



Metinė ataskaita apie rasizmą ir ksenofobiją ES valstybėse narėse

EUMC 2006 m.

SANTRAUKA

2006 m. metinės ataskaitos pratarmė

Ši 2005 m. EUMC metinė ataskaita – pirmoji metinė ataskaita, apimanti visus ištikus metus po 2004 m. ES plėtros. Kadangi keliose naujosiose Vidurio ir Rytų Europos valstybėse narėse gyvena didelė romų dalis, romų diskriminacijos tema EUMC ataskaitose dabar pabrėžiama ryškiau, ne išimtis ir ši metinė ataskaita. Be to, ataskaitoje nurodoma, kad romų bendruomenės padėtis vis dar kelia susirūpinimą ir yra svarbus Europos Sąjungos politinės darbotvarkės klausimas.

Atskirties, diskriminacijos ir integracijos klausimai Europos Sąjungoje iškilo dėl keleto 2005 m. įvykusių įvykių. Liepos mėn. britų musulmonų savižudžiai sprogdintojai įvykdė išpuolį Londono viešajame transporte, kurio metu žuvo daugiau kaip 50 asmenų ir buvo sužeista dar keli šimtai. Iš pradžių tai dar labiau suintensyvino „tikėjimo neapykantos“ nusikaltimus Jungtinėje Karalystėje, bet, kaip nurodyta EUMC ataskaitoje apie nusikaltimų padarinius, ryžtinga politinių ir bendruomenės lyderių pozicija, smerkianti išpuolius ir ginanti musulmonų teises, atrodo, padėjo per ateinančius mėnesius sumažinti tokių išpuolių skaičių. 2005-ieji taip pat pasižymėjo smurtiniais neramumais Prancūzijos miestų priemiesčiuose spalio ir lapkričio mėn. Juose dalyvavo iš Šiaurės Afrikos kilę jaunuoliai, ir tai paskatino diskusijas apie tokių jaunuolių dažnai patiriamą atstūmimą, diskriminavimą ir išskyrimą, ypač užimtumo srityje. Apskritai jaučiama baimė, įtarumas, asmeninės patirties nulemtas įsitikinimas, kad esi svetimas. Dar niekuomet taip skubiai nereikėjo imtis suderintų veiksmų ir turėti objektyvią informaciją, kad būtų galima išsiaiškinti, ką galima ir ko negalima padaryti, sukurti visuomenės taisykles ir nuostatas, kurios užtikrintų, kad etninės, kultūrinės ir religinės mažumos galėtų taikiai gyventi kartu su šalies gyventojų dauguma ir būtų gerbiamos žmogaus teisės.

2005 m. įvykiai išryškina politinių lyderių veiksmų svarbą visose valstybėse narėse. Pirmiausia, politiniai lyderiai neturi naudotis tokiais smurtiniais įvykiais trumpalaikiam politiniam kapitalui įgyti. Tačiau taip pat svarbu, kad savo valstybėje narėje jie aiškiai remtų priemones, kuriomis aktyviai kovojama su diskriminacija ir mažinamas ištisių Europos jaunimo sluoksnių patiriamas susvetimėjimas bei atskirtis. Visų pirma jie turėtų panaudoti savo įtaką ir remti nacionalines kovos su diskriminacija priemones, numatytas kovos su diskriminacija direktyvoje, tose šalyse, kurios į tokius reikalavimus reaguoja lėtai ir tokiu elgesiu visuomenei siunčia signalus, kad į diskriminacijos problemą nežiūrima rimtai.

Vienas iš šios ataskaitos pastebėjimų – labai skirtingi prioritetai, kuriuos valstybės narės teikia kovai su rasizmu ir diskriminacija. Ataskaitoje aprašoma, kiek valstybės narės buvo pasiekusios iki 2005 m. pabaigos perkeldamos dvi kovos su diskriminacija direktyvas į savo teisinę sistemą, ir nurodoma, jog Europos Teisingumo Teismas pripažino, kad keturios valstybės narės dar nebuvo priėmusios rasinės lygybės direktyvos vykdymui būtinų nuostatų, nors direktyvos perkėlimo terminas joms baigėsi 2003 m. liepos mėn. Ataskaitoje taip pat atkreipiamas

dėmesys į tai, kaip nevienodai valstybės narės vykdo rasinės lygybės direktyvos reikalavimą paskirti specialią instituciją, skatinančią vienodo požiūrio principo taikymą visiems asmenims. Kai kuriose šalyse iki 2005 m. pabaigos tokia institucija išvis nebuvo paskirta. Kitos šalys, priešingai, įgyvendino ne tik būtiniausias direktyvos reikalaujamas normas ir ne tik paskyrė tokias institucijas, bet ir suteikė joms įgaliojimus padėti diskriminacijos aukoms.

Atsižvelgdamas į ataskaitoje apibūdintas rasinės diskriminacijos ir rasistinių nusikaltimų problemas, EUMC ragina kurti geresnius duomenų rinkimo mechanizmus, padedančius nustatyti tokius reiškinius ir su jais kovoti, ir įgyvendinti teigiamas priemones, kurios turėtų tapti sudedamąja valstybių narių rasinės bei etninės lygybės politikos dalimi. Ateinančiais 2007 m., paskelbtais lygių galimybių visiems metais, derėtų pagerinti padėtį šiose srityse.

Šios 2006 m. EUMC metinės ataskaitos struktūra panaši į ankstesnių metų ataskaitų struktūrą ir aprėpia penkias temines sritis: užimtumą, būstą, švietimą, rasistinių smurtą ir nusikaltimus bei svarbius kovai su rasizmu ir diskriminacija įvykius teisės bei institucinės plėtros srityje 2005 m. Kaip ir praeitų metų ataskaitoje kiekvienai šiai teminei sričiai skiriamas atskiras skyrius. Tačiau šioje ataskaitoje yra naujovė – dar vienas skyrius, kuriame aprašomi ne 2005 m. įvykiai atskirų valstybių narių lygmeniu, o įvykiai, vykę ES ir Europos Komisijos lygmeniu.

EUMC nuolatos remia Europos Sąjungos ir jos valstybių narių pastangas skatinti integraciją, kovoti su rasizmu bei diskriminacija ir rodyti įvairovės ir lygybės pranašumus. Jis padeda Europos Komisijai vykdyti savo darbotvarę, siekiant integracijos ir kovojant su smurtiniu radikalizmu.

Galiausiai, norėtume padėkoti Valdančiajai tarybai ir EUMC personalui už jų paramą, ryžtą ir svarbų darbą, kurį jie atliko per pastaruosius 12 mėnesių.

Anastasia Crickley
Valdančiosios tarybos pirmininkė

Beate Winkler
EUMC direktorė

Turinys

2006 m. metinės ataskaitos pratarmė	3
---	---

Turinys

1. Įvadas.....	7
2. Teisės ir institucijų iniciatyvos.....	10
3. Rasizmas ir diskriminacija darbe	12
4. Rasizmas ir diskriminacija apsirūpinant būstu.....	14
5. Rasizmas ir diskriminacija švietimo sistemoje	16
6. Rasistinis smurtas ir nusikalstamumas.....	18
7. ES politikos ir teisės aktų pokyčiai.....	20
8. Išvados	22
9. Nuomonės	31

1. Įvadas

2006 m. metinė ataskaita aprėpia 2005 m. įvykius ir informaciją apie rasizmo, ksenofobijos, antisemitizmo ir nuostatų prieš musulmonus apraiškas bei atsaką į jas 25 ES valstybėse narėse. Kaip ir praeitų metų ataskaitoje, aprašomos penkios teminės sritys: teisės aktai, užimtumas, būstas, švietimas ir rasistinis smurtas bei nusikalstamumas. Duomenis ir informaciją renka 25 EUMC nacionaliniai informacijos centrai, po vieną kiekvienoje valstybėje narėje, ir teikia EUMC pagal bendras minėtų penkių teminių sričių potemes. Šiais metais ataskaitoje pirmą kartą atsirado papildomas skyrius – 2005 m. Europos Komisijos kovos su rasizmu, diskriminacija ir ksenofobija iniciatyvų Europoje apžvalga.

2005 m. įvyko keletas dramatiškų įvykių, kurie paskatino diskusijas apie imigrantų ir mažumų atskirtį, diskriminaciją ir integraciją Europos Sąjungoje. Svarbiausias toks įvykis – sprogdintojų išpuoliai Londono viešajame transporte liepos 7 d., kurių metu žuvo 52 žmonės ir šimtai buvo sužalota. Sprogdintojai – jauni britų musulmonai. Liepos 21 d. buvo bandyta įvykdyti dar keturis išpuolius Londono viešajame transporte, bet šiuo atveju aukų – žuvusiųjų ar sužeistųjų – išvengta. Praeitų metų EUMC metinėje ataskaitoje¹ buvo minėti ankstesniųjų metų įvykiai – Madrido traukinio susprogdinimas 2004 m. kovo mėn. ir vėliau Theo van Gogh nužudymas Amsterdame; abu šiuos nusikaltimus įvykdė radikalieji islamistai, po jų keliose šalyse kilo smurtiniai incidentai dažniausiai prieš musulmonus ir mečetas. 2005 m. po šių sprogdinimų Jungtinėje Karalystėje taip pat padažnėjo „tikėjimo neapykantos“ nusikaltimų prieš musulmonus. Tačiau, kaip rodo šios ataskaitos 6 skyriuje pateikta analizė, iki kito mėnesio pabaigos tokių incidentų skaičius sumažėjo iki įprastinio lygio.

2005 m. lapkričio mėn. EUMC paskelbė ataskaitą² apie šių išpuolių poveikį, kurioje daroma išvada, kad: „greitai sumažinti tokių [rasistinių] incidentų skaičių pavyko tvirtos politikų ir visuomenės lyderių pozicijos dėka, pasmerkus išpuolius ir išreiškus paramą teisėtoms musulmonų teisėms“. Bendruomenė ir politiniai vadovai greitai atribojo kelių britų musulmonų teroristinius veiksmus nuo apskritai visos musulmonų bendruomenės. Tokią poziciją atkartoją britų ir užsienio žiniasklaida, ir tai padėjo išvengti visos Britanijos musulmonų bendruomenės kaltinimų ir nekelti esminių klausimų dėl „daugiakultūrinės visuomenės“ egzistavimo. Pažymėtina, kad agentūros MORI apklausoje, atliktoje praėjus mėnesiui po sprogdinimų Londone, 62 proc. respondentų sutiko, kad „dėl daugiakultūrinio Britanijos pobūdžio joje gyventi geriau“³.

¹ Metinių ataskaitų rengimo metodiką žr. pagrindinės ataskaitos 1 priede.

² EUMC (2005) The Impact of 7 July 2005 London Bomb Attacks on Muslim Communities in the EU [2005 m. liepos 7 d. Londono sprogdintojų išpuolių poveikis ES musulmonų bendruomenėms], Viena: EUMC. <http://eumc.eu.int/eumc/material/pub/London/London-Bomb-attacks-EN.pdf>.

³ MORI, 2005 m. rugpjūčio 10 d. Žr. http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/4137990.stm

2005 m. taip pat pasižymėjo Paryžiaus priemiesčiuose ir kituose Prancūzijos miestuose spalio pabaigoje kilusiais ir iki lapkričio vidurio užsitęsusiems dramatiškais neramumais, kuriuose daugiausia dalyvavo iš Šiaurės Afrikos kilę jaunuoliai. Maištautojai naktimis sudegino šimtus automobilių ir namų. Neramumams pasibaigus, daugelis tyrinėtojų analizavo jų priežastis; analizėse nuolatos kartojosi ta pati priežastis: visuomenė atstūmė daugelį šiuose priemiesčiuose gyvenančių jaunuolių, darbo pasaulyje jie susidūrė su atskirtimi ir diskriminacija. Šiuos reiškinius 2005 m. pagrindžiantys duomenys aptariami metinės ataskaitos 3 skyriuje, jame pateikti iš įvairių ES valstybių narių surinkti statistiniai nelygybės darbe duomenys, aprašoma, kaip visuomenė atkreipia dėmesį į diskriminaciją, ir pateikiami jos apraiškų pavyzdžiai. Tame skyriuje cituojami 2005 m. atlikti tyrimai, kurie parodė, kaip ne tik Prancūzijoje bet ir daugelyje kitų ES šalių ne ES kilmės asmenys kenčia nuo didelio nedarbo net tais atvejais, kai jų išsilavinimo lygis yra panašus į daugumos gyventojų išsilavinimą.

2005 m. vėl gi Prancūzijoje įvyko daug gaisrų: degė Paryžiaus viešbučiai ir daugiabučiai imigrantų gyvenamieji namai; du gaisrai rugpjūčio mėn. nusinešė daugiau kaip 20 žmonių gyvybes, balandžio mėn. įvykusio gaisro aukų skaičius buvo panašus. Tarp žuvusiųjų daug vaikų, dauguma šeimų buvo kilusios iš Afrikos. Šie įvykiai atkreipė visuomenės dėmesį į pasibaisėtinas daugelio imigrantų būsto sąlygas. Metinės ataskaitos 4 skyriuje pateikiamas migrantų ir mažumų būsto vaizdas Europoje 2005 m., apibūdinama migrantų ir mažumų bendruomenių patiriama nelygybė ir segregacija bei tiesioginės ir netiesioginės jų diskriminacijos apraiškos.

Tačiau minėdami tokius ryškius įvykius neturėtume pamiršti, kad daugelis europiečių diskriminaciją patiria kasdien, ir tai nesulaukia didesnio atgarsio visuomenėje. Metinės ataskaitos 5 skyriuje aprašomi būtent tokie kasdieninės diskriminacijos atvejai švietimo sistemoje, iškeliamas segregacijos švietimo sistemoje klausimas, nesaugi romų bendruomenės atstovų padėtis, prastos išsimokslinimo galimybės bei diskriminacija, su kuria jie susiduria. Be to, 5 skyriuje aptariami naujausi pokyčiai politikoje ir diskusijose dėl religinių simbolių mokyklose; skyriaus pabaigoje pateikiami 2005 m. įdiegtos geros praktikos pavyzdžiai, kuriais siekiama skatinti kovą su rasizmu ir gerinti migrantų bei mažumų padėtį švietimo srityje.

Nelygybės tokiose srityse kaip užimtumas, būstas ir švietimas aplinkybėmis ES lygybės direktyvų perkėlimas į nacionalinę teisę įgauna ypatingą svarbą. Rasinės lygybės direktyvos ir užimtumo lygybės direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę pažanga aptariama metinės ataskaitos 2 skyriuje. Be to, 2 skyriuje pateikiama informacija apie specialių vienodo požiūrio skatinimo įstaigų steigimą valstybėse narėse ir apie vienodo požiūrio bei integracijos gerą praktiką.

2005-ieji aiškiai parodė, jog trūksta duomenų, galinčių nuskaidrinti ar paaiškinti tam tikrus įvykius. Duomenų trūksta visose šioje metinėje ataskaitoje apžvelgtose teminėse srityse, bet didžiausias trūkumas – skirtinga statistinių duomenų apie rasistinių smurtą ir nusikaltimus kokybė, o kai kuriais atvejais tokių duomenų išvis nėra. Šeštajame skyriuje pateikiama ne tik turima informacija apie rasistinio smurto

ir nusikaltimų tendencijas valstybėse narėse, bet ir aptariama dabartinė duomenų rinkimo padėtis ES valstybėse narėse. Ypatingas dėmesys atkreipiamas į pažeidžiamas grupes, kaip antai, prieglobsčio prašytojus ir pabėgėlius, romus, musulmonus, žydų tautybės asmenis ir bendruomenes. Be to, pabrėžiama policijos veiklos ir duomenų rinkimo gera praktika, rasizmo ir ekstremizmo prevencija, pagalba ir patarimai aukoms.

Kova su rasizmu ir toliau lieka plati Europos Sąjungos veiksmų arena; padėtis joje 2005 m. apžvelgiama metinės ataskaitos 7 skyriuje. Čia aptariami solidarumo ir pagrindinių teisių apsaugos klausimai bei ypatingas dėmesys, kurį Europos institucijos skiria romų bendruomenių padėčiai ES valstybėse narėse. Europos Sąjungos darbotvarkėje ypatinga reikšmė teikiama laisvės ir saugumo klausimams. ES tęsia kovą su smurtiniu radikalizmu. Komisija taip pat tęsia darbą, kurį pradėjo paskelbdama Komunikatą dėl bendros imigrantų integracijos darbotvarkės, skatinančios pagrindinius Bendrijos integracijos principus, kuriuos Taryba patvirtino 2004 m.

Tolesniuose šešiuose skirsniuose apibendrinti šeši pagrindiniai 2006 m. EUMC metinės ataskaitos teminiai skyriai.

2. Teisės ir institucijų iniciatyvos

Dviejų kovos su diskriminacija direktyvų perkėlimo į nacionalinę teisę procesas baigtas arba vyksta, įstatymų projektai pateikti daugumos ES valstybių narių parlamentams. Tačiau 2005 m. Europos Teisingumo Teismo nutartyje nurodyta, kad Suomija, Liuksemburgas ir Austrija iki rasinės lygybės direktyvos perkėlimui nustatyto termino pabaigos 2003 m. liepos 19 d. nepriėmė visų įstatymų ir kitų teisės aktų, būtinų, kad būtų laikomasi šios direktyvos. Europos Teisingumo Teismo nutartyje taip pat nurodyta, kad iki nustatytos datos užimtumo lygybės direktyvos į savo nacionalinę teisę neperkėlė Liuksemburgas. (Dešimčiai ES naujųjų valstybių narių buvo nustatytas vėlesnis perkėlimo terminas nei 15 senųjų valstybių narių).

Kai kuriose valstybėse narėse buvo galima pastebėti problemų ir politinių diskusijų dėl perkėlimo proceso, kurios rodo esminį nesutarimą dėl šių direktyvų perkėlimo. Čekijoje ir Vokietijoje aukštesnieji parlamento rūmai atmetė direktyvų perkėlimo įstatymo projektą. Liuksemburge *Conseil d'Etat* viešai išreiškė kritišką nuomonę dėl siūlomo direktyvų perkėlimo įstatymo projekto. Pagrindinio Latvijos ir Maltos įstatymo, perkeliančio vieną arba abi direktyvas, projektas dar tik laukia svarstymo parlamente. Estijoje ir Lenkijoje nematyti jokios reikšmingesnės įstatymo dėl direktyvų perkėlimo kūrimo veiklos.

Specialiosios institucijos

Problemų nustatyta ir dėl specialios vienodo požiūrio principo taikymą skatinančios institucijos steigimo, kaip reikalaujama rasinės lygybės direktyvos 13 straipsnyje. Iki 2005 m. pabaigos jokia speciali institucija nebuvo paskirta Čekijoje, Vokietijoje, Liuksemburge ir Maltoje. Lenkijoje tokia institucija buvo paskirta, bet 2005 m. lapkričio mėn. nustojo funkcionavusi.

Tačiau dauguma valstybių narių paskyrė specialias vienodo požiūrio principo taikymą skatinančias institucijas. Tokių institucijų įgaliojimų srityje pastebima, kad kai kurios jų, pavyzdžiui, Belgijoje, Airijoje, Latvijoje, Vengrijoje, Austrijoje, Slovakijoje, Suomijoje, Švedijoje ir Jungtinėje Karalystėje, net teikia pagalbą diskriminacijos aukoms ir padeda kelti bylas, nors to ir nereikalaujama rasinės lygybės direktyvoje.

Pažymėtini platūs Vengrijos lygaus požiūrio institucijos įgaliojimai teikti pagalbą diskriminacijos aukoms. Ji gali įsikišti į administracinių sprendimų teisminę priežiūrą. Ji taip pat gali būti diskriminacijos aukų atstovė teismuose. Atstovaudama viešiesiems interesams, ji gali imtis teisinių veiksmų asmenų ir grupių teisėms ginti. Kitas specialios institucijos, turinčios stiprius įgaliojimus ginti diskriminacijos aukas, pavyzdys – Slovakijos nacionalinis žmogaus teisių centras. Platūs įgaliojimai teikti teisinę pagalbą diskriminacijos aukoms tokioms

institucijoms leidžia sustiprinti valstybių narių įstatymų, draudžiančių diskriminaciją, veiksmingumą.

3. Rasizmas ir diskriminacija darbe

Priimant diskriminaciją draudžiančius įstatymus, vis daugiau bylų pasiekiant teismus, vykstant platesniems diskriminacijos tyrimams ir jų rezultatų sklaidai, atsiranda atsvara ankstesnei visuotinei nuomonei, kad pagrindinė imigrantų įdarbinimo nelygybės priežastis yra jų išsilavinimo ir kitokių gerų savybių stoka, būtent – didesnis supratimas apie veikiančią diskriminaciją ir būtinybę kovoti su ja.

Paminėta keletas 2005 m. buvusių įvykių, kurie liudija, kad diskriminacijos ir būtinybės kovoti su ja suvokimas kai kurių valstybių narių politikų galvose stiprėja, imamas iniciatyvų rinkti oficialią statistiką arba užsakomi tyrimai, kurie tiksliau nustatys problemos mastą ir pobūdį.

„Etninių duomenų“ klausimas

Visuotinis duomenų apie etninę ar tautinę kilmę trūkumas reiškia mažesnes galimybes įvertinti kovos su rasizmu politiką. Kai kuriose valstybėse narėse tai pirmiausia prisideda prie menko diskriminacijos problemos suvokimo. Tačiau yra ženklų, kad kai kurios valstybės narės palankiau nei anksčiau žiūri į etninės ar tautinės kilmės nurodymą. Pavyzdžiui, iš Prancūzijos pranešama, kad kai kuriose oficialiose apklausose naudojamos kategorijos, gana artimos klausimams apie etninę ar tautinę kilmę. Taip pat pažymima, kad kai kurie prancūzų darbdaviai pradeda pabrėžti savo darbuotojų ir pretendentų į darbo vietas „kilmės įvairovę“.

Šiuo požiūriu taip pat svarbu, kad Prancūzijoje *Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés* (CNIL) vienoje savo 2005 m. rekomendacijoje pareiškė, jog Prancūzijos duomenų apsaugos įstatymas nekliudo griežtai tik kovos su diskriminacija tikslais „laikini“ rinkti tam tikrą su asmenų etnine kilmės susijusią informaciją, jei yra tinkamos statistikos anonimiškumą užtikrinančios priemonės.

Bandomieji diskriminacijos tyrimai ir diskriminacijos suvokimas

Kai nelygybės procesams nustatyti statistikoje nerandama etninės kilmės kintamojo, šią spragą bent iš dalies galima užpildyti tyrimais. Praeitų metų metinėje ataskaitoje buvo pateikta daug keliose valstybėse narėse atliktų „bandomųjų tyrimų“ pavyzdžių, kai atitinkamai parinktomis pareiškėjų poromis buvo bandoma nustatyti, ar asmens etninė kilmė ir odos spalva lemia jo priėmimą ar nepriėmimą į darbą. Šiais metais buvo paminėtas tik vienas toks bandomasis tyrimas. Tačiau galbūt reikšminga tai, kad 2005 m. Švedijos ir Prancūzijos valdžios institucijos paragino TDO vykdyti diskriminacijos bandomųjų tyrimų programą keliuose miestuose ir apie jų rezultatus pranešti 2006 m. Ankstesniais metais abi šios šalys dėl skirtingų priežasčių buvo atmetusios galimybę dalyvauti tokiuose eksperimentuose. Tai gali būti išaiškinta kaip dar vienas įrodymas, kad oficialiai

pripažįstama, jog būtina į diskriminacijos darbe problemą žiūrėti rimtai ir svarbu rinkti duomenis apie tokius atvejus.

„Aukų apklausų“ vykdymas

Bandomieji diskriminacijos tyrimai „objektyviai“ įrodo diskriminacijos reiškinio buvimą, bet galima tirti ir subjektyvų šio reiškinio aspektą, atliekant aukų apklausas apie tai, kaip jos suvokia diskriminaciją ir kokia jų diskriminacijos patirtis. Tokių apklausų 2005 m. atlikta daug daugiau nei ankstesniais metais. Pavyzdžiui, visose apklausose – rusakalbių Estijoje, imigrantų Danijoje, turkų Vokietijoje, serbų ir bosnių Slovėnijoje, somaliečių, rusų, estų ir vietnamiečių Suomijoje – nustatyti diskriminacijos atvejai. Prancūzijoje imigrantai ir jų vaikai nurodo, kad jie visą laiką patiria neigiamą požiūrį dėl jų kilmės, odos spalvos, pavardės ar kalbos. Antrosios ir jaunesnių kartų atstovai yra dar jautresni tokiam požiūriui, nors galbūt nepakantumas, su kurie jie susiduria, yra ne toks didelis, kokį teko patirti vyresniajai ar pačiai pirmajai kartai.

Teisinė padėtis ir pažeidžiamumas

Imigrantų ir mažumų teisinės padėties klausimas yra tiesiogiai susijęs su jų integracija ir lygybe. Galimybė patekti į darbo rinką tiesiogiai susijusi su tuo, kokio tipo darbo leidimą ar leidimą gyventi šalyje imigrantas turi. Nuo teisinės padėties priklauso, ar migrantai gali keisti darbo vietą ir ūkio sektorius, kuriuose dirba.

Trečiosios šalies piliečių teisės į darbą yra ribojamos įstatymais ir kitais teisės aktais net tais atvejais, kai teisiškai jie yra nuolatiniai valstybės narės gyventojai. Nors iš trečiosios šalies piliečių negalima atimti galimybės dirbti dėl jų kilmės ar religijos, tam tikrų darbo kategorijų atveju, visų pirma, viešajame sektoriuje tai galima daryti remiantis jų pilietybės statusu.

2005 m. pasitaikė keletas atvejų, kai migrantų darbuotojai dirbo teisės aktais suvaržytais sąlygomis ir todėl negalėjo pasipriešinti patiriamam dideliame išnaudojimui; tokiais atvejais įprasta apsauga nuo diskriminacijos beveik netenka prasmės. Kartais vyriausybės gali tiesiogiai ir sąmoningai didinti teisiškai suvaržytų darbuotojų pažeidžiamumą kaip, pavyzdžiui, Kipre, kur pagal naująsias oficialias namų darbininkų darbo sutartis jiems draudžiama dalyvauti bet kurioje profesinėje sąjungoje ar politinėje veikloje, o pažeidus šį draudimą automatiškai gresia darbo leidimo arba leidimo gyventi šalyje atėmimas.

Keletas 2005 m. įvykių priverė atkreipti dėmesį į tai, kaip svarbu įdarbinant migrantus laikytis būtiniausių darbo sąlygų normų, kad nekiltų rasistinių diskusijų. 2005 m. dviejose šalyse, Airijoje ir Nyderlanduose, pasitaikė du panašūs atvejai, kai vietoj savo piliečių buvo pasamdyti užsienio darbuotojai už mažesnę darbo atlyginimą ir blogesnes sąlygas, todėl atsirado būgštavimų, kad dėl to gali sustiprėti visuomenės nusiteikimas prieš imigrantus.

4. Rasizmas ir diskriminacija apsirūpinant būstu

Imigrantų ir tautinių mažumų padėtis būsto atžvilgiu – viena iš didžiausių susirūpinimą keliančių problemų visose ES valstybėse narėse. Vykdoma nemaža projektų ir priemonių, kuriomis stengiamasi integruoti imigrantus ir etnines mažumas. Tačiau imigrantų, romų ir prieglobsčio prašytojų būsto klausimas ir toliau kelia daug problemų. Daugelyje šalių imigrantai ir romai gyvena vargingesniuose ir nesaugesniuose būstuose nei vidutinis šalies gyventojas. Taip pat tikėtina, kad būsto rinkoje imigrantų ir romų šeimos patirs didesnę diskriminaciją nei vietiniai gyventojai. Romų ir travelerių apsistojimo vietose nėra tinkamos infrastruktūros, o tais atvejais, kai romai gyvena miestuose, jų būstas yra dažnai nepatenkinamos kokybės ir neužtikrina saugumo.

Pastaraisiais metais pakitęs atvykstančių imigrantų srautų pobūdis kelia valstybėms narėms daug naujų su imigrantų būstu susijusių klausimų. Yra įrodymų, kad kai kuriose valstybėse narėse daug imigrantų tampa benamiais. Prieglobsčio negavę asmenys ir senesnio amžiaus imigrantai sudaro vis didesnę benamių, kurie nėra šalies piliečiai, skaičiaus dalį.

Su būstu susiję sunkumai ypač gresia sezoniniams darbuotojams. Turint galvoje tai, kad sezoniniai darbuotojai šalyje gyvena trumpai ir yra pažeidžiami darbo rinkoje, jų būsto problemos negalima palikti be sprendimo. Dėl neišspręstos būsto problemos sezoninių darbuotojų gyvenamosiose vietose vis daugiau atsiranda nustatytų normų neatitinkančių lūšnų.

Būtinybė vengti „getų“

Kitokias problemas kelia teritorinė segregacija. Imigrantai ir etninės mažumos dažnai tampa segregacijos, kurios ryškiausia apraiška – getai, aukomis. Kai kurios valstybės narės pradėjo vykdyti kovos su getų susidarymu programas. Tačiau svarbu skirti kovos su getų susidarymu priemones ir priverstinį skirstymą, nes tai ne visuomet sutampa. Kovoiant su getų susidarymu, taikomi plačios apimties priemonių paketai įvairiausiose srityse, tokiose kaip užimtumas, švietimas, būstas, saugumas ir t. t., tuo tarpu priverstinis skirstymas gali pakeisti tik teritorinį pasiskirstymą, bet jis nepadeda spręsti pagrindinių integracijos problemų.

Bandomieji diskriminacijos tyrimai ir jų duomenys

Ypač trūksta duomenų apie diskriminaciją aprūpinant būstu. Tačiau bandomieji tyrimai rodo, kad imigrantai susiduria su skirtingu nekilnojamojo turto agentų ir savininkų požiūriu į juos. Nors taikant šio tyrimo metodą kai kuriose valstybėse narėse kilo abejonių dėl jo etikos, aiškiai galima matyti augančią tendenciją rinktis šį metodą diskriminacijos laipsniui nustatyti. Prancūzijoje po 2005 m. spalio–lapkričio mėn. vykusių neramumų miestuose svarstoma, ar nebūtų tikslinga taikyti

bandomuosius tyrimus siekiant išsiaiškinti, su kokiomis kliūtimis imigrantai susiduria. Apskritai skundai dėl diskriminacijos būsto klausimu neatspindi tikrosios padėties valstybėse narėse. Nors kitus rodiklius, tokius kaip teritorinė segregacija, būsto sąlygos arba nuomos pobūdis galima laikyti šalutiniais diskriminacijos būsto srityje įrodymais, tokie rodikliai nėra paremti tiesioginiais įrodymais. Neturint kitų priemonių, bandomieji tyrimai paprastai laikomi veiksminga priemone duomenims apie tiesioginę diskriminaciją rinkti.

Problemų suvokimas ir „gera praktika“

Valstybėse narėse imamas daug naujoviškų iniciatyvų atskirties klausimui spręsti būsto srityje. Nors geros praktikos diegimas valstybėse narėse yra nevienodo lygio, galima pastebėti, kad vis labiau suvokiama būsto svarba imigrantų ir etninių mažumų integracijai. Tapo aišku, kad teritorinė segregacija, rasistinė diskriminacija būsto rinkoje ir būsto nesaugumas glaudžiai persipina su įvairiomis atskirties formomis, ribojančiomis asmens socialinę pažangą. Kai kuriose naujosiose valstybėse narėse jau yra imtasi, atrodo, koordinuotų nacionalinio lygmens pastangų romų būsto padėčiai gerinti.

5. Rasizmas ir diskriminacija švietimo sistemoje

Dalinė ar visiška segregacija švietime – vis dar įprastas reiškinys didelėje ES dalyje. Atlikus 2005 m. visoje Europoje vykdomų PISA mokymosi pažangos ir kitų tyrimų analizę bei apžvalgą, prieita tvirtos išvados, kad itin diferencijuota ir segregacinė mokyklų sistema padeda įtvirtinti nelygybę iš kartos į kartą.

Kai kurios valstybės narės nurodė, kad atotrūkis tarp daugumos gyventojų ir kai kurių migrantų ar mažumų grupių mokymosi pažangos rodiklių mažėja. Tačiau apskritai įvairių etninių ir tautinių grupių mokymosi rezultatai stipriai skiriasi, o kai kurioms mažumų grupėms, pavyzdžiui romams, gresia ypač didelis atsilikimas.

Romų mokinių padėtis

Viena svarbiausių priežasčių, kodėl romų mokiniai mokosi blogiau nei vidutiniškai yra tai, kad daugelyje valstybių narių romai – labiausiai nuo segregacijos ir įvairių tiesioginės ir netiesioginės diskriminacijos apraiškų kenčianti grupė. Šiais ir ankstesniais metais buvo imamasi priemonių segregacijos, diskriminacijos ir prasto mokymosi atvejams mažinti. Tačiau romų mokinių padėtis vis dar nestabili ir jai reikia skirti daugiau dėmesio.

Duomenų spragos

Daugumoje ES valstybių narių nepakankamai sistemingai registruojami rasistiniai ir diskriminavimo atvejai švietimo srityje. Be to, daugumoje valstybių narių trūksta arba išvis nėra duomenų apie įvairių etninių ir tautinių grupių mokymosi rezultatus. Todėl daugelyje valstybių narių nėra patikimos informacijos apie tiesioginę ir netiesioginę diskriminaciją, kuria būtų galima pasinaudoti, pavyzdžiui, sprendžiant apie geros praktikos priemonių veiksmingumą ir jį didinant.

Religiniai simboliai

2005 m. iškylus klausimui, ar leisti, ar drausti religinius simbolius mokyklose, atsirado nauji įstatymai ir įstatymų projektų svarstymai. Valstybių narių politika šiuo klausimu labai įvairi – nuo draudimo visame krašte viešai naudoti religinius simbolius valstybinėse mokyklose iki visiškos mokinių ir mokytojų laisvės elgtis šiuo atžvilgiu kaip patinka. Tarp šių dviejų kraštutinumų – atvejai, kai federalinėms žemėms ar atskiroms mokykloms leidžiama spręsti pačioms arba kai vieni religiniai simboliai draudžiami, o kitiems taikomos kai kurios taisyklės.

„Gera praktika“ švietimo sistemoje

Neseniai atliktuose migrantams ir mažumoms švietimo srityje sudaromų institucinių kliūčių tyrimuose daroma išvada, kad daugeliu atveju vien tik atskirų paramos priemonių taikymas turi labai mažą poveikį migrantų ir mažumų padėties gerinimui. Sumažinti kliūtis ir pagerinti mokymosi rezultatus gali tik daug platesnio pobūdžio pokyčiai ir kitos tinkamai parinktos priemonės, skatinančios švietimo sistemoje didesnę integraciją ir mažesnę diferenciaciją.

Priemonių, skirtų migrantų ir mažumų padėčiai gerinti švietimo sistemoje ir kovoti su rasizmu bei diskriminacija, pasirinkimas yra labai platus. Tai visuomenės suvokimo apie švietimo sistemoje vyraujančią įvairovę ir diskriminaciją didinimas, individuali pagalba mokiniams, turintiems kalbos ir (arba) mokymosi sunkumų, paramos programos tėvams ir mokytojams.

Kai kurios šalys vykdo finansines programas, pagal kurias mokiniams teikiamos dotacijos ar stipendijos arba įmonės skatinamos investuoti į migrantų ar mažumų vaikų mokymą, taip pat finansuojami projektai, kuriais siekiama gerinti migrantų ir mažumų padėtį švietimo sektoriuje. Kai kurios valstybės narės kovoja su segregacija švietimo sistemoje tuo, kad atsisako specialių migrantams ir mažumoms skirtų mokyklų ir atskirų klasių. Kitose valstybėse narėse kuriamos sistemingo duomenų apie rasistinius atvejus ir diskriminaciją rinkimo struktūros.

6. Rasistinis smurtas ir nusikalstamumas

Iš turimos informacijos apie 2004-2005 m. laikotarpį matyti, kad rasistinio smurto ir nusikalstamumo problema 25 valstybių narių Europos Sąjungoje neišnyksta, ir yra įrodymų, kad atsiranda naujos jos formos, kurių oficialūs duomenų rinkimo mechanizmai nepajėgia išsamiai užregistruoti.

Tai, kad daugelis valstybių narių vis dar neturi tinkamų oficialių duomenų apie baudžiamąsias bylas rinkimo mechanizmų, kuriais naudojantis būtų galima užregistruoti ir paviesti informaciją apie rasistinį smurtą ir nusikaltimus, rodo, kad didesnėje ES dalyje šiai problemai skiriama nepakankamai dėmesio. Per ataskaitinį 2004-2005 m. laikotarpį jokių oficialių duomenų apie rasistinį smurtą ir nusikaltimus nebuvo gauta iš penkių valstybių narių: Graikijos, Ispanijos, Italijos, Kipro ir Maltos. Per tą patį laikotarpį devynios valstybės narės, būtent Belgija, Estija, Latvija, Lietuva, Liuksemburgas, Vengrija, Nyderlandai, Portugalija ir Slovėnija, turėjo tik „ribotus“ duomenų rinkimo mechanizmus, kuriais buvo renkama informacija arba tik apie tam tikrus baudžiamuosius tyrimus ir bylas, arba informacija apskritai apie diskriminaciją, o ne konkrečiai apie rasistinį smurtą ar nusikaltimus.

Devynios valstybės narės, būtent Čekija, Danija, Vokietija, Prancūzija, Airija, Lenkija, Slovakija ir Švedija, buvo vertinamos kaip turinčios „gerus“ pranešimų apie nusikaltimus registravimo mechanizmus ir (arba) konkrečiai dešiniojo sparno ekstremizmo ir neapykantos nusikaltimų problemai skirtą sistemą. Tik dvi valstybės narės, Suomija ir JK (Anglija ir Velsas), buvo pripažintos turinčios „išsamių“ duomenų rinkimo mechanizmus, iš kurių galima gauti informacijos ir apie aukas.

Tendencijos

Išanalizavus vienuolikos valstybių narių oficialiai pateiktus 2000–2005 m. duomenis apie baudžiamąsias bylas ir apskaičiavus, kaip keičiasi vidutiniai metiniai praneštų (užregistruotų) nusikaltimų procentai, padėtis yra tokia (sprendžiant iš visų turimų kiekvienos valstybės narės duomenų, kurie kartais aprėpia tik 2000–2004 m., o kartais 2000–2005 m.): šiuo laikotarpiu aštuoniose valstybėse narėse – Danijoje, Vokietijoje, Prancūzijoje, Airijoje, Lenkijoje, Slovakijoje, Suomijoje ir Jungtinėje Karalystėje (Anglijoje ir Velse) – praneštų (užregistruotų) rasistinių nusikaltimų daugėjo; trijose iš vienuolikos valstybių narių – Čekijoje, Austrijoje ir Švedijoje – praneštų (užregistruotų) nusikaltimų šiuo laikotarpiu mažėjo. Tačiau šias tendencijas vertinti reikia atsargiai, nes jos atspindi ne tik patį rasistinio smurto ir nusikaltimų mastą valstybėse narėse, bet ir nusikaltimų registravimo pokyčius. Be to, kadangi duomenys įvairiose valstybėse narėse renkami skirtingai, tendencijas galima lyginti tik pačių valstybių narių viduje, o ne tarp atskirų valstybių narių.

Apibendrinant galima teigti, kad išskyrus tik kai kurias išimtis, tos valstybės narės, kuriose gerai veikia oficialūs duomenų apie baudžiamąsias bylas rinkimo mechanizmai, turi daugiau duomenų apie praneštus ir užregistruotus rasistinio smurto ir nusikaltimų atvejus, tuo tarpu valstybėse narėse, turinčiose netinkamus duomenų rinkimo mechanizmus, duomenų apie rasistinį smurtą ir nusikaltimus nėra arba jie labai riboti.

Informacija iš nevyriausybinių organizacijų

Oficialių duomenų rinkimo spragas ir žinių apie labiausiai pažeidžiamas aukų grupes trūkumą šiuo metu papildo neoficialūs NVO šaltiniai. 2004–2005 m. nevyriausybinių organizacijų atskleidė, kad prieglobsčio prašytojai, pabėgėliai ir imigrantai – labiausiai pažeidžiamos grupės, kenčiančios nuo rasistinio smurto ir nusikaltimų, o dažnai – ir tai kelia didelį susirūpinimą – nuo viešosios valdžios pareigūnų, įskaitant policijos pareigūnus, netinkamo elgesio su jais. Ypač nemaža tokių valdžios pareigūnų netinkamo elgesio atvejų buvo nustatyta Pietryčių Europos valstybėse narėse.

Rytų ir Pietų Europos valstybės narės taip pat nurodo, kad nuo rasistinio smurto ir nusikaltimų iš plačiosios visuomenės ir valdžios pareigūnų ypač kenčia romai. Nesiliauja antisemitiniai išpuoliai prieš žydus; tokius atvejus paprastai gerai registruoja tiek oficialūs, tiek neoficialūs šaltiniai. NVO dėmesį vis dažniau patraukia nepakankamai dokumentuojami atvejai, kai rasistinio smurto ir nusikaltimo aukomis tampa musulmonai.

„Gera praktika“

2004–2005 m. laikotarpiu kaip atsvara oficialiems ir neoficialiems pranešimams apie rasistinį smurtą ir nusikaltimus pastebėta nemaža „geros praktikos“ iniciatyvų, kuriomis įvairiais būdais bandoma reaguoti į šią problemą. Atsižvelgiant į daugelio oficialių duomenų rinkimo mechanizmų nepakankamumą, vilties teikia iniciatyvos, pagrindinį dėmesį skiriančios praktinėms policijos duomenų apie rasistinį smurtą ir nusikaltimus rinkimo priemonėms. Matome daug kitų iniciatyvų, pradedant konkrečiomis praktinių priemonių prieš smurtautojus ar potencialius smurtautojus iniciatyvomis ir baigiant pagalba aukoms.

7. ES politikos ir teisės aktų pokyčiai

Kaip liudija baigiamasis teminis metinės ataskaitos skyrius, Europos Sąjunga ir toliau visapusiškai kovoja su rasizmu. Ši kova vykdoma teisėkūros ir politikos priemonėmis bei įvairia remiamąja veikla visuomenės informuotumui ir pagrindinių jos veikėjų gebėjimams didinti. Pagrindinės ES kovos su rasizmu ir rasinės lygybės skatinimo sritys – nediskriminavimas, lygybė, teisingumas, laisvė ir saugumas.

Lygybė, nediskriminavimas ir socialinė įtrauktis

2005 m. Komisija priėmė nediskriminavimo ir lygių galimybių visiems komunikatą – pagrindų strategiją. Kartu su komunikatu buvo paskelbtas Europos Parlamento ir Tarybos pasiūlymas priimti sprendimą dėl Europos lygių galimybių visiems metų paskelbimo (2007 m.). 2007 m. Europos metų pagrindinis akcentas – pagrindų strategija, kuria siekiama užtikrinti, kad būtų veiksmingai kovojama su diskriminacija, skatinama įvairovė ir stiprinamos lygios galimybės visiems. Strategijoje stengiamasi nustatyti, ką dar be teisinės žmogaus teisių į vienodą požiūrį apsaugos Europos Sąjunga gali padaryti siekdama išspręsti diskriminacijos problemą ir skatinti lygybę.

Romai

Skyriuje parodyta, kad romų bendruomenės padėtis ir toliau užima svarbią vietą Europos Sąjungos politinėje darbotvarkėje. Europos Parlamentas kreipėsi į valstybes nares ir šalis kandidates, ragindamas stiprinti nacionalines teises ir administracines kovas prieš čigonų persekiojimą ir „romafobiją“ priemones ir drausti tiesioginę bei netiesioginę romų diskriminaciją visose viešojo gyvenimo srityse. Visų pirma Europos Parlamentas ragino imtis veiksmų prieš romų diskriminaciją darbo ir būsto rinkoje, užtikrinti vienodas galimybes gauti sveikatos priežiūros paslaugas ir panaikinti segregaciją švietimo sistemose. Jis taip pat paragino Komisiją rengti komunikatą ir veiksmų planą, nubrėžiantį kelius, kaip ES galėtų skatinti pastangas užtikrinti geresnę ekonominę, socialinę ir politinę romų integraciją. Komisija savo ruožtu paragino nacionalines institucijas atsižvelgti į romų bendruomenės poreikius, kai yra rengiami nacionaliniai užimtumo ir socialinės įtraukties planai.

Pagrindinės teisės

2005 m. balandžio mėn. Komisija patvirtino mechanizmą, pagal kurį sistemingai tikrinami visi teisės aktų pasiūlymai, ar jie atitinka Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartiją. Be to, kitam finansinio plano laikotarpiui nuo 2007 m. iki 2013 m. Komisija pateikė Tarybai pasiūlymus, stiprinančius laisvę, saugumą ir teisingumą.

Kad būtų visiškai įgyvendinta Europos pilietybės koncepcija, Komisija siūlo parengti pagrindinių teisių ir teisingumo pagrindų programą. Pagal šią programą bus galima parengti priemones aukštesniu nei nacionaliniu lygmeniu (pvz., teismo bendradarbiavimo civilinėse ir baudžiamosiose bylose priemonės), suteikti privatiems asmenims ir įmonėms galimybę vertinti savo civilinius ir komercinius interesus kitose valstybėse narėse ir užtikrinti, kad nusikaltėliai niekuomet neliktų nubausti už nusikaltimus.

Laisvė ir saugumas

Hagos programa, vykdoma nuo 2005 m. iki 2009 m., aprėpia visus politikos aspektus laisvės, saugumo ir teisingumo srityje, taip pat, *inter alia*, pagrindines teises, pilietybę, integraciją, kovą su terorizmu, teismų bei policijos bendradarbiavimą ir civilinę teisę. Todėl 2005 m. programa yra pagrindinė prioritentinė Sąjungos darbotvarkė. 2005 m. gegužės mėn. Komisija pateikė programos įgyvendinimo veiksmų planą ir tvarkaraštį. Europos Parlamentas reagavo, dar kartą patvirtindamas „savo tvirtą nuomonę“, kad laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės sukūrimas reikalauja didesnio Europos ir nacionalinių institucijų ryžto didinti pagrindinių teisių apsaugą. Rezoliucijoje pabrėžiama, kad Europos integracijos politika turi užtikrinti deramą integraciją darbo rinkoje, teisę į išsilavinimą ir mokymąsi, galimybę gauti socialines ir sveikatos priežiūros paslaugas ir imigrantų dalyvavimą socialiniame, kultūriniame bei politiniame gyvenime. Integracijos ir kovos su diskriminacija ryšys buvo dar kartą patvirtintas vėlesnėje rezoliucijoje dėl teisėtus ir neteisėtus migracijos bei migrantų integracijos, kurioje teigiama, kad kova su diskriminacija, rasizmu ir ksenofobija yra esminis integracijos politikos elementas“.

8. Išvados

Šių metų EUMC metinėje ataskaitoje yra surinkta informacija iš 25 valstybių narių, turinčių labai skirtingas reagavimo į imigraciją ir etninę įvairovę istorijas ir labai skirtingą kovos su rasizmu ir diskriminacija suvokimą bei skirtingas tokios veiklos tradicijas. Nepaisant skirtingo surinktos informacijos pobūdžio, 2005 m. išryškėjo keletas temų, kurios buvo būdingos daugeliui, o kai kuriais atvejais – beveik visoms valstybėms narėms.

Diskriminacijos užimtumo srityje pripažinimas

Didžiausi nesutarimai tyrimuose ir viešosios politikos diskusijose dėl etninių mažumų ir imigrantų padėties skirtumų darbo rinkoje, jų atskirties ir prastesnių galimybių užimant darbo vietas kyla svarstant, kiek šią padėtį galima paaiškinti migrantų išsilavinimo stoka ar kitais trūkumais („pasiūlos“ veiksniais), o kiek darbdavių ir visuomenės institucijų neigiamu nusistatymu („paklausos“ veiksniais). Visuomenės sąmonėje tradiciškai vyrauja įsitikinimas, kad tai priklauso nuo migrantų ir mažumų atstovų trūkumų, ir dažnai tik atlikus ir paskelbus tyrimus ar specialias diskriminacijos analizes, priėmus kovos su diskriminacija įstatymus ir byloms atsidūrus teisme, buvę įsitikinimai dėl „pasiūlos trūkumų“ susvyruoja suvokus, kad veikia atskirties ir diskriminacijos veiksniai. 2005 m. paminėta keletas įvykių, kurie liudija, kad diskriminacijos ir būtinybės kovoti su ja suvokimas kai kurių valstybių narių politikų galvose stiprėja, imamasi iniciatyvų rinkti oficialią statistiką arba užsakomi tyrimai, kurie tiksliau nustatys problemos mastą ir pobūdį.

Viena tokio didėjančio supratimo apie rasinę ar etninę diskriminaciją priežastis gali būti rasinės lygybės direktyva, kuri turėjo būti perkelta į nacionalinę teisę 2003 m. liepos mėn. Kaip pažymima 2 skyriuje apie teisės aktus, kai kuriose valstybėse narėse rasinės lygybės direktyvos perkėlimas buvo baigtas 2005 m. (2005 m. pabaigoje Komisija analizavo, ar perkėlimo procesas buvo atliktas teisingai), kitose šis procesas tebevyko, bet daugumoje ES valstybių narių įstatymo projektas jau buvo pateiktas parlamentui. Dauguma valstybių narių yra paskyrusios specialias vienodo požiūrio skatinimo institucijas, kai kurioms iš jų yra suteikti įgaliojimai diskriminacijos aukų vardu kelti bylas arba padėti aukoms jas kelti; tokie įgaliojimai siekia toliau nei būtiniausi rasinės lygybės direktyvoje nustatyti reikalavimai. Jei institucijos naudosis šiais įgaliojimais, tai teigiamai atsilieps direktyvos veiksmingumui ir padės didinti visuomenės supratimą apie šias problemas.

Kitas didesnį visuomenės supratimą skatinantis veiksnys – Bendrijos kovos su diskriminacija veiksmų programa, kuri pradėta vykdyti priėmus minėtas dvi lygybės direktyvas. Programa remia kovos su diskriminacija dėl rasinės, etninės kilmės, religijos, tikėjimo, negalios, amžiaus ar seksualinės orientacijos veiklą. Dalį programos sudaro visoje Europos Sąjungoje vykdoma informacijos kampanija

„Už įvairovę, prieš diskriminaciją“, kuri propaguoja teigiamą požiūrį į įvairovę ir supažindina su diskriminacijos faktais ir informacija.⁴

Nevienodas rasinės lygybės direktyvos perkėlimas į nacionalinę teisę

Nepaisant didėjančio supratimo apie diskriminaciją, kai kuriose srityse vis dar lieka problemų. 2005 m. Komisijos ataskaitoje apie lygybę ir nediskriminavimą pažymima, kad kai kurios valstybės narės laiku nepranešė Komisijai apie rasinės lygybės direktyvos perkėlimą, o tų pačių metų Europos Teisingumo Teismo nutartyje nurodyta, kad keturios šalys neįvykdė šių savo įsipareigojimų. Lieka tik svarstyti, ar toks delsimas kai kuriais atvejais neatspindi nacionalinių institucijų kovai su diskriminacija skiriamo menko dėmesio. Nors 2005 m. nacionaliniu ir ES lygmeniu toliau vyko nemažai diskusijų apie priemonių gerinti imigrantų „integraciją“ ES valstybėse narėse svarbą, atrodo, kad specialios kovos su diskriminacija priemonės kaip šio proceso dalis gali būti vertinamos dar nepakankamai. Bet jei nebus sprendžiami neigiami diskriminacijos padariniai, kitos integracijos priemonės nebus veiksmingos. Kaip matyti iš 3 skyriaus apie užimtumą, keliose valstybėse narėse 2005 m. paskelbtuose tyrimuose prieinama panašių išvadų, kad vien tik švietimo pastangų neužtenka skirtumams darbo rinkoje pašalinti ir kad nelygybę darbo rinkoje patiria ir tie migrantai bei mažumų atstovai, kurių išsilavinimas yra neprastesnis už daugumos gyventojų išsilavinimą. Tokie tyrimų rezultatai nepaneigia ryšio tarp užimtumo ir išsilavinimo, o tik rodo, jog būtinos papildomos valdžios institucijų priemonės imigrantų galimybėms darbo rinkoje didinti. Visų pirma tokie rezultatai rodo, jog būtinos kovos priemonės su rasistinėmis ir ksenofobinėmis nuostatomis ir praktinėmis diskriminacijos formomis. Šis klausimas ypač reikšmingas, nes ginčiuose apie integraciją migrantus priimančiose ES šalyse vyrauja mintis, kad integraciją galima pasiekti per darbo rinką, o patekti į darbo rinką galima per išsilavinimą.

Duomenų nepakankamumas

Galimybė nustatyti diskriminacijos atvejus ir imtis priemonių prieš juos priklauso, kaip ir daug kitų dalykų, nuo duomenų pakankamumo šioje srityje. Kaip ir ankstesnėse metinėse ataskaitose, šioje ataskaitoje teigiama, kad daugelio valstybių narių rasistinių ir diskriminacijos atvejų užimtumo, būsto ir švietimo srityje registravimo sistemos yra netinkamos. Menkas supratimas apie diskriminacijos problemą kai kuriose valstybėse narėse siejamas su tuo, kad nelygybės atvejų, liudijančių apie diskriminaciją, negalima parodyti.

Neramumai Paryžiuje, pavyzdžiui, atkreipė visuomenės dėmesį į tai, kad oficialių duomenų apie nelygybę būsto ir užimtumo srityse trūksta iš dalies dėl to, kad nėra

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

grupių klasifikavimo sistemos. Kai tokių duomenų apie etninę ar tautinę kilmę trūksta, sunkiau nustatyti nelygybės atvejus ar atkreipti dėmesį į tiesioginės ar netiesioginės diskriminacijos procesus ir tinkamai įvertinti kovos su diskriminacija politiką. Tai svarbu ne tik užimtumo ir būsto srityje. Penktame skyriuje apie švietimą pažymima, kad daugumoje ES valstybių narių nepakankamai sistemingai registruojami rasistiniai ir diskriminavimo atvejai švietimo sistemoje. Be to, daugumoje valstybių narių trūksta arba išvis nėra duomenų apie įvairių etninių ir tautinių grupių mokymosi rezultatus. Kaip ir užimtumo ar būsto srityje tokia statistika suteiktų vertingos informacijos apie tiesioginės ir netiesioginės diskriminacijos atvejus ir taip pat galėtų padidinti geros praktikos priemonių tikslumą ir veiksmingumą.

Valstybės narės dažnai būna nuoširdžiai įsitikinusios, jog yra pateisinamų priežasčių tokių duomenų nerinkti. Yra teigiančių, kad tai nėra pasyvus aplaidumas, o aktyvi tokios statistikos vengimo politika. Pavyzdžiui, nurodoma, kad kliūtis duomenims apie etninę kilmę rinkti – 1995 m. Europos Sąjungos Tarybos direktyva dėl duomenų apsaugos, nes ji draudžia naudoti asmeninę informaciją, kurioje yra arba gali būti nustatyta asmenų tapatybė.⁵ Tačiau direktyvoje specialiai nurodoma anoniminiais duomenims taikomos išimtys. Taigi statistiniais tikslais duomenis apie etninę kilmę rinkti galima. Šiuo požiūriu ypač reikšminga, kad Prancūzijoje vienoje 2005 m. *Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés* (CNIL) rekomendacijų sakoma, jog Prancūzijos duomenų apsaugos įstatymas nekliudo tik griežtai kovos su diskriminacija tikslais „laikini“ rinkti tam tikrą su asmenų etnine kilme susijusią informaciją, jei taikomos tam tikros statistikos anonimiškumą užtikrinančios priemonės.

2005 m. pastebėta ženklų, rodančių, kad kai kurios valstybės narės, įskaitant Prancūziją, palankiau nei ankstesniais metais žiūri į etninės ir tautinės kilmės nurodymą. Pavyzdžiui, Prancūzijoje pranešama, kad kai kuriose oficialiose apklausose vartojamos gana artimos etninei ar tautinei kilmei kategorijos ir kad kai kurie darbdaviai pradeda pabrėžti savo darbuotojų ir pretendentų į darbo vietas „kilmės įvairovę“. 2005 m. Prancūzijoje atliktoje apklausoje nustatyta, kad 80 proc. Afrikos ir Šiaurės Afrikos kilmės universitetų absolventų, kurie teigia patyrę diskriminaciją darbo rinkoje, neprieštarautų, jei jų etninė kilmė būtų registruojama statistikos tikslais.⁶

⁵ ES direktyva dėl duomenų apsaugos – 95/46/EB – 26 pastraipa; žr. http://europa.eu.int/comm/internal_market/privacy/law-en.htm (2006 5 11).

⁶ Sopi atlikta apklausa pagal *Enquête sur la France de la diversité* <http://www.sopi.fr/> (2006 5 11).

Būtinybė imtis veiksmų dėl rasistinio smurto

Viena pagrindinių 6 skyriaus apie rasistinį smurtą ir nusikaltimus išvada yra tai, kad šiuo metu daugumos valstybių narių duomenų rinkimo mechanizmai yra netinkami ir neveiksmingi, nes geriausiu atveju gali padėti susidaryti tik dalinį vaizdą apie rasistinio smurto ir nusikalstamumo mastą ir pobūdį. Tam tikra dalimi oficialių duomenų rinkimo spragas gali užpildyti neoficialūs duomenų šaltiniai, pavyzdžiui, NVO, bet negalima tikėtis, kad jos visada teiks informaciją, kurią surinkti – valstybės pareiga. Tai greičiau valstybių narių užduotis; sekdamas Europos Komisijos pavyzdžiu, duomenų apie rasistinius nusikaltimus rinkimą jos turėtų laikyti reikšmingu prioritetu ir tokiu būdu gerinti baudžiamosios sistemos ir socialinio teisingumo atsaką į juos. Geresni oficialių duomenų rinkimo mechanizmai teisėsaugos įstaigoms ir politikams galėtų teikti išsamesnius duomenis, kurie jiems leistų tikslingiau naudoti savo išteklius kovojant su rasistiniu smurtu ir nusikalstamumu. Kita patobulinto duomenų rinkimo nauda būtų signalas visuomenei, kad į rasizmą žiūrima rimtai kaip į socialinę ir nusikalstamą „blogybę“.

Esant tokiai duomenų rinkimo ES valstybėse narėse įvairovei, 2001 m. Komisijos pasiūlyme priimti Tarybos pagrindų sprendimą dėl kovos su rasizmu ir ksenofobija⁷, siūloma sukurti Europos bausmių už rasistinius ir ksenofobijos nusikaltimus sistemą. Pagrindinis šio pagrindų sprendimo tikslas – sustiprinti baudžiamosios teisės priemones, kuriomis siekiama suderinti valstybių narių įstatymus dėl rasistinių ir ksenofobijos nusikaltimų. Jei pagrindų sprendimas būtų priimtas, tai būtų žingsnis reikiama linkme, nustatant bendras būtiniausias duomenų apie rasistinį smurtą ir nusikaltimus rinkimo normas. Šiuo metu, kai rašoma ši ataskaita, šis siekis yra šiek tiek nutolęs, nes kai kurios valstybės narės išreiškė prieštaravimus ir susirūpinimą dėl pasiūlymo turinio ir teksto.⁸ Tačiau šis klausimas nėra išbrauktas iš ES darbotvarkės ir buvo pateiktas diskusijoms konferencijoje Vienoje 2006 m. Austrijos pirmininkavimo Europos Sąjungai metu.

Kaip nurodyta 6 skyriuje apie rasistinį smurtą ir nusikaltimus, tam tikros imigrantų ir etninių mažumų grupės ypač dažnai tampa ne tik plačiosios visuomenės atstovų, bet ir oficialių pareigūnų vykdomo rasistinio ir ksenofobinio smurto aukomis. Tokios pažeidžiamos grupės – prieglobsčio prašytojai, pabėgėliai, dokumentų neturintys migrantai, romai, žydai ir musulmonai. Šių grupių pažeidžiamumas dar ryškiau matomas dėl to, kad daugumoje valstybių narių į rasistinio smurto ir nusikaltimų problemą nėra aiškos struktūrinių teisėsaugos institucijų – policijos ir teismų – reakcijos. Nors oficialių duomenų apie rasistinį smurtą ir nusikaltimus rinkimas nėra patenkinamas, iš jų vis dėlto galima spręsti, kad didelėje ES dalyje

⁷ KOM (2001) 664 galutinis – Pasiūlymas priimti Tarybos pagrindų sprendimą dėl kovos su rasizmu ir ksenofobija.

⁸ ES nepriklausomų pagrindinių teisių ekspertų tinklas (2005 m. lapkričio 28 d.) „Kova su rasizmu ir ksenofobija baudžiamaisiais įstatymais: ES valstybių narių padėtis“; <http://crdho.cpdf.ucl.ac.be/Avis%20CFR-CDF/Avis2005/CFR-CDF.Opinion5-2005.pdf> (2006 11 5).

teisėsaugos sistemos pagalba aukoms yra nepakankama. Kol nebus pokyčių, kai kurias duomenų ir paslaugų spragas daugelyje valstybių narių ir toliau užpildys tik NVO.

Tyrimų reikšmė

Nesant išsamios oficialios statistikos, geriau suvokti etninę nelygybę ir jos priežastis dažnai galima iš specialių tyrimų todėl, kad tyrėjams leidžiama plačiau nei eiliniams asmenims susipažinti su oficialiais duomenimis apie etninę ir tautinę kilmę, arba todėl, kad tirdami įvairias grupes tyrėjai atsižvelgia į etninę ir tautinę kilmę. Specialūs tyrimai gali užpildyti žinių spragas apie aukų rasizmo ir diskriminacijos patirtį ir išryškinti tai, kas paprastai visuomenės lengvai nepasiektų vien per teismų bylas. Pačių aukų pranešimai apie įvairius atvejus leidžia susidaryti tik dalinį vaizdą apie rasizmo ir diskriminacijos problemą, nes yra daug socialinių ir institucinių veiksnių, mažinančių tikimybę, kad aukos apie ją praneš. Todėl vienas būdas kaip gauti daugiau informacijos – atlikti labiausiai diskriminacijos pažeidžiamų socialinių grupių apklausas. Trečiajame skyriuje apie užimtumą nurodoma, kad 2005 m. tokie aukų patirties tyrimai buvo atlikti šešiose valstybėse narėse, t. y., jų atlikta daug daugiau nei ankstesniais metais.

Kita 2005 m. nurodoma tyrimų rūšis – bandomieji diskriminacijos tyrimai, kai atitinkamai parinktos mažumų ir gyventojų daugumai atstovaujančių pareiškėjų poros siunčiamos kreiptis dėl darbo ar būsto. Aktyviausias tokių bandomųjų tyrimų rėmėjas užimtumo srityje – TDO, pastaruoju metu pati atlikusi penkiose Europos šalyse tokius bandymus, kurie tapo panašių tyrimų pavyzdžiu kitiems. Praeitų metų EUMC metinėje ataskaitoje buvo nurodyta, kad 2004 m. buvo atlikta daug bandomųjų diskriminacijos testų, tačiau tai buvo daugiausia nedideli žurnalistų atlikti tyrimai. Šiais metais pranešimų apie tokius tyrimus turime daug mažiau. Vis dėlto dviejose šalyse, kuriose anksčiau nebuvo atlikta bandymų pagal TDO programą, būtent Švedijoje ir Prancūzijoje, paminėtini tam tikri svarbūs pokyčiai. Ankstesniais metais šių šalių valdžia dėl skirtingų priežasčių atsisakė dalyvauti tokiuose eksperimentuose. Tačiau 2005 m. abiejų šalių vyriausybės paprašė TDO vykdyti diskriminacijos testavimo programą keliuose miestuose ir pranešti rezultatus 2006 metais. Galima manyti, kad tokie poslinkiai atspindi oficialiųjų sluoksnių pripažinimą, jog diskriminacijos problemą užimtumo srityje reikia spręsti rimtai ir labai svarbu rinkti duomenis apie ją. Panašūs poslinkiai pastebimi ir būsto srityje; metinės ataskaitos 4 skyriuje pastebima, kad tokį testavimą ketina atlikti Švedijos institucijos, o Italijoje ir Prancūzijoje tokie bandymai jau atlikti 2005 m.; jie parodė, kad būsto savininkai ir agentūros į užsieniečius ir imigrantus ir toliau žiūri skirtingai. Bandomieji tyrimai – vertingas būdas atkreipti visuomenės dėmesį į šią dažnai paslėptą problemą; kai kuriose šalyse tokių bandymų rezultatais galima remtis kaip įrodymais teisiniuose procesuose.

Segregacijos problemos sprendimas

Segregacijos klausimas paliečiamas metinės ataskaitos skyriuose apie švietimą ir būstą. Dalinė ar net visiška segregacija švietimo sistemoje – vis dar svarbi susirūpinimą kelianti problema daugelyje ES vietų. Kaip nurodyta 5 skyriuje apie švietimą, atlikus 2005 m. visoje Europoje vykdomų PISA mokymosi pažangos ir kitų tyrimų analizę bei apžvalgą, prieita tvirtos išvados, kad diferencijuota ir segregacinė mokyklų sistema padeda įtvirtinti nelygybę iš kartos į kartą. Daugelyje valstybių narių nuo segregacijos ir kitų diskriminacijos formų ypač kenčia romai. Nors imamasi tam tikrų priemonių segregacijai ir diskriminacijai mažinti bei mokymosi rezultatams gerinti, romų mokinių padėtis vis dar neužtikrinta, ir jai reikės skirti dėmesio dar daugelį metų.

Segregacijos problema iškeliama ir 4 skyriuje apie būstą. Migrantai ir mažumų grupės dažniausiai gyvena varginguose prastos kokybės būstuose, susigrūdę dažnai atskiruose geografiniuose rajonuose ne tik dėl išteklių trūkumo, bet ir dėl aktyvios diskriminacijos, kurią vykdo „prižiūrėtojai“. Tačiau nors aktyvios socialinės politikos segregacijos klausimu poreikis švietimo srityje visuotinai pripažįstamas, būsto srityje padėtis sudėtingesnė dar ir dėl to, kad kartais mažumoms gyventi susispietus tarp saviškių yra saugiau dėl rasizmo išpuolių. 2005 m. trys valstybės narės nurodė, kad jų nacionalinės bei savivaldos institucijos ir būsto asociacijos, siekdamos didinti „integraciją“ ir „socialinę pusiausvyrą“, ėmėsi aktyvios nesavanoriško „sumaišymo“ politikos. Tačiau, kaip nurodo EUMC lyginamosios ataskaitos apie būstą⁹, paskelbtos 2005 m., autoriai, tokios politikos tikslingumas kelia abejonių. Pirmiausia, „integracija“ tokiais metodais gali būti labai politizuota. Lyginamojoje ataskaitoje daroma išvada, jog yra pavojus, kad politikai į aktyvų „gyventojų maišymą“ gyvenamuosiuose rajonuose gali žiūrėti kaip į būdą mažumoms kontroliuoti ir versti jas tariamai asimiliuotis pagal vieną bendrą kultūrą ir politiką. Ataskaitoje pateikiama nedaug patikimų įrodymų, kurie galėtų įrodyti nesavanoriško gyventojų maišymo tikslingumą, siekiant socialinės integracijos.

Prancūzijos neramumus 2005 m. pabaigoje galima laikyti tiesiogine ilgai trukusios segregacijos išdava. Kaip nurodyta 4 skyriuje apie būstą, tyrimai parodė, kad vadinamuose „problemiškuose miestų rajonuose“ užsieniečių dalis yra ypač didelė, o jaunimo nedarbas čia siekia net 40 proc. Nors būsto klausimai laikomi prioritetiniais, nurodoma, kad socialinė atskirtis tapo dar didesnė dėl to, kad dideli periferiniai gyvenamieji rajonai yra toli nuo įmonių ir darboviečių.¹⁰ Skyriuje pateikti vieno tyrimo duomenys, kurie rodo imigrantų ir Prancūzijos piliečių būsto sąlygų skirtumą, nes, pavyzdžiui, pusė afrikiečių kilmės gyventojų gyvena

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

¹⁰ Edgar, B. (2005), *Policy measures to ensure access to decent housing for migrants and ethnic minorities* [Politinės priemonės, siekiančios migrantams ir etninėms mažumoms užtikrinti tinkamą būstą], Jungtinis Škotijos būsto tyrimo centras, Europos Komisija – Užimtumo ir socialinių reikalų GD.

būstuose, kurie vertinami kaip „labai blogi“, o prancūzų tokiuose būstuose gyvena tik 11 proc.¹¹; imigrantai, ypač iš Šiaurės Afrikos, daug dažniau gyvena perpildytuose namuose, kur jų užimamas gyvenamasis plotas yra daug mažesnis nei pagrindinės gyventojų dalies.¹²

Religinių simbolių naudojimo praktikos įvairovė

2005 m. iškylus klausimui, ar leisti, ar drausti religinius simbolius mokyklose, atsirado nauji įstatymai ir įstatymų projektų svarstymai. Valstybių narių politika šiuo klausimu labai įvairi – nuo draudimo visame krašte viešai naudoti religinius simbolius valstybinėse mokyklose iki visiškos mokinių ir mokytojų laisvės elgtis šiuo atžvilgiu kaip patinka. Tarp šių dviejų kraštutinumų – atvejai, kai valstijoms ar atskiroms mokykloms leidžiama spręsti pačioms arba kai vieni religiniai simboliai draudžiami, o kitiems taikomos tik kai kurios taisyklės. Teoriškai religinių simbolių draudimą, jei jis nepakankamai pateisintas, galima laikyti netiesiogine diskriminacija. Praktikoje toks aiškinimas gali būti skirtingas. Kalbant apie užimtumo sritį, vienoje valstybėje narėje (Danijoje) ilgai trukusios diskusijos apie parduotuvės teisę atleisti darbuotoją dėl to, kad dėl religinių priežasčių ji dėvėjo skarą, baigėsi Aukščiausiojo teismo nutartimi, kad atleidimas iš darbo yra pateisinamas ir nėra diskriminacija. Kitoje valstybėje narėje (Nyderlanduose) buvo priimta nutartis, kad islamo mokykla neturi teisinio pagrindo nepriimti moters į darbą dėl to, kad ji *nenori* dėvėti skaros darbe.

Skirtinga valstybių narių politinė reakcija į skarų dėvėjimą mokykloje ir darbe atsispindi ir labai nevienodose visuomenės pažiūrose į šį klausimą. 2005 m. septyniolikoje valstybių atliktoje apklausoje „Global Attitudes Survey“ į klausimą, ar draudimas dėvėti musulmonėms skaras yra protingas sprendimas, „taip“ atsakė 78 proc. prancūzų ir tik 29 proc. JK respondentų, kitų ES šalių atsakymai įvairiai pasiskirstė tarp šių dviejų ribinių verčių¹³.

Teisinė padėtis, lygybė ir pažeidžiamumas

Imigrantų ir mažumų teisinės padėties klausimas yra tiesiogiai susijęs su jų integracija ir lygybe. Galimybė patekti į darbo rinką tiesiogiai susijusi su tuo, kokią darbo leidimą ar leidimą gyventi šalyje imigrantas turi. Kitoms teisėms tai irgi gali turėti įtakos – pavyzdžiui, 2005 m. visuomenėje vėl buvo aptarinėjama tai, kad Austrijos įstatymai į darbo tarybas neleidžia rinkti darbuotojų, neturinčių Austrijos pilietybės. Ar imigrantai gali keisti darbo vietą arba ūkio sektorius, priklauso nuo jų

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.

¹³. 17 Nation Pew Global Attitudes Survey, Nation Pew Global Attitudes Project, Washington DC, July 2005: <http://www.pewglobal.org> (2006 05 11)..

teisinio statuso. Net tais atvejais, kai trečiosios šalies piliečiai teisiškai yra nuolatiniai valstybės narės gyventojai, jų teisės į darbą gali būti ribojamos įstatymais ir kitais teisės aktais. Nors iš trečiosios šalies piliečių negalima atimti galimybės dirbti, pavyzdžiui, dėl jų kilmės ar religijos, tam tikrų darbo kategorijų atveju, visų pirma, viešajame sektoriuje, tai daryti galima remiantis jų pilietybės statusu. (Pavyzdžiui, Prancūzijoje kai kuriems ar net visiems asmenims, neturintiems šalies pilietybės, lieka nepasiekiamas apie 7 milijonai darbo vietų – daugiau kaip ketvirtis visos darbo jėgos). Jie taip pat negali laisvai ieškoti darbo kitoje valstybėje narėje.

Atsižvelgiant į teisinius apribojimus, taikomus patekimui į darbo rinką, ir kai kurių darbuotojų migrantų, kuriems teisės aktais taikomi apribojimai, pažeidžiamumą, būtina atkreipti dėmesį į Tarybos direktyvą 2003/109/EB dėl trečiųjų valstybių piliečių, kurie yra ilgalaikiai gyventojai, statuso. Pagal šią direktyvą, ilgalaikiai gyventojai turi tokią pat teisę įsidarbinti kaip ir tos šalies piliečiai (išskyrus veiklą, kurioje reikia vykdyti valstybinės valdžios funkcijas). Direktyvoje numatyta, kad ilgalaikiai gyventojai turi teisę į tokias pat darbo ir užimtumo sąlygas kaip ir šalies piliečiai, be to, ilgą laiką šalyje gyvenantiems trečiųjų šalių piliečiams suteikiama tam tikra ribota judėjimo teisė tarp valstybių narių. Direktyvos įgyvendinimo terminas buvo 2006 m. sausio mėn., tačiau iki 2005 m. pabaigos tik nedaugelis valstybių narių pranešė Komisijai apie jos perkėlimą į nacionalinę teisę.

2005 m. gauta keletas pranešimų apie atvejus, kai migrantai dirbo įstatymu ribojamą darbą, galbūt pagal subrangovines sutartis, ir todėl negalėjo pasipriešinti didžiuliui išnaudojimui. Migrantai ir pabėgėliai, neturintys nuolatinio statuso, dažnai dirba skirtingoje darbo rinkoje, nes su dauguma gyventojų jie nekonkuruoja dėl savo darbo vietų. Tokiomis aplinkybėmis kalbėti apie įprastą apsaugą nuo diskriminacijos beveik nėra prasmės. Būdami užsieniečiai, jie gali nežinoti vietinių taisyklių ir normų dėl darbo atlyginimo ar sąlygų, o kai jų padėtis suvaržyta įstatymų, jie nelabai gali atsisakyti blogesnių darbo sąlygų. Kartais pačios vyriausybės veiksmai gali pabloginti padėtį, pavyzdžiui, 2005 m. Italijos teisėje vykę pokyčiai vis labiau varžė imigrantų galimybes dalyvauti „normalioje“ darbo rinkoje. Kartais vyriausybės gali tiesiogiai ir sąmoningai didinti įstatymais varžomų darbuotojų pažeidžiamumą kaip, pavyzdžiui, Kipre, kur pagal naujas oficialias namų darbininkų sutartis jiems draudžiama dalyvauti bet kurioje profesinėje sąjungoje ar politinėje veikloje, o pažeidus šį draudimą automatiškai gresia darbo leidimo ar leidimo gyventi šalyje atėmimas. Tokiomis aplinkybėmis reikėtų atkreipti dėmesį, kad Tarybos direktyvoje 2003/109/EB numatyta *ilgalaikių* gyventojų asociacijų ir jungimosi į organizacijas laisvė ir teisė tapti darbuotojams atstovaujančių organizacijų nariais.

2005 m. įvyko keletas įvykių, kurie privertė atkreipti dėmesį į tai, kaip svarbu įdarbinant migrantus laikytis būtiniausių reikalavimų dėl darbo sąlygų, kad nekiltų rasistinių diskusijų. 2005 m. dviejose šalyse, Airijoje ir Nyderlanduose, pasitaikė du panašūs atvejai, kai vietoj savo piliečių buvo pasamdyti užsienio darbuotojai už mažesnę darbo atlyginimą ir blogesnėmis sąlygomis, todėl atsirado bėgštamų, kad dėl to gali sustiprėti visuomenės nusiteikimas prieš imigrantus. Vienoje iš šių šalių, Airijoje, Nacionalinė ekonomikos ir socialinių reikalų taryba pripažino

neigiamų pažiūrų į imigrantus stiprėjimo pavojų ir pareiškė, kad „standartų palaikymas ir stiprinimas ekonomikoje ir visuomenėje yra veiksmingesnis būdas užkirsti kelią neigiamai įvykių eigai negu stengtis neįsileisti migrantų“.¹⁴

Siekti toliau, ne vien tik kovoti su diskriminacija

Teminiuose metinės ataskaitos skyriuose kalbama apie įvairias kovos su diskriminacija priemones, kurias ES valstybės narės taikė 2005 m., siekdamos pagerinti socialinę, ekonominę ir politinę migrantų ir mažumų padėtį. Be to, ataskaitoje išryškinama gera integracijos praktika, kuri yra daug platesnė nei tradiciškai suprantama kova su diskriminacija. Pavyzdžiui, Graikijos socialistų partija PASOK pakvietė trečiųjų šalių piliečius būti partijos ir net pagrindinių jos struktūrų nariais. Kita integracijos priemonių tema 2005 m. – islamo vaidmuo Europos šalių visuomenėje. Prancūzijoje įsteigta privati institucija *Fondation pour les oeuvres de l'Islam en France*, kurią finansuoja privatus sektorius. Iš Fondo surinktų lėšų bus galima pastatyti mečetes ir parengti prancūzų imamus; tai laikoma svarbiu žingsniu, padedančiu atsirasti europietiškam islamui. Italijoje įsteigta konsultacinė Italijos islamo institucija, vadovaujama vidaus reikalų ministro, kurios užduotis – skatinti institucinį dialogą su musulmonų bendruomenėmis Italijoje ir įgyti daugiau žinių apie integracijos problemas

Kitas būdas plėsti įprastinę kovą su diskriminacija – nacionalinės ir vietos vyriausybės turėtų skatinti įmones stiprinti kovos su diskriminacija būtinybės suvokimą ir praktinį jos įgyvendinimą per „sutarčių laikymosi“ priemones. 2005 m. gauti pranešimai apie du panašius įvykius. Švedijoje viešosiose darbo sutartyse įrašytas antidiskriminacinis straipsnis, kuris įpareigoja Stokholmo miesto rangovus vykdant sutartį laikytis antidiskriminacinių kriterijų. Pavyzdžiui, jei pasirodys, kad jie nesilaiko antidiskriminacinių įstatymų, jie neturės teisės ateityje gauti užsakymų iš valdžios institucijų. (Kita iniciatyva Stokholme – antidiskriminacines sąlygas įrašyti į restoranams išduodamus leidimus prekiauti alkoholiu). Jungtinėje Karalystėje šešios *West Midlands* vietos savivaldybės kartu persvarstė savo bendrą lygybės standartą viešųjų pirkimų srityje. Pagal šį standartą vietos savivaldybės gali vertinti, ar paraiškas dėl sutarčių sudarymo su savivaldybe pateikę paslaugų teikėjai gali įrodyti, kad laikosi įstatymų dėl lygybės rasės, lyties ir neįgalumo požiūriu, o bendras standartas reiškia, kad darbdaviams nereikės papildomai to įrodinėti sutartyse su kitomis savivaldybėmis.¹⁵

¹⁴ Nacionalinė ekonomikos ir socialinių reikalų taryba (2005 m.), 2006 m. NESC strategija: žmonės, produktyvumas ir tikslai, Nr. 114.

¹⁵ Dokumentą galima parsisiųsti iš: http://www.cre.gov.uk/council_contracts.pdf (2006 03 09).

9. Nuomonės

Bendro pobūdžio pastaba

Apskritai EUMC nuomonės, pareikštos 2005 m. metinės ataskaitos 2 dalyje, iš esmės nepasikeitė. Todėl EUMC ragina daugumą Europos Sąjungos valstybių narių kurti veiksmingesnes išsamesnių duomenų rinkimo sistemas, taip pat stebėsenos, peržiūros ir vertinimo mechanizmus. EUMC pastebi ir teigiamų pokyčių – rasinės lygybės direktyva (2000/43/EB) pradeda daryti poveikį politikų mąstymui ir įtikina juos, jog duomenys būtini, kad būtų galima įvertinti nacionalinių įstatymų nuostatų ir remiamųjų priemonių poveikį.

Politikos koordinavimo stiprinimas sprendžiant duomenų trūkumo klausimą

EUMC nuomone, tarpdepartamentinės darbo grupės rasizmo klausimais turėtų koordinuoti savo veiklą ir siekti, kad joje dalyvautų nacionalinė institucija ar institucijos, tokios kaip statistikos biurai, statistinės politinių padalinių, rasinės lygybės ar panašių įstaigų grupės, kurių užduotis būtų rinkti ir analizuoti duomenis apie rasizmą. Integruotas požiūris turi tapti norma kuriant politiką ir skirstant išteklius.

EUMC nuomone, vyriausybės turėtų paskirti arba sukurti duomenų apie rasizmą rinkimą koordinuojantį mechanizmą. Toks koordinavimo mechanizmas turėtų veikti kaip vieno langelio įstaiga visiems su rasizmu susijusiems nacionaliniams duomenims, kuriuos yra surinkę įvairūs oficialūs arba patikimi valstybės remiami ar pripažįstami neoficialūs šaltiniai.

Be to, ten, kur duomenų apie rasizmą rinkimo ir analizavimo įgaliojimai nėra priskirti jokiai specialiai institucijai ar institucijoms, jie turėtų būti perduoti atitinkamai įstaigai ar įstaigoms, pavyzdžiui, nacionaliniams statistikos biurams, politikos skyriams, rasinės lygybės užtikrinimo ar panašioms įstaigoms.

Mokymas rinkti duomenis apie rasinę diskriminaciją ir rasistinį smurtą nacionaliniu lygmeniu

EUMC nuomone, ES vyriausybės ir Europos Komisija turėtų intensyviau rengti mokymus, aiškinant, kaip rinkti pagrindinių sričių – užimtumo, švietimo, būsto ir rasistinio smurto – duomenis. Be to, turėtų būti sudaryti mokymo moduliai, kuriais būtų ugdomos specialiosios žinios ir skatinama nacionaliniu lygmeniu kurti bendrus ataskaitų standartus ir gaires. Šią veiklą turėtų padėti vykdyti Europos Komisijos planuojamas diskriminacijos laipsnio nustatymo vadovas.

Bandomieji diskriminacijos tyrimai

EUMC ragina prisijungti prie TDO programos ir pasinaudoti TDO sukaupta diskriminacijos darbe bandomųjų tyrimų patirtimi ir žiniomis to dar nepadariusias valstybes nares.

EUMC ragina valstybes nares išmokyti žmones atlikti bandomuosius diskriminacijos tyrimus. Be to, jos turėtų sudaryti grupes, kurios vykdytų bandomuosius tyrimus, kauptų patirtį ir žinias, kaip bandomuosius tyrimus reikia vykdyti sistemingai ir reguliariai. Pagrindinės bandomųjų tyrimų sritys – užimtumas ir darbas, švietimas, būstas ir apgyvendinimas, sveikatos priežiūra ir galimybės įsigyti prekes bei gauti paslaugas.

Pozityviosios diskriminacijos veiksmai

Siekiant praktiškai užtikrinti visapusišką lygybę, rasinės lygybės direktyva leidžia taikyti pozityviąją diskriminaciją. Pozityvioji diskriminacija – tai tam tikros taikomos ar pradedamos taikyti specialios priemonės, skirtos užkirsti kelią skriaudoms dėl rasės arba etninės kilmės arba jas kompensuoti.

EUMC ragina valstybes nares pozityviosios diskriminacijos priemones įtraukti į rasinės lygybės politiką, apibrėžti tokių veiksmų pobūdį ir reguliariai bei viešai skelbti ataskaitas apie taikytų priemonių poveikį.

Valstybės narės taip pat turėtų pradėti informacinę kampaniją, aiškinančią pozityviosios diskriminacijos tikslus, remti geresnį bei platesnį šios sąvokos suvokimą, praktinį taikymą ir naudą.

Religinių simbolių naudojimo politika

EUMC manymu, labai svarbu, kad valstybės narės, kokia bebūtų jų pasirinkta politika, aiškiai ir neįžeisdamos atitinkamų asmenų bei bendruomenių, aiškintų, kodėl jos pasirinko tokią politiką ir kokią naudą ji duoda visai visuomenei.

EUMC nuomone, valstybės narės turėtų peržiūrėti savo politiką religinių simbolių atžvilgiu ir užtikrinti, kad ji atitiktų nediskriminavimo ir lygybės įstatymus bei principus.

EUMC taip pat mano, kad valstybės narės turėtų atlikti tyrimus ir stebėti tokios politikos poveikį švietimo ir užimtumo srityje bei platesniems bendruomenių sanglaudos ir socialinės įtraukties tikslams. Tokio poveikio vertinimo rezultatai turėtų būti paskelbti, o prireikus, naudojami politikai persvarstyti ir keisti.

Imigrantų padėtis

EUMC pritaria Europos Komisijos raginimui, kad valstybės narės į savo teises sistemas perkeltų Tarybos direktyvą 2003/109/EB dėl trečiųjų valstybių piliečių, kurie yra ilgalaikiai gyventojai, statuso, ir atkreipia jų dėmesį į tai, kad direktyvos perkėlimo terminas buvo 2006 m. sausio mėn., tuo tarpu 2005 m. pabaigoje tik kelios valstybės narės buvo pranešusios Komisijai apie jos perkėlimą.

Europos Parlamento, ES patariamųjų institucijų ir nacionalinių parlamentų bendradarbiavimas

EUMC nuomone, vietos bei regionų institucijoms ir Europos Parlamentui reikia stengtis tikslingiau keistis specialiosiomis žiniomis ir patirtimi, kad jis galėtų geriau atlikti analitinės priežiūros vaidmenį. Todėl Europos Parlamentui reikėtų pagalvoti, gal verta tam tikriems Regionų komiteto (RK) ir Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto (EESRK) nariams dalyvauti kai kuriose jo neformaliose tarpinstitucinėse grupėse.

Europos Parlamentas turėtų stengtis, kad RK ir EESRK nariai reguliariai dalyvautų klausimuose rasizmo klausimais, ir labiau pabrėžti politikos vykdymo svarbą vietos ir regionų lygmeniu.

Europos Parlamentas taip pat turėtų pasvarstyti, ar neverta aptarti duomenų rinkimą ir kovos su rasizmu ir rasine diskriminacija politiką reguliuose parlamentiniuose posėdžiuose su nacionaliniais parlamentais.

Nacionaliniai kovos su rasizmu veiksmų planai (NVP)

EUMC mano, kad visos ES valstybės narės turėtų sukurti ir įgyvendinti nacionalinius kovos su rasizmu, rasine diskriminacija, ksenofobija ir nepakantumu veiksmų planus, o tos narės, kurios jau yra sudariusios tokius planus trejiems metams ar ilgesniam laikotarpiui, turėtų juos persvarstyti, įvertinti jų poveikį ir stengtis padidinti jų veiksmingumą.

Nacionaliniai kovos su rasizmu planai turėtų būti koordinuojami su vyriausybės departamentais, pilietine visuomene, dėl jų turėtų būti konsultuojamasi su socialiniais partneriais ir jie turėtų būti reguliariai persvarstomi. Juose turėtų būti numatytas duomenų rinkimo komponentas ir bent šios politikos sritys:

- Nediskriminavimas ir lygybė;
- Socialinė įtrauktis;
- Bendrijos sanglauda;
- Integracija;
- Lyčių lygybė;
- Švietimas;

- Nacionaliniai užimtumo veiksmų planai kaip Europos užimtumo strategijos dalis.

Valstybės turėtų parengti viešą ataskaitą apie nacionalinio kovos su rasizmu veiksmų plano kūrimo pažangą. Be to, tos valstybės, kurios yra parengusios NVP, turėtų rengti metines ataskaitas apie įvairių savo politikos aspektų įgyvendinimą ir jų poveikį. Šios ataskaitos turėtų būti teikiamos parlamentui ir viešai skelbiamos.