

Letno poročilo o stanju glede rasizma in ksenofobije v državah članicah EU

EUMC 2006

POVZETEK

Predgovor letnega poročila za leto 2006

Letno poročilo za leto 2005 je bilo prvo poročilo, ki je obsegalo celotno leto po širitvi EU leta 2004. Dejstvo, da v številnih novih državah članicah srednje in vzhodne Evrope živi veliko romskega prebivalstva, pomeni, da so vprašanja diskriminacije Romov postala pomembna tema v poročilih EUMC, vključno s tem letnim poročilom. Poleg tega poročilo kaže, da položaj romske skupnosti ostaja pomembno vprašanje, ki je prednostno uvrščeno na politični dnevni red Evropske unije.

Več dogodkov v letu 2005 je poudarilo teme izključenosti, diskriminacije in vključevanja v EU. Julija so britanski muslimanski samomorilski napadalci ubili več kot 50 ljudi in jih več sto ranili v napadih na londonski sistem javnega prevoza. Sprva je to spodbudilo rast kaznivih dejanj iz sovraštva na podlagi veroizpovedi v Združenem kraljestvu, vendar pa je poročilo EUMC o posledicah kaznivih dejanj zaključilo, da je trdno stališče, ki so ga zavzeli politični voditelji in voditelji skupnosti pri obsodbi napadov in zaščiti pravic muslimanov, vplivalo na zmanjšanje števila takih napadov v naslednjih mesecih. Leto 2005 so zaznamovali tudi nasilni nemiri v francoskih predmestjih v oktobru in novembru. V nemire so bili vključeni predvsem mladi moški severnoafriškega porekla, kar je spodbudilo razprave o odtujenosti takih mladih moških in diskriminaciji ter izključenosti, ki jo pogosto doživljajo, zlasti pri zaposlovanju. Na položaj na splošno vplivajo strah in nezaupanje, občutek in izkušnja nepripadnosti. Še nikoli ni obstajala tako nujna potreba po izvajanju usklajenega delovanja in uravnoveženih informacij, po razjasnitvi možnosti in omejitev, po izpopolnitvi družbenih pravil in predpisov za zagotovitev, da lahko etnične, kulturne ter verske manjšine in večinsko prebivalstvo sobivajo mirno in na podlagi spoštovanja človekovih pravic.

Dogodki v letu 2005 poudarjajo pomen ukrepov političnega vodstva v državah članicah. Politični voditelji med drugim nosijo odgovornost, da tovrstnih nasilnih incidentov ne izkoriščajo za pridobivanje kratkoročnega političnega kapitala. Enako pomembno je, da jasno izrazijo svojo podporo ukrepom v svoji državi članici za aktiven boj proti diskriminaciji ter tako zmanjšajo nevarnost odtujenosti in izključenosti, ki ju doživljajo nekateri deli evropske mladine. Še zlasti bi morali izkoristiti svojo veljavo in podpreti nacionalne protidiskriminacijske ukrepe h katerim pozivajo protidiskriminacijske direktive v tistih državah, kjer je bil odziv nanje počasen in kjer je bilo opozorjeno, da se diskriminacije kot problema ne jemlje dovolj resno.

Ena od ugotovitev tega poročila je obstoj velikih razlik med državami članicami pri navidezni prednostni obravnavi, ki jo države pripisujejo boju proti rasizmu in diskriminaciji. Poročilo opisuje, kako daleč so prišle države članice do konca leta 2005 pri prenosu dveh protidiskriminacijskih direktiv v svojo zakonodajo, in ugotavlja, da je Sodišče Evropskih skupnosti razglasilo, da štiri države članice niso sprejele vseh potrebnih določb za usklajitev z Direktivo o rasni enakosti, čeprav je bil zanje rok za prenos julij 2003. Poročilo ugotavlja tudi obstoj široke vrste

ureditev v državah članicah glede zagotavljanja specializiranega organa za spodbujanje enake obravnave v skladu z Direktivo o rasni enakosti. V nekaterih državah do konca leta 2005 sploh ni bil imenovan noben tak organ. V nasprotju s tem pa v nekaterih drugih državah niso samo imenovali takih organov, temveč so jim tudi dodelili take pristojnosti za pomoč žrtvam diskriminacije, ki presegajo minimalne standarde, določene v Direktivi.

Glede na vse probleme rasne diskriminacije in rasističnih kaznivih dejanj, opisanih v tem poročilu, EUMC poziva k vzpostavitvi boljših mehanizmov zbiranja podatkov za pomoč pri opredelitvi in boju proti tem pojavom ter uvedbi pozitivnih ukrepov, ki jih je treba vključiti kot sestavne dele politik o rasni/etnični enakosti držav članic. Ker bo leto 2007 „leto enakih možnosti za vse“ (*Year of Equal Opportunities for All*), bi bilo v prihajajočem letu zelo primerno izvesti vrsto izboljšav na teh področjih.

Zgradba letnega poročila EUMC za leto 2006 je enaka zgradbi prejšnjih let, saj pokriva dogajanja na petih tematskih področjih: zaposlovanje, stanovanjsko vprašanje, izobraževanje, rasistično nasilje in kazniva dejanja ter pravni in institucionalni razvoj, ki je povezan z vprašanji rasizma in diskriminacije v letu 2005. Kot v lanskem poročilu je vsakemu izmed teh tematskih področij namenjeno posebno poglavje. Novost tega leta pa je dodatno poglavje, ki opisuje ustrezna dogajanja v letu 2005 na ravni EU in Evropske komisije, ne pa na ravni posameznih držav članic.

EUMC bo še naprej zagotavljal svojo podporo Evropski uniji in njenim državam članicam pri njihovih prizadevanjih za spodbujanje vključevanja, boja proti rasizmu in diskriminaciji ter dokazovanje pozitivnega pomena raznolikosti in enakosti. Prav tako še naprej podpira Evropsko komisijo pri njenih prizadevanjih glede vključevanja in boja proti nasilnemu radikalizmu.

To priložnost bi radi izkoristili tudi za zahvalo upravnemu odboru in osebju EUMC za njihovo podporo, predanost in pomembno delo, ki so ga opravili v zadnjih dvanajstih mesecih.

Anastasia Crickley
Predsednica upravnega odbora

Beate Winkler
Direktorica EUMC

Kazalo

1.	Uvod.....	7
2.	Pravne in institucionalne pobude.....	10
3.	Rasizem in diskriminacija pri zaposlovanju	11
4.	Rasizem in diskriminacija pri nastanitvi	14
5.	Rasizem in diskriminacija pri izobraževanju	16
6.	Rasistično nasilje in kazniva dejanja	18
7.	Razvoj na področju politike in zakonodaje EU.....	20
8.	Sklepne ugotovitve.....	22
9.	Mnenja	33

1. Uvod

Letno poročilo za leto 2006 vsebuje informacije in dogajanja v letu 2005 v zvezi s pojavljanjem rasizma, ksenofobije, antisemitizma in protimuslimanskih manifestacij ter odzivi nanje v 25 državah članicah EU. Kot v lanskem poročilu je v letošnjem zajetih pet tematskih področij: zakonodaja, zaposlovanje, stanovanjsko vprašanje, izobraževanje ter rasistično nasilje in kazniva dejanja. Podatke in informacije zbira 25 nacionalnih kontaktnih točk EUMC, po ena v vsaki državi članici, ki pod skupnimi naslovi pošiljajo podatke EUMC z vsakega od petih tematskih področij. Letos je prvič vključeno dodatno poglavje, in sicer pregled pobud, ki jih je Evropska komisija sprejela v letu 2005 in so povezane z rasizmom, diskriminacijo in ksenofobijo v Evropi.

V letu 2005 se je zgodilo več dramatičnih dogodkov, ki so spodbudili razprave o izključenosti, diskriminaciji ter vključevanju priseljencev in manjšin v EU. 7. julija je bilo v Londonu v vrsti bombnih napadov na sredstvih javnega prevoza ubitih 52 in ranjenih na stotine ljudi. Bombni napadalci so bili mladi britansko-muslimanski moški. 21. julija je prišlo še do štirih poskusov napada na londonski sistem javnega prevoza, ki pa niso imeli za posledico nobenih poškodb ali smrtnih primerov. V lanskem letnem poročilu EUMC¹ so bili omenjeni dogodki prejšnjega leta – bombni napad na železnici v Madridu marca 2004 in poznejši umor Thea van Gogha v Amsterdamu – obe kaznivi dejanji so izvedli radikalni islamisti in obe dejanji sta pripeljali do nasilnih incidentov v različnih državah, katerih cilj so bili predvsem muslimani in mošeje. Leta 2005 so iz Združenega kraljestva po bombnih napadih poročali o strmem vzponu kaznivih dejanj proti muslimanskim ciljem, ki jim je botrovalo sovraštvo na podlagi veroizpovedi. Kot pa je pokazala analiza iz šestega poglavja tega poročila, se je število prijavljenih incidentov znižalo na „običajne“ ravni do konca naslednjega meseca.

Novembra 2005 je EUMC objavil poročilo² o vplivu napadov z naslednjo ugotovitvijo: „z obsodbo napadov in obrambo zakonitih pravic muslimanov so politični voditelji in voditelji skupnosti pripomogli k hitremu upadu tovrstnih [rasističnih] incidentov“. Voditelji skupnosti in politični voditelji so hitro ločili dejanja peščice britansko-muslimanskih bombnih napadalcev od muslimanske skupnosti na splošno. Sporočilo so povzeli in ponavljali britanski in tuji množični mediji, kar je pripomoglo k temu, da muslimanska skupnost v Veliki Britaniji ni postala „demonizirana“ in da se niso pojavljala temeljna vprašanja o obstoju „multikulturne družbe“. Pomembno je, da se je v raziskavi, ki jo je opravila družba

¹ Glej Prilogo 1 glavnega poročila za metodologijo letnih poročil.

² EUMC (2005) The Impact of 7 July 2005 London Bomb Attacks on Muslim Communities in the EU (Vpliv londonskih bombnih napadov z dne 7. julija 2005 na muslimanske skupnosti v EU), Dunaj: EUMC. <http://eumc.eu.int/eumc/material/pub/London/London-Bomb-attacks-EN.pdf>.

MORI mesec dni po bombnih napadih v Londonu, 62 % vprašanih strinjalo, da „multikulturnost pripomore k boljšemu življenju v Veliki Britaniji“³. Leto 2005 so dramatično zaznamovali mestni nemiri v Franciji, ki so se začeli konec oktobra in se nadaljevali do srede novembra, v njih pa so sodelovali predvsem mladi moški severnoafriškega porekla v predmestjih Pariza in v drugih francoskih mestih. V nemirih je bilo v nočnih napadih zažganih na stotine vozil in druga lastnina. Sledile so številne analize vzrokov za take nemire, v katerih je bila ponavljajoča se tema odtujenost velikega števila mladih prebivalcev teh predmestij ter njihove izkušnje glede izključenosti in diskriminacije pri zaposlovanju. Dokazi za take pojave v letu 2005 so obravnavani v tretjem poglavju tega letnega poročila, ki navaja statistične kazalnike neenakosti pri zaposlovanju v državah članicah EU, opisuje načine, na katere postane diskriminacija deležna javne pozornosti, in navaja primere oblik, na katere se odraža. Poročilo navaja tudi študije v letu 2005, ki so pokazale na visoke stopnje brezposelnosti pri osebah tujega, ne-EU porekla v Franciji in tudi v številnih drugih državah EU, tudi če so njihove stopnje izobrazbe podobne stopnjam izobrazbe večinskega prebivalstva.

Prav tako v Franciji se je leta 2005 v Parizu zgodila vrsta požarov v hotelih in stanovanjskih blokih, kjer so bili nastanjeni priseljenci. V dveh avgustovskih požarih je bilo ubitih več kot 20 ljudi, aprila pa je bilo število žrtev podobno. Med mrtvimi je bilo mnogo otrok, večina družin pa je prišla iz Afrike. Zaradi teh incidentov se je pozornost javnosti izrazito usmerila na grozljive stanovanjske razmere, v katerih živijo številni priseljenci. Četrto poglavje letnega poročila se ukvarja s stanovanjskim položajem priseljencev in manjšin v Evropi v letu 2005 ter opisuje naravo neenakosti in segregacije priseljenjskih in manjšinskih skupnosti ter manifestacije neposredne in posredne diskriminacije, ki so ji te skupnosti izpostavljene.

Navedeni dogodki pa ne smejo odvrniti pozornosti od dejstva, da so pojavi diskriminacije del vsakdanjega življenja številnih Evropejcev ne glede na pojave medijsko odmevnih dogodkov. S tem v zvezi peto poglavje letnega poročila opisuje diskriminatorne prakse in strukture v izobraževanju, pri čemer poudarja zlasti vprašanje segregacije pri izobraževanju, predvsem negotov položaj oseb iz romskih skupnosti v zvezi z njihovo doseženo izobrazbo in diskriminatorne odnose, s katerimi se spopadajo. Poleg tega so v petem poglavju opisani tudi najnovejši dogodki v zvezi s politikami in razpravami glede verskih simbolov v izobraževanju, zaokroženo pa je s primeri dobre prakse, ki se je izvajala v letu 2005 za spodbujanje antirasizma ter izboljšanje položaja priseljencev in manjšin na področju izobraževanja.

V okviru obstoječih neenakosti na tematskih področjih zaposlovanja, stanovanjskega vprašanja in izobraževanja je še posebej pomemben prenos direktiv EU o enakosti. Drugo poglavje letnega poročila obravnava stanje prenosa Direktive o rasni enakosti in Direktive o enakosti pri zaposlovanju v državah članicah EU.

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

Drugo poglavje poleg tega vsebuje informacije o stanju vzpostavljanja specializiranih organov za spodbujanje enakega obravnavanja v državah članicah ter o dobri praksi v zvezi z enakim obravnavanjem in vključevanjem.

Dogodki v letu 2005 so jasno pokazali na pomanjkanje podatkov, s katerimi bi lahko pojasnili določene dogodke ali jih naredili preglednejše. To pomanjkanje podatkov se tiče vseh tematskih področij, ki jih pokriva letno poročilo, vendar je opazno predvsem, ko gre za različno kakovost podatkov v zvezi s statističnimi podatki o rasističnem nasilju in kaznivih dejanjih, v nekaterih primerih pa taki podatki sploh ne obstajajo. Šesto poglavje tako ne vsebuje samo informacij o trendih rasističnega nasilja in kaznivih dejanj v državah članicah, kjer so te informacije na voljo, temveč razpravlja tudi o trenutnem stanju zbiranja podatkov v državah članicah EU. Posebna pozornost je namenjena ranljivim skupinam, kot so prosilci za azil in begunci pa tudi romski, muslimanski in židovski posamezniki in skupnosti. Poleg tega je poudarjena dobra praksa v zvezi s policijsko dejavnostjo in zbiranjem podatkov, preprečevanjem rasizma in ekstremizma ter pomočjo in svetovanjem žrtvam.

Boj proti rasizmu ostaja področje za široko vrsto dejavnosti Evropske unije, pregled dogajanj na tem področju v letu 2005 pa je predstavljen v sedmem poglavju letnega poročila. Tukaj so obravnavana vprašanja solidarnosti in varstva temeljnih pravic ter posebna pozornost, ki jo evropske institucije pripisujejo položaju romskih skupnosti v državah članicah EU. Poleg tega so vprašanja, povezana s svobodo in varnostjo, postala pomemben del dnevnega reda Evropske unije. V tem okviru EU nadaljuje svoje delo v boju proti nasilnemu radikalizmu. Komisija nadaljuje tudi delo glede svojega Sporočila o skupnem programu za vključevanje priseljencev s spodbujanjem skupnih osnovnih načel za vključevanje, ki jih je Svet sprejel v letu 2004.

Naslednjih šest rubrik povzema šest glavnih tematskih poglavij letnega poročila EUMC za leto 2006.

2. Pravne in institucionalne pobude

Proces prenosa dveh protidiskriminacijskih direktiv je zaključen ali še poteka, pri čemer je bil osnutek zakonodaje predstavljen v parlamentu v večini držav članic EU. Leta 2005 je Sodišče Evropskih skupnosti odločilo, da Finska, Luksemburg, Nemčija in Avstrija niso sprejele vseh zakonov in drugih predpisov, potrebnih za usklajitev z Direktivo o rasni enakosti, preden se je 19. julija 2003 iztekel rok za prenos. Sodišče Evropskih skupnosti je tudi odločilo, da Luksemburg ni prenesel Direktive o enakosti pri zaposlovanju v svojo zakonodajo do zahtevanega datuma. (Deset novih držav članic EU je imelo poznejši rok za prenos od držav EU-15.)

V nekaterih državah članicah je bilo mogoče zaznati težave glede procesa prenosa in spremljati politične razprave, ki kažejo na temeljna nesoglasja glede prenosa direktiv. Na Češkem in v Nemčiji je zgornji dom parlamenta zavrnil predlog zakona o prenosu direktiv. V Luksemburgu je Conseil d'Etat (državni svet) objavil kritično mnenje v zvezi s predlogom zakona o prenosu direktiv. V Latviji in na Malti je glavna zakonodaja za prenos ene ali obeh direktiv še vedno na voljo le v obliki osnutka, ki čaka na sprejetje v parlamentu. V Estoniji in na Poljskem ni bilo opaziti nobene pomembnejše zakonodajne dejavnosti v zvezi s prenosom direktiv.

Specializirani organi

Pojavile so se tudi težave glede obstoja specializiranega organa za spodbujanje enakega obravnavanja v skladu s členom 13 Direktive o rasni enakosti. Na Češkem, v Nemčiji, Luksemburgu in na Malti do konca leta 2005 ni bil imenovan noben specializiran organ. Na Poljskem je bil v preteklosti imenovan organ, ki pa je prenehal obstajati novembra 2005.

V večini držav članic je bil imenovan specializiran organ za spodbujanje enakega obravnavanja. V smislu pristojnosti teh organov je treba omeniti, da nekateri zagotavljajo pomoč žrtvam diskriminacije tako, da jim nudijo pomoč pri pravnem ukrepanju, kar presega minimalni standard iz Direktive o rasni enakosti – kot v Belgiji, na Irskem, v Latviji, na Madžarskem, v Avstriji, na Slovaškem, Finskem, Švedskem in v Združenem kraljestvu.

Madžarski „Organ za enako obravnavanje“ je znan po svojih velikih pristojnostih glede podpore žrtvam diskriminacije. Organ lahko posreduje pri upravnih sporih. Prav tako lahko deluje kot zastopnik žrtve diskriminacije pred sodiščem. Sproži lahko tudi sodne postopke v javnem interesu za varstvo pravic oseb in skupin. Še en primer specializiranega organa z velikimi pristojnostmi za podporo žrtvam diskriminacije je slovaški Nacionalni center za človekove pravice. Velike pristojnosti, ki jih imajo ti organi glede zagotavljanja pravne pomoči žrtvam diskriminacije, pomenijo dobro izhodišče, da lahko pozitivno prispevajo k učinkovitosti protidiskriminacijske zakonodaje v državah članicah.

3. Rasizem in diskriminacija pri zaposlovanju

S sprejemanjem protidiskriminacijske zakonodaje, z vse večjim številom primerov, ki pridejo pred sodišče, in z raziskavami o diskriminaciji, ki se izvajajo v vse širšem obsegu, postaja očitno, da predhodno splošno razširjeno domnevanje o izobraževalnem in drugih primanjkljajih priseljencev kot glavnih razlogih za neenakost pri zaposlovanju, postaja čedalje bolj v ravnovesju z večjo ozaveščenostjo o tem, kako deluje diskriminacija in o potrebi po boju zoper njo.

V letu 2005 je bilo omenjenih več dogodkov, ki kažejo, da v več državah članicah naraščata ozaveščenost oblikovalcev politik o diskriminaciji pri zaposlovanju in potreba po ukrepanju na tem področju, vključno z novimi pobudami za zbiranje uradnih statističnih podatkov ali naročanje raziskav, ki bodo natančneje opredelile obseg in naravo težave.

Vprašanje „etničnih podatkov“

Splošno pomanjkanje podatkov o etničnem/nacionalnem poreklu pomeni zmanjšano sposobnost ocenjevanja politik proti rasizmu. V nekaterih državah članicah je zaradi tega nižja tudi stopnja ozaveščenosti glede samega vprašanja diskriminacije. Se pa pojavljajo znamenja, da so nekatere države članice zdaj bolj naklonjene vprašanjem evidentiranja etničnega/nacionalnega porekla kot prej. Iz Francije je bilo na primer sporočeno, da nekatere uradne sistematične raziskave že uporabljajo kategorije, ki so blizu tem spremenljivkam. Opaženo je bilo tudi, da nekateri francoski delodajalci postajajo pozorni na „raznolikost porekla“ svojega osebja in prosilcev za prosta delovna mesta.

V zvezi s tem je pomembno tudi, da je v Franciji *Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés* (CNIL) v priporočilu iz leta 2005 navedla, da francoska zakonodaja, ki ureja varstvo podatkov, ne ovira „začasnega“ zbiranja določenih informacij, ki so povezane z etničnim poreklom posameznikov in katerih namen je strogo protidiskriminacijske narave, če so zagotovljeni zaščitni ukrepi, ki zagotavljajo anonimnost statističnih podatkov.

Preverjanje diskriminacije in ozaveščenost

Kjer spremenljivka etničnega porekla, za tiste, ki želijo opredeliti procese neenakosti, v obstoječih statističnih podatkih ni na voljo, lahko raziskave zapolnijo del vrzeli. V lanskem letnem poročilu so bili predstavljeni številni primeri raziskovalne metode „preverjanja diskriminacije“, ki se uporablja v več državah članicah, ko se skladni pari prosilcev uporabijo za preverjanje, ali izbira oziroma zavrnitev za delovno mesto temelji na etnični pripadnosti ali barvi kože. Nasprotno pa je bilo letos omenjeno le eno tako preverjanje. Morda pa je le pomembno, da so

v letu 2005 organi oblasti na Švedskem in v Franciji povabili Mednarodno organizacijo dela, naj izvede program preverjanja diskriminacije v več mestih, rezultate pa naj jima sporoči v letu 2006. Obe državi sta v prejšnjih letih zaradi različnih razlogov odklonili možnost sodelovanja v takih poskusih. Lahko bi rekli, da to izraža uradno priznavanje potrebe po resni obravnavi problema diskriminacije pri zaposlovanju in pomen zbiranja podatkov o njej.

Uporaba „raziskav o žrtvah“

Medtem ko preverjanje diskriminacije zagotavlja „objektiven“ prikaz pojava diskriminacije, se lahko raziskave uporabljajo tudi za zagotovitev subjektivne razsežnosti, predvsem s pomočjo sistematičnih raziskav o dojemanju in izkušnjah žrtev. V letu 2005 je bilo prijavljenih precej več teh raziskav kot prejšnje leto. Na primer sistematične raziskave rusko govorečih oseb v Estoniji, priseljencev na Danskem, Turkov v Nemčiji, Srbov in Bošnjakov v Sloveniji ter Somalcev, Rusov, Estoncev in Vietnamcev na Finskem so vse poročale o izkušnjah diskriminacije. V Franciji so priseljenci in potomci priseljencev povedali, da so bili rutinsko podvrženi negativnim obravnavam, ki so bile povezane z njihovim poreklom, barvo kože, imenom ali govorom. Dokazano je bilo, da je občutljivost za tovrstne izkušnje večja pri drugi, mlajši generaciji, čeprav so morda nestrpni odnosi in negativne izkušnje, ki jih doživljajo, manj resne od tistih, ki jih je doživljala starejša oziroma prva generacija.

Pravni status in ranljivost

Vprašanje pravnega statusa je neposredno povezano z vprašanji vključevanja in enakosti v zvezi s priseljenci in manjšinami. Dostop do trga dela je neposredno povezan s tem, kakšno vrsto delovnega dovoljenja ali dovoljenja za prebivanje ima priseljeni delavec. Pravni status lahko določa, ali lahko priseljenci zamenjajo delodajalca ali gospodarsko panogo.

Tudi če imajo državljani tretjih držav zakonito in stalno prebivališče v državi članici, zakoni in drugi predpisi omejujejo njihove pravice do dostopa do zaposlitve. Medtem ko državljani tretjih držav ne smejo biti izključeni iz zaposlitvenih možnosti na podlagi, na primer, etničnega porekla ali vere, pa so lahko v primeru določenih kategorij delovnih mest, predvsem v javnem sektorju, izključeni na podlagi državljanstva.

Leta 2005 je bilo več poročil o skupinah delavcev priseljencev, ki so delali v zakonsko omejenih razmerah in so imeli manj možnosti, da se uprejo ekstremom izkoriščanja, tako da se je običajno protidiskriminacijsko varstvo izkazalo za skoraj nepomembno. Včasih lahko vlade neposredno in namerno povečajo ranljivost skupin zakonsko omejenih delavcev, kot denimo pri novih uradnih pogodbah za gospodinjske delavce na Cipru, ki takim delavcem prepovedujejo sodelovanje v kateri koli sindikalni ali politični dejavnosti z grožnjo samodejne prekinitve dela in odvzema dovoljenja za bivanje.

V letu 2005 je bilo nekaj dogodkov, ki so poročevalce spodbudili k poudarjanju tega, kakšen pomen ima pri preprečevanju pojavljanja rasistično obarvanih razprav ohranjanje minimalnih standardov za delovne razmere, v katerih delajo priseljenci. Leta 2005 sta se v dveh različnih državah, na Irskem in Nizozemskem, zgodila primera uvedbe skupin tujih delavcev, s katerimi so nadomestili in nelojalno znižali plače in pogoje domačih delavcev, zaradi česar so se pojavili strahovi o posledicah, ki bi jih to dejanje lahko imelo na krepitev nazorov, usmerjenih proti priseljevanju.

4. Rasizem in diskriminacija pri nastanitvi

Stanovanjske razmere priseljencev in etničnih manjšin so očitno pomembno vprašanje v vseh državah članicah EU. Izvajajo se številni projekti in oblikujejo ukrepi za vključevanje priseljencev in etničnih manjšin. Kljub temu pa stanovanjske razmere priseljencev, Romov in prosilcev za azil ostajajo problematične. V številnih državah priseljenci in Romi živijo v revnejših in nevarnejših prebivališčih od nacionalnega povprečja. Gospodinjstva priseljencev in Romov se bodo verjetneje soočila z diskriminacijo na stanovanjskem trgu kot domače prebivalstvo. Naselja Romov in Travellerjev navadno nimajo ustrezne infrastrukture, prebivališča v romskih naseljih v mestnih centrih pa pogosto propadajo in nudijo malo varnosti.

Spremembe v naravi in vzorcih pritoka priseljencev v zadnjih letih postavljajo povsem novo vrsto vprašanj o nastanitvi, ki jih morajo obravnavati države članice. Dokazi kažejo, da so v več državah članicah priseljenci še zlasti dovzetni za brezdomstvo. Zdi se, da neuspešni prosilci za azil in starejši priseljenci prispevajo k naraščajočemu deležu nedržavljanov med brezdomci.

Stanovanjska negotovost resno vpliva tudi na sezonske delavce. Zaradi njihovega kratkega obdobja prebivanja v neki državi in njihove ranljivosti na trgu delovne sile je še zmeraj treba najti ustrezne nastanitvene rešitve. Eden od rezultatov pomanjkanja stanovanj je bil močno povečanje podstandardnih nastanitvenih razmer v regijah, kjer prebivajo sezonski delavci.

Preprečevanje nastajanja „getov“

Iz prostorske segregacije se razvije različna vrsta težav. Priseljenci in etnične manjšine so pogosto žrtve segregacije, njena najopaznejša manifestacija pa je oblikovanje „getov“. Nekaj držav članic je sprožilo programe za boj proti „getoizaciji“. Vendar pa je treba razlikovati med ukrepi za boj proti oblikovanju getov in prisilni porazdelitvi, saj nista nujno skladna. Medtem ko preprečevanje oblikovanja „getov“ vključuje širok paket ukrepov, ki zajemajo vsa področja – zaposlovanje, izobraževanje, stanovanjsko vprašanje, varnost in tako naprej –, pa prisilna porazdelitev lahko spremeni samo vzorce prostorske razporeditve, pri čemer se ne dotika glavnih težav vključevanja.

Preverjanje diskriminacije in podatki o njej

Na voljo je bistveno premalo podatkov o stanovanjski diskriminaciji. Vendar pa so raziskave „preverjanja diskriminacije“ pokazale, da nepremičninske agencije in lastniki stanovanj pristransko obravnavajo priseljence. Preverjanje je povzročilo etične dvome v nekaterih državah članicah, vendar pa obstaja opazen trend sprejemanja te metode za oceno stopenj diskriminacije. V Franciji se po mestnih

nemirih v oktobru in novembru 2005 obravnava možnost uporabe preverjanja, da bi tako dobili sliko o ovirah, s katerimi se srečujejo priseljenci. Splošno gledano število pritožb o stanovanjski diskriminaciji verjetno ne bo v zadostni meri ponazorilo dejanskega stanja v državah članicah. Medtem ko je mogoče druge kazalnike, kot so prostorska segregacija, stanovanjske razmere ali narava najema, obravnavati kot nadomestke stanovanjske diskriminacije, pa ti kazalniki ne temeljijo na neposrednih dokazih. Ker drugih ukrepov ni na voljo, ostaja preverjanje splošno učinkovito orodje za zbiranje podatkov o neposredni diskriminaciji.

Ozaveščenost in „dobra praksa“

V državah članicah potekajo številne inovativne pobude glede izključenosti pri nastanitvi. Kljub dejstvu, da države kažejo različne stopnje izvajanja „dobrih praks“, lahko opazimo vse večjo ozaveščenost o pomembni vlogi, ki jo ima nastanitev pri vključevanju priseljencev in etničnih manjšin. Postalo je jasno, da so prostorska segregacija, rasistična diskriminacija na stanovanjskem trgu in stanovanjska negotovost prepletene z večkratnimi oblikami izključenosti, kar ovira možnosti za družbeni napredek. V številnih novih državah članicah so se začeli izvajati ukrepi za izboljšanje stanovanjskih razmer Romov v okviru usklajenih nacionalnih prizadevanj.

5. Rasizem in diskriminacija pri izobraževanju

Delna ali celo popolna segregacija v izobraževanju je še vedno pogost pojav v precejšnjih delih EU. Analiza in pregled evropske študije PISA o uspehu pri izobraževanju in drugih študij sta v letu 2005 trdno zaključila, da zelo razločevalni in segregacijski šolski sistemi proizvajajo in spodbujajo neenakost.

Nekaj držav članic je poročalo o zmanjšanju vrzeli v doseženi izobrazbi med večinskim prebivalstvom in nekaterimi skupinami priseljencev/manjšin. Na splošno je vrzel v doseženi izobrazbi med različnimi etničnimi/narodnimi skupinami ostala na zelo visoki ravni, pri čemer so nekatere skupine, kot so Romi, še zlasti nagnjene k zaostajanju v znanju.

Položaj romskih učencev

Eden od glavnih vzrokov, da romski učenci zaostajajo za povprečno stopnjo dosežene izobrazbe je dejstvo, da so Romi v številnih državah članicah skupina, na katero najbolj vplivajo segregacija ter različne oblike neposredne in posredne diskriminacije. V letošnjem in prejšnjih letih so bili sprejeti ukrepi za zmanjšanje pojavnosti segregacije, diskriminacije in slabih dosežkov na področju izobraževanja, pa vendar je položaj romskih dijakov še vedno negotov in še naprej zahteva dodatno pozornost.

Vrzeli v podatkih

V večini držav članic EU obstaja pomanjkanje sistematičnega evidentiranja rasističnih in diskriminatornih incidentov pri izobraževanju. Poleg tega so v večini držav članic podatki o doseženi izobrazbi različnih etničnih/narodnih skupin na voljo samo delno ali pa jih sploh ni. Tako v številnih državah članicah ni zanesljivih informacij o primerih neposredne in posredne diskriminacije, ki bi jih bilo mogoče uporabiti pri presoji in stopnjevanju učinkovitosti ukrepov dobre prakse.

Verski simboli

Vprašanje dovoljevanja ali prepovedi nošenja verskih simbolov v šolah je pripeljalo do nove zakonodaje in novih razprav v letu 2005. Politike v državah članicah nihajo od državne prepovedi nošenja vseh verskih simbolov v državnih šolah do popolne svobode učencev in učiteljev glede nošenja verskih simbolov. Nekje vmes so politike, ki prepuščajo odločitve zveznim državam ali posameznim šolam ali ki prepovedujejo samo določene verske simbole, medtem ko se drugi simboli ne štejejo za predmet zakonske ureditve.

„Dobre prakse“ pri izobraževanju

Iz nedavnih raziskovalnih študij o institucionalnih ovirah za priseljence in manjšine na področju izobraževanja sledi, da imajo zgolj izbrani podporni ukrepi v veliko primerih samo majhen vpliv na izboljšanje položaja priseljencev in manjšin. Šele večje spremembe v smislu bolj združevalnega in manj razlikovalnega izobraževalnega sistema skupaj s izbranimi podpornimi ukrepi lahko zmanjšajo ovire in spodbujajo uspeh pri izobraževanju.

Kar se tiče izbranih protidiskriminacijskih ukrepov obstaja široka vrsta instrumentov, ki se uporabljajo za izboljšanje položaja priseljencev in manjšin na področju izobraževanja ter v boju proti rasizmu in diskriminaciji. Med takimi ukrepi so vključevanje dvigovanja ozaveščenosti o raznolikosti in diskriminaciji v izobraževanje, nudenje pomoči učencem z jezikovnimi in/ali učnimi težavami ali zagotavljanje programov za podporo staršem in učiteljem.

V nekaterih državah obstajajo finančni programi, bodisi v obliki študijske pomoči in stipendij za učence bodisi v obliki spodbud za podjetja za naložbe v vajeništva za otroke s priseljenkim/manjšinskim poreklom, obstaja pa tudi financiranje projektov, ki so namenjeni okrepitvi položaja priseljencev in manjšin na področju izobraževanja. Nekatere države članice vzpostavljajo ukrepe proti segregaciji v izobraževanju in opuščajo posebno šolanje ter razpuščajo ločene razrede. Druge države članice vzpostavljajo sheme za sistematično zbiranje podatkov o rasističnih incidentih in diskriminatornih praksah.

6. Rasistično nasilje in kazniva dejanja

Razpoložljive informacije za obdobje 2004–2005 kažejo, da rasistično nasilje in kazniva dejanja ostajajo stalen problem v državah EU-25, pri čemer obstajajo dokazi, da se pojavljajo v različnih oblikah, ki jih mehanizmi za zbiranje uradnih podatkov na splošno premalo evidentirajo.

Dejstvo, da številne države članice še vedno nimajo vzpostavljenih ustreznih mehanizmov za zbiranje uradnih kazensko-sodnih podatkov, ki evidentirajo in dajejo na voljo javno dostopne informacije o rasističnem nasilju in kaznivih dejanjih, kaže na to, da je ta težava zanemarjena v večini držav EU. V poročevalnem obdobju 2004–2005 ni bilo na voljo uradnih podatkov o rasističnem nasilju in kaznivih dejanjih za naslednjih pet držav članic: Grčijo, Španijo, Italijo, Ciper in Malto. V istem obdobju je bilo devet držav članic opredeljenih kot države, ki imajo vzpostavljene „omejene“ mehanizme za zbiranje uradnih podatkov, ki so se bodisi osredotočali na omejeno število preiskav in sodnih primerov ali so zbirali bolj splošne informacije o diskriminaciji, namesto podrobnejših informacij o rasističnem nasilju in kaznivih dejanjih, in sicer Belgija, Estonija, Latvija, Litva, Luksemburg, Madžarska, Nizozemska, Portugalska in Slovenija.

Nasprotno pa je bilo devet držav članic opredeljenih kot države, ki imajo vzpostavljene „dobre“ mehanizme za beleženje prijav in evidentiranje kaznivih dejanj in/ali sistem, ki se osredotoča na poseben problem skrajnega desničarskega ekstremizma/kaznivih dejanj iz sovraštva, in sicer Češka, Danska, Nemčija, Francija, Irska, Avstrija, Poljska, Slovaška in Švedska. Samo dve državi članici – Finska in Združeno kraljestvo (Anglija in Wales) – sta bili opredeljeni kot državi, ki imata vzpostavljene „celovite“ mehanizme za zbiranje obširnih podatkov, ki lahko ponudijo tudi podrobne podatke o značilnostih žrtev.

Trendi

Če pogledamo enajst držav članic, za katere so na voljo uradni kazensko-sodni podatki za obdobje 2000–2005, in izračunamo splošno povprečje letnih sprememb v odstotkih prijavljenih/evidentiranih kaznivih dejanj, lahko opazimo naslednje (na podlagi najpopolnejših razpoložljivih podatkov za posamezno državo članico, ki v nekaterih primerih pokrivajo samo obdobje 2000–2004 ali 2001–2005): v tem obdobju so prijavljena/evidentirana rasistična kazniva dejanja narasla v osmih državah članicah: na Danskem, v Nemčiji, Franciji, na Irskem, Poljskem, Slovaškem, Finskem in v Združenem kraljestvu (v Angliji in Walesu). Od enajstih držav članic so tri zabeležile splošen upad prijavljenih/evidentiranih rasističnih kaznivih dejanj: Češka, Avstrija in Švedska. Te trende je treba pazljivo razlagati, saj v enaki meri razkrivajo spremembe v praksi evidentiranja v posamezni državi članici kot dejanski obseg rasističnega nasilja in kaznivih dejanj. Ker se zbiranje podatkov po državah članicah razlikuje, je mogoče primerjavo trendov opraviti samo znotraj držav članic, ne pa tudi med njimi.

Če povzamemo lahko na splošno trdimo, da razen redkih izjem države članice z dobro razvitimi mehanizmi za zbiranje uradnih kazensko-sodnih podatkov navadno kažejo višje stopnje prijavljenega in evidentiranega rasističnega nasilja in kaznivih dejanj, medtem ko države članice z neustreznimi mehanizmi za zbiranje podatkov nimajo nobenih ali samo omejene podatke o rasističnem nasilju in kaznivih dejanjih.

Informacije od nevladnih organizacij

Zaradi omejitev pri zbiranju uradnih podatkov trenutno neuradni viri nevladnih organizacij zapolnjujejo vrzel v razumevanju v zvezi s tem, „kdo“ so najbolj ranljive skupine žrtev. V obdobju 2004–2005 so nevladne organizacije razkrile, da so bili prosilci za azil, begunci in priseljenci med najbolj ranljivimi skupinami, ki doživljajo rasistično nasilje in kazniva dejanja, ter da so bili, kar je najbolj skrb vzbujajoče, pogosto deležni nasilnega ravnanja javnih uslužbencev – vključno s policisti. Zlasti nevladne organizacije iz južnih držav članic so odkrile številne primere nasilnega ravnanja, v katerega so bili vpleteni javni uslužbenci.

Poročila iz vzhodnih in južnih držav članic so pokazala tudi, da so še zlasti Romi tarča, ki je s strani širše javnosti in tudi javnih uslužbencev izpostavljena rasističnemu nasilju in kaznivim dejanjem. Tudi židje še naprej doživljajo antisemitske incidente, ki jih večinoma dobro dokumentirajo uradni in neuradni viri. Čeprav izkušnje muslimanov še ostajajo slabo dokumentirane, pa so muslimani kot žrtve rasističnega nasilja in kaznivih dejanj deležni vse večje pozornosti nevladnih organizacij.

„Dobre prakse“

Kot protiutež uradnim in neuradnim poročilom o rasističnem nasilju in kaznivih dejanjih so bile v obdobju 2004–2005 opredeljene številne pobude „dobre prakse“, ki se skušajo na različne načine odzvati na to težavo. Spodbudno je, da se glede na stalno neustreznost številnih mehanizmov za zbiranje uradnih podatkov številne pobude osredotočajo na praktične odzive za izboljšanje zbiranja policijskih podatkov o rasističnem nasilju in kaznivih dejanjih. Druge pobude segajo od konkretnih primerov praktičnega posredovanja s storilci kaznivih dejanj ali možnimi storilci kaznivih dejanj do pobud, ki se osredotočajo na žrtve.

7. Razvoj na področju politike in zakonodaje EU

Boj proti rasizmu ostaja področje celovite dejavnosti Evropske unije, kot je prikazano v zadnjem tematskem poglavju letnega poročila. Dejavnost ima obliko zakonodajnih in političnih ukrepov ter vrste podpornih ukrepov za povečanje obveščenosti in zmogljivosti ključnih akterjev v družbi. Dejavnosti EU za boj proti rasizmu in spodbujanje rasne enakosti znotraj Unije so osredotočene na področja, povezana z nediskriminacijo in enakostjo, pravičnostjo, svobodo in varnostjo.

Enakost, nediskriminacija in socialna vključenost

Leta 2005 je Komisija sprejela sporočilo z naslovom Nediskriminacija in enake možnosti za vse – okvirna strategija. Sporočilo je spremljal Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o evropskem letu enakih možnosti za vse (2007). Evropsko leto 2007 je osrednji del okvirne strategije, ki je bila oblikovana za zagotovitev, da se diskriminacija učinkovito obravnava, praznuje raznolikost in spodbujajo enake možnosti za vse. Strategija namenja pozornost vprašanju, kaj lahko Evropska unija še stori za odpravljanje diskriminacije in spodbujanje enakosti poleg pravnega varstva pravice ljudi do enakega obravnavanja.

Romi

Poglavje kaže, da položaj romske skupnosti ostaja pomemben del političnega dnevnega reda Evropske unije. Evropski parlament je pozval države članice in države kandidatke, naj okrepijo nacionalno zakonodajo in administrativne ukrepe za boj proti proticiganstvu/romofobiji in prepoved diskriminacije Romov, bodisi neposredne bodisi posredne na vseh področjih javnega življenja. Posebej je pozval k ukrepom proti diskriminaciji Romov na trgu dela in pri nastanitvi, k zagotavljanju enakega dostopa do zdravstvenega varstva in desegregaciji izobraževalnih sistemov. Parlament je tudi pozval Komisijo, naj pripravi sporočilo in akcijski načrt o tem, kako bi lahko EU spodbujala prizadevanja za doseg boljše ekonomske, socialne in politične integracije Romov. Sama Komisija je spodbujala nacionalne organe, naj upoštevajo potrebe romskih skupnosti pri pripravi svojih nacionalnih akcijskih načrtov za zaposlovanje in socialno vključenost.

Temeljne pravice

Aprila 2005 je Komisija sprejela mehanizem za sistematičen pregled usklajenosti vseh zakonodajnih predlogov z Listino o temeljnih pravicah Evropske unije. Poleg tega je Komisija predložila Svetu svoje predloge za spodbujanje svobode, varnosti in pravice v okviru naslednjega finančnega okvira za obdobje 2007–2013. Za popolno izvajanje koncepta evropskega državljanstva Komisija predlaga vzpostavitev okvirnega programa o temeljnih pravicah in pravičnosti. Program bo

omogočil razvoj ukrepov nad nacionalno ravno (npr. pravosodno sodelovanje v civilnih in kazenskih zadevah), dovolil zasebnikom in podjetjem, da uveljavljajo svoje civilne in komercialne interese v drugih državah članicah, njegov namen pa je tudi zagotoviti, da kazniva dejanja in storilci kaznivih dejanj ne bodo ostali nekaznovani.

Svoboda in varnost

„Haaški program“, ki poteka od leta 2005 do leta 2009, pokriva vse vidike politik na področju svobode, varnosti in pravice ter med drugim vključuje temeljne pravice in državljanstvo, vključevanje, boj proti terorizmu, pravosodno in policijsko sodelovanje ter civilno pravo. Program je zato predstavljal ključno prednostno nalogo za dnevni red Unije v letu 2005. Maja 2005 je Komisija predstavila akcijski načrt in koledar za izvajanje programa. Evropski parlament je odgovoril s ponovno izjavo o svojem „trdnem prepričanju“, da vzpostavitev *območja svobode, varnosti in pravice* zahteva večjo zavezanost evropskih in nacionalnih institucij za spodbujanje varstva temeljnih pravic. Resolucija je poudarila, da mora evropska politika vključevanja predvideti ustrezno vključenost na trgu dela, pravico do izobraževanja in usposabljanja, dostop do socialnih in zdravstvenih storitev ter udeležbo priseljencev v družbenem, kulturnem in političnem življenju. Povezava med vključevanjem in protidiskriminacijo je bila potrjena v naknadni *resoluciji o zakonitem in nezakonitem priseljevanju in vključevanju priseljencev*, ki navaja, da so „ukrepi za boj proti diskriminaciji, rasizmu in ksenofobiji bistven del politike vključevanja“.

8. Sklepne ugotovitve

Letošnje letno poročilo EUMC zajema informacije iz 25 držav članic z zelo različnim zgodovinskim ozadjem v zvezi z vprašanji, povezanimi s priseljevanjem in etnično raznolikostjo ter odzivi nanje, in zelo različnimi tradicijami ozaveščanja in dejavnosti glede antirasizma in protidiskriminacije. Kljub raznolikosti narave zbranih informacij pa v letu 2005 izstopa nekaj mednarodnih tem, ki so skupne mnogim in v nekaterih primerih večini držav članic.

Priznavanje diskriminacije pri zaposlovanju

V raziskovalnih in javnopolitičnih razpravah je bilo pri razlagi etnične delitve trga dela ter izključenega in podrejenega položaja priseljencev in manjšin največjo razdeljenost opaziti pri določanju obsega, v katerem je mogoče ta položaj pojasniti z izobrazbenimi ali drugimi primanjkljaji priseljencev (dejavniki na „strani ponudbe“) ali z izključevalnimi praksami med delodajalci in družbenimi institucijami (dejavniki na „strani povpraševanja“). Domneva o primanjkljajih priseljencev in manjšin tradicionalno prevladuje v javni zavesti in pogosto se šele takrat, ko se opravijo in objavijo raziskave ali posebne preiskave diskriminacije in ko se sprejme protidiskriminacijska zakonodaja ter pridejo primeri pred sodišča, predhodne splošno razširjene domneve o „primanjkljajih na strani ponudbe“ uravnovesijo z večjo ozaveščenostjo o tem, kako delujeta izključenost in diskriminacija. V letu 2005 je bilo omenjenih več dogodkov, ki kažejo, da je v več državah članicah zavest oblikovalcev politik o diskriminaciji pri zaposlovanju in potreba po ukrepanju na tem področju vse večja, vključno z novimi pobudami za zbiranje uradnih statističnih podatkov ali naročanje raziskav, ki bodo natančneje opredelile obseg in naravo težave.

Eden izmed razlogov za to očitno rast ozaveščenosti glede rasne/etnične diskriminacije bi bila lahko uvedba Direktive o rasni enakosti, ki jo je bilo treba prenesti do julija 2003. Kot je bilo opisano v drugem poglavju o zakonodaji, je bil proces prenosa Direktive o rasni enakosti v letu 2005 zaključen v nekaterih državah članicah (konec leta 2005 je bila Komisija v postopku analize ustreznosti prenosa) v drugih državah članicah pa je še vedno potekal, pri čemer je bil osnutek zakonodaje predstavljen v parlamentu v večini držav članic EU. Večina držav članic je imenovala specializirane organe za spodbujanje enakega obravnavanja, nekateri izmed njih pa so dobili pristojnosti za sprejemanje pravnih ukrepov v imenu ali v podporo žrtvam diskriminacije, ki presegajo minimalni standard iz Direktive o rasni enakosti. Če se bodo te pristojnosti izvajale, bo to pozitivno pripomoglo k učinkovitosti direktiv in tudi pomagalo še naprej krepiti ozaveščenost javnosti o teh vprašanjih.

Dodatna spodbuda za javno ozaveščenost je Akcijski program Skupnosti za boj proti diskriminaciji, ki je bil sprožen po sprejetju dveh direktiv o enakosti. Program je oblikovan za podporo dejavnosti za boj proti diskriminaciji na podlagi rasnega

ali etničnega porekla, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti. Del programa je informacijska kampanja na ravni EU z naslovom „Za raznolikost. Proti diskriminaciji.“, ki širi pozitivno sporočilo o raznolikosti ter daje na voljo dejstva in informacije o diskriminaciji.⁴

Neenakomeren prenos Direktive o rasni enakosti

Kljub večji ozaveščenosti o diskriminaciji pa na nekaterih področjih še vedno obstajajo težave. Komisija je v svojem poročilu o enakosti in nediskriminaciji za leto 2005 ugotovila, da več držav članic ni upoštevalo roka za sporočilo Komisiji o prenosu Direktive o rasni enakosti, leta 2005 pa je Sodišče Evropskih skupnosti odločilo, da štiri države niso izpolnile svojih obveznosti v zvezi s prenosom. Treba je odgovoriti na vprašanje, ali v nekaterih primerih te zamude kažejo na majhen uraden pomen, ki se na nacionalni ravni pripisuje vprašanju v zvezi s protidiskriminacijo. Čeprav je v letu 2005 še vedno potekalo veliko razprav na nacionalni ravni in ravni EU o pomenu ukrepov za učinkovitejše „vključevanje“ priseljencev v državah članicah EU, se zdi, da se posebnemu pomenu protidiskriminacijskih ukrepov kot delu tega procesa še vedno pripisuje premalo pozornosti. Pa vendar bodo drugi ukrepi vključevanja neučinkoviti, če se ne bodo odpravili negativni učinki diskriminacije. Kot je na primer razvidno iz tretjega poglavja o zaposlovanju, je več študij, objavljenih v letu 2005 v različnih državah članicah, prišlo do istih zaključkov – da samo izobraževanje ni dovolj za zapolnitev vrzeli ter da neenakost glede dosežkov na trgu dela ostaja tudi v zvezi s tistimi priseljenci in manjšinami, katerih izobrazbene kvalifikacije so enake kvalifikacijam večinskega prebivalstva. Taki rezultati ne spodbijajo povezave med zaposlovanjem in izobraževanjem, temveč kažejo na potrebo po dodatnih ukrepih organov oblasti za olajšanje dostopa priseljencev do trga dela. Rezultati še zlasti kažejo na potrebo po sprejetju ukrepov za odpravo rasističnih in ksenofobičnih odnosov ter diskriminatornih praks. To vprašanje je zlasti pomembno, ker je v večini razprav o vključevanju v državah EU, ki sprejemajo priseljence, prevladovalo mnenje zamisel, da se vključevanje doseže prek trga dela in da se dostop do trga dela doseže prek izobraževanja.

Neustreznost podatkov

Na žalost sta učinkovito prepoznavanje in odprava diskriminatornih praks med drugim odvisna tudi od ustreznih podatkov na tem področju. Kot prejšnja letna poročila tudi to poročilo potrjuje, da ima veliko držav članic še vedno neustrezne sisteme za evidentiranje rasističnih in diskriminatornih incidentov pri zaposlovanju, nastanitvi in izobraževanju. Sorazmerno nizka stopnja ozaveščenosti

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

o težavi diskriminacije v nekaterih državah članicah je povezana z dejstvom, da ni mogoče dokazati vzorcev neenakosti, ki kažejo na obstoj diskriminacije.

Mestni nemiri v Parizu so na primer opozorili na dejstvo, da je na razpolago le malo uradnih podatkov o neenakosti pri nastanitvi in diskriminaciji pri zaposlovanju, deloma zato, ker ni vzpostavljen noben sistem kategorizacije skupin. Če taki podatki o etničnem/nacionalnem poreklu niso na voljo, to zmanjšuje možnosti za prepoznavanje neenakosti, opozarjanje na verjetno neposredno in posredno diskriminacijo ter uspešno ovrednotenje politik proti diskriminaciji. To ni samo vprašanje na področju zaposlovanja in nastanitve. Peto poglavje o izobraževanju ugotavlja, da v večini držav članic EU obstaja pomanjkanje evidentiranja rasističnih in diskriminatornih incidentov pri izobraževanju. Poleg tega so v večini držav članic podatki o doseženi izobrazbi različnih etničnih/narodnih skupin na voljo samo delno ali pa jih sploh ni. Kot pri izobraževanju in nastanitvi bi bili taki statistični podatki koristni za pridobivanje zanesljivih informacij o primerih neposredne in posredne diskriminacije, bistveno pa bi lahko povečali tudi točnost in učinkovitost ukrepov dobre prakse.

Države članice pogosto resnično verjamejo, da imajo dobre razloge, da takih podatkov ne zbirajo. Nekatere države trdijo, da izogibanje takim statističnim podatkom ni pasivna opustitev, temveč aktivna politika. Direktivo Sveta Evropske unije iz leta 1995 o varstvu podatkov nekatere države na primer navajajo kot oviro za zbiranje podatkov o etnični pripadnosti, ker prepoveduje uporabo osebnih podatkov, v katerih so posamezniki določeni ali določljivi.⁵ Direktiva pa posebej izvzema podatke, ki so spremenjeni v anonimne. Zdi se, da bi bilo s tem zbiranje etničnih podatkov za statistične namene omogočeno. V zvezi s tem je zlasti pomembno, da je v Franciji *Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés* (CNIL) v priporočilu iz leta 2005 navedla, da francoska zakonodaja, ki ureja varstvo podatkov, ne ovira „začasnega“ zbiranja določenih informacij, ki so povezane z etničnim poreklom posameznikov in so strogo omejene za protidiskriminacijske namene, če so zagotovljeni zaščitni ukrepi, ki zagotavljajo anonimnost statističnih podatkov.

V letu 2005 je bilo mogoče opaziti znake, da so nekatere države članice, vključno s Francijo vprašanjem evidentiranja etničnega/nacionalnega porekla bolj naklonjene kot v prejšnjih letih. Iz Francije so na primer prišla poročila, da nekatere uradne sistematične raziskave zdaj uporabljajo kategorije, ki so blizu teh spremenljivk ter da nekateri francoski delodajalci postajajo pozorni na „raznolikost porekla“ svojega osebja in prosilcev za prosta delovna mesta. Francoska sistematična raziskava iz leta 2005 je ugotovila, da bi 80 odstotkov diplomantov črnega

⁵ Direktiva EU o varstvu podatkov – 95/46/ES – odstavek 26; glej http://europa.eu.int/comm/internal_market/privacy/law-en.htm (11. 5. 2006).

afriškega ali magrebskega porekla v okviru diskriminacije, ki so jo doživljali na trgu dela, soglašalo z navedbo svojega etničnega porekla.⁶

⁶ *Enquête sur la France de la diversité (Anketa o francoski raznolikosti)*, ki jo je opravila agencija Sopi, <http://www.sopi.fr/> (11. 5. 2006).

Nujnost ukrepov proti rasističnemu nasilju

Ena od glavnih sklepnih ugotovitev šestega poglavja o rasističnem nasilju in kaznivih dejanjih je tudi, da ima trenutno večina držav članic vzpostavljene neustrezne in neučinkovite mehanizme za zbiranje podatkov, ki lahko v najboljšem primeru dajejo le delno sliko o obsegu in naravi rasističnega nasilja in kaznivih dejanj. Neuradni viri podatkov, ki jih posredujejo organi, kot so nevladne organizacije, lahko do določene mere zapolnijo vrzel, ki jo je pustilo zbiranje uradnih podatkov, od njih pa ni mogoče pričakovati, da bodo nudili informacije, ki jih mora v skladu s svojimi pristojnostmi zagotavljati država. Naloga držav članic je, da sledijo zgledu Evropske komisije ter dajo ustrezno prednost zbiranju podatkov o rasističnih kaznivih dejanjih za izboljšanje kazenskih in pravosodnih odzivov nanj. Z izboljšanimi mehanizmi za zbiranje uradnih podatkov bi lahko organi kazenskega pravosodja in oblikovalci politik pridobili podrobne podatke in s tem možnost, da natančneje usmerijo svoje vire v reševanje vprašanja rasističnega nasilja in kaznivih dejanj. Še ena korist izboljšane zbiranje podatkov je razširjanje sporočila, da se rasizem kot družbeno in kriminalno „zlo“ obravnava resno.

Ob upoštevanju raznolikega zbiranja podatkov v različnih jurisdikcijah EU predlog Komisije iz leta 2001 za okvirni sklep Sveta o boju proti rasizmu in ksenofobiji⁷ predlaga vzpostavitev evropskega okvira za kaznovanje rasističnih in ksenofobičnih kaznivih dejanj. Osrednji namen okvirnega sklepa je okrepiti kazenske ukrepe, namenjene prilagajanju zakonov držav članic v zvezi z rasističnimi in ksenofobičnimi kaznivimi dejanji. Če bo okvirni sklep sprejet, bo to korak v pravo smer k skupnemu minimalnemu standardu za zbiranje podatkov o rasističnem nasilju in kaznivih dejanjih. V času pisanja se je ta ambicija nekoliko oddaljila, saj so različne države članice izrazile nasprotovanje in zaskrbljenost glede vsebine in besedila predloga.⁸ Kljub temu je vprašanje ostalo na dnevnem redu EU, o njem pa se bo razpravljalo na konferenci na Dunaju leta 2006 v okviru avstrijskega predsedovanja.

Kot poudarja šesto poglavje o rasističnem nasilju in kaznivih dejanjih, so določene skupine priseljencev in etničnih manjšin še vedno močno dovzetne za rasistično in ksenofobično viktimizacijo – tako s strani širše javnosti kot tudi javnih uslužbencev, vključno s policisti. Med temi skupinami so prosilci za azil, begunci in neregistrirani priseljenci, Romi, židi in muslimani. Ranljivost teh skupin je še posebej poudarjena zaradi pomanjkanja jasnega odziva „od zgoraj navzdol“ organov kazenskega pravosodja – od policije do sodstva – na problem rasističnega nasilja in kaznivih dejanj v večini držav članic. Kot dokazuje pomanjkanje zbiranja

⁷ COM (2001) 664 konč. – Predlog okvirnega sklepa Sveta o boju proti rasizmu in ksenofobiji.
⁸ Mreža neodvisnih strokovnjakov EU o temeljnih pravicah (28. novembra 2005) „Boj proti rasizmu in ksenofobiji s kazensko zakonodajo: položaj držav članic EU“; <http://cridho.cpd.r.ucl.ac.be/Avis%20CFR-CDF/Avis2005/CFR-CDF.Opinion5-2005.pdf> (11. 5. 2006).

uradnih podatkov o pojavu rasističnega nasilja in kaznivih dejanj, se zdi, da sistemi kazenskega pravosodja v večjem delu EU žrtvam ne služijo na ustrezen način. Dokler ne bo prišlo do sprememb, bodo nevladne organizacije še naprej zapolnjevale nekatere od vrzeli pri zagotavljanju podatkov in storitev v številnih državah članicah.

Pomen raziskav

Ob pomanjkanju podrobnejših uradnih statističnih podatkov se pogosto zgodi, da boljši vpogled v etnično neenakost in razloge zanjo lahko dajo specializirane raziskave, bodisi zato, ker raziskovalci lahko dobijo dovoljenje za dostop do podrobnejših obstoječih uradnih podatkov o etničnem/nacionalnem poreklu, kot so rutinsko dani na javno razpolago, ali zato, ker lahko raziskovalci vključijo spremenljivke etničnega/nacionalnega porekla v svoje lastne vzorce. Specializirane raziskave lahko zapolnijo vrzeli o poznavanju izkušenj žrtev v zvezi z rasizmom in diskriminacijo ter tako poudarijo tiste, kar sicer ne pridejo zlahka v javnost prek sodnih primerov. Primeri, ki jih prijavijo žrtve, predstavljajo le delno sliko problema rasizma in diskriminacije, saj obstajajo številne družbene in institucionalne sile, ki vplivajo na verjetnost, da bodo žrtve tovrstne primere prijavile. Zato je eden izmed načinov pridobivanja večjega števila informacij opravljanje sistematičnih raziskav tistih družbenih skupin, ki so najbolj dovzetne za diskriminacijo. Tretje poglavje o zaposlovanju ugotavlja, da so bile take študije izkušenj žrtev v letu 2005 opravljene v šestih različnih državah članicah, kar je precej več, kot jih je bilo prijavljenih v prejšnjih letih.

Druga vrsta raziskav, navedenih v letu 2005, je preverjanje diskriminacije, kjer se skladni pari prosilcev manjšinskega in večinskega porekla prijavijo za delovno mesto ali nastanitev. Najpomembnejši pokrovitelj tovrstnih preverjanj na področju zaposlovanja je bila Mednarodna organizacija dela, ki je pred kratkim opravila tako preverjanje v petih evropskih državah, kar je potem služilo kot model za tovrstna preverjanja v drugih državah. V lanskem letnem poročilu EUMC je bilo navedenih precej preskusov preverjanja diskriminacije v letu 2004, čeprav so jih pretežno opravili novinarji v majhnem obsegu. Letos je bilo prijavljenih veliko manj tovrstnih preskusov. Kljub temu so bili prijavljeni pomembni dogodki v dveh državah, ki nista sodelovali v prejšnjem programu preskusov Mednarodne organizacije dela, in sicer na Švedskem in v Franciji. Organi oblasti v obeh državah so v preteklih letih odklonili možnost sodelovanja v takih preskusih zaradi različnih razlogov. Leta 2005 pa sta obe vladi povabili Mednarodno organizacijo dela, naj izvede program preverjanja diskriminacije v več mestih, rezultate pa naj jima sporoči v letu 2006. Lahko bi rekli, da to izraža naraščajočo uradno priznavanje potrebe po resni obravnavi problema diskriminacije pri zaposlovanju in pomen zbiranja podatkov o njej. V zvezi s področjem dostopa do nastanitve četrto poglavje letnega poročila podobno ugotavlja, da tudi švedski organi oblasti razmišljajo o takem preverjanju, ki so ga raziskovalci že opravili v Italiji in Franciji leta 2005, preskusi pa so pokazali, da lastniki stanovanj in stanovanjske agencije še vedno drugače obravnavajo tujce in priseljence. Preverjanje ostaja dragocen način

za usmerjanje javne pozornosti na pretežno prikrit problem, v nekaterih državah pa se lahko rezultati tovrstnih preskusov uporabijo kot dokazi v sodnih postopkih.

Obravnavanje segregacije

Segregacija je vprašanje, ki je omenjeno v poglavjih o izobraževanju in stanovanjskem vprašanju letnega poročila. Vprašanje delne ali celo popolne segregacije v izobraževanju je še vedno zelo pomembno vprašanje v mnogih delih EU. Kot je navedeno v petem poglavju o izobraževanju, sta analiza in pregled evropske študije PISA o uspehu pri izobraževanju in drugih študij v letu 2005 trdno zaključila, da zelo razločevalni in segregacijski šolski sistemi proizvajajo in spodbujajo neenakost. Segregacija in druge oblike diskriminacije v številnih državah članicah vplivajo zlasti na Rome. Čeprav se sprejemajo nekateri ukrepi za zmanjšanje segregacije, diskriminacije in slabih dosežkov na področju izobraževanja, je položaj romskih učencev še vedno negotov in mu bo treba posvečati več pozornosti še veliko let.

Vprašanje segregacije je obravnavano tudi v četrtem poglavju o nastanitvi. Nesorazmerno velik delež priseljencev in manjšin ima zelo slabo nastanitev, ki so pogosto zgoščena v sorazmerno ločenih geografskih območjih, to pa pogosto odraža ne samo pomanjkanje dostopa do virov, temveč tudi aktivno diskriminacijo s strani nadzornikov. Medtem ko je potreba po aktivnih socialnih politikah desegregacije na splošno priznana kot družbeno zaželena na področju izobraževanja, pa je slika bolj zapletena v zvezi s področjem nastanitve, ne samo zato, ker manjšine menijo, da lahko življenje med zmernim številom sorojakov zagotavlja določeno stopnjo varnosti pred fizičnimi oblikami rasizma. V letu 2005 so iz vsaj treh držav članic prišla poročila o aktivnih politikah neprostovoljnega družbenega mešanja, ki so jih izvajale nacionalne/občinske vlade ali stanovanjska združenja za spodbujanje „vključevanja“ ali „družbenega ravnesja“. Kot so zaključili avtorji primerjalnega stanovanjskega poročila EUMC⁹, objavljenega v letu 2005, pa primernost tega nikakor ni jasna. Že sama zamisel „vključevanja“ s takimi načini lahko postane močno spolitizirana. Primerjalno poročilo je zaključilo, da na ravni soseske obstaja nevarnost, da bi oblikovalci politik lahko dojemali aktivno „mešanje prebivalstva“ kot sredstvo za nadzorovanje in asimilacijo manjšin v domnevno enotno in univerzalno prevladujočo kulturo in politiko. Poročilo je našlo malo trdnih dokazov, ki bi utemeljili neprostovoljno prostorsko mešanje kot ustrezno pot k socialnemu vključevanju.

Mestne nemire v Franciji konec leta 2005 je mogoče šteti za neposreden rezultat dolgotrajnih vzorcev segregacije. Kot je predstavljeno v četrtem poglavju o nastanitvi, so študije pokazale, da je tuje prebivalstvo preveč zastopano na tako imenovanih „problematičnih mestnih območjih“, kjer je stopnja brezposelnosti mladine 40-odstotna. Kljub dejstvu, da so imela stanovanjska vprašanja prednostno

⁹ <http://eumc.eu.int/eumc/material/pub/comparativestudy/CS-Housing-en.pdf> (11. 5. 2006).

obravnavo, se poroča, da se je socialna izključenost povečala zaradi lokacije stanovanjskih naselij na obrobju mest, ki so oddaljena od možnosti zaposlovanja in drugih zmogljivosti.¹⁰ Poglavje navaja raziskave, ki poudarjajo vrzel med priseljenci in francoskimi državljani v zvezi s stanovanjskimi razmerami, pri čemer je na primer polovica prebivalstva afriškega porekla „zelo slabo nastanjena“ v primerjavi z 11 % francoskega prebivalstva¹¹ in s priseljenci, zlasti z območja Magreba, ki pretežno živijo v prenapolnjenih stanovanjih, njihova stanovanjska mobilnost pa je v primerjavi z nacionalnim prebivalstvom omejena na manjše območje.¹²

Raznolikost praks glede verskih simbolov

Vprašanje, ali naj se dovoli ali prepove nošenje verskih simbolov v šolah in na delovnem mestu, je pripeljalo do nove zakonodaje in novih razprav v letu 2005. Politike v državah članicah v zvezi z izobraževanjem segajo od državne prepovedi nošenja vseh verskih simbolov v državnih šolah do popolne svobode učencev in učiteljev glede nošenja katerih koli verskih simbolov. Nekje vmes so politike, ki prepuščajo odločitve zveznim državam ali posameznim šolam, ali ki prepovedujejo samo določene verske simbole, medtem ko se drugi simboli ne štejejo za predmet zakonske ureditve. V teoriji je prepoved verskih simbolov mogoče uvrstiti pod posredno diskriminacijo, če ni dovolj utemeljena. Razlage tega se lahko v praksi razlikujejo. V zvezi s področjem zaposlovanja je v eni državi članici (na Danskem) potekal dolg spor glede pravice supermarketu, da odpusti delavko, ki je nosila naglavno ruto iz verskih razlogov, Vrhovno sodišče, ki je o zadevi odločalo, pa je odločilo, da je odpustitev utemeljena in ne predstavlja diskriminacije. V drugi državi članici (na Nizozemskem) je sodišče odločilo, da neka islamska šola ni imela pravne podlage za zavrnitev prosilke za službo na podlagi dejstva, da *ni* želela nositi naglavne rute na delovnem mestu.

Zdi se, da zelo različne pristope v smislu odzivov politike na nošenje naglavnih rut v šolah ali na delovnem mestu med različnimi državami članicami odraža enako široka vrzel v stališčih javnosti v zvezi s tem vprašanjem. Glede na raziskavo splošnih stališč v 17 državah, ki je bila opravljena leta 2005, je na vprašanje, ali bi bila prepoved muslimanskih naglavnih rut „dobra zamisel“, se je 78 % francoskih

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 (Politični ukrepi za zagotovitev dostopa do primerne nastanitve za priseljence in etnične manjšine, Skupni center za raziskovanje nastanitve na Škotskem, Evropska komisija – GD za zaposlovanje in socialne zadeve).

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.

anketirancev s tem strinjalo v primerjavi z zgolj 29 % anketirancev v Združenem kraljestvu, druge države EU pa so bile vmes med tema dvema skrajnostma.¹³

Pravni status, enakost in ranljivost

Vprašanje pravnega statusa je neposredno povezano z vprašanji vključevanja in enakosti v zvezi s priseljenci in manjšinami. Dostop do trga dela je neposredno povezan z vrsto dela ali dovoljenja za prebivanje, ki ga ima priseljeni delavec. To pa utegne vplivati tudi na druge pravice – leta 2005 so na primer spet potekale javne razprave o primeru delavcev brez avstrijskega državljanstva, ki jim je bila zakonito preprečena izvolitev v delavske svete v Avstriji. Pravni status lahko določa, ali priseljenci lahko zamenjajo delodajalca ali gospodarsko panogo. Tudi če imajo državljani tretjih držav zakonito in stalno prebivališče v državi članici, zakoni in drugi predpisi omejujejo njihove pravice do dostopa do zaposlitve. Medtem ko se državljanov tretjih držav ne sme izključevati iz zaposlitvenih možnosti na podlagi recimo njihovega etničnega porekla ali vere, pa so lahko izključeni na podlagi državlanskega statusa v primeru določenih kategorij delovnih mest, predvsem v javnem sektorju. (V Franciji, na primer, je okoli 7 milijonov delovnih mest – več kot četrtina delovne sile – ostalo zaprtih za nekatere ali vse nedržavljanke.) Prav tako ne morejo svobodno iskati dela v drugih državah članicah.

V okviru zakonskih omejitev glede dostopa do zaposlitve in ranljivosti nekaterih zakonsko omejenih delavcev priseljencev je treba opozoriti na pomen Direktive Sveta 2003/109/ES o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas. V skladu s to direktivo bodo rezidenti za daljši čas imeli pravico do dostopa do trga dela ob enakih pogojih kot državljani (razen tistih dejavnosti, ki vključujejo izvajanje javnih pooblastil). Direktiva določa, da bodo imeli rezidenti za daljši čas pravico do istih delovnih pogojev in pogojev zaposlovanja kot državljani ter dovoljuje tudi omejeno pravico do mobilnosti med državami članicami za tiste državljane tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas. Rok za izvajanje te direktive je bil januar 2006 – do konca leta 2005 je le malo držav članic uradno obvestilo Komisijo o njenem prenosu.

Leta 2005 je bilo več poročil o skupinah delavcev priseljencev, ki so delali v zakonsko omejenih razmerah, morda kot podizvajalci, in so imeli manj možnosti, da se uprejo ekstremom izkoriščanja. Priseljenci in begunci brez stalnega statusa pogosto delajo na drugem trgu dela, kjer se za delovna mesta ne potegujejo z večinskim prebivalstvom. V takih okoliščinah je običajno protidiskriminacijsko varstvo skoraj nepomembno. Kot tujci se morda ne zavedajo lokalnih pravil in norm v zvezi s plačami in delovnimi pogoji, in kadar so v zakonsko omejenem

¹³. 17 Nation Pew Global Attitudes Survey (Globalna raziskava centra Pew o stališčih v 17 državah), Nation Pew Global Attitudes Project, Washington DC, julij 2005: <http://www.pewglobal.org> (11. 5. 2006).

položaju, imajo tudi manj možnosti za odklonitev slabših delovnih razmer. Včasih tudi sami ukrepi vlade poslabšajo razmere, na primer v Italiji, od koder se je v letu 2005 poročalo o zakonskih trendih, ki so še naprej potekali v smeri izključevanja priseljencev iz „običajnega“ trga dela. Poleg tega lahko vlade neposredno in namerno povečajo ranljivost skupin zakonsko omejenih delavcev, kot denimo v primeru novih uradnih pogodb za gospodinske delavce na Cipru, ki takim delavcem prepovedujejo sodelovanje v kateri koli sindikalni ali politični dejavnosti pod grožnjo samodejne prekinitve dela in odvzema dovoljenja za prebivanje. V zvezi s tem je treba poudariti, da Direktiva Sveta 2003/109/ES omogoča rezidentom za daljši čas svobodo združevanja in pripadnost ter članstvo v organizacijah, ki zastopajo delavce.

V letu 2005 je bilo več dogodkov, ki so poročevalce spodbudili k poudarjanju tega, kakšen pomen ima ohranitev minimalnih standardov za delovne razmere, v katerih delajo priseljenci, pri preprečevanju pojavljanja rasistično obarvanih razprav. Leta 2005 sta se v dveh različnih državah, na Irskem in Nizozemskem, zgodila podobna primera uvedbe skupin tujih delavcev s katerimi so nadomestili ter nelojalno znižali plače in pogoje domačim delavcem, zaradi česar so se pojavili strahovi o posledicah, ki bi jih to dejanje lahko imelo na krepitev nazorov, usmerjenih proti priseljevanju. V eni od teh držav, na Irskem, je nacionalni ekonomsko-socialni svet prepoznal nevarnost možne okrepitve negativnih odnosov do priseljencev ter zaključil, da „je ohranjanje in okrepitev standardov v gospodarstvu in družbi učinkovitejši način za preprečevanje take negativne dinamike od prizadevanj za preprečevanje prihoda samih priseljencev“.¹⁴

Preseganje protidiskriminacije

Letno poročilo v svojih tematskih poglavjih navaja široko vrsto protidiskriminacijskih ukrepov, ki so jih države članice EU izvajale v letu 2005 za izboljšanje socialno-ekonomskega in političnega položaja priseljencev in manjšin. Poleg tega poročilo poudarja nekatere dobre prakse o vključevanju, ki presegajo okvire tistega, kar se po navadi razume pod pojmom protidiskriminacija. Tako je na primer treba omeniti, da je v Grčiji PASOK, Grška socialistična stranka, povabila k članstvu in dejansko izvolila državljane tretjih držav za člane stranke in njenih glavnih organov. Še ena tema ukrepov vključevanja v letu 2005 je bila vloga islama v evropskih družbah. V Franciji je bila ustanovljena „Fondation pour les oeuvres de l’Islam en France“ (Fundacija za islamska dela v Franciji), zasebna institucija, ki se financira z zasebnimi donacijami. Sredstva, ki jih bo zbrala fundacija, bodo omogočila gradnjo mošej in usposabljanje francoskih imamov, kar se šteje za pomemben korak k pojavu evropske različice islama. V Italiji je bil vzpostavljen posvetovalni organ o italijanskem islamu, ki mu predseduje notranji

¹⁴ National Economic Social Council (2005) NESC Strategy 2006: People, Productivity and Purpose, No. 114. (*Nacionalni ekonomsko-socialni svet (2005), Strategija NESS 2006: Ljudje, produktivnost in namen, št. 114*).

minister, za spodbujanje institucionalnega dialoga z muslimanskimi skupnostmi v Italiji in izboljšanje znanja o vprašanih vključevanja.

Še en način za preseganje običajnih protidiskriminacijskih praks je, da nacionalni ali lokalni organi oblasti spodbudijo podjetja k uvedbi protidiskriminacijske ozaveščenosti in prakse s pomočjo ukrepov za „skladnost s pogodbami“. V letu 2005 se je poročalo o dveh povezanih dogodkih. Na Švedskem je bila uvedena politika glede protidiskriminacijskih klavzul pri javnih naročilih, ki vse izvajalce v mestu Stockholm zavezuje k delovanju v skladu s protidiskriminacijskimi merili pri izvajanju naročil. Če se na primer oceni, da izvajalci ne delujejo v skladu s protidiskriminacijsko zakonodajo, ne bodo več upravičeni do nadaljnjih naročil organov oblasti. (Druga pobuda v Stockholmu je vključitev protidiskriminacijskih pogojev v dovoljenja za točenje alkohola, ki se dodeljujejo restavracijam.) V Združenem kraljestvu je šest organov lokalnih oblasti v regiji West Midlands skupaj preučilo svoje Skupne standarde za enakosti pri javnem naročanju. To organom lokalnih oblasti omogoča oceno, ali lahko izvajalci storitev, ki se potegujejo za javno naročilo pri organu, dokažejo skladnost z zakonodajo o enakosti ras, spolov in fizične invalidnosti, skupni standard pa pomeni, da se delodajalcem ne bo treba po nepotrebnem dodatno truditi pri stikih z različnimi organi lokalnih oblasti.¹⁵

¹⁵ Dokument je mogoče prenesti z naslova: http://www.cre.gov.uk/council_contracts.pdf (9. 3. 2006).

9. Mnenja

Splošni komentar

Splošno gledano se v letu 2006 položaj glede na mnenja, ki jih je EUMC izrazil v svojem letnem poročilu za leto 2005 – 2. del, ni spremenil. EUMC zato še vedno poziva večino držav članic Evropske unije k vzpostavitvi bolj učinkovitih in celovitih sistemov za zbiranje podatkov, vključno z mehanizmi spremljanja, pregledovanja in ocenjevanja. Bolj spodbudno pa je, da EUMC opaža, da Direktiva o rasni enakosti (2000/43/ES) začinja vplivati na razmišljanje oblikovalcev politik v zvezi s potrebo po podatkih, ki bi bili v podporo ocenjevanju ter vplivu, ki ga imajo določbe na nacionalno zakonodajo in podporne ukrepe.

Okrepljeno usklajevanje politik za obravnavanje pomanjkanja podatkov

EUMC meni, da morajo medresorske delovne skupine, ki se ukvarjajo z rasizmom, uskladiti svoje dejavnosti in povabiti k sodelovanju nacionalni organ ali organe, katerih naloga je zbirati in analizirati podatke o rasizmu, kot so nacionalni statistični uradi, statistične skupine v političnih enotah, organi za rasno enakost ali drugi enakovredni organi. Celostni pristop mora biti norma pri razvoju politik, dodeliti pa je treba tudi ustrezna sredstva.

EUMC prav tako meni, da morajo vlade imenovati ali vzpostaviti usklajevalni mehanizem za podatke o rasizmu. Ta usklajevalni mehanizem mora delovati kot sistem „vse na enem mestu“ za vse razpoložljive nacionalne podatke, povezane z rasizmom, ki jih zbirajo različni uradni in neuradni viri, ki imajo podporo države ali se priznavajo kot zanesljivi.

Poleg tega je treba v primerih, kjer naloge zbiranja in analize podatkov o rasizmu še niso bile dodeljene posebnemu organu ali organom, te naloge dodeliti ustreznemu organu ali organom, kot so nacionalni statistični uradi, politične enote, organi za rasno enakost ali drugi enakovredni organi.

Usposabljanje na nacionalni ravni za zbiranje podatkov o rasni diskriminaciji in rasističnem nasilju

EUMC meni, da morajo vlade EU in Evropska komisija spodbujati usposabljanje o zbiranju podatkov na ključnih področjih politike, med drugim zaposlovanja, izobraževanja, stanovanjskega vprašanja in rasističnega nasilja. Poleg tega je treba vzpostaviti module za usposabljanje za razvoj strokovnega znanja in izkušenj ter spodbujanje skupnih poročevalskih standardov in smernic na nacionalni ravni. To naj bi bilo podprto z načrtovanim Priročnikom o merjenju diskriminacije Evropske komisije.

Preverjanje diskriminacije

EUMC poziva države članice, ki se še niso priključile programu Mednarodne organizacije dela, naj to storijo, ter uporabijo strokovno znanje in izkušnje Mednarodne organizacije dela pri preverjanju diskriminacije pri zaposlovanju.

EUMC poziva države članice k usposabljanju oseb za izvajanje preverjanja diskriminacije. Poleg tega morajo države razmisliti o vzpostavitvi enot, ki bi bile specializirane za preverjanje, za razvoj strokovnega znanja in zmogljivosti za izvajanje sistematičnega in rednega preverjanja diskriminacije. Ključna področja politike za preverjanje so zaposlovanje in poklici, izobraževanje, stanovanjsko vprašanje in nastanitev, zdravstveno varstvo ter dostop do blaga in storitev.

Pozitivni ukrepi

Direktiva o rasni enakosti omogoča pozitivne ukrepe za zagotavljanje popolne enakosti v praksi. Pozitivni ukrepi dejansko pomenijo ohranitev ali sprejetje posebnih ukrepov za preprečevanje ali izravnavanje prikrajšanosti, ki so povezane z rasnim ali etničnim poreklom.

EUMC poziva države članice, naj pozitivne ukrepe vključijo v svoje politike rasne enakosti, opišejo vrste ukrepov ter mu redno in javno poročajo o vplivu sprejetih ukrepov.

Države članice bi morale organizirati tudi obveščevalne kampanje, v katerih bi pojasnile razloge za pozitivne ukrepe in s katerimi bi podprle boljše in širše razumevanje same zamisli, prakse in koristi.

Praksa glede verskih simbolov

EUMC verjame, da je za države članice ne glede na izbrano politiko pomembno, da jasno obrazložijo, in to na način, ki ne stigmatizira prizadetih posameznikov ali skupnosti, ki jim pripadajo, razlog za oblikovanje te politike in njene koristi za družbo kot celoto.

EUMC meni, da morajo države članice preučiti svoje politike o verskih simbolih za zagotovitev, da so skladne z zakonodajo in načeli nediskriminacije in enakosti.

EUMC nadalje meni, da morajo države članice opraviti raziskave in spremljanje za oceno vpliva teh politik na področja izobraževanja in zaposlovanja ter na širši politični cilj povezovanja na ravni skupnosti in socialne vključenosti. Rezultate ocene vpliva je treba objaviti in po potrebi uporabiti za preučitev politike.

Položaj priseljencev

EUMC se pridružuje Evropski komisiji pri pozivu državam članicam, naj prenesejo Direktivo Sveta 2003/109/ES o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas in opozarja na dejstvo, da je bil rok za izvajanje januar 2006 in da je konec leta 2005 samo majhen delež držav članic Komisijo uradno obvestil o njenem prenosu.

Sodelovanje med Evropskim parlamentom, svetovalnimi telesi EU in nacionalnimi parlamenti

EUMC meni, da je treba zagotoviti, da se strokovno znanje in izkušnje lokalnih in regionalnih organov oblasti izmenjujejo z Evropskim parlamentom bolj ciljno usmerjeno za pomoč pri njegovi nadzorni vlogi. Evropski parlament mora zato preučiti vprašanje udeležbe ustreznih članov Odbora regij in Evropskega ekonomsko-socialnega odbora v nekaterih svojih neformalnih medskupinah.

Evropski parlament mora redno vključevati člane Odbora regij in Evropskega ekonomsko-socialnega odbora v zaslišanja, povezana z rasizmom, ter bolj poudariti vpliv uresničevanja politike na lokalni in regionalni ravni.

Evropski parlament mora razmisliti o razpravljanju v zvezi z zbiranjem podatkov in spremljajočih politikah proti rasizmu in rasni diskriminaciji v okviru rednih skupnih parlamentarnih zasedanj z nacionalnimi parlamenti.

Nacionalni akcijski načrti proti rasizmu

EUMC meni, da morajo vse države članice EU razviti in izvajati nacionalne akcijske načrte za boj proti rasizmu, rasni diskriminaciji, ksenofobiji in povezani nestrpnosti ter da morajo tiste države članice, ki so že oblikovale nacionalne akcijske načrte za obdobje treh let ali več, preučiti in oceniti vpliv načrtov zaradi izboljšanja učinkovitosti.

Nacionalni akcijski načrti proti rasizmu morajo biti predmet vladnega medresorskega usklajevanja, posvetovanj s civilno družbo in socialnimi partnerji ter rednega pregleda. Vključevati morajo komponento zbiranja podatkov ter biti povezani in obravnavati vsaj naslednja področja politike:

- nediskriminacijo in enakost;
- socialno vključenost;
- povezovanje na ravni skupnosti;
- vključevanje;
- spol;
- izobraževanje in

- nacionalne akcijske načrte o zaposlovanju kot del Evropske strategije zaposlovanja.

Države članice morajo posredovati javno poročilo o napredku pri oblikovanju nacionalnega akcijskega načrta proti rasizmu. Če so bili oblikovani nacionalni akcijski načrti, morajo države članice pripraviti tudi letno poročilo o izvajanju vidikov, povezanih s politiko, in njihovih vplivov. Ta poročila je treba predstaviti v parlamentu in jih dati na razpolago javnosti.