

Aastaruanne rassismi ja ksenofoobia olukorra kohta Euroopa Liidu liikmesriikides

EUMC 2006

KOKKUVÕTE

Eessõna 2006. aasta aruandele

Käesolev 2006. aasta aruanne on esimene, mis annab 2004. aastal toimunud Euroopa Liidu laienemise järel ülevaate terve kalendriaasta kohta. Võttes arvesse, et mitmes uues Kesk- ja Ida-Euroopa liikmesriigis elab märkimisväärne romide kogukond, on romide diskrimineerimise temaatika leidnud kindla koha Rassismi ja Ksenofoobia Euroopa Järelevalvekeskuse (EUMC) aruannetes, sealhulgas käesolevas aastaaruandes. Lisaks näitab käesolev aruanne seda, et romide kogukonna olukord tekitab jätkuvalt muret ning on seetõttu asetatud olulisele kohale Euroopa Liidu poliitilises tegevuskavas.

Mitu 2005. aasta sündmust juhtisid Euroopa Liidus tähelepanu tõrjutuse, diskrimineerimise ja integratsiooniga seotud teemadele. Juulis tapsid Briti moslemitest enesetapurterroristid Londoni ühissõidukeid rünnates enam kui 50 inimest ja vigastasid sadu. Esialgu põhjustas see sündmus usuvihast ajendatud kuritegude kasvu Ühendkuningriigis. Samas märgiti EUMC aruandes rünnaku järelmõjude kohta, et poliitikute ja ühiskonnaliidrite kindel hoiak nii rünnakute hukkamõistmisel kui ka moslemite õiguste tagamisel aitas kaasa selliste kuritegude vähenemisele järgnenud kuudel. 2005. aasta läheb ajalukku ka Prantsusmaa äärelinnades oktoobris ja novembris puhkenud vägivaldsete rahutuste tõttu. Asjaolu, et rahutustes osalesid peamiselt Põhja-Aafrika päritolu noored mehed, tekitas avaliku arutelu selle rühma võõrandumise ning sagedase diskrimineerimise ja tõrjutuse üle tööhõivesektoris. Olukorda tervikuna mõjutasid hirm ja kahtlused, mittekuulumise tunnetamine ja selle kogemine. Kunagi varem ei ole olnud sedavõrd teravat vajadust ühistgevuste ja tasakaalustatud teabe, samuti võimaluste ja takistuste selgitamise ning sotsiaalsete normide ja reeglite väljatöötamise järele, mille abil tagada rahvus-, kultuuri- ja usuvähemuste ning põhielanikkonna rahumeelne ja inimõiguste austamisele tuginev koostamine.

2005. aasta sündmuste taustal tõuseb esile liikmesriikide poliitikajuhtide tegevuse tähtsus. Esiteks ei tohi poliitikajuhid selliseid vägivallajuhtumeid ära kasutada lühiajalise poliitilise edu saavutamise eesmärgil. Samavõrd oluline on, et nad avaldaksid oma liikmesriigis kindlat toetust meetmetele, mille abil võidelda aktiivselt diskrimineerimise vastu ning vähendada osa Euroopa noori puudutavat võõrandumise ja tõrjutuse ohtu. Eelkõige peaksid nad andma selge toetuse diskrimineerimisvastastes direktiivides ette nähtud siseriiklike meetmete võtmisele neis riikides, kus see protsess on olnud aeglane, mis annab mõista, et diskrimineerimist ei käsitleta tõsise probleemina.

Üks selle aruande vaatlusobjektidest on märgatavad erinevused liikmesriikide vahel rassismi ja diskrimineerimise vastase võitluse tähtsustamisel. Aruanne annab ülevaate sellest, kui kaugale on liikmesriigid 2005. aasta lõpuks jõudnud kahe diskrimineerimisvastase direktiivi ülevõtmisega, ja toob välja, et Euroopa Kohtu otsuse järgi ei ole neli liikmesriiki suutnud viia oma seadusi vastavusse rassilise võrdsõiguslikkuse direktiivi nõuetega, ehkki nende riikide jaoks oli direktiivi ülevõtmise tähtaeg 2003. aasta juuli. Samuti juhib aruanne tähelepanu sellele, et

liikmesriigid on võtnud väga erinevaid meetmeid rassilise võrdõiguslikkuse direktiivis ettenähtud võrdset kohtlemist edendava eriorgani moodustamiseks. Mitu riiki ei olnud 2005. aasta lõpuks sellist organit veel üldse loonud. Seevastu olid mitmed teised liikmesriigid lisaks vastava eriorgani loomisele andnud sellele ka volitused abistada diskrimineerimise ohvreid, mis ületab direktiivis sätestatud vähimnõuded.

Pidades silmas aruandes kirjeldatud rassilise diskrimineerimise ja rassistliku kuritegevuse probleeme, kutsub EUMC liikmesriike üles võtma kasutusele paremaid andmekogumismehhanisme, mis aitaksid neid väärnähtusi märgata ja nende vastu võidelda, ning muutma positiivsed meetmed rassilise ja etnilise võrdõiguslikkuse tagamise poliitika lahutamatuks osaks. Ulatuslike muudatuste elluviimine nimetatud valdkondades on järgmisel aastal seda sobilikum, et 2007. aasta juhtlauseks on valitud „Võrdsed võimalused kõigile“.

EUMC 2006. aasta aruande struktuur vastab eelmiste aastaaruannete ülesehitusele, andes ülevaate arengutest viies valdkonnas: tööhõive, eluase, haridus, rassistlik vägivald ja kuritegevus ning rassismi- ja diskrimineerimisvastased seadusandlikud ja institutsionaalsed arengud 2005. aastal. Nagu eelmises aastaaruandes, on ka sel korral igale viiele teemavaldkonnale pühendatud eraldi peatükk. Samas on sellel aastal ka üks muudatus: lisatud on uus peatükk, mis kajastab 2005. aastal toimunud arenguid mitte liikmesriikide, vaid Euroopa Liidu ja Euroopa Komisjoni tasandil.

EUMC jätkab Euroopa Liidu ja liikmesriikide toetamist nende püüdlustes tõhustada integratsiooni ja võitlust rassismi ja diskrimineerimise vastu ning tõsta esile mitmekesisuse ja võrdõiguslikkuse positiivseid väärtusi. EUMC toetab jätkuvalt Euroopa Komisjoni integratsioonialases töös ning võitluses vägivaldse radikaalsuse vastu.

Lõpetuseks soovime tänada haldusnõukogu ja EUMC töötajaid nende toetuse, pühendumuse ja viimase 12 kuu vältel tehtud olulise töö eest.

Anastasia Crickley
haldusnõukogu esinaine

Beate Winkler
EUMC direktor

Sisukord

1.	Sissejuhatus.....	7
2.	Õiguslikud ja institutsionaalsed algatused	10
3.	Rassism ja diskrimineerimine tööhõives.....	11
4.	Rassism ja diskrimineerimine eluasemesektoris.....	14
5.	Rassism ja diskrimineerimine hariduses.....	16
6.	Rassistlik vägivald ja kuritegevus.....	18
7.	Euroopa Liidu poliitilised ja seadusandlikud arengud	20
8.	Järeldused.....	22
9.	Arvamused	33

1. Sissejuhatus

EUMC 2006. aasta aruanne annab ülevaate rassismi, ksenofoobia, antisemitismi ja islamivastaste ilmingute esinemisest ning neile reageerimisest Euroopa Liidu 25 liikmesriigis 2005. aastal. Nagu eelmise aasta aruandes, võetakse nüüdki vaatluse alla viis valdkonda: seadusandlus, tööhõive, eluase, haridus ning rassistlik vägivald ja kuritegevus. Teavet ja andmeid kogusid kõigis viies valdkonnas ühtsete ankeetide kaudu EUMC 25 riiklikku teabekeskust, üks igas liikmesriigis. Sellel aastal on aruandes esmakordselt ka üks lisapeatükk, nimelt ülevaade Euroopa Komisjoni 2005. aasta algatustest võitluses rassismi, diskrimineerimise ja ksenofoobiaga.

2005. aastal toimus mitu traagilist sündmust, mille tagajärjel tekkis poleemika Euroopa Liidu riikides elavate sisserändajate ja vähemusrahvuste tõrjutuse, diskrimineerimise ja integreerimise üle. Seda eriti pärast 7. juulit, mil Londoni ühissõidukites toimunud järjestikustes pommirünnakutes hukkus 52 ja sai haavata sadu inimesi. Pommikandjad olid noored islamiusulised briti mehed. 21. juulil tehti Londoni ühissõidukites veel neli rünnakukatset, mille käigus ei saanud õnneks keegi kannatada. EUMC möödunud aasta aruandes¹ käsitleti 2004. aasta sündmusi: Madridi rongipommilahvatusi 2004. aasta märtsis ja mõni aeg hiljem Theo van Goghi mõrva Amsterdamis. Mõlema kuriteo panid toime äärmusislamistid ning mõlemad tõid mitmes riigis kaasa moslemite ja mošeede vastu suunatud vägivaldalaadne. Nii teatati ka Suurbritannia pommirünnakute järel 2005. aastal usuvihast ajendatud islamivastaste kuritegude järsust kasvust. Nagu näitab käesoleva aruande 6. peatükis esitatud analüüs, langes registreeritud konfliktide arv rünnakutele järgnenud kuu lõpuks siiski tagasi endisele tasemele.

2005. aasta novembris avaldas EUMC aruande² rünnakute mõju kohta, milles leidis, et poliitikute ja ühiskonnaliidrite selged seisukohad nii rünnakute hukkamõistmisel kui ka moslemite õiguste kaitsmisel tõid kaasa selliste rassistlike juhtumite järsu vähenemise. Ühiskonnaliidrid ja poliitikud püüdsid kiiresti selgitada, et üksikute Briti islamiterroristide tegusid ei saa laiendada islamikogukonnale tervikuna. See sõnum jõudis nii Briti kui ka välismaediasse ja aitas vältida nii Suurbritannia moslemikogukonna märgistamist kui ka

¹ Vt aastaaruannete metoodika kohta aruande 1. lisas.

² EUMC (2005) The Impact of 7 July 2005 London Bomb Attacks on Muslim Communities in the EU, Vienna: EUMC. <http://eumc.eu.int/eumc/material/pub/London/London-Bomb-attacks-EN.pdf>.

multikultuurse ühiskonna põhimõttelist küsimuse alla seadmist. On tähelepanuväärne, et kuu aega pärast Londoni pommirünnakuid nõustus uuringufirma MORI korraldatud küsitluses 62% vastanutest, et multikultuursus muudab Suurbritannia paremaks elupaigaks.³

2005. aastale vajutasid valulise pitseri ka Prantsusmaa linnade tänavarahutused, mis algasid oktoobri lõpus ja kestsid novembri keskpaigani, haarates kaasa peamiselt Põhja-Aafrika päritolu noori mehi. Rahutuste kulminatsioonis süüdati öösiti sadu autosid ja hooneid. Sündmuse põhjuste kohta hiljem koostatud arvukates analüüsides on korduv teema äärelinnade suurearvulise noore elanikkonna võõrandumine, tõrjutus ja diskrimineerimine tööhõives. Nimetatud ilmingute esinemist 2005. aastal on käsitletud aastaaruande 3. peatükis, kus esitatakse statistilisi andmeid ebavõrdsuse kohta Euroopa Liidu liikmesriikide tööhõives, kirjeldatakse viise, kuidas satub diskrimineerimine avaliku tähelepanu alla, ning tuuakse näiteid diskrimineerimise avaldumisvormidest. Samuti osundatakse nimetatud peatükis 2005. aastal tehtud uuringuid, mis näitavad, et nii Prantsusmaal kui ka teistes Euroopa Liidu riikides on tööpuudus suurim Euroopa Liidu välistest riikidest pärit inimeste seas ja seda isegi juhul, kui nad on haridustasemelt sarnased põhielanikkonnaga.

