin, myös varhaiskasvatukseen osallistumisen tukemiseen. (©FRA)

FRA:n lausunto 6

Jäsenvaltioiden ja paikallisviranomaisten olisi taattava yhteys paikallistason hankkeiden ja laajempien kansallisten, alueellisten ja paikallisten integrointipolitiikkien ja -strategioiden välillä pitkäaikaisemman ja kestäväen vaikutuksen varmistamiseksi.

Jäsenvaltioiden ja paikallisviranomaisten olisi varmistettava, että yhteisöjen tasolla toteutettavilla hankkeilla ja integrointitoimilla on riittävän pitkät aikataulut, jotta niihin voidaan sisällyttää osallistumista, luottamuksen rakentamista, osallistujien koulutusta ja valmiuksien parantamista sekä seurantaa ja arviointia koskevia prosesseja. Niiden olisi myös tuettava osallistavia hankkeita, joissa tulosten määrällinen raportointi yhdistetään sitoutumisen ja osallistumisen kokonaisvaltaisempaan ymmärrykseen. Painopisteen siirtäminen odotetuista tuotoksista ja tuloksista toteuttamisprosessiin voi johtaa merkityksellisempään muutokseen niiden ihmisten elämässä, joita kyseisillä hankkeilla ja toimilla on tarkoitus auttaa.



Tässä raportissa esitetään tärkeimmät kokemukset, jotka on saatu EU:n perusoikeusviraston paikallista toimintaa romanien osallistamiseksi koskevasta hankkeesta. Hankkeessa tutkittiin sitä, miten romanit saadaan parhaiten mukaan integrointitoimiin paikallistasolla. Paikallisviranomaisten ja asukkaiden, erityisesti romanien, yhteensaattamisen avulla hankkeessa tutkittiin, mitkä näkökohdat toimivat ja mitkä eivät ja miksi näin on. Tutkimuksen kattamilla 11 jäsenvaltion 21 paikkakunnalla oli erilaisia paikallisia taustoja, tarpeita ja haasteita. Mutta kaikilta paikkakunnilta saadut kokemukset korostivat, että resursseja on käytettävä paremmin, jotta romanien elämää voidaan todella parantaa koko EU:ssa.

Raportissa esitetään tärkeimmät tutkimuksesta saadut opetukset ja annetaan täten mahdollisuus parantaa paikallistason integrointitoimien suunnittelua, toteuttamista ja seurantaa, mistä on hyötyä kaikille henkilöille (romaneille ja muille), jotka elävät edelleen erillään muusta yhteiskunnasta.

Lisätietoja

FRA:n raportti Working with Roma: participation and empowerment of local communities on saatavana kokonaisuudessaan osoitteessa <http://fra.europa.eu/en/publication/2018/empowering-roma>

Lisätietoja hankkeesta, mukaan luettuina paikalliset tapaustutkimukset englanniksi ja muilla kansallisilla kielillä sekä videot kultakin osallistuneelta paikkakunnalta, on saatavana hankkeen verkkosivustolta (osoitteessa <http://fra.europa.eu/en/project/2015/local-engagement-roma-inclusion-leri-multi-annual-roma-programme>).

Muita asiaan liittyviä FRA:n julkaisuja ovat

- FRA (2018), Transition from education to employment of young Roma in nine EU Member States, Luxemburg, julkaisutoimisto (saatavilla englanniksi)
- FRA (2018), Anti-Gypsyism as a barrier to Roma inclusion, Luxemburg, julkaisutoimisto (saatavilla englanniksi)
- FRA (2016), Toinen Euroopan unionin vähemmistöjä ja syrjintää koskeva tutkimus (EU-MIDIS II) Romanit – Poimintoja tuloksista, Luxemburg, julkaisutoimisto (saatavilla 22 kielellä)

Yleiskatsaus romanien oikeuksia koskevista FRA:n toimista: <http://fra.europa.eu/en/theme/roma>.



FRA – EUROOPAN UNIONIN PERUSOIKEUSVIRASTO

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wien – Itävalta
P. +43 158030-0 – F. +43 158030-699
fra.europa.eu – info@fra.europa.eu
[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)
[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)
twitter.com/EURightsAgency

Kuvat (kansi ja sisäsivut vasemmalta oikealle)
© FRA-LERI_Stara_Zagora; FRA-LERI_Hrabusice; FRA-LERI_Sokolov.

Sellaisten valokuvien tai muun materiaalin käyttöön, joihin FRA:lla ei ole tekijänoikeutta, on pyydyttävä lupa suoraan tekijänoikeuden haltijoilta.

Print: ISBN 978-92-9474-479-1, doi:10.2811/807919
PDF: ISBN 978-92-9474-478-4, doi:10.2811/812540