

# Võrdõiguslikkus praktikas

## Põhiseisukohad 2004

Põhiõigused & diskrimineerimisvastane võitlus



Tööhõive & sotsiaalküsimused



Euroopa Komisjon

“Võrdõiguslikkus praktikas: põhiseisukohad 2004” avaldatakse Ühenduse diskrimineerimisvastase tegevusprogrammi 2001–2006 raames Euroopa Komisjoni tööhõive ja sotsiaalvaldkonna peadirektoraadi egiidi all. Käesoleva üllitise sisu ei pruugi kajastada Euroopa Komisjoni tööhõive ja sotsiaalvaldkonna peadirektoraadi arvamusi ja seisukohti. Euroopa Komisjon ega ükski tema nimel tegutsev isik ei vastuta selle eest, milleks käesolevas üllitises sisalduvat teavet võidakse kasutada.

Lisateavet tegevusprogrammi ning diskrimineerimise kohta, mis leiab aset rassilise või etnilise päritolu, usutunnistuse või veendumuste, puuete, vanuse ja seksuaalse orientatsiooni alusel on võimalik leida Internetis aadressil:

[http://www.europa.eu.int/comm/employment\\_social/fundamental\\_rights/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/index_en.htm)

Tänuavaldused

- © Fotod: Euroopa Komisjon.
- © Foto lk 17, UK Employers' Forum on Disability
- © Foto lk 12, CMI/Digital Vision
- © Foto lk 5 ja 14, ERRC
- © Foto lk 24, Jess Hurd report digital.co.uk

Ühenduse tegevusprogramm avaldab tänu toimetuse kaastöölistele tabavate märkuste eest, mis puudutavad käesolevas dokumendis käsitletavaid probleeme, saavutusi ja seda, mis jääb veel teha. Täname Timo Makkonen'i, Barbara Cohen'it, Zoltán Lékó't, Roger Dennisson'i, Maria Miguel-Sierra't, Marcel Zwamborn'i, Dimitrina Petrova't, Susan Scott-Parker'it, Sinead Tiernan'i, Markus Gaier'it ja Joy Oyesanya't.

***“Europe Direct” on teenistus, mis aitab leida vastused Euroopa Liitu puudutavatele küsimustele***

**Tasuta infotelefon:**

**00 800 6 7 8 9 10 11**

Lisateavet Euroopa Liidu kohta saate Internetist Europa serverist (<http://europa.eu.int>).

Kataloogimisandmed on esitatud väljaande lõpus.

Luxembourg: Euroopa Ühenduste Ametlike Väljaannete Talitus, 2004

© Euroopa ühendused, 2004

Allikale viitamisel on reprodutseerimine lubatud.

TRÜKITUD VALGELE KLOORIVABALE PABERILE



# Võrdõiguslikkus praktikas Põhiseisukohad 2004

## Kriitilised tegurid diskrimineerimisvastaste direktiivide jõustamisel

### Eessõna

Ühenduse diskrimineerimisvastase tegevusprogrammi (2001–2006) raames rahastatava tegevuse ulatus peegeldab nende gruppide mitmekesisust, keda on mõjutanud või hakkavad mõjutama Euroopa Liidu uued diskrimineerimisvastased meetmed. Euroopa Liidu alguspäevist on rakendatud äärmiselt laia kõlapinnaga jõupingutusi, edendamaks õiglust ja võrdõiguslikkust väga erinevates õiguslikes ja kultuurilistes tingimustes nende viie diskrimineerimispõhjuse löikes, mis on määratletud rassilise võrdõiguslikkuse ning tööhõivevõimaluste võrdsuse direktiividega.

Tegevusprogrammi raames rahastatavad algatused on andnud kestva mõjuka ja loominguulise panuse diskrimineerimisvaba Euroopa loomiseks. Iseäranis on kõik 25 programmis osalevat ELi liikmesriiki väga huvitatud üksteise kogemustest ja ka seadusandlikest algatustest (näiteks varasemad soolist võrdõiguslikkust käsitlevad õigusaktid) õppimisest.

2004. aasta temaatiline brošüür "Võrdõiguslikkus praktikas: põhiseisukohad 2004" avaldatakse ajal, mil oleme astumas Euroopa ajaloo uude etappi, sest alates 1. maist 2004 on Euroopa Liidus juba 25 liikmesriiki. Trükise eesmärk on anda sõna tegevusprogrammi erinevatele osalistele, olgu tegemist riigiametnike, eksper-

tide või valitsusväliste organisatsioonide esindajatega. Et siseriiklike õigusaktide ja ELi direktiivide ühtlustamise tähtaeg on täis saanud, on nüüd põhiülesandeks tagada, et kõiki kaitstaks diskrimineerimise vastu ühtmoodi sõltumata rassilisest või etnilisest kuuluvusest, usutunnistusest või veendumustest, puuetest, vanusest või seksuaalsest eelistusest.

Seetõttu otsustasime tänava keskenduda kriitilistele teguritele direktiivide jõustamisel, mis lähtuvad Amsterdami lepingu 13. artiklist, mis käsitleb rassilist võrdõiguslikkust ja võrdset kohtlemist tööturul.

Käesolev sõltumatute vaadete kogumik, mis koondab riigiasutuste, valitsusväliste ühenduste, valdkonnaspetsiifiliste organisatsioonide ja ekspertide seisukohti, annab ilmekat tunnistust protsessidest, millest juhenduvad seadusandjad ja otsustetegijad üle kogu Euroopa seadusetahe teooriat igapäevaste hoiakute muutuvasse praktikasse viies.

# Sisukord

## Võrdõiguslikkus praktikas

Teoriast praktikasse: diskrimineerimisvastaste direktiivide jõustamine	3
--	---

## I peatükk

Jagatud vastutus ja probleemidele reageerimine	6
--	---

## II peatükk

Asjaosaliste kaasamine ja mobiliseerimine	10
---	----

2.1. Assotsiatsioonide muutuv roll	10
------------------------------------	----

Võrdõiguslikkusega tegelevad instantsid ja rassilise võrdõiguslikkuse direktiiv	12
---	----

Ühe ühenduse seisukoht: kaitstes mustlaste õigusi	14
---	----

2.2. Sotsiaalpartnerite kaasamine	17
-----------------------------------	----

Tööandjad: võtmepartner võitluses diskrimineerimisega töökohal	17
--	----

Ametiühinguliikumise roll	19
---------------------------	----

“Mitmekesisuse eest. Diskrimineerimise vastu”:

Üle-euroopaline, rahvusliku identiteediga kampaania	20
---	----

2.3. Huvigruppide kokkuviiimine – riigisektori roll	22
---	----

Riigiasutused esirindes teel võrdõiguslikkuse suunas:

Ühendkuningriigis kehtiv kohustus võrdõiguslikkuse edendamiseks ning

Rassisuhete seadus	23
--------------------	----



# Teoriast praktikasse: diskrimineerimisvastaste direktiivide jõustamine



**Õigusaktid iseenesest ei muuda põhilisi ühiskonnas levinud suhtumisi. Kõige tähtsam ülesanne on muuta diskrimineerimise tõkestamisele suunatud õigusaktid kõikide huvirühmade jaoks tegelikkuseks.**

Diskrimineerimise osas on kõikidel Euroopa Liidu liikmesriikidel sarnased kogemused kolmes aspektis. Esiteks on nad kõik rakendanud meetmeid diskrimineerimise tõkestamiseks. Enamiku liikmesriikide konstitutsioonis ja sageli ka muudes õigusaktides sisalduvad võrdõiguslikkust ja diskrimineerimise tõkestamist käsitlevad sätted. Paljudes liikmesriikides on selliseid õigusakte täiendatud mitmesuguste lisameetmetega.

Teiseks on enamik liikmesriike (kui mitte kõik liikmesriigid) kogenud, et rakendatud meetmed ei ole olnud piisavad või küllalt tõhusad. See kajastub asjaolus, et vaatamata veenvale tõendusmaterjalile diskrimineerimise olemasolu kohta viivad diskrimi-

neerimise ohvrid asja harva kohtusse. Siit järeldub, et seaduste jõustamisel esineb probleeme ja – täpsemalt väljendudes – et ohvritel on oma õiguste jõustamisel mitmesuguseid takistusi. Uuringud selles valdkonnas on näidanud, et diskrimineerimise ohvrid jätavad sageli kohtusse pöördumata, sest kardavad, et nende väiteid on peaaegu võimatu tõendada, või ei usu, et kohtumenetluse tulemus neid rahuldaks. Paljud ohvrid ei ole üldse teadlikud oma õigustest ning vajavad nõuandeid ja tuge.

Ent Euroopa Liidu 25 liikmesriigil on ka kolmas ühine joon. Neil kõigil on uus stiimul diskrimineerimisvastaste meetmete rakendamiseks. See olukord tuleneb suuresti hiljutisest uute tegevuspõhimõtete ja õigusaktide vastuvõtmisest EL tasandil. 2000. aastal võttis Euroopa Liidu Nõukogu vastu ühenduse diskrimineerimisvastase tegevusprogrammi ning kaks võrdset kohtlemist käsitlevat direktiivi – nõukogu direktiivi 2000/78/EÜ, millega kehtestati üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks tööturul (tööhõivevõimaluste võrdsuse direktiiv), ning nõukogu direktiivi 2000/43/EÜ, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõtet sõltumata isikute rassilisest ja etnilisest päritolust (rassilise võrdõiguslikkuse direktiiv).

## Siseriiklike õigusaktide kooskõlastamine ELi direktiividega

Mõlemad mainitud direktiivid sisaldavad diskrimineerimise üksikasjalikku ja ammen-davat määratlust, mis on diskrimineerimisvastaste õigusaktide rakendamiseks hädavajalik. Samuti sisaldavad mõlemad direktiivid sätteid, millega muudeti tõen-



damiskohustust diskrimineerimist puudutavates kohtuasjades ja nähti ette roll valitsusvälistele organisatsioonide kohtuasjade algatamisel ohvri eest või tema toetuseks. Lisaks eeltoodule teeb rassilise võrdõiguslikkuse direktiiv liikmesriikidele ülesandeks luua võrdset kohtlemist toetavad organid, kui nad ei ole seda juba teinud. Need sätted likvideerivad paljud takistused, millega diskrimineerimise ohvritel on tulnud silmitsi seista, ja aitavad ohvritel oma õigusi kaitsta.

Seeläbi on nimetatud direktiivid ja diskrimineerimise tõkestamise tegevusprogramm avanud uued võimalused edendamaks diskrimineerimisvastast võitlust ka siseriiklikul tasandil. Direktiivid kohustavad liikmesriike tagama, et siseriiklikud õigusaktid oleksid kooskõlas nimetatud kahe direktiiviga. Rassilise võrdõiguslikkuse direktiivist tulenevate nõuete osas pidid siseriiklikud õigusaktid olema direktiividega kooskõlla viidud 2003. aasta juuliks ja võrdsete tööhõivevõimaluste direktiivist tulenevate nõuete osas 2003. aasta detsembriks. Uued liikmesriigid pidid oma siseriiklikud õigusaktid direktiividega kooskõlla viima 2004. aasta mai alguseks. Mõned liikmesriigid on palunud pikendada tähtaega vanuse ja puuete alusel diskrimineerimise tõkestamise sätete rakendamisel.

### Peaesmärk: siseriikliku õiguse viimine teooriast praktikasse

Nüüd, mil nimetatud direktiivide inkorporeerimine siseriiklikesse diskrimineerimisvastastesse õigusaktidesse on suures osas lõpule viidud, on meie ees samaväärselt oluline ja keerukas ülesanne – tagada uute õigusaktide rakendamine praktikas. Selle eesmärgi saavutamiseks peame teadma, mis ja kes on kriitilised tegurid ja osalised, kellest oleneb, et diskrimineerimisvastased õigusaktid ei osutuks pelgalt teooriaks. Seda seetõttu, et ka parimad seadused on väärtusetud, kui neid praktikas ei järgita ega jõustata.

Tõhus strateegia, tagamaks, et seadusel on kaitstavate inimeste jaoks käegakatsutavad tulemused, koosneb kahest elemendist. Esiteks peab see strateegia olema teadlikkuse tõstmise kaudu suunatud sellele, et edendana võrdse kohtlemise põhimõtete järgimist. Teiseks peab strateegia tagama, et nende suhtes, kes seadusi kõigele vaatamata ei täida, oleksid kehtestatud kohaldatavad sunnimehhanismid.

Selleks, et inimesed seadust täidaksid, peavad nad olema teadlikud seaduse sisust ja soovima seda täita. Siinkohal mängivad olulist rolli teavituskampaaniad ning teadlikkuse ja tundlikkuse suurendamisele suunatud tegevus. Selles kontekstis tuleb teadlikkuse ja tundlikkuse suurendamist mõista laias laastus selliselt, et see ei hõlma mitte ainult meediakampaaniaid ja välireklaame, vaid ka näiteks avalike foorumite korraldamist diskrimineerimise tulipunktide arutlemiseks.

Ehkki selline tegevus aitab tõenäoliselt kaasa diskrimineerimisjuhtude vähenemisele, ei likvideeri see diskrimineerimist ilmselt täielikult. Seetõttu on vajalik ka diskrimineerimisvastaste õigusaktide tõhus jõustamine. Siit tuleneb vajadus lihtsustada diskrimineerimise ohvrite õiguste kaitsmist ja tagada ohvritele ligipääs abiorganisatsioonidele. Tegemist on suuremalt jaolt institutsionaalse küsimusega: tuleb tagada, et asjaomased asutused ja organisatsioonid on olemas, varustatud piisava personaliga ja tegutsevad tõhusalt. Politsei, prokuratuur ja kohtud peavad diskrimineerimist puudutavaid kohtuasju tõsiselt võtma; vastasel juhul ei pruugi diskrimineerimise ohvrid julgeda asja kohtusse anda. Ombudsmani (vahemehe) institutsiooni ja võrdset kohtlemist toetavate organite olemasolu võimaldab ohvritele sageli hõlpsat ja suhteliselt kiiret abi. Diskrimineerimisohvritele abi andmisel on hindamatu roll valitsusvälistel organisatsioonidel, mis pakuvad nõuandeid ja tuge ning vajadusel aitavad ohvritel kohtuasju algatada.



Käesolev väljaanne käsitleb neid küsimusi sügavuti ja pakub hulgaliselt näiteid selle kohta, kuidas diskrimineerimise tõkestamisele suunatud õigusakte praktikas tõhusamalt rakendada. Esimeses peatükis rõhutatakse kõikide huvirühmade toetuse ja aktiivse kaasamise olulisust ja tuuakse näiteid erinevatest riikidest selle kohta, kuidas vallitsusväliseid organisatsioone ja iseäranis sotsiaalpartnereid on kaasatud seadusloomesse. Teises peatükis keskendutakse erinevate asjaomaste institutsioonide, eriti võrdõiguslikkusinstantside, valitsusväliste organisatsioonide, sotsiaalpartnerite ja riigiasutuste kaasamisele ning mobiliseerimisele, seda rõhuasetusega Euroopa suurimale vähemusrahvusele – mustlastele.

Need artiklid näitavad ilmekalt, millist kasu annab kõikide huvirühmade aktiivne kaasatus ja praktilises töös kujundatud parimate meetodite jagamine. Need kaks tegurit võiksid saada veel üheks Euroopa Liidu liikmesriikide ühistunnuseks.

*Direktiivid suudavad aidata vähendada lõhet mustlaste kogukondadele osaks saava tohutu diskrimineerimise ja nende potentsiaalse panuse vahel laienenud Euroopale.*



# Jagatud vastutus ja probleemidele reageerimine



**“Seadusandluse kvaliteet sõltub eelkõige võimestamisest. See tähendab, et seadusandlusprotsessis tuleb arvesse võtta nende inimeste kogemusi ja seisukohti, keda asjaomased õigusaktid hakkavad mõjutama.**

**Siinkohal on mõeldud selliseid rühmitusi nagu tööandjate organisatsioonid ja ametiühingud, kohalikud organisatsioonid ja avalike huvide eest seisvad valitsusvälised organisatsioonid, kes tegutsevad “ühiskonna valvekoertena”, tegelevad harimise ja teavitustööga ning aitavad inimestel oma õigusi jõustada. Nendele rühmitustele tuleb anda õigus olla informeeritud ja kaasatud õigusaktide jõustamise protsessi.”<sup>(1)</sup>**

*Bob Hepple  
jurist ning Cambridge'i ülikooli  
emeriitprofessor,*

Pärast nimetatud direktiivide heakskiitmist on paljudes liikmesriikides tähelepanu

keskmes olnud direktiividest tulenevate formaalsete nõuete täitmine, s.t vajalike õiguslike ja administratiivsete meetmete kohaldamine. Ehkki see protsess võib tunduda keerulisena, on tegemist siiski protsessiga, millel on kindel lõpp-punkt, ehk protsessiga, mida saab lõpule viia.

Nüüd seisavad liikmesriigid silmitsi määratamatu tähtajaga protsessiga – kohustusega saavutada direktiivides püstitatud eesmärgid. Diskrimineerimisega võitlemise ja võrdõiguslikkuse edendamise protsessil ei ole kindlat lõpp-punkti. See jätkub nii kaua, kui vajalik. Tegemist on protsessiga, mis on proovikiviks paljudele institutsioonidele ja võib esile tuua teravalt lahknevaid huve. Lisaks sellele on tegemist protsessiga, mida – nagu valitsused on pidanud möönma – ei ole võimalik teostada isolatsioonis.

Esiailgu lasus vastutus peamiselt liikmesriikide valitsustel, sest ainult neil oli võimalik tagada vajalike õigusaktide vastuvõtmine. Võttes direktiivid ühehäälselt vastu, kinnitasid liikmesriigid ametlikult laiema koostöö vajadust ja nõustasid, et riikide valitsused peaksid olema kohustatud soodustama ja edendama dialoogi ettevõtlussektori ja valitsusväliste organisatsioonidega. Seni on aga vähe märke selle kohta, et sellele kohustusele oleks enamikus laienenud Euroopa Liidu liikmesriikides suuremat tähelepanu pööratud. Mõnedes liikmesriikides on selline dialoog regulaarse iseloomuga, ent seal, kus tõhus suhtlemine valitsuse ja kodanikeühiskonna vahel ei ole tavapärane, on direktiividest tulenenud nõuetel seni olnud vähe mõju. Samas võiksid need nõudmised olla katalüsaatoriks minevikus sellist dialoogi pidurdanud usaldamatuse ületamisel.





Meeste ja naiste vahelise diskrimineerimise likvideerimisel on kasulik tugineda liikmesriikide varasematele kogemustele, olgu need positiivsed või negatiivsed. Samuti on võimalik võtta õppust nendest riikidest, kus juba paljude aastate vältel on olnud jõus muud diskrimineerimisvastased õigusaktid.

## Ainult probleemile reageerimisest ja üksikutest hagidest ei piisa

Diskrimineerimise väljajuurimiseks tuleb esmajoones tagada, et diskrimineerimisohvritel on reaalne õigus taotleda ja saada hüvitust. Ent aastatepikkune võitlus diskrimineerimise vastu on näidanud, et ehkki oluline, ei ole see piisav – kindlasti mitte siis, kui eesmärgiks on tegelik liikumine võrdõiguslikkuse suunas. Sügavalt juurdunud institutsionaalset diskrimineerimist ei ole ilmselt võimalik üksikute hagidega püsivalt likvideerida. Kui organisatsioonid asuvad jäigale kaitsepositsioonile, võivad üksikud hagid vastupanu muutustele veelgi tugevdada. On selge, et pole mõistlik ning on lausa põhimõtteliselt vale panna diskrimineerimise väljajuurimise kohustus nende üksikute inimeste õlgadele, kes on valmis kaebust esitama.

Seetõttu peavad valitsused ja kodanikeühendused vaatama kaugemale üksikisikutel ja probleemidele reageerimisel põhinevast lähenemisest, et leida muud, ennetamisel põhinevad meetodid organisatsiooni kui terviku suhtumiste ja tavade muutmiseks, säilitades ja toetades samas üksikute diskrimineerimisjuhtude puhul kohaldatavat tõhusat hüvitamissüsteemi.

On vaja, et iga organisatsioon ise teeks kindlaks töölevõtmisel, hariduse omandamisel, koolitamisel või toodetele ja teenustele kättesaadavusel võrdset kohtlemist takistavad tegurid. Organisatsioonisesteks takistavateks teguriteks võivad olla meetmed ja protseduurid, millega ettekatsetult või tahtmatult tõrjutakse

või diskrimineeritakse teatud inimrühmi. Tegemist võib olla nii kirjalike eeskirjade ja tegevussuunistega kui ka kirjutamata reeglitega, mis tulenevad vaidlustamata stereotüüpidest ja eelarvamustest. Kui organisatsioonis eksisteerivad sisemised tegurid, mis tõkestavad teatud rühmade õigust võrdselt kohtlemisele, tuleks organisatsioonilt nõuda muudatuste tegemist.

Teatud inimgrupid võivad tajuda ka selliseid takistusi, mis põhinevad antud rühma tõrjumisel ja temaga vähem arvestamisel ajalooliselt, pika aja vältel. Näiteks, võimaluste võrdsuse tagamiseks kehtestatud meetmetele vaatamata ei valita teatud rühmade liikmeid ikkagi teatud töökohadele (või kui valitakse, siis ebaproportsionaalselt vähe) ega võimaldata neile teatud hüvesid ja teenuseid (või kui võimaldatakse, siis ebaproportsionaalselt vähesetele neist). Sellist vahetegemist ei ole võimalik likvideerida ilma sekkumiseta positiivsete meetmete vormis, mille eesmärgiks on heastada minevikus toimunud diskrimineerimise tagajärjed..

Takistuste tuvastamise ja muutuste planeerimise üheks väga oluliseks eelduseks on ebavõrdselt koheldud inimrühmade kaasamine. Teiste huvirühmade roll organisatsioonides muutuste tegemisel sõltub muidugi nii siseriiklikest õigusaktidest kui ka traditsioonilistest suhetest. Ametiühingud võivad mängida kas juhtivat rolli või üleüldse mitte mingit rolli. Õigusaktidega võiks riigiasutustele, või kas kõigile või osale tööandjatest asetada teatud toetavad kohustused. Spetsialiseeritud asutustele võivad olla laialdased jõustamisvolitused, sh õigus viia läbi uurimisi, anda soovitusi või tagada siduvaid kohustusi muudatuste tegemiseks positiivsete meetmete rakendamisel.

(1) "Töö, võimestamine ja võrdsus" "Work, empowerment and equality". Avalik loeng, International Institute of Labour Studies, Genfis, november 2000

## Erinevad huvirühmad peavad tegema koostööd

Idealis näevad valitsused, eriasutused, avalik ja erasektor, ametiühingud, valitsusvälised organisatsioonid ja ebavõrdselt koheldud inimeste rühmad võrdõiguslikkuse tagamisel tehtavast koostööst tõusvat vastastikkust kasu. Sellise koostöö raames võiks leppida kokku mehhanismides, millega saaks mõjutada organisatsioone hindama oma seniste tavade mõju ja rakendada meetmeid võrdõiguslikkust takistavate tegurite kõrvaldamiseks. Kui organisatsioonisisene diskrimineerimine on leidnud kinnitust, ent organisatsioon ei võta midagi ette, peavad järgnema sankt-

sioonid. Ametlikud sanktsioonid võib ette näha seaduste või haldusnormidega. Mitteametlikke sanktsioone võivad kohaldada mitmesugused huvirühmad. Näiteks võidakse kasutada riigihankelepingute sõlmimisel kõrvalejätmist, tarbijate boikotte või streike.

Liikmesriikide ja muude riikide kogemused on näidanud, et mida rohkem on inimesi, kes loevad end mõnda huvirühma kuuluvaks ja tunnevad, et nad tõepoolest on huvitatud võrdsusel põhineva ühiskonna ülesehitamisest, seda mõjusamad on mistahes seadused, sanktsioonid ja või kampaaniad. Veelgi enam, erinevate rühmade kaasamine aitab iseenesest palju kaasa suhtumiste ja tavade muutmise protsessile.

## Ungari

Ungaris pidid ülalnimetatud direktiivid olema siseriiklikesse õigusaktidesse sisse viidud Euroopa Liitu astumise ajaks, s.t 1. maiks 2004. Ungari valitsus otsustas uendusliku ja põhjaliku lähenemise kasuks, kasutades kaks ja pool aastat kestnud konsulteerimisprotsessi. Esimest korda toimus arutelu õigusakti vastuvõtmise üle muude traditsioonilisemate kanalite kõrval ka internetis.

2002. aasta novembris pandi spetsiaalselt loodud veebilehele üles 80-leheküljeline konsultatsioonidokument, milles tõi ära ELi direktiivides sisalduvad kontseptsioonid. Samuti sisaldas dokumendis ettepanek selle kohta, kuidas valitsus kavandab selle seadusse rakendada. Lisaks töötas Ungari Riigikohus välja oma seisukoha selle kohta, kuidas direktiivide rakendamine mõjutaks Ungaris seni toimunud õiguslikke kontseptsioone.

2002. a. novembri ja 2003. a. mai vahelisel perioodil, mil siseriikliku õigusakti teksti viimistleti, kohtusid Ungari ametiisikud kodanikuühenduste esindajatega, iseäranis mustlaskogukonna ja homoseksuaalide kogukondade esindajatega, samuti ametiühingute ja tööandjate liitude esindajatega, saamaks ülevaadet nende muredest ja prioriteetidest.

Seejärel, 2003. aasta maist kuni augustini arutati õigusakti eelnõud veel kord peamiste huvirühmadega ning lihviti selle sisu ja sõnastust enne Ungari parlamendile aruteluks ja vastuvõtmiseks esitamist. See Ungari õigusakt, millega rakendati Amsterdami lepingu 13. artiklist tulenevad direktiivid ja mis võeti lõplikult vastu 2003. aasta lõpul, on näide tõelisest koostööst valitsuse ja kodanikuühiskonna vahel.



*Erinevatest seisukohtadest tulenevad samavõrd uuenduslikud lähenemised.*

## Ühendkuningriik

Ühendkuningriigis algas konsultatsiooniprotsess 2000. aastal, mil hakati arutama tööhõivevõimaluste võrdsuse direktiivi laiemaid põhimõtteid. Järgnesid veel kaks konsultatsiooniprotsessi. Esimene, nimetusega "Võrdsuse ja paljususe poole", käsitles laiemat rakendamisstrateegiat. Teine, 2002. a oktoobris käivitatud konsultatsiooniprotsess nimetusega "Tee edasi" käsitles kõiki diskrimineerimisliike ja kavandatavate õiguslike meetmete täpsemat sisu. Selle konsultatsioonideseeria eesmärgiks oli arutada kavandatud siseriiklike õigusaktide prioriteete ning anda tööandjatele, huvirühmi ühendavatele organisatsioonidele, ametiühingutele ja töötajatele võimalikult palju ettevalmistusaega enne nende jõustumist.

Enne seadusandluse jõustumist saadi erinevate konsultatsioonide tulemusena kolme aasta jooksul ligikaudu 4000 kommentaari. Protsessi tõhususe seisukohast on oluline märkida, et nimelt kommentaaride tulemusena kujundati õigusaktide teatud aspekte, näiteks Võrdsete tööhõivevõi-

maluste (seksuaalse orientatsiooni) seaduses kasutatud seksuaalse orientatsiooni definitsiooni, milles viidatakse orientatsioonile samasooliste isikute, vastassoo või mõlema soo suhtes.

Ja lõpuks on oluline märkida, et Kaubandus- ja Tööstusministeerium oli peamine valitsusasutus, mis hoolitses võrdsete tööhõivevõimaluste direktiivi nende sätete rakendamise eest, mis käsitlevad diskrimineerimist seksuaalse orientatsiooni, usutunnistuse või veendumuste, ja vanuse alusel. Ka teised ministeeriumid tegelesid võrdseid tööhõivevõimalusi ja rassilist võrdõiguslikkust käsitlevate direktiividega. Siseministeerium vastutab rassilist diskrimineerimist puudutavate õigusnormide eest ning Töö- ja Pensioniministeerium vastutab puuete alusel diskrimineerimist puudutavate õigusnormide eest. Tõhus ministeeriumidevaheline koostöö on taganud (mõistlikkuse piires) mõistete ühtlustamise kõikide õigusaktide raames.

# Asjaosaliste kaasamine ja mobiliseerimine

## 2.1. Assotsiatsioonide muutuv roll

Diskrimineerimise ohvrid on innukamad algatama kohtuprotsessi, kui neil on mõne organisatsiooni toetus. Kuigi diskrimineerimisvastased õigusaktid peaksid olema kooskõlas üldiste sotsiaal- ja majanduspoliitiliste eesmärkidega, "... on seadusandlus ja kohtumenetlus olulised mehhanismid inimõiguste jõustamisel, avalikkuse kaasamisel, majandustingimuste edendamisel, tavakodanike võimestamisel, seaduste ja õigussüsteemide reformimisel ning valitsuse aruandekohustuse edendamisel — ehk nende tegurite kindlustamisel, mida mõnikord kokkuvõtvalt kirjeldatakse kui "õigusriigi väärtuseid"<sup>(2)</sup>.

Diskrimineerimisvastaste õigusaktide tõhususe tagamisel on kaks peamist eeltingimust. Esiteks peab olema tagatud ohvri õigus tõhusale isiklikule hüvitusele selle isiku või organisatsiooni arvelt, kes on käitunud diskrimineerivalt, ja teiseks peavad igas liikmesriigis olema paigas piisavad mehhanismid õigusaktide adekvaatseks jõustamiseks.<sup>(3)</sup>

### Hagemisõigus

Üks nimetatud direktiivides sisalduvaid olulisemaid uuendusi seisneb protseduurilistes kaitseabinõudes, mis muu hulgas hõlmavad kõikide assotsiatsioonide, organisatsioonide ja muude juriidiliste isikute –

keda rassilist võrdõiguslikkust ja võrdset kohtlemist käsitlevate direktiivide kohaselt loetakse "õigustatud huvi" omavateks-õigust otseselt toetada ja esindada diskrimineerimise ohvrid vastavalt nimetatud kahele direktiivile. Sellise hagemisõiguse andmine on olukorda radikaalselt muutnud, kuid toonud paratamatult uusi väljakutseid.

Esimest korda on loodud assotsiatsioonide hagemisõigus ELi tasandil; varasemalt kuulus see ainult liikmesriikide valitsuste pädevusse, seda muutliku kooskõlastusega.

Mõned autorid on pidanud kahetsusväärseks asjaolu, et nimetatud direktiivide kohaselt ei saa organisatsioonid iseseisvat hagemisõigust, kui puudub konkreetne diskrimineerimisohver (s.t kollektiivset hagemisõigust), mis oleks iseäranis kasulik diskrimineerimise institutsionaliseeritud vormidega võitlemisel, s.t siis, kui tegemist on üldise praktikaga, mida üksikisikutel on keerulisem vaidlustada.<sup>(4)</sup>

Sellel põhjal on Euroopa Liidu laienemist arvestades kummagi direktiivi sätteid uutele liikmesriikidele normideks, mis tulenevad "vanade" liikmesriikide kogemustest.

Põhimõtteliselt peaks see areng tähistama olukorra märkimisväärset paranemist nii töövõtjate kui ka tarbijate seisukohalt. Seni oli neil võimatu või ebasoodne algatada kohtumenetlust tööandja või teenusepakkuja vastu, sest selle tagajärjeks võinuks olla töölt vallandamine või halb teenindus. Samuti peaks alternatiivse, vastasseisul mittepõhineva esinduskanali kindlustamine mitte motiveerima tööandjaid ja teenusepakkujaid direktiivi ennetavalt rakendama.



Tegelikkus on aga selline, et direktiivide need sätted, mis kohustavad liikmesriike soodustama dialoogi ettevõtlussektori<sup>(5)</sup> ja valitsusväliste organisatsioonide<sup>(6)</sup> vahel ning andma hagemisõiguse õigustatud huvi omavatele organisatsioonidele, asetavad ametiühingud, valitsusvälised organisatsioonid ja teised asjaomased ühingud keerulise olukorda.

Selleks, et tõeliselt mõjutada direktiivide jõustamist, peavad kõnealused organisatsioonid nende keerukate olukordadega ennetavalt tegelema. Nad peavad kohandama oma töömeetodeid ja –tavasid ning töötama välja laiaulatuslikumad strateegiad, et paremini kaitsta potentsiaalseid diskrimineerimisohvreid ja edendada võrdõiguslikkust.

## Väljakutse vastuvõtt

Alljärgnevalt on toodud mõned peamised tegevused, millele sellised organisatsioonid peavad keskenduma, kui nad tahavad oma eesmärgid saavutada:

- Teabe andmine: potentsiaalseid ohvreid ja ka laiemat avalikkust tuleb paremini teavitada olemasolevatest seadusandlikest vahenditest. Väga sageli ei ole ohvrid teadlikud oma õigusest hüvitusele, sellest, mida ette võtta, ega isegi sellest, kelle poole nad peaksid hädas pöörduma.

- Teadlikkuse tõstmine ja koolitus: palju tööd tuleb teadlikkuse tõstmise ja koolitamise valdkonnas teha nendega, kelle töö on otseselt seotud direktiivide ja nende rakendamisega siseriiklikul tasandil. Organisatsioonid võivad seejuures anda oma panuse, korraldades spetsiifilisi koolituskursusi võrdset kohtlemist ja diskrimineerimisvastase võitluse küsimustes.

- Nõustamine ja lobitöö: vaja läheb valitsusväliste organisatsioonide ja muude asjakohaste institutsioonide eksperttead-

miisi juriidilistes ja esindamisküsimustes, näiteks selleks, et tagada direktiivide sätete kohaldamine õigel viisil ning dokumenteerida väärkohtlemise juhud ning aidata kaasa seadusloomele.

- Suhete ja alliansside loomine: et võrdõiguslikkus püsiks poliitilise päevakorra prioriteetide seas, on suurema nähtavuse, usaldusväarsuse ja toetuse saavutamiseks vajalik poliitiline mobiliseerumine. Organisatsioonid peaksid tegema jõupingutusi võimalikult paljude huvirühmade kaasamiseks protsessi ning tegema aktiivselt koostööd eriorganite ja –asutustega.

Seda, kas asjaomased organisatsioonid tõepoolest kasutavad uute eeskirjadega neile võimaldatud õigusi täies ulatuses, näitab aeg. Palju oleneb nende suutlikkusest muuta oma struktuurid professionaalsemaks, mobiliseerida nii inim- kui ka finantsressursid ja kohandada oma organisatsiooni. Direktiivide jõustamine ja rakendamine on osaks pikaajalisest protsessist, mis peaks lõpuks viima sotsiaalsete muutusteni meie ühiskondades. "Õigustatud huvi" omavatel organisatsioonidel on hea ettevalmistus ja nad vääriavad põhiosalejate rolli selles protsessis.

(2). *Public Interest Litigation: Selected Issues and Examples.* Helen Hershkoff.

(3). COMI 99/ 0565, lõplik.

(4). *Meeting the challenge? A comparison between the EU racial equality Directive and the Starting line.* Mark Bell. In *The Starting line and the incorporation of the Racial Equality Directive into the national laws of the EU Member States and Accession States.* Isabelle Chopin, Jan Niessen (toimetajad). London, Brüssel: Commission for Racial Equality/Migration Policy Group, 2001, lk 22–54.

(5). *Rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi 11. artikkel ja võrdsete tööhõivevõimaluste direktiivi 13. artikkel.*

(6). *Rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi 12. artikkel ja võrdsete tööhõivevõimaluste direktiivi 14. artikkel.*



## Võrdõiguslikkusega tegelevad instantsid – ja rassilise võrdõiguslikkuse direktiiv



Rassilise võrdõiguslikkuse direktiiv sätestab, et liikmesriigid peavad määrama organi või organid, kelle ülesanne on edendada kõikide isikute võrdset, rassilise või etnilise diskrimineerimiseta kohtlemist. Nende organite ülesandeks on osutada diskrimineerimishvritele sõltumatut abi, korraldada sõltumatuid diskrimineerimisalaseid uurimisi, avaldada sõltumatuid aruandeid ja esitada soovitusi iga sellise diskrimineerimisjuhu osas.

Märkimisväärselt palju muutusi nii sisuliste õiguste kui ka uute reeglite mõjusaks rakendamiseks vajalike administratiivsete struktuuride osas johtub Amsterdami lepingu 13. artiklist tulenevatest direktiividest.

### Spetsiaalsed instantsid – seaduslik kohustus

Direktiivid kohustavad valitsusi täitma mitmesuguseid ülesandeid, mis on diskrimineerimisvastaste õigusaktide mõjusa jõustamise seisukohalt elulise tähtsusega. Üheks selliseks ülesandeks on luua spetsiaalsed organid, mis kujutaksid endast toetuslüli õiguskaitseorganite ning diskrimineerimishvrite vahel. Selliste spetsiaalsete organite volituste hulka kuulub sõltumatu abi andmine diskrimineerimishvritele. Abistamiseks on mitmeid viise, alates teabe andmisest kuni vahendamise ja kohtus esindamiseni. Samuti võivad spetsialiseeritud organid viia läbi sõltumatuid uurimisi (seades prioriteediks teatud valdkonnad, kus ilmneb diskrimineerimine), avaldada raporteid ja väljastada tegutsemissoovitusi (näiteks kiireloomuliste probleemide korral).

Paljud Euroopa Liidu liikmesriigid on täiendanud oma võrdset kohtlemist käsitlevaid õigusakte või võtnud vastu uusi seadusi, et lõimida nimetatud kaks direktiivi oma õigusaktidesse ELi seatud tähtaja jooksul. Rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi viimisel siseriiklikesse õigusaktidesse on paljud riigid seisnud silmitsi vajadusega luua täiesti uus sõltumatu eriorgan või muuta olemasolevate eriinstantside volitusi.<sup>(7)</sup>

Belgia, Iirimaa, Hollandi, Rootsi ja Ühendkuningriigi olemasolevate sõltumatute spetsiaalsete organite (mille volituste põhjal töötati välja 13. artiklis kehtestatud ülesanded) ajalugu (mis kohati on üsna lühike) näitab, et sellised organid on ülivajalikud üksikisikute õiguste kaitsmiseks ja diskrimineerimisvastase poliitika edasiseks arendamiseks.



## Olemasolevad eriorganid on eeskujuks

Võrdõiguslikkust edendavate organite võtmeroll nendes riikides on laiem, kui rassilise võrdõiguslikkuse direktiivis nõutud volitused. See faktiline orientiir on järgimist leidnud kogu 25 riigist koosnevas Euroopa Liidus – praegune tendents on volituste laiendamise rassilise ja etnilise päritolu põhjal toimuva diskrimineerimise kõrval ka diskrimineerimise muudele liikidele. Kui diskrimineerimise erinevate liikidega tegelemiseks on loodud mitu spetsialiseeritud organit, kavandatakse nende ühendamist või koostöö tugevdamist.

Laiemas perspektiivis aitab tõhusam piiriülene koostöö ja ekspertteadmiste vahetamine spetsialiseeritud organitel paremini täita oma võrdse kohtlemise soodustamise ülesannet ja osutada sõltumatut abi rassilise diskrimineerimise ohvritele. Ühenduse diskrimineerimisvastase tegevusprogrammi aastateks 2001–2006 raames on loodud ja kuuluvad rahastamisele kaks alamprogrammi, mille eesmärgiks on soodustada teadmiste ja kogemuste jagamist.

Projekt nimetusega “ELi diskrimineerimisvastase seadusandluse ühese ja dünaamilise rakendamise nimel: spetsiaalsete organite roll” lõi võrgustiku, mis koosneb kuuest olemasolevast spetsialiseeritud organist, Austria võrdsete tööhõivevõimaluste ombudsmanist (vahemehest) ja Belgia migratsioonipoliitika rühmast. Projekti eesmärk on edendada Euroopa Liidu diskrimineerimisvastaste õigusaktide ühtset tõlgendamist ja kohaldamist ning ergutada seadusliku võrdõiguslikkuse dünaamilist arengut Euroopa Liidu liikmesriikides.

Võrgustikku on plaanis järk-järgult laiendada ning kaasata sellesse teiste ELi liikmesriikide ja kandidaatide uued spetsialiseeritud organid, aga ka rassilise diskrimineerimise kõrval diskrimineerimise muude liikidega tegelevad organid. Hiljuti asutatud või asu-

tamisel olevate organite esindajad osalevad juba projekti tegevuses, näiteks ekspertide regulaarsetel kohtumistel.<sup>(8)</sup>

Teiseks: need spetsialiseeritud organid, mille suutlikkus jätab veel ressursside või ekspertteadmiste osas soovida, saavad abi nn mestimisprojektide kaudu, millega viiakse omavahel kooskõlla enam või vähem kogenud organite kogemused. Üks sellistest projektidest on juba läbi viidud Põhja–lirimaa võrdõiguslikkuse komisjoni ja Bulgaaria ministrite nõukogu etniliste ja demograafiliste küsimuste riikliku komitee (Sofia) osavõtul.

Põhja–lirimaa võrdõiguslikkuse komisjon sai edasi anda oma Ühendkuningriigi diskrimineerimisvastaste õigusaktide ja sellesuunalise parima praktikaga seonduvaid teadmisi ja kogemusi, osutada abi õigusaktide koostamisel ning edendada antud teemal avalike debattide ja arutelude läbiviimist. 2004. aasta veebruaris alustas Põhja–lirimaa võrdõiguslikkuse komisjon teist mestimisprojekti Eesti õiguskantsleri kantseleiga (Tallinn). Põhja–lirimaa võrdõiguslikkuse komisjon aitab Eesti õiguskantsleri kantseleid kaebuste käsitlemise korra väljatöötamisel ja toimingute käsiraamatu koostamisel. Samuti pakutakse õiguskantsleri kantselei personalile ELi direktiivide osas koolitust lähtuvalt Ühendkuningriigi ja Põhja–lirimaa praktikast diskrimineerimisvastaste õigusaktide tõlgendamisel.

Need ja muud mestimisprojektid võimaldavad vahetada asjaomaseid kogemusi, koostöömaterjale ja –mudeleid ning ekspertteadmisi spetsialiseeritud organite vahel.

(7). Euroopa Komisjon, *Specialised bodies to promote equality and/or combat discrimination. Final Report (2002)*. [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/fundamental\\_rights/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/index_en.htm) (publications, Study on anti-discrimination bodies).

(8). Vt [www.migpolgroup.com/programmes](http://www.migpolgroup.com/programmes), *Diversity and anti-discrimination, Anti-discrimination, Specialised bodies. Ekspertide kohtumiste aruanded asuvad Internetis aadressil www.migpolgroup.com/publications*.

## Ühe ühingu seisukoht: mustlaste õiguste kaitsmine



**Euroopa mustlaste õiguste keskuse direktor**

**Dimitrina Petrova selgitab: "Varem jäi mustlaste õiguste küsimus rassilise vägivalda probleemi varju. Ent viimase kolme aasta jooksul on meie tegevuse keskpunkti tõusnud diskrimineerimise tõkestamine.**

**Mustlaste seaduslikke õigusi käsitlevad kohtuasjad tulenevad üha enam diskrimineerimisjuhtudest. Isegi kui põhiküsimuseks on vägivaldaintsident, ühendame me selle diskrimineerimishagiga."**

Euroopa mustlaste õiguste keskus (ERRC) on Budapestis asuv avalik-õiguslik inimõigusteorganisatsioon. Tegemist on professionaalse organiga, mis tegutseb rahvusvahelise juhatuse juhtimisel. Kuna enamik Euroopa mustlastest elab Kesk- ja Ida-Euroopas, on ka keskuse tegevus keskendunud peamiselt sellesse regiooni.

Keskuse ülesandeks on mustlaste seaduslike õiguste kaitsmine ning keskuse koosseisulised ja lepingulised töötajad ja kon-

sultandid viivad ellu organisatsiooni kolme põhitegevust, milleks on hagemine, seaduste alal koolitamine ja esindamine-nõustamine.

Rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi jõustumine on avaldanud suurt mõju mitte ainult Euroopa mustlaste õiguste keskuse õigusalasale tegevusele, vaid ka nõuande- ja koolitustegevusele.

"Pärast rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi vastuvõtmist on see muutunud meie nõuande-, koolitus- ja kohtuasjadega seonduva tegevuse keskpunktiks. Kohtuvaidlustega seonduvalt oleme väga rahul, et rassilise võrdõiguslikkuse direktiiv andis assotsiatsioonidele hagemisõiguse. Me tuginemegi sellele, sest see võimaldab meil kaitsta kohtus diskrimineerimishoivmeid.

"Enamik kohtumenetlusi, milles osaleme, leiavad aset Kesk- ja Ida-Euroopas, mis on koduks suuremale osale Euroopa mustlaste kogukonnast. Uute liikmesriikide ja kandidaatriikide seas on ainult Bulgaarial, Ungaril ja Rumeenial laiaulatuslikud diskrimineerimise tõkestamisele suunatud seadused, mis põhinevad ELi direktiivil. Nii Ungaris kui ka Bulgaarias oleme astunud esimesed sammud kohtuasjades, milles hagejaks on Euroopa mustlaste õiguste keskus ning milles keskendutakse mustlaste õigusele avalikele teenustele. Nii näiteks oleme juba esitanud hagi mustlaste diskrimineerimises elektrivõrguga ühendamisel. Nii kontrollime, kuidas reageerivad kohtud sellele, et hagejaks on valitsusväline organisatsioon.

"Aeg näitab, kas ka teistes riikides vastu võetavad diskrimineerimisalased õigusaktid annavad assotsiatsioonidele hagemis-



õiguse. Riikides, kus seadused assotsiatsioonidele hagemisõigust ei anna, jätkame avalike huvide kaitsmist, esindades üksikuid kliente.

“Euroopa mustlaste õiguste keskus osaleb praegu vähemalt 150 pooleliolevas siseriiklikus kohtuasjas ja umbes sama palju kohtuasju on lõpetatud. Vähemalt 80% pooleliolevates kohtuasjades sisaldub diskrimineerimiselement. Umbes 30–40 neist on algatatud mõne meie nelja “ühishagemisprojekti” raames, mis hõlmavad Ungarit, Slovakkia, Tšehhi Vabariiki ja Bulgaaria ning mis viiakse ellu koostöös siseriiklike õiguslaste organisatsioonidega.”

Petrova selgitas nende ühisprojektide struktuuri: “Projekti korralduskomitee, mis koosneb keskuse advokaatidest ja kohaliku valitsusvälise organisatsiooni esindajatest, valib algatatavad kohtuasjad kindlaksmääratud suuniste kohaselt. Õiguslased ülesanded jagunevad keskuse ja kohaliku partneri vahel. Näiteks hiljuti esitasime steriliseerimisega seonduva hagi Ungaris koos NEKI-ga (üks vähemusrühvaste õigusi kaitsev valitsusväline organisatsioon). Kõik need kohtuasjad on seotud peamiselt diskrimineerimishagidega.”

“Euroopa mustlaste õiguste keskus töötab ka rahvusvahelisel tasandil – Euroopa Inimõiguste Kohtus Strasbourg’is ja Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni lepinguorganites. Keskus on esitanud hagisid ÜRO erinevate kaebusmehhanismide raames, milleks on näiteks konventsioon rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta ja konventsioon naiste diskrimineerimise likvideerimise kohta. Praegu on meil töös kokku umbes 40 rahvusvahelist kohtuasja ja umbes pooltes neist on esitatud hagi diskrimineerimises.”

Petrova mõõnab vajadust suurendada õiguspraktikute teadlikkust mustlaste probleemidest, iseäranis seoses ELi uute direktiividega.

“Viimasel kolmel aastal oleme igal aastal korraldanud 6–7 seminari nendele advokaatidele, kes on tegelnud või tegelevad mustlaste kohtuasjadega. Nagu juba mainisin, hõlmab mustlaste õigustega seotud probleemide valdkond nüüd politseivägivalla, tsiviilvägivalla ja muude kriminaalõiguse valda kuuluvate küsimuste kõrval rohkem sotsiaalmajanduslike õigustega seonduvat diskrimineerimist – s.t vaatluse all on õigus tööle, haridusele, tervishoiule, eluasemele ja avalikele teenustele, mis on rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi kesksed küsimused.

Ta jätkab: “Meie koolituslast töö on seni leidnud väga head vastuvõttu. Alguses arvasime, et kohtunikud ei ole huvitatud reisimisest mustlasi puudutavatele seminaridele, ent kuna tegemist on uute ja huvitatute õigusaktidega ja mustlased on need, keda rassilise võrdõiguslikkuse direktiiv Euroopas kõige enam puudutab, on meie koolitused õigusringkondades suurt huvi tekitanud.

“Viimase kolme aasta jooksul on meie koolitustel osalenud peaaegu 1000 kutsealset juristi. Muidugi ei muuda see suhtumist ja teadmisi kohe, ent hea algus seegi. Õiguspraktikutele tutvustatakse uusi ideid ja direktiive ning neil on võimalik sõlmida uusi suhteid oma töövaldkonnas.”

Edasi rääkis pr Petrova kohtumenetluste ja koolitustega seonduva tegevuse kõrval korraldatavast nõustamistööst.

“Meie eesmärk on olla aktiivne koostööpartner siseriiklike diskrimineerimisvastaste õigusaktide ettevalmistamisel. Bulgaarias ja Ungaris oleme selle eesmärgi saavutanud. Osalesin ise Bulgaarias uut seadust ette valmistava töörühma tegevuses. Ungaris osalesime koostamistöös ja andsime eelnõude osas tagasisidet. Mõlemal juhul tunneme lõpuks vastu võetud seaduste suhtes teatavat omanikutunnet.

Teiste riikide osas püüame säilitada pideva teabevoogu ja esitada koostöös kohalike

partneritega arvamusi seaduseelnõude kohta. Mõned riigid on muidugi vähem avalikustamis- ja kaasamisaltid.

Olen üsna optimistlik selle osas, et uued liikmesriigid rakendavad EL rassilise võrdõiguslikkuse direktiivil põhinevad diskrimineerimisvastased õigusaktid ka ellu. Sellised õigusaktid on kehtestatud juba kolmes riigis; praegu ootame, mis toimub Sloveenias, Slovakkias ja Tšehhi Vabariigis. Vähem julgustav on olukord Eestis, Leedus ja Poolas, kus tõenäoliselt puistatakse diskrimineerimisvastased sätted mööda seadusi laiali, mitte ei võeta vastu ühte konkreetset seadust.”

Euroopa mustlaste õiguste keskuse tulevaste prioriteetide osas on Petrova entusiastlik, ent siiski realistlik: “Euroopa Liidu laienemine ja rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi rakendamine siseriiklikul tasandil on olnud viimastel aastatel meie esmane prioriteet. Tulevikus tahame tõhustada tööd naaberriikides, iseäranis Balkani riikides, Ukrainas ja Venemaal. Nendes riikides on mustlaste vastu suunatud vägivalldid ja politseivägivald veel üsna tavalised ning seetõttu võib võitlus hariduse või töö eest paista ehk liigse luksuse tagaajamisena, ent see on tulevikku silmas pidades vajalik ja loodetavasti tasuvad meie projektid end hiljem ära.”

## Mustlased – faktid ja arvud

Mustlaste arvuks Euroopas hinnatakse praegu 6–12 miljonit. Täpseid andmeid on raske hankida, sest enamusrahvuste seas sügavalt juurdunud eelarvamuste tõttu ei teata paljud mustlased avalikult oma rahvust. Umbes 80% Euroopa mustlastest elab Kesk- ja Ida-Euroopas, kus nad moodustavad mitmes riigis üle 5% rahvastikust.

Mustlaste kogukond on nii keele kui ka kultuuritraditsioonide poolest väga eripalge-line. Sellegipoolest on tegemist kindla etnilise rühmaga, mis on alguse saanud ammustest Indiast lähtunud migratsioonidest. Mustlaskeele erinevatel dialektidel on ühised juured, mis põhinevad vanal punjabi või hindi keelel. Enamikku mustlasi võib jagada rühmadeks nende elu- või päritolukoha järgi; nii osutatakse Hispaanias mustlastele kui gitanodele, Prantsusmaal kui manouche idele ja Saksamaal kui cintidele

Kogu Euroopa ajaloo vältel on mustlased kannatanud järjepideva tõrjumise ja tagakiusamise all. Kõige kurikuulsam periood oli natside terror Teise maailmasõja ajal, mil tapeti 1,5 miljonit mustlast. Sajandeid kest-

nud tõrjumise tulemusena elavad paljud mustlased ka tänapäeval ühiskonna äärealadel