Prantsusmaal toimusid 2005. aastal mitmes Pariisi hotellis ja sisserändajate korruselamus tulekahjud, neist kaks augustis, milles hukkus üle 20 inimese, ning üks aprillis, surmates samapalju inimesi. Hukkunute seas oli palju lapsi ning enamik kannatada saanud perekondadest oli pärit Aafrikast. Need sündmused suunasid avalikkuse tähelepanu sisserändajate viletsatele elamistingimustele. Aastaaruande 4. peatükk vaatleb sisserändajate ja rahvusvähemuste eluasemete olukorda Euroopas 2005. aastal. Peatükk käsitleb ebavõrdsuse ja eraldatuse vorme, mille tõttu sisserändajate ja rahvusvähemuste kogukonnad kannatavad, ning neile osaks langeva otsese ja kaudse diskrimineerimise ilminguid.

Ülalnimetatud sündmused ei tohi siiski juhtida tähelepanu kõrvale asjaolult, et diskrimineerimine kuulub paljude eurooplaste igapäevaellu, hoolimata avalikkuse suurt tähelepanu pälvivate sündmuste esinemisest. Nii kirjeldab aastaaruande 5. peatükk diskrimineerimise juhtumeid ja struktuure hariduses, tõstes eraldi esile eraldamisega seonduvaid probleeme haridussüsteemis ning seejuures eriti romi kogukonda kuuluvate inimeste ebakindlat olukorda, arvestades nende haridustaset ja diskrimineerivaid hoiakuid nende suhtes. Lisaks sellele käsitletakse 5. peatükis uuemaid poliitilisi arenguid ja arutelusid seoses ususümbolite kasutamisega

³ MORI, 10. august 2005. Vt http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/4137990.stm.

haridussüsteemis. Peatükki ilmestavad 2005. aasta hea tava näited rassismivastasuse edendamisel ning sisserändajate ja rahvusvähemuste olukorra parendamisel haridussektoris.

Tööhõive, eluaseme ja hariduse valdkonnas esineva ebavõrdsuse kontekstis on erakordselt oluline Euroopa Liidu võrdõiguslikkuse direktiivide ülevõtmine. Aastaruande 2. peatükk vaatlleb rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi ja võrdse tööalase kohtlemise direktiivi ülevõtmise olukorda Euroopa Liidu liikmesriikides. Lisaks sellele antakse 2. peatükis teada, kui kaugele on liikmesriigid jõudnud võrdse kohtlemise edendamise eriorganite loomisel, ning tutvustatakse võrdse kohtlemise ja integratsiooni häid tavaid.

2005. aasta sündmused juhtisid tähelepanu sellele, et puuduvad andmed, mille abil saaks teatud arenguid ette näha või seletada. Andmeid napib kõigi aastaruandes käsitletud valdkondade kohta, kuid eriti tõsiselt annab see tunda rassistliku vägivalda ja kuritegevuse statistika ebaühtlases kvaliteedis, mõnel juhul selline andmestik puudub täiesti. 6. peatükis käsitletakse seepärast peale rassistliku vägivalda ja kuritegevuse suundumusi neis liikmesriikides, kus sellised andmed on kättesaadavad, ka andmete kogumise hetkeseisu Euroopa Liidu liikmesriikides tervikuna. Eritähelepanu alla on võetud kõige haavatavamad rühmad, nagu varjupaigaotsijad ja põgenikud, samuti romid, moslemid ja juudid ning nende kogukonnad. Lisaks sellele on esile tõstetud hea tava näited järelevalves ja andmete kogumisel, rassismi ja äärmusluse ennetamisel ning ohvrite abistamisel ja juhendamisel.

Võitlus rassismi vastu on jätkuvalt valdkond, mis nõuab Euroopa Liidult laialdast tegevust. Käesoleva aastaruande 7. peatükis on antud ülevaade 2005. aastal tehtust. Siin puudutatakse nii solidaarsusküsimusi, põhiõiguste kaitset kui ka Euroopa institutsioonide eritähelepanu liikmesriikides elavate romi kogukondade olukorra suhtes. Lisaks on Euroopa Liidu tegevuskavas äärmiselt tähtsale kohale tõstetud vabaduse ja julgeoleku küsimused ning selles kontekstis jätkab Euroopa Liit võitlust vägivaldse äärmusluse vastu. Samuti jätkab komisjon tööd, mis tugineb teatisele sisserändajate ühise integratsioonikava kohta ühiste üldpõhimõtete juurutamise kaudu, mille nõukogu võttis vastu 2004. aastal.

Järgmised kuus alapeatükki võtavad kokku EUMC 2006. aasta aruande kuus peamist teemapeatükki.

2. Õiguslikud ja institutsionaalsed algatused

Enamikus Euroopa Liidu liikmesriikides on kahe diskrimineerimisvastase direktiivi ülevõtmise protsess lõpule viidud või lõpusirgel, kus seaduste eelnõud on esitatud parlamendile. Siiski otsustas Euroopa Kohus 2005. aastal, et Soome, Luksemburg, Saksamaa ja Austria ei võtnud kõiki rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi nõuetele vastamiseks vajalikke seadusi, määrusi ja haldusakte vastu enne selleks määratud tähtaja lõppemist 19. juulil 2003. a. Samuti leidis Euroopa Kohus, et Luksemburg jättis õigeaegselt üle võtmata ka võrdse tööalase kohtlemise direktiivi (Euroopa Liidu kümnel uuel liikmesriigil oli hilisem ülevõtmise tähtaeg kui vanadel liikmesriikidel).

Mõnes liikmesriigis võib märgata ülevõtmisprotsessiga seonduvaid probleeme ning täheldada poliitilist poleemikat, millest peegeldub põhimõtteline vastuseis direktiivi ülevõtmisele. Tšehhi Vabariigis ja Saksamaal lükkas parlamendi ülemkoda direktiivide ülevõtmise eelnõu tagasi. Luksemburgis avaldas Conseil d'Etat direktiivide ülevõtmise eelnõu kohta kriitilise arvamuse. Lätis ja Maltal ootavad ühe või mõlema direktiivi ülevõtmiseks vajalikud põhilised õigusaktid eelnõu kujul endiselt parlamendi heakskiitu. Eestis ja Poolas ei ole üldse märgata olulist seadusandlikku tegevust direktiivide ülevõtmiseks.

Eriorganid

Probleeme esines ka rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi artiklis 13 sätestatud võrdset kohtlemist edendava eriorgani loomisega. Tšehhi Vabariik, Saksamaa, Luksemburg ja Malta ei olnud 2005. aasta lõpuks sellist eriorganit veel loonud. Poolas loodi eriorgan juba kaua aega tagasi, kuid see lõpetas 2005. aasta novembris oma tegevuse.

Siiski tuleb märkida, et enamikus liikmesriikides on võrdse kohtlemise edendamise eriorgan loodud. Mis puutub nende organite volitustesse, siis võib täheldada, et mõni liikmesriik, nagu Belgia, Iirimaa, Läti, Ungari, Austria, Slovakkia, Soome, Rootsi ja Ühendkuningriik pakuvad diskrimineerimise ohvritele abi, toetades neid kohtu poole pöördumisel, mis ületab rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi vähimnõuded.

Ungari võrdse kohtlemise amet väärib esiletõstmist oma diskrimineerimisohvrite toetamiseks saadud laiaulatuslike volituste poolest. Ta võib sekkuda haldusotsuste juriidilisse analüüsi, samuti võib ta esindada diskrimineerimise ohvreid kohtus ning algatada ühiskondlikke huvisid silmas pidades üksikisikute ja rühmade õiguste tagamiseks kohtumenetluse. Teine eriorgan, millel on suured volitused diskrimineerimise ohvrite toetamiseks, on Slovaki riiklik inimõiguste keskus. Nimetatud eriorganite volitused diskrimineerimise ohvritele õigusabi pakkumisel annavad neile ühtlasi hea võimaluse aidata oma riigis kaasa tõhusate diskrimineerimisvastaste seaduste juurutamisele.

3. Rassism ja diskrimineerimine tööhõives

Diskrimineerimisvastaste õigusaktide jõustamine, üha kasvav kohtusse jõudvate juhtumite arv ning diskrimineerimise järjest laiaulatuslikum uurimine näitab, et varasemaid üldlevinud arvamusi, nagu oleks tööhõive ebavõrdsuse peamiseks põhjuseks sisserändajate hariduse või muu puudujääk, on hakanud tasakaalustama kasvav teadlikkus diskrimineerimise olemasolust ja tagajärgedest ning vajadusest sellega võidelda.

2005. aastal teatati mitmest arengust, mis annavad alust arvata, et paljude liikmesriikide poliitikakujundajate seas on kasvamas teadlikkus diskrimineerimisest ja vajadusest selle vastu midagi ette võtta. Sealhulgas toodi ära uusi algatusi ametliku statistika kogumiseks või uuringute teostamiseks, mille abil veelgi täpsemalt määratleda probleemi ulatust ja iseloomu.

Etnilise päritolu andmestiku probleem

Üleüldine andmepuudus inimeste etnilise või rahvuspäritolu kohta kitsendab võimalusi rassismivastase poliitika hindamiseks. Mõnes liikmesriigis on selle tulemuseks ennekõike diskrimineerimise kui probleemi vähene teadvustamine. Siiski on märke sellest, et mõni liikmesriik pöörab etnilise või rahvuspäritolu dokumenteerimisele enam tähelepanu kui varasematel aastatel. Näiteks teatas Prantsusmaa, et mõnes ametlikus uuringus on juba kasutusele võetud nendele muutujatele lähedased kategooriad. Samuti märgiti, et mõni Prantsuse tööandja on hakanud oma töötajaskonna ja töökohtadele kandideerijate puhul silmas pidama päritolulist mitmekesisust.

Seoses sellega on samuti oluline märkida, et Prantsusmaal tunnistas Riiklik Infotehnoloogia ja Kodanikuvabaduste Komisjon (*Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés*, CNIL) 2005. aastal antud soovitusel, et Prantsuse andmekaitseadused ei takista ajutiselt koguda teavet inimeste etnilise päritolu kohta, kui seda tehakse vaid rangelt diskrimineerimisvastase võitluse eesmärgil ning kui rakendatakse kindlaid ettevaatusmeetmeid, mis tagavad statistika anonüümsuse.

Diskrimineerimise kontrollimine ja teadlikkus

Kui ebavõrdsuse protsesside uurimisel ei saa etnilise päritolu muutujat välja lugeda olemasolevast statistikast, võib puuduvaid andmeid saada uuringutega. Eelmise aasta aruandes toodi palju näiteid mitmes liikmesriigis kasutusel oleva meetodi kohta, mida nimetatakse diskrimineerimise kontrollimiseks ja mille abil kontrollitakse samale töökohale kandideerijate paare kasutades, kas töölevõtmine või äraütlemine on tingitud isiku etnilisest päritolust või nahavärvist. Erinevalt

eelmisest aastast teatati sellisest katsest vaid ühel korral. Samas on tähelepanuväärne, et 2006. aastal palusid nii Rootsi kui ka Prantsusmaa ametivõimud ILO-l mitmes linnas läbi viia diskrimineerimise kontrollimise programme, mille tulemused selguvad 2006. aastal. Mõlemad riigid olid eelnevatel aastatel sellistes katsetes osalemise võimalusest mitmesugustel põhjustel keeldunud. Seda arengut võib käsitleda kui järjekordset tunnistust vajadusest võtta tööhõivealane diskrimineerimine tõsiselt luubi alla ja tunnustada ametlikult sellekohase teabe kogumise tähtsust.

Ohvriuuringu kasutamine

Kui diskrimineerimise kontrollimine annab diskrimineerimise kohta objektiivse ülevaate, saab uuringuid kasutada ka subjektiivse dimensiooni avamiseks, seda eriti ohvrite tundeid ja kogemusi uurides. 2005. aastal teatati sellistest uuringutest märksa enam kui 2004. aastal. Näiteks andsid Eestis elava venekeelse elanikkonna, Taani sisserändajate, Saksamaa türklaste, Sloveenia serblaste ja bosniaalaste ning Soome somaallaste, eestlaste ja vietnamlaste seas korraldatud uuringud tunnistust diskrimineerimisest. Prantsusmaal tõdesid sisserändajad ja nende järeltulijad, et neile langeb pidevalt osaks nende päritolust, nahavärvist, nimest või keeleoskusest tingitud negatiivne kohtlemine. Tundlikkus selliste kogemuste suhtes on suurem teises, nooremas põlvkonnas, ehkki sallimatus nende suhtes ja negatiivsed kogemused ei pruugi olla nii tõsised kui esimese sisserändajate põlvkonna puhul.

Õiguslik olukord ja haavatavus

Sisserändajate ja rahvusvähemuste integratsiooni ja võrdõiguslikkusega on vahetult seotud nende õigusliku seisundi küsimus. Juurdepääs tööturule sõltub otseselt võõrtöötaja töö- või elamisloa liigist. Õiguslik seisund võib määrata, kas sisserändajatel on lubatud vahetada tööandjat või majandussektorit.

Isegi siis, kui kolmanda riigi kodanikud on liikmesriigi seaduslikud ja alalised elanikud, piiravad seadused ja määrused nende õigusi ligipääsul tööturule. Ehkki kolmandate riikide kodanikke ei saa töötamise võimalustest ilma jätta, põhjendades seda näiteks nende etnilise päritolu või usutunnistusega, saab neid teatud töökohtadest, näiteks avalikus sektoris, kõrvale jätta nende kodakondsuse järgi.

2005. aastal teatati mitmel korral võõrtöötajate rühmadest, kes töötavad õiguslikult piiratud tingimustes ning ei ole võimelised vastu hakkama rõhumisele, nii et tavapärast diskrimineerimisvastast kaitset ei saa peaaegu üldse rakendada. Mõnikord saavad valitsused otse ja etteakatsetult suurendada piiratud õigustega tööliste rühmade haavatavust, nagu näiteks Küprosel koduabiliste uute ametlike töölepingute puhul, mis keelavad neil töötajatel osaleda ametiühingutes või poliitilises tegevuses, ähvardusega tühistada vastasel juhul automaatselt nende töö- ja elamisluba.

2005. aasta sündmuste tulemusel rõhutasid ülevaadete esitajad vajadust säilitada seal, kus tööle on võetud sisserändajad, rassistlike ilmingute tekkimise vältimiseks töötingimuste vähimnõuded. 2005. aastal oli kaks sarnast näidet, kus kahes riigis, Iirimaa ja Madalmaades, toodi sisse võõrtöötajate rühmad, et asendada nendega kohalikku päritolu töötajaid, alandades viimaste palku ja halvendades töötingimusi, mis tekitasid tõsist muret selle mõjust sisserändajavastase meelsuse kasvule.

4. Rassism ja diskrimineerimine eluasemesektoris

Sisserändajate ja etniliste vähemuste eluasemetega seonduv olukord on kõigi liikmesriikide jaoks selgelt kõige suurem mureallikas. Sisserändajate ja etniliste vähemuste integreerimiseks on korraldatud mitmeid projekte ning rakendamisel on arvukalt meetmeid. Sellest hoolimata on sisserändajate, romide ja varjupaigataotlejate elamistingimused jätkuvalt problemaatilised. Paljudes riikides elavad romid ja sisserändajad eluruumides, mille olukord on keskmisest halvem ja lagunenum. Sisserändajate ja romide perekonnad seisavad eluasemeturul tõenäoliselt silmitsi suurema diskrimineerimisega kui kohalik elanikkond. Romide ja travelleride asulates puudub sageli korralik infrastruktuur ja linnakeskustes asuvates romide elukohtades on eluruumid sageli väga halvas korras ja ei paku eriti turvatunnet.

Viimastel aastatel toimunud muudatused sisserännete iseloomus ja suundumustes tõstatavad eluasemega seoses hulga uusi probleeme, millega liikmesriigid peavad tegelema. Tegelikult on sisserändajad paljudes liikmesriikides eriti haavatavad kodutuks jäämise suhtes. Kodutute inimeste hulgas suurendavad välismaalaste osakaalu ka ebaõnnestunud varjupaigataotlused ja vanemad sisserändajad.

Ebakindlus eluaseme saamisel puudutab tõsiselt ka hooajatöötajaid. Et nad viibivad riigis vaid lühikest aega ning on tööjõuturul haavatavad, otsitakse eluasemeküsimusele veel lahendusi. Majutust puudutava regulatsiooni puudumise üks tulemus on see, et hooajatöötajate peatumispiirkondades on laialt levinud halvas korras eluasemed.

Getode vältimine

Eraldi probleemirühma tekitab ruumiline eraldamine. Sisserändajad ja rahvusvähemused satuvad sageli eraldamise ohvriks, mis avaldub kõige ilmekamalt getode tekkimises. Vaid vähesed liikmesriigid on loonud programme getostumise vastu võitlemiseks. Samas on oluline teha vahet getode tekkimise ja sundasustamise vastu võitlemiseks kasutatavatel meetmetel, mis ei pruugi alati tähendada sedasama. Kui võitlus getode tekkimise vastu hõlmab suurt hulka meetmeid kõigis valdkondades – tööhõives, hariduses, majutuses, turvalisuses jne –, siis sundasustamine muudab vaid ruumilise jaotumise mustreid, jättes lahendamata integratsiooniprobleemid.

Diskrimineerimise kontrollimine ja andmed

Eluasemesektoris esineva diskrimineerimise kohta on äärmiselt vähe andmeid. Siiski on diskrimineerimise kontrollimise uuringutest selgunud, et kinnisvarafirmad ja üürileandjad kohtlevad sisserändajaid erinevalt. Ehkki mitmes liikmesriigis on

tekkinud küsimus sellise kontrollimise eetilisusest, on suundumus selle meetodi kasutamiseks diskrimineerimise taseme hindamisel muutunud valdavaks. Pärast 2005. aasta oktoobris ja novembris toimunud tänavarahutusi hakati Prantsusmaal kaaluma kontrollimise kasutuselevõtmise võimalusi, et saada ülevaadet sissekäändajate probleemidest. Tõenäoliselt ei piisa kaebustest eluasemesektoris esineva diskrimineerimise kohta liikmesriikides valitseva tegeliku olukorra kirjeldamiseks. Ehkki eluasemega seotud diskrimineerimist väljendavad ka teised näitajad, nagu ruumiline eraldamine ning elamis- ja üüritingimused, ei tuginud need vahetutele tõenditele. Teiste meetodite puudumisel jääb kontrollimine peamiseks tõhusaks vahendiks andmete kogumisel otsese diskrimineerimise kohta.

Teadlikkus ja hea tava

Eluasemesektoris esineva tõrjutuse vastu on liikmesriigid loonud mitmeid uuenduslikke algatusi. Vaatamata sellele, et riigid järgivad head tava erineval määral, võib märgata üldist teadlikkuse tõusu eluasemeküsimuse olulisest rollist sissekäändajate ja rahvusvähemuste integreerumisprotsessis. On aru saadud, et ruumiline eraldamine, rassistlik diskrimineerimine eluasemeturul ja ebakindlus eluasemete saamisel on seotud erinevate sotsiaalolusid halvendavate tõrjutuse vormidega. Paljudes uutes liikmesriikides on võetud meetmeid romide eluasemete olukorra parandamiseks, mis näib kooskõlastatud riikliku püüdlusena.

5. Rassism ja diskrimineerimine hariduses

Osaline või isegi täielik eraldamine hariduses on paljudes Euroopa Liidu riikides ikka veel tavaline nähtus. Üleeuroopalise PISA haridusuuringu ja teiste uuringute analüüsis ja ülevaates jõuti 2005. aastal kindlale järeldusele, et selgelt vahet tegevad ja eraldavad koolisüsteemid toodavad ja taastoodavad ebavõrdsust.

Mõni liikmesriik on teatanud lõhe vähenemisest põhielanikkonna ja mõne sisseerandajate või rahvusvähemuse rühma haridustaseme vahel. Üldjoontes on eri etniliste või rahvusrühmade haridustasemete erinevus jäänud siiski märkimisväärseks, kusjuures mõni rühm, nagu näiteks romid, on eriti haavatav ja võib veelgi allapoole langeda.

Romi õpilaste olukord

Üks peamine põhjus, miks romi õpilaste õpitulemused jäävad alla keskmise, on see, et paljudes liikmesriikides ohustavad eraldamine ja mitmesugused otsese ja kaudse diskrimineerimise vormid enim just seda rühma. Eraldamise, diskrimineerimise ja haridusliku mahajäämuse vähendamiseks on astutud samme nii sel kui ka eelmisel aastal. Romi õpilaste olukord on siiski endiselt ebakindel ja vajab jätkuvalt tähelepanu.

Andmelüngad

Enamikus Euroopa Liidu liikmesriikides ei ole hariduse valdkonnas esinevaid rassistlikke ja diskrimineerivaid juhtumeid süstemaatiliselt üles märgitud. Lisaks sellele on andmestik eri etniliste või rahvusrühmade hariduses edasijõudmise kohta enamikus liikmesriikides kas osaline või puudub üldse. Paljudes liikmesriikides puudub seepärast otsese või kaudse diskrimineerimise ilmingute kohta usaldusväärne teave, millest oleks abi näiteks hea tava meetmete tõhususe hindamisel ja veelgi paremal rakendamisel.

Ususümbolid

Küsimus, kas lubada või keelustada ususümbolite kasutamine haridussektoris, tõi 2005. aastal kaasa uued vaidlused ja õigusaktid. Liikmesriikide põhimõtted ulatuvad selles osas igasuguste ususümbolite riigikoolides kasutamise üleriigilisest keelustamisest õpilaste ja õpetajate täieliku vabaduseni ususümbolite kandmisel. Nende kahe äärmuse vahepeal on lähenemine, mis jätab otsuse liikmesriigile või igale koolile eraldi või keelustab vaid teatud ususümbolid, pidades teiste sümbolite kasutamise reguleerimist ebavajalikuks.

Hea tava hariduses

Hiljutistes uuringutes sisserändajatele ja rahvusvähemustele institutsionaalsete takistuste kohta hariduses leiti, et valikulised toetusmeetmed üksinda mõjutavad tihtipeale vaid vähesel määral sisserändajate ja rahvusvähemuste positsiooni parandamist. Pigem on tõkete vähendamisel ja õpitulemuste parendamisel kasu integreeritumat ja vähem eraldavat haridussüsteemi taotlevatest laiaulatuslikest muudatustest ning nendega kaasnevatest valikulistest toetusmeetmetest.

Valikuliste diskrimineerimisvastaste meetmete kohta tuleb mainida, et sisserändajate ja vähemusrühmade olukorra parandamiseks hariduses ning võitluseks rassismi ning diskrimineerimise vastu on kasutusele on võetud arvukalt vahendeid. Nende vahendite hulgas on teadlikkuse tõstmine erinevusest ja diskrimineerimisest hariduses, individuaalse abi pakkumine õppimisraskuste ja/või vähese keeleoskusega õpilastele või eraldi programmide käivitamine lapsevanemate ja õpetajate abistamiseks.

Mõnes riigis on kasutusele võetud finantsprogrammid, mis põhinevad kas õpilastele mõeldud toetustel ja stipendiumitel või ettevõtetele antavatel stiimulitel investeerida sisserändaja või rahvusvähemuse taustaga laste praktikandina värbamisse. Samuti rahastatakse projekte, mille eesmärk on parandada sisserändajate ja rahvusvähemuste olukorda hariduses. Mõni liikmesriik kavatseb kehtestada meetmeid eraldamise vastu hariduses, kaotades erikoole ja tühistades eriklasse. Teised riigid rajavad struktuure süsteemseks andmekogumiseks rassistlike juhtumite ja diskrimineerimisviiside kohta.

6. Rassistlik vägivald ja kuritegevus

Teave 2004.–2005. aasta kohta näitab, et rassistlik vägivald ja kuritegevus on jätkuvalt probleemiks kõigis 25 Euroopa Liidu liikmesriigis ning esineb eri vormides, mille avaldumise kohta ametlikke andmeid enamasti napib.

Asjaolu, et paljudes liikmesriikides ei ole seniajani kasutusele võetud sobivat ametlike kriminaalasjades õigusemõistmise andmete kogumise süsteemi, mille abil talletada ja teha avalikuks rassistliku vägivalla ja kuritegevuse teavet, annab tunnistust selle probleemi vähesest tähtsustamisest Euroopa Liidu liikmesriikide hulgas. 2004.–2005. aasta aruandlusperioodil puudus ametlik teave rassistliku vägivalla ja kuritegevuse kohta viies liikmesriigis: Kreekas, Hispaanias, Itaalias, Küprosel ja Maltal. Samal ajavahemikul liigitati üheksa liikmesriiki ametlike andmete piiratud kogumise mehhanismiga riikide kategooriasse, kus andmekogumisel keskenduti pigem kas piiratud arvule juurdlustele ja juhtumitele või teabe kogumisele diskrimineerimise kohta üldiselt, mitte aga rassistliku vägivalla ja kuritegevuse kohta spetsiifiliselt. Sellised riigid olid Belgia, Eesti, Läti, Leedu, Luksemburg, Ungari, Madalmaad, Portugal ja Sloveenia.

Üheksal liikmesriigil seevastu oli olemas tõhus mehhanism kaebuste ja kuritegude registreerimiseks ja/või süsteem, mis keskendus üksikasjalikumalt paremäärmusluse või vihkamiskuritegude probleemile. Need riigid olid Tšehhi Vabariik, Taani, Saksamaa, Prantsusmaa, Iirimaa, Austria, Poola, Slovakkia ja Rootsi. Lõpetuseks, vaid kahes liikmesriigis – Soomes ja Ühendkuningriigis (Inglismaa ja Wales) – olid kasutusel kõikehõlmavad süsteemid, mis võimaldavad laiaulatuslike andmete kogumist ja annavad samas ka üksikasjalikumaid andmeid ohvri kohta.

Suundumused

Kui vaadelda ühtteist liikmesriiki, kelle kohta on olemas ametlikud kriminaalõiguse andmed 2000.–2005. aastal, ja arvutada välja teatatud või registreeritud kuritegude protsendi aastase muutuse keskmine, saab märkida järgmist (tuginedes iga liikmesriigi puhul tervele olemasolevale andmestikule, mis mõnel juhul katab vaid 2000.–2004. või 2001.–2005. aastat): kaheksas riigis kasvas vaadeldaval perioodil teatatud või registreeritud rassismikuritegude arv. Need riigid on Taani, Saksamaa, Prantsusmaa, Iirimaa, Poola, Slovakkia, Soome ja Ühendkuningriik (Inglismaa ja Wales). Kolmes riigis üheteistkümnest teatatud või registreeritud rassismikuritegude arv vaadeldaval perioodil langes. Need riigid olid Tšehhi Vabariik, Austria ja Rootsi. Siiski tuleb nende suundumuste tõlgendamisel olla ettevaatlik, sest lisaks rassistliku vägivalla ja kuritegevuse tegeliku ulatuse peegeldamisele kajastavad nad ka iga liikmesriigi registreerimistava muudatusi. Et andmekogumistava on igas liikmesriigis isesugune, saab suundumusi võrrelda ainult sama liikmesriigi sees, kuid mitte eri liikmesriikide vahel.

Kokkuvõtteks võib nentida, et vaid väheste eranditega kaldub teatatud ja registreeritud rassistliku vägivalla ja kuritegevuse juhtumite arv olema suurem liikmesriikides, kus on kasutusel piisavad ametlikud kriminaalasjades õigusemõistmise andmete kogumise mehhanismid, samas kui ebapiisavate andmekogumissüsteemidega liikmesriikides on vastavad andmed kas piiratud või puuduvad üldse.

Teave valitsusvälistelt organisatsioonidelt

Ametlike andmete puudumisel täidetakse tabelüngad kõige haavatavamate rühmade kohta valitsusväliste organisatsioonide (vabaühingute) kogutud mitteametlike andmetega. 2004.–2005. aastal andsid vabaühingud teada, et kõige sagedamini kannatavad rassistliku vägivalla ja kuritegevuse tõttu ja – mis kõige ebameeldivam – langevad ametnike, sh politseinike halva kohtlemise ohvriks varjupaigaotsijad, põgenikud ja sisserändajad. Mitmeid ametnikega seotud halva kohtlemise juhtumeid tuvastasid eeskätt lõunapoolsete liikmesriikide vabaühingud.

Ida- ja lõunapoolsete liikmesriikide aruannetest selgus samuti, et nii ühiskonna kui ka ametnike rassistliku vägivalla ja kuritegevuse ohvriks langevad eriti sageli romid. Lisaks sellele kannatavad antisemitistlike ilmingute tõttu jätkuvalt ka juudid ning see on nii ametlike kui ka mitteametlike allikate vahendusel üsna hästi dokumenteeritud. Üha sagedamini satuvad rassistliku vägivalla ja kuritegevuse ohvritena valitsusväliste organisatsioonide tähelepanu alla ka islamiusulised, kuigi selliste juhtumite kohta napib endiselt andmeid.

Hea tava

Lisaks rassistliku vägivalla ja kuritegevuse kohta koostatud ametlikele ja mitteametlikele aruannetele tehti 2004.–2005. aastal ka mitmeid hea tava algatusi, mis püüavad nimetatud probleemile erinevatel viisidel lahendusi leida. On julgustav, et olukorras, kus paljud ametlikud andmekogumissüsteemid jäävad ebapiisavaks, keskendusid mitmed algatused praktiliste lahenduste leidmisele, kuidas tõhustada politsei andmete kogumist rassistliku vägivalla ja kuritegevuse kohta. Teised algatused ulatuvad õiguserikkujate või potentsiaalsete kurjategijate praktiliste sekkumise näidetest kuni ohvritele keskenduvate algatusteni.

7. Euroopa Liidu poliitilised ja seadusandlikud arengud

Nagu näitab aastaaruande viimane teemapeatükk, on võitlus rassismiga jätkuvalt valdkond, mis nõuab Euroopa Liidult laiaulatuslikke tegevusi. Tegevused hõlmavad nii seadusandlike kui ka poliitiliste meetmete võtmist ja mitmesuguseid tugitegevusi teabehulga suurendamiseks ja ühiskonnaliidrite volituste laiendamiseks. Euroopa Liidu tegevused võitluses rassismi vastu ning liidusisesel rassilise võrdõiguslikkuse soodustamisel keskenduvad jätkuvalt õiglase kohtlemise ning võrdsuse, õiguse, vabaduse ja turvalisusega seotud valdkondadele.

Võrdõiguslikkus, õiglase kohtlemine ja sotsiaalne kaasamine

2005. aastal võttis komisjon vastu dokumendi „Mittediskrimineerimine ja võrdsed võimalused kõigile – raamstrateegia”. Teatise juurde kuulus Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsuse ettepanek Euroopa aasta „Võrdsed võimalused kõigile” (2007) kohta. Euroopa aasta 2007 on raamstrateegias kesksel kohal ning selle eesmärk on tagada tõhus diskrimineerimisvastane võitlus, mitmekesisuse austamine ning võrdsed võimalused edendamiseks. Strateegia püüab välja selgitada, mida saab Euroopa Liit veel teha diskrimineerimise vastu võitlemiseks ja võrdsuse edendamiseks peale selle, et kaitseb inimeste õigust võrdsele kohtlemisele.

Romid

Peatükk näitab, et romide kogukonna olukord on Euroopa Liidu poliitika-tegevuskavas jätkuvalt väga tähtsal kohal. Euroopa Parlament palus liikmesriikidel ja kandidaatriikidel tugevdada oma õigusakte ja haldusmeetmeid mustlastevastasuse ehk romifoobia vastu võitlemiseks ning romide otsese ja kaudse diskrimineerimise takistamiseks kõigis eluvaldkondades. Eraldi kutsus parlament üles astuma samme romide diskrimineerimise vastu tööhõives ja eluasemesektoris, tagama neile võrdse ligipääsu tervishoiuteenustele ning kaotama rassilise diskrimineerimise haridussüsteemis. Samuti kutsus ta komisjoni üles valmistama ette dokumendi ja tegevuskava selle kohta, kuidas saaks Euroopa Liit tõhustada jõupingutusi romide parema majandusliku, sotsiaalse ja poliitilise integratsiooni süvendamiseks. Komisjon julgustas omakorda riikide ametiasutusi võtma tööhõive ja sotsiaalse kaasamise tegevuskavade koostamisel arvesse romi kogukondade vajadusi.

Põhiõigused

2005. aasta aprillis võttis komisjon vastu mehhanismi, mille abil süstemaatiliselt kontrollida kõigi seadusandlike ettepanekute vastavust Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga. Lisaks sellele esitas komisjon nõukogule ettepanekud toetada uues, 2007.–2013. aastaks ette nähtud finantsraamistikus ka vabaduse, turvalisuse ja õiguse valdkondi. Euroopa kodakondsuse kontseptsiooni täielikuks rakendamiseks teeb komisjon ettepaneku luua põhiõiguste ja õigusasjade raamprogramm. See programm võimaldab välja töötada üleeuroopalisi tegevusi (näiteks õigusala koostööd nii tsiviil- kui kriminaalasjades), võimaldab eraisikutel ja ettevõtetel tegutseda oma tsiviil- ja majandushuvides teistes liikmesriikides ning püüab tagada, et kurjategijad ei jää kunagi karistamata.

Vabadus ja turvalisus

2005.–2009. aastani toimuv Haagi programm puudutab kõiki vabaduse, turvalisuse ja õiguse valdkonna küsimusi, hõlmates muu hulgas põhiõiguste kaitset ja kodakondsust, integratsiooni, terrorismivastast võitlust, õigusala- ja politseiametite koostööd ning tsiviilõigust. Programm oli seepärast seatud ühenduse 2005. aasta tegevuskavas keskele kohale. 2005. aasta mais esitles komisjon programmi rakendamise tegevus- ja ajakava. Euroopa Parlament vastas oma kindlat seisukohta uuesti sõnastades, et vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala loomine nõuab nii Euroopa kui ka liikmesriikide institutsioonide tõsisemat pühendumist põhiõiguste tõhusa kaitse tagamisele. Otsuses rõhutati, et Euroopa integratsioonipoliitika peab tagama tööturgude nõuetekohase integratsiooni, õiguse haridusele ja koolitusele, juurdepääsu sotsiaal- ja tervishoiuteenustele ning osalemisele sotsiaal-, kultuuri- ja poliitikaelus. Integratsiooni ja diskrimineerimisvastaste tegevuste vahelist seost kinnitas hiljutine seadusliku ja ebaseadusliku sisserände ning sisserändajate integratsiooni resolutsioon, kus leiti, et tegevused võitluseks diskrimineerimise, rassismi ja ksenofoobia vastu on integratsioonipoliitika oluline osa.

8. Järeldused

EUMC käesoleva aastaaruande jaoks koguti materjali 25 liikmesriigist. Neil kõigil on erinev sisserände ja etnilise mitmekesisusega minevik ning erinevad on ka nende vastused nimetatud küsimustele. Samuti erinevad suuresti nende rassismi- ja diskrimineerimisvastaste tegevuste ja teadlikkuse tavad. Kogutud teabe sisulistest erinevustest hoolimata kerkib 2005. aastal esile mõni probleem, mida esineb paljudel ja mõnel juhul koguni enamikul liikmesriikidel.

Töölase diskrimineerimise teadvustamine

Enamik uuringutest ja avalikest poliitilistest aruteludest, mis käsitlesid tööjõuturgude etnilist jaotumust ning sisserändajate ja rahvusvähemuste tõrjutud ja madalat positsiooni, keskendusid küsimusele, kas olukorda saab põhjendada sisserändajate puuduliku hariduse ja muude puudustega (pakkumise tegurid) või tööandjate ja ühiskondlike institutsioonide poolse kõrvalejätmise tavaga (nõudluse tegurid). Arvamus sisserändajate ja rahvusvähemuste puudustest on olnud üldsuse teadvuses tavapäraselt valdav; sageli saab seniseid üldlevinud ettekujutusi sellistest pakkumise puudustest tasakaalustada teadlikkuse tõstmisega tõrjutuse ja diskrimineerimise toimimise kohta vaid teadusuuringute või diskrimineerimise eriuuringute läbiviimise ja avaldamisega, diskrimineerimisvastaste õigusaktide vastuvõtmisega ja juhtumite jõudmisega kohtusse. 2005. aastal teatati mitmest arengust, mis annavad alust arvata, et paljude liikmesriikide poliitikakujundajate teadlikkus diskrimineerimisest ja vajadusest selle vastu võidelda on kasvamas. Näiteks võib luua uusi algatusi ametliku statistika kogumiseks või uuringute korraldamiseks, et määratleda veelgi täpsemalt probleemi ulatust ja iseloomu.

Rassilise ja etnilise diskrimineerimisega seonduva teadlikkuse märgatava tõusu üks põhjus võib olla rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi juurutamine, mille liikmesriigid pidid olema üle võtnud 2003. aasta juuliks. Nagu märgitakse seadusandlust käsitlevas 2. peatükis, oli rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi ülevõtmine 2005. aastaks mõnes liikmesriigis lõpule viidud (2005. aasta lõpul tegeles komisjon ülevõtmiste seadusjärgsuse analüüsimisega) ja teistes liikmesriikides endiselt faasis, kus seaduseelnõu on esitatud parlamendile heakskiitmiseks. Enamik liikmesriike on moodustanud võrdse kohtlemise edendamise eriorganid ja mõni riik on andnud neile organitele volituse algatada diskrimineerimisohvri nimel või toetuseks kohtumenetlust, mis ületab rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi vähimnõuded. Nende volituste rakendamine toetab kindlasti direktiivide jõustamist ja toimet ning aitab ühtlasi tõsta avalikkuse teadlikkust kõnealuste probleemide osas.

Teine ühiskondliku teadlikkuse stiimul on ühenduse tegevuskava diskrimineerimise vastu võitlemiseks, mis kehtestati kahe võrdõiguslikkuse direktiivi vastuvõtmise järel. Selle tegevuskava eesmärk on toetada tegevusi, mis võitlevad rassilise või etnilise päritolu, usutunnistuse või veendumuste, puute,

vanuse või seksuaalse sättumuse alusel diskrimineerimise vastu. Selle tegevuskava üks osa on üleeuroopaline teabekampaania „Mitmekesisuse eest – diskrimineerimise vastu”, mis tutvustab mitmekesisuse eeliseid ja annab teavet diskrimineerimise kohta.⁴

Rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi ebaühtlane ülevõtmine

Diskrimineerimist puudutava teadlikkuse kasvule vaatamata esineb mõnes valdkonnas endiselt probleeme. 2005. aastal esitatud võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise aruandes märgib komisjon, et mitmed liikmesriigid ei pidanud kinni rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi ülevõtmise tähtaegadest. 2005. aastal leidis Euroopa Kohus, et neli riiki ei suutnud nimetatud kohustust õigeaegselt täita. Sellega seoses tekib küsimus, kas tähtaegade eiramised näitavad mõne riigi puhul diskrimineerimisvastaste küsimuste vähesest tähtsustamisest riiklikul tasandil. Ehkki nii liikmesriikide kui ka Euroopa Liidu tasandil jätkusid arutelud meetmete võtmise olulisusest sisserändajate integreerimise toetamiseks Euroopa Liidu liikmesriikides, jääb mulje, nagu peetaks diskrimineerimisvastaste meetmete olulisust integratsiooniprotsessis ikka veel ebaoluliseks. Ometi jäävad diskrimineerimise negatiivsete mõjude vastu võitlemiseta ebatõhusaks kõik teised integratsioonimeetmed. Nagu võib näha tööhõivet käsitlevas 3. peatükis, jõuti mitmes 2005. aastal eri liikmesriikides tehtud uurimuses sarnastele järeldustele – et haridusest üksi jääb olemaoleva lõhe kaotamiseks väheseks ning et tööjõuturul on ebavõrdsed ka need sisserändajad ja rahvusvähemuste esindajad, kelle haridustase ja pädevus ei erine põhielanikkonna omast. Sellised järeldused ei vaidlusta tööhõive ja hariduse vahelist seotust, vaid juhivad pigem tähelepanu vajadusele võtta lisameetmeid võimude poolt, et hõlbustada sisserändajate juurdepääsu tööturule. Eraldi tõstavad nad esile vajadust võtta meetmeid rassistlike ja ksenofoobsete hoiakute ja diskrimineerivate tavade vastu võitlemiseks. Selle probleemi lahendamine on eriti oluline arvestades seda, et Euroopa Liidu sisserändajate suure osatähtsusega liikmesriikide integratsioonidebattides valitseb käsitlus, et integratsioon saavutatakse tööturu kaudu ning ligipääsu tööturule tagab haridus.

⁴ <http://www.stop-discrimination.info/>

Ebapiisavad andmed

Kahjuks sõltub diskrimineerimise tõhus tuvastamine ja selle vastu võitlemine lisaks muudele aspektidele ka andmete piisavusest. Nagu eelmised aastaaruanded, näitab ka käesolev aruanne seda, et paljudes liikmesriikides ei ole seniajani kasutusele võetud vajalikke süsteeme tööhõives, eluasemesektoris ja hariduses esinevate rassistlike ja diskrimineerivate ilmingute registreerimiseks. Mõnes liikmesriigis on diskrimineerimise probleemi suhteliselt madal teadvustamine seotud sellega, et diskrimineerimist näitavad ebavõrdsusilminguid ei ole võimalik näitlikult esitada.

Nii juhtisid Pariisi tänavarahutused tähelepanu asjaolule, et ebavõrdsuse kohta eluasemesektoris ning diskrimineerimise kohta tööhõives ei ole kuigi palju ametlikku teavet, sest kasutusel ei ole elanikerühmade kategoriseerimise süsteemi. Inimeste etnilise või rahvuspäritolu andmete puudumine vähendab võimalust ebavõrdsust tuvastada, juhtida tähelepanu otsese ja kaudse diskrimineerimise tõenäolistele arengusuundadele ning edukalt hinnata diskrimineerimisvastast poliitikat. Diskrimineerimine ei puuduta mitte ainult tööhõivet ja elupaiku. Haridust käsitlevast 5. peatükist selgub, et enamikus Euroopa Liidu liikmesriikides puuduvad andmed haridussektoris esinevate rassistlike ja diskrimineerivate ilmingute kohta. Lisaks sellele on enamikus liikmesriikides eri etniliste või rahvusrühmade haridustaseme kohta olemas vaid osalised andmed või puuduvad need üldse. Tööhõive ja eluaseme seisukohalt oleks selline statistika väärtuslik otsese ja kaudse diskrimineerimise esinemise usaldusväärse ülevaate saamiseks ning see võiks ühtlasi aidata kaasa hea tava meetmete tõhustamisele.

Sageli usuvad liikmesriigid siiralt, et neil on häid põhjusi selliseid andmeid mitte koguda. Mõni neist väidab, et tegu ei ole passiivsuse ja tegemata jätmisega, vaid aktiivse poliitikaga sellise statistika vältimiseks. Näiteks on mõni riik viidanud etniliste andmete kogumise takistusena Euroopa Liidu Nõukogu 1995. aasta andmekaitse direktiivile, mis keelab kasutada isikuandmeid, mille järgi on isikud tuvastatavad või mille järgi neid saab ära tunda.⁵ Samas ei laiene direktiiv andmetele, mis on muudetud anonüümseks. Just viimase määratluse alla sobib etnilise päritolu andmete kogumine statistilisel eesmärgil. Sellega seoses on oluline märkida, et Prantsusmaal tunnistas Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL) 2005. aastal antud soovitusel, et Prantsuse andmekaitseadused ei takista ajutiselt koguda inimeste etnilise päritolu teavet, kui seda tehakse rangelt

⁵ Euroopa Liidu andmekaitse direktiiv, 95/46/EÜ, põhjendus 26, vt http://europa.eu.int/comm/internal_market/privacy/law-en.htm (11.05.2006).

vaid diskrimineerimisvastase võitluse eesmärgil ning kui selle käigus rakendatakse teatud turvameetmeid, mis tagavad statistika anonüümsuse.

2005. aastal esines märke, et mõned liikmesriigid, sealhulgas Prantsusmaa, pööravad etnilise või rahvuspäritolu dokumenteerimisele enam tähelepanu kui varasematel aastatel. Näiteks teatas Prantsusmaa, et mõnes ametlikus uuringus on kasutusele võetud nendele muutujatele lähedased kategooriad ning mõned tööandjad on hakanud oma töötajaskonna ja töökohale kandideerijate puhul silmas pidama päritolulist mitmekesisust. 2005. aastal Prantsusmaal tehtud uuring näitas, et tööturul esinevat diskrimineerimist silmas pidades oli 80% Sahara-taguse Aafrika ja Magribi päritoluga ülikoolilõpetajaid nõus oma päritolu üles märkima.⁶

Vajadus rassistliku vägivalda vastaste tegevuste järele

Üks rassistlikku vägivalda ja kuritegevust käsitleva 6. peatüki peamisi järeldusi oli, et enamikus liikmesriikides on kasutusel ebapiisavad ja ebatõhusad andmekogumise mehhanismid, mille abil saab parimal juhul pakkuda ainult osalist pilti rassistliku vägivalda ja kuritegevuse ulatusest ja iseloomust. Mõningal määral suudavad ametlike andmetega täitmata jäänud lünki täita mitteametlikud andmeallikad, näiteks valitsusvälised organisatsioonid, kuid neilt ei saa nõuda teavet, mille andmine peaks kuuluma riigi tööülesannete hulka. Veelgi täpsemalt öeldes on see liikmesriigi kohustus seada Euroopa Komisjoni juhtimisel andmete kogumine rassistliku kuritegevuse kohta prioriteediks, et tõhustada sellele probleemile reageerimist nii õiguslikul kui ka sotsiaalsel tasandil. Täiustatud ametlike andmete kogumise mehhanismid saavad pakkuda kriminaalõigusasutustele ja poliitikakujundajale põhjalikku teavet, võimaldades neil selle alusel suunata oma vahendeid täpsemalt rassistliku vägivalda ja kuritegevuse probleemide lahendamiseks. Tõhustatud andmekogumine on oluline ka selge sõnumi edastajana, et rassismi suhtutaks tõsiselt kui sotsiaalsesse ja kriminaalsesse väärnähtusesse.

Euroopa Liidu eri piirkondades kasutusel olevate andmekogumissüsteemide taustal teeb komisjoni 2001. aasta ettepanek nõukogu raamotsuseks rassismi ja ksenofoobiaga võitlemise kohta⁷ ettepaneku luua Euroopa raamistik rassismi- ja ksenofoobiakuritegude karistamiseks. Selle raamotsuse keskne idee on tugevdada

⁶ Uuring *Enquête sur la France de la diversité*, läbiviija Sopi, <http://www.sopi.fr/> (11.05.2006).

⁷ KOM (2001) 664 lõplik – Ettepanek nõukogu raamotsuseks rassismi- ja ksenofoobiavastase võitluse kohta.

kriminaalõiguslikke meetmeid, mille eesmärk on liikmesriikide seaduste lähendamine rassismi- ja ksenofoobiakuritegude suhtes. Kui raamotsus vastu võetakse, on tehtud samm õiges suunas – rassistliku vägivalda ja kuritegevuse andmete kogumise ühtsete vähimnõuete poole. Aruande koostamise ajal on selle eesmärgi saavutamine ebaselge, sest mitmed liikmesriigid on esitanud vastuväiteid ja avaldanud muret ettepaneku sisu ja sõnastuse üle.⁸ Sellest hoolimata püsib teema endiselt Euroopa Liidu tegevuskavas ja seda arutleti 2006. aastal Austria eesistumisajal toimunud Viini konverentsil.

Nagu rassistlikku vägivalda ja kuritegevust käsitlevas 6. peatükis märgitakse, langevad teatud sisserändajate ja etniliste vähemuste rühmad jätkuvalt kergesti rassistlike ja ksenofoobsete rünnakute ohvriks, kogedes halba kohtlemist nii ühiskonna kui ka ametnike, sealhulgas politseinike poolt. Kõige haavatavamasse rühma kuuluvad varjupaigataotlejad, põgenikud ning dokumenteerimata uusasunikud, romid, juudid ja moslemid. Nende rühmade haavatavus on eriti selge, sest enamiku liikmesriikide kriminaalõigusasutustel puudub rassistliku vägivalda ja kuritegevuse probleemiga võitlemisel selge, nn ülalt-alla tegevusskeem (politseist kohtuniken). Et rassistliku vägivalda ja kuritegevuse kohta puuduvad vajalikud ametlikud andmed, võib selguda, et Euroopa Liidu liikmesriikide kriminaalõigussüsteemides koheldakse ohvreid ebavõrdselt. Kuni muudatusi ellu ei viida, jätkavad valitsusvälised organisatsioonid mitmes liikmesriigis puudujääkide korvamist, seda nii andmeid kogudes kui ka teenuseid pakkudes.

Uuringute väärtus

Detailsema ametliku statistika puudumisel suudab etnilisest ebavõrdsusest ja selle põhjustest sageli parima ülevaate anda eriuurimine. Seda põhjusel, et uurijad võivad saada loa ligipääsuks täpsemale ametlikule teabele, mis on olemas etnilise või rahvuspäritolu kohta, kui seda tavapäraselt avalikuks tehakse, või seepärast, et uurijad saavad asetada etnilise või rahvuspäritolu muutujad oma mudelitesse. Eriuurimine võib anda meile teavet rassismi ja diskrimineerimise ohvrite kogemuste kohta, tõstes esile neid aspekte, mis ei pruugi muidu kohtuasjade kaudu avalikkusesse jõuda. Ohvrite esitatud juhtumid annavad rassismi ja

⁸ Euroopa Liidu põhiõiguste sõltumatute ekspertide võrgustik (28. november 2005), *Combating Racism and Xenophobia through Criminal Legislation: The Situation of EU Member States* (rassismi- ja ksenofoobiavastane võitlus kriminaalseaduse kaudu: olukord Euroopa Liidu liikmesriikides); <http://cridho.cpd.r.ucl.ac.be/Avis%20CFR-CDF/Avis2005/CFR-CDF.Opinion5-2005.pdf> (11.05.2006).

diskrimineerimise probleemist vaid osalise pildi, sest tõenäosust, et ohvrid juhtumist teatavad, mõjutavad paljud sotsiaalseid ja institutsionaalsed jõud. Üks meetod, millega saada rohkem teavet, on seepärast uuringute läbiviimine kõige haavatavamates ühiskonnarühmades. Tööhõivet käsitlevas 3. peatükis märgitakse, et selliseid ohvrite kogemuste uuringuid viidi 2005. aastal läbi kuues liikmesriigis, mis on märksa enam kui eelnevatel aastatel.

Teine uurimisviis, mida 2005. aastal mainiti, on diskrimineerimise kontrollimine, kus kahest inimesest, vähemusrahvuse ja põhielanikkonna esindajast koosnev võrdne taotlejapaar saadetakse kandideerima töökohale või hankima elamispiinda. Tööhõivesfääris oli selliste katsete suurim toetaja ILO, kes viis ise hiljuti läbi katseid viies Euroopa riigis ja oli teistele nende tegemisel eeskujuks. EUMC eelmises aastaaruandes nimetati paljusid 2004. aastal korraldatud katseid, kuid neid tegid enamjaolt ajakirjanikud ja üsna väikeses ulatuses. Sellel aastal teatati sellistest katsetest märksa vähem. Siiski teatati olulistest arengutest kahes riigis, kes ei osalenud varasemas ILO katseprogrammis, nimelt Rootsis ja Prantsusmaal. Mõlema riigi ametivõimud keeldusid varasematel aastatel eri põhjustel võimalusest sellistes katsetes osalemast. 2005. aastal kutsusid mõlemad riigid siiski ILO läbi viima diskrimineerimise kontrollimise programmi mitmes linnas, mille tulemustest teatatakse neile 2006. aastal. Seda arengut võib käsitleda kui järjekordset tunnistust vajadusest tunnustada ametlikult tööhõivealase diskrimineerimise käsitlemise ja sellekohase teabe kogumise tähtsust. Aastaaruande 4. peatükis märgitakse, et Rootsi ametivõimud kaaluvad selliste katsete korraldamist ka eluasemesektoris. Selliseid katseid korraldasid 2005. aastal ka Itaalia ja Prantsusmaa uurijad ning katsed näitasid, et majaomanikud ja kinnisvarafirmad kohtlevad välismaalasi ja sisseerändajaid ikka veel eri viisil. Selline katsetamine on väärtuslik meetod, et tõmmata avalikkuse tähelepanu paljuskori varjatud probleemidele, ning mõnes riigis saab selliste katsete tulemusi kasutada tõenditena kohtmenetluses.

Võitlus eraldamisega

Eraldamine ehk segregatsioon on probleem, mida aastaaruandes mainiti nii hariduse kui ka eluaseme peatükis. Osaline või isegi täielik eraldamine hariduses valmistab paljudes Euroopa Liidu piirkondades endiselt muret. Nagu näidatakse haridust käsitlevas 5. peatükis, jõuti üleeuroopalise PISA haridusuuringu ja teiste 2005. aastal tehtud uuringute analüüsis järeldusele, et selget vahet tegevad ja eraldavad koolisüsteemid toodavad ja taastoodavad ebavõrdsust. Mitmes liikmesriigis kannatavad eraldatuse ja teiste diskrimineerimisvormide tõttu eriti palju romid. Ehkki on võetud meetmeid eraldamise, diskrimineerimise ja haridusmahajäämise vähendamiseks, on romi õpilaste olukord endiselt ebakindel ja vajab mitmel järgmisel aastal eritähelepanu.

Eraldamist puudutab ka eluasemesektorit käsitlev 4. peatükk. Sisseerändajad ja vähemusrahvuste esindajad elavad valdavalt halva kvaliteediga, sageli üsna eraldatud paikades asuvates eluruumides, millega kaasneb lisaks ressursidele juurdepääsu puudulikkusele ka aktiivne diskrimineerimine nende isikute poolt, kes juurdepääsu reguleerivad. Samas tuleb märkida, et kui vajadust eraldamist

vähendava aktiivse sotsiaalpoliitika järele peetakse haridusvaldkonnas üldiselt eesmärgiks, on eluasemevaldkonnas olukord märksa keerulisem. Siin võib mõnikord rolli mängida vähemuste arvamus, et elu suure hulga omasuguste keskel võib pakkuda turvalisust ja kaitset rassismi füüsilise avaldumise eest. 2005. aastal teatati vähemalt kolmes liikmesriigis riigi või kohaliku omavalitsuse või korteriühistute läbiviidavast aktiivsest kohustusliku sotsiaalse segunemise poliitikast, et kiirendada integratsiooni ja sotsiaalset tasakaalu. Nagu leidsid EUMC eluasemeid võrdleva aruande⁹ koostajad (avaldati 2005. aastal), ei ole need meetmed osutunud otstarbekaks. Esiteks võib integratsiooni idee nende meetodite kasutamisel muutuda ülepolitiseerituks. Võrdlevas aruandes toodi välja lähiümbruse tasandi oht, et poliitikategijad võivad kasutada aktiivset rahvastiku segamist vahendina vähemuste ohjamiseks, mis võib viia ühe valitseva kultuuri ja poliitika tekkimiseni. Aruanne ei suutnud esitada veenvaid tõendusi, mille abil võiks õigustada kohustusliku ruumilise segamise käsitamist sotsiaalse integratsiooni sobiva meetmena.

Prantsusmaa 2005. aasta lõpu tänavarahutusi võib vaadelda pikaajalise eraldamise otsese tulemusena. Nagu märgiti eluasemeid käsitlevas 4. peatükis, on uurimused näidanud, et nn probleemsetes linnaosades, kus noorte tööpuudus ulatub 40%-ni, elavad valdavalt välismaalased. Hoolimata sellest, et eluasemeküsimustele on pööratud suurt tähelepanu, on kasvanud sotsiaalne tõrjutus seoses töökohast ja teistest asutustest kaugel asuvate suurte äärelinnaalade tekkega.¹⁰ Peatükis tutvustatakse uuringut, mis juhib tähelepanu sisserändajate ja Prantsuse kodanike vahelisele lõhele seoses elamistingimustega. Näiteks on pooltel Aafrika päritolu elanikest väga halvas olukorras eluase, Prantsusmaa kodanikel seevastu ainult 11%-l¹¹. Eelkõige Magribi päritolu sisserändajad elavad märksa suurema tõenäosusega ülerahvastatud eluruumides ja nende liikumisruum on väiksem kui riigi põliselanikkonnal.¹²

⁹ <http://eumc.eu.int/eumc/material/pub/comparativestudy/CS-Housing-en.pdf> (11.05.2006).

¹⁰ Edgar, B. (2005), „Policy measures to ensure access to decent housing for migrants and ethnic minorities”, Joint Centre for Scottish Housing Research, European Commission – DG for Employment and Social Affairs.

¹¹ GELD (Groupe d'Etude et de Lutte contre les discriminations) 2001, „Les discriminations raciales et ethniques dans l'accès au logement social” Note de synthèse n.3.

¹² INSEE, Enquête logement 2002.

Ususümbolid

Küsimus, kas lubada või keelustada ususümbolite kasutamine nii haridus- kui ka tööhõivesektoris, tõi 2005. aastal kaasa uued vaidlused ja õigusaktid. Hariduses ulatuvad liikmesriikide põhimõtted siin igasuguste ususümbolite riigikoolides kasutamise üleriigilisest keelustamisest kuni õpilaste ja õpetajate täieliku vabaduseni kanda mis tahes ususümboleid. Nende kahe äärmuse vahepeal on lähenemine, mis jätab otsuse tegemise riigisisesele piirkonnale või igale koolile eraldi või keelustab vaid teatud ususümbolid, pidades teiste sümbolite kasutamise reguleerimist ebavajalikuks. Teoreetiliselt võib ususümbolite keelustamist käsitleda kaudse diskrimineerimisena, kui see ei ole piisavalt põhjendatud. Selle tõlgendamine, mis on põhjendatud ja mis mitte, võib praktikas olla väga erinev. Kui rääkida tööhõivest, siis ühes liikmesriigis (Taanis) otsustas riigikohus pärast pikka kohtuvaidlust supermarketi õiguse üle vallandada usulistel põhjustel pearätikut kandnud töötaja, et vallandamine oli õiguspärane ja ei ole käsitletav diskrimineerimisena. Teises liikmesriigis (Madalmaades) otsustati, et islamikoolil ei olnud mingit seaduslikku alust heita töökohale kandideerimise avaldus kõrvale põhjusel, et kandideerija *ei* tahtnud kanda tööl pearätikut.

Eri liikmesriikide äärmiselt erinevad lähenemised sellele, kuidas poliitiliselt reageerida pearätiku kandmisele koolis või töökohas, kajastuvad ka teemat arutleva avaliku arvamuse samavõrd suures lõhestatuses. 2005. aastal 17 riigis seas läbi viidud ülemaailmses hoiakute uuringus vastas küsimusele islami pearätikute kandmise keelustamise kohta 78% prantslastest jaatavalt, aga Ühendkuningriigis vaid 29% vastanuist, ning teised riigid jäid nende kahe äärmuse vahele.¹³

Õiguslik seisund, võrdõiguslikkus ja haavatavus

Sisserändajate ja rahvusvähemuste integratsiooni ja võrdõiguslikkusega on vahetult seotud nende õigusliku seisundi küsimus. Juurdepääs tööturule sõltub otseselt võõrtöötaja töö- või elamisloa liigist. Ka teised õigused võivad olla piiratud – näiteks tõusis 2005. aastal taas avaliku tähelepanu alla juhtum, kus Austria kodakondsuseta töötajatel takistati seadusega saada valituks Austria töönoukogudesse. Õiguslikust seisundist võib sõltuda see, kas sisserändajal lubatakse vahetada tööandjat või majandusharu. Isegi siis, kui kolmanda riigi kodanikud on liikmesriigi seaduslikud ja alalised elanikud, piiravad seadused ja

¹³ 17 Nation Pew Global Attitudes Survey, Nation Pew Global Attitudes Project, Washington DC, July 2005: <http://www.pewglobal.org> (11.05.2006).

määrused nende õigusi ligipääsul tööturule. Ehkki kolmandate riikide kodanikke ei saa töötamise võimalustest ilma jätta, põhjendades seda näiteks nende etnilise päritolu või usutunnistusega, saab neid teatud töökohtadest, näiteks avalikus sektoris, kõrvale jätta nende kodakondsuse järgi (näiteks on Prantsusmaal ligi 7 miljonit ametikohta – see on üle veerandi tööealise elanikkonna arvust – mõnele või kõigile mittekodanikele suletud). Samuti ei ole neil võimalik otsida tööd teistes liikmesriikides.

Tööjõuturule ligipääsu õiguslike kitsenduste ja mõne piiratud õigusega võõrtöötajate haavatavuse taustal tuleb tähelepanu pöörata nende vastavusele nõukogu direktiiviga 2003/109/EÜ pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuse kohta. Vastavalt sellele direktiivile on pikaajalistel elanikel õigus pääseda tööturule kodanikega võrdsel tingimustel (erand kehtib riigiasutuste täitva iseloomuga ametikohtade suhtes). Direktiiv näeb ette, et pikaajalistel elanikel on õigus samadele teenistus- ja töötingimustele kui kodanikel ja annab pikaajalise elamisloaga kolmandate riikide kodanikele piiratud õigused ühest liikmesriigist teise liikumiseks. Selle direktiivi jõustamise tähtaeg oli 2006. aasta jaanuar, ometi oli 2005. aasta lõpuks vaid väike osa liikmesriike teatanud komisjonile selle ülevõtmisest.

2005. aastal teatati mitmel korral võõrtöötajate rühmadest, kes töötavad õiguslikult piiratud olukorras, võib-olla alltöövõtulepingutega, ning ei ole seetõttu võimelised vastu astuma rõhumisele. Püsiva staatusega sisserändajad ja põgenikud töötavad sageli teisel tööturul kui põhielanikkond, kus nad ei võistle nendega töökohtade pärast. Sellistes tingimustes muutub tavapärane diskrimineerimisvastane kaitse peaaegu mõttetuks. Välismaalastena ei pruugi nad olla teadlikud kohalikest palka ja töötingimusi reguleerivatest õigusaktidest ning kuna nad on õiguslikult halvemas olukorras, on neil vähem võimalusi viletsamate tingimuste tõttu tööst keelduda. Mõnikord võivad valitsuse tegevused olukorda veelgi teravdada, nagu näiteks Itaalias, kus jätkus 2005. aastal aruande kohaselt sisserändajate kõrvaletõrjumine nn tavaliselt tööturult. Lisaks sellele saavad valitsused otse ja ettekatsetult suurendada õiguslikult piiratud töötajate rühmade haavatavust, nagu näiteks Küprosel koduabiliste uute ametlike töölepingute puhul, mis keelasid sellistel töötajatel osalemise ametiühingutes või poliitilises tegevuses, ähvardusega tühistada vastasel juhul automaatselt nende töö- ja elamisluba. Sellega seoses tuleb toonitada, et nõukogu direktiiv 2003/109/EÜ sätestab pikaajaliste elanike ühinemisvabaduse ning lubab neil kuuluda töötajaid esindavatesse organisatsioonidesse.

2005. aasta sündmused ajendasid mitmeid kommenteerijaid rõhutama vajadust säilitada võõrtöötajatega täidetud töökohtadel töötingimuste vähimnõuded rassistlike ilmingute vältimiseks. 2005. aastal oli kaks sarnast näidet, kus kahes eri riigis toodi sisse võõrtööliste rühmad, et asendada nendega kohalikku päritolu töötajaid, alandades viimaste palku ja halvendades töötingimusi, mis tekitasid tõsist muret sellise teguviisi mõjust sisserändajatevastase meelsuse kasvule. Ühes neist riikidest, Iirimaa, mõistis riiklik sotsiaalmajanduse nõukogu (*National Economic Social Council*) ohtu, mis peitub sisserändajate vastu suunatud negatiivse suhtumise võimalikus kasvus, ja järeldas, et nõuete säilitamine ja karmistamine

majanduses ja ühiskonnas on tõhusam viis sellise negatiivse dünaamika ärahoidmisel kui püüded takistada sisseträndajate saabumist.¹⁴

Tavapärase diskrimineerimisvastasuse ületamine

Aastaruanne juhib oma teemapeatükkides tähelepanu mitmesugustele diskrimineerimisvastastele meetmetele, mida rakendati Euroopa Liidu liikmesriikides 2005. aastal eesmärgiga parandada sisseträndajate ja rahvusvähemuste sotsiaalmajanduslikku ning poliitilist olukorda. Lisaks sellele tõstetakse aastaruandes esile integratsiooni hea tava näiteid, mis ületavad tavapärase diskrimineerimisvastasuse. Näiteks väärib märkimist, et Kreeka sotsialistlik partei PASOK on kutsunud ja valinud kolmandate riikide kodanikke oma partei ja selle juhtorganite liikmeteks. Teine 2005. aastal võetud integratsioonimeetmete teema oli islami tähtsus Euroopa ühiskondades. Prantsusmaal loodi eraõiguslik annetuste kaudu rahastatav sihtasutus *Fondation pour les oeuvres de l'Islam en France*, mis on eraõiguslik. Selle kogutud summad võimaldavad rajada mošeesid ja õpetada välja prantslastest imaame, mida nähakse olulise sammuna islami Euroopa variandi esilekerkimiseks. Itaalias loodi islami nõuandev organ, mida juhib siseminister ja mille eesmärk on soodustada institutsionaalset dialoogi Itaalia moslemi kogukondadega ning tõsta inimeste teadlikkust integratsiooniproblemaatikast.

Teine viis võidelda diskrimineerimisega tavatul viisil on, kui valitsused või kohalikud omavalitsused julgustavad ettevõtteid teadvustama diskrimineerimisvastasust ja pidama lepinguid sõlmides silmas nende kooskõla selle põhimõttega. 2005. aastal teatati kahest omavahel seotud arengust. Rootsis võeti vastu poliitika diskrimineerimisvastaste klauslite kohta riigihankelepingutes, mis kohustab kõiki Stockholmi linna lepinguosalisi tegutsema lepingu täitmisel kooskõlas diskrimineerimisvastaste kriteeriumidega. Näiteks kui leitakse, et ettevõtja ei tegutsenud kooskõlas diskrimineerimisvastaste õigusaktidega, ei sõlmi linn temaga tulevikus enam lepinguid. (Teine Stockholmis käivitatud algatus on diskrimineerimisvastaste tingimuste täitmise nõude lisamine restoranidele antavatele alkoholilubadele.) Ühendkuningriigis ühtlustasid kuus Lääne-Midlandsi kohalikku omavalitsust oma riigihangete võrdse kohtlemise nõuded. See võimaldab kohalikel võimudel hinnata, kas lepingu sõlmimiseks ettepaneku teinud teenusepakkujad suudavad tõestada, et tegutsevad kooskõlas rassilist, soolist ja

¹⁴ National Economic Social Council (2005) NESC Strategy 2006: People, Productivity and Purpose, No. 114.

puuetega inimeste võrdõiguslikkust reguleerivate õigusaktidega. Samuti lihtsustavad ühtsed nõuded tööandjate jaoks asjaajamist eri kohalike omavalitsustega.¹⁵

¹⁵ http://www.cre.gov.uk/council_contracts.pdf (09.03.2006).

9. Arvamused

Üldine märkus

Kokkuvõttes võib öelda, et 2006. aastal ei ole olukord võrreldes EUMC 2005. aasta aruande 2. osas kirjeldatuga muutunud. EUMC kutsub seetõttu Euroopa Liidu liikmesriikide enamust jätkuvalt üles rajama tõhusamat ja laiahaardelisemat andmekogumissüsteemi, mis hõlmaks järelevalvet, analüüsi ja hindamis-mehhanisme. Positiivsest küljest väärib märkimist, et rassilise võrdõiguslikkuse direktiiv (2000/43/EÜ) on hakanud EUMC vaatluste kohaselt avaldama teatud mõju poliitikakujundajatele, seda seoses vajadusega andmete järele, et toetada liikmesriikide õigusaktide sätete ja toetusmeetmete hindamist ja mõju.

Poliitika parem koordineerimine andmepuuduse kõrvaldamiseks

EUMC on arvamisel, et rassismiga tegelevad talitustevahelised töörühmad peaksid kooskõlastama oma tegevusi, et kaasata riiklikku asutust või asutusi, näiteks statistikaameteid, poliitikaosakondade statistikaüksusi, rassilise võrdõiguslikkuse organeid ja samaväärseid asutusi, kelle ülesanne on riigis koguda ja analüüsida andmeid rassismi kohta. Integreeritud lähenemine peab olema poliitikakujundamise reegliks ja selle jaoks tuleb eraldada vajalikul hulgal vahendeid.

Samuti on EUMC arvamisel, et valitsused peaksid looma rassismiandmeid koordineeriva mehhanismi. See peab toimima keskusena kogu olemasoleva riikliku rassismiandmestiku jaoks, mille on kogunud ametlikud ja riigi toetatud või tunnustatud usaldusväärsed mitteametlikud allikad.

Lisaks sellele tuleb riikides, kus rassismiandmete kogumise ja analüüsimisega ei tegele ükski eriasutus ega -organ, teha see ülesandeks sobivale asutusele või organile, näiteks riiklikule statistikaametile, poliitikaüksusele, rassilise võrdõiguslikkuse organile või samaväärsetele asutustele.

Liikmesriigi tasandil väljaõpe rassilise diskrimineerimise ja rassistliku vägivalda andmete kogumiseks

EUMC on arvamisel, et Euroopa Liidu liikmesriikide valitsused ja Euroopa Komisjon peaksid edendama andmete kogumise väljaõpet poliitika peavaldkondades nagu tööhõive, haridus, eluase ja rassistlik vägivald. Lisaks tuleb luua koolitusmudelid eriteadmiste arendamiseks ning ühtsete aruandlusnõuete ja suuniste loomiseks liikmesriikide tasandil. Seda tuleb toetada Euroopa Komisjoni kavandatud diskrimineerimise hindamise käsiraamatuga.

Diskrimineerimise kontrollimine

EUMC kutsub neid liikmesriike, kes ei ole veel ühinenud ILO selle programmiga, üles ühinema ning kasutama ILO eriteadmisi diskrimineerimise kontrollimiseks tööhõives.

EUMC kutsub liikmesriike üles koolitama inimesi tegema diskrimineerimise kontrollimise katseid. Peale selle peaksid liikmesriigid kaaluma eriliste diskrimineerimise kontrolliüksuste loomist, et tõsta eriteadmiste taset ja võimekust kontrollida diskrimineerimist süstemaatiliselt ja regulaarselt. Poliitilised võtmevaldkonnad kontrollimiseks on tööhõive ja töökohad, haridus, eluase ja elukoht, tervishoid ning juurdepääs kaupadele ja teenustele.

Positiivne tegevus

Rassilise võrdõiguslikkuse direktiiv kiidab heaks positiivsed tegevused, mille eesmärk on täieliku võrdõiguslikkuse tagamine. Positiivne tegevus tähendab erivahendite kasutamist või kohandamist rassilisest või etnilisest päritolust tingitud takistuste kõrvaldamiseks või tasakaalustamiseks.

EUMC kutsub liikmesriike üles muutma positiivse tegevuse meetmed oma rassilise võrdõiguslikkuse poliitika lahutamatuks osaks, kavandama tegevuste liike ja andma regulaarselt ja avalikult ülevaateid võetud meetmete mõjust.

Liikmesriigid peaksid samuti algatama teabekampaaniaid, et selgitada positiivse tegevuse eesmärke ning tagada parem ja laiahaardelisem arusaam selle põhimõttest, elluviimisest ja kasudest.

Ususümbolid

EUMC leiab, et liikmesriikide jaoks on nende poliitiliste valikute iseloomust hoolimata oluline anda täpne seletus valitud poliitika põhjuste ja laiema kasu kohta kogu ühiskonnale, tehes seda viisil, mis ei too kaasa asjaomaste isikute või kogukondade, kuhu need isikud kuuluvad, häbimärgistamist.

EUMC on arvamusel, et liikmesriigid peaksid vaatama oma ususümbolite poliitika läbi, nii et need oleksid vastavuses diskrimineerimisvastaste ja võrdõiguslikkust tagavate õigusaktide ja põhimõtetega.

Lisaks sellele leiab EUMC, et liikmesriigid peaksid läbi viima uuringu oma poliitika mõju hindamiseks hariduses ja tööhõives ning analüüsima ühiskonna ühtekuuluvuse ja sotsiaalse kaasamise poliitika laiemaid eesmärke. Mõju hindamise tulemused tuleb avalikustada ja kasutada neid vajaduse korral poliitika läbivaatamiseks.

Sisserändajate olukord

EUMC ühineb Euroopa Komisjoniga, kutsudes liikmesriike üles üle võtma nõukogu direktiivi 2003/109/EÜ pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuse kohta, ja juhib tähelepanu asjaolule, et direktiivi rakendamise tähtaeg oli 2006. aasta jaanuar, kuid 2005. aasta lõpuks oli komisjoni direktiivi ülevõtmisest teatanud vaid väike osa liikmesriike.

Euroopa Parlamendi, Euroopa Liidu nõuandvate organite ja liikmesriikide parlamentide koostöö

EUMC on arvamisel, et kohalike ja piirkondlike ametivõimude eriteadmisi ning kogemusi saaks jagada senisest eesmärgipärasemal viisil Euroopa Parlamendiga, et aidata teda järelevalvetegevuses. Euroopa Parlament võiks seepärast kaaluda Regioonide Komitee ja Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavate liikmete osalemist mõnes tema mitteametlikus töörühmas.

Euroopa Parlament peaks regulaarselt kaasama Regioonide Komitee ja Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee liikmeid oma rassismiteemalistele istungitele ning panema suuremat rõhku poliitika juurutamisele kohalikul ja piirkondlikul tasandil.

Samuti peaks Euroopa Parlament kaaluma andmete kogumise ning sellega seonduva rassismi ja rassilise diskrimineerimise poliitika arutamist liikmesriikide parlamentidega peetavatel regulaarsetel parlamentaarsetel ühiskohtumistel.

Riiklikud rassismivastased tegevuskavad

EUMC on arvamisel, et kõik Euroopa Liidu liikmesriigid peaksid välja töötama ja rakendama riiklikud tegevuskavad rassismi, rassilise diskrimineerimise, ksenofoobia ja sellega seotud sallimatuse vastu võitlemiseks ning need liikmesriigid, kes on tegevuskavad juba kehtestanud kolmeks või enamaks aastaks, peaksid need läbi vaatama ja hindama kavade mõju eesmärgiga nende tõhusust suurendada.

Riiklikke rassismivastaseid tegevuskavu peavad koordineerima ühiselt liikmesriikide valitsusasutused, konsulteerima tsiviilühiskond ja sotsiaalpartnerid ning neid tuleb regulaarselt üle vaadata. Nad peavad sisaldama andmete kogumise osa ning käsitlema vähemalt järgmisi poliitikavaldkondi:

- mittediskrimineerimine ja võrdõiguslikkus;
- sotsiaalne kaasamine;
- ühiskondlik ühtekuuluvus;
- integratsioon;
- sooline võrdõiguslikkus;
- haridus;

- riiklikud tööhõive tegevuskavad Euroopa tööhõivestrategia osana.

Riigid peavad esitama avaliku aruande edusammudest rassismivastase tegevuskava loomisel. Lisaks sellele peavad riigid, kus riiklikud tegevuskavad on juba loodud, esitama igal aastal rakendusaruande oma poliitika eri külgede ja mõjude kohta. Need aruanded tuleb esitada Euroopa Parlamendile ja teha nad kättesaadavaks laiemale avalikkusele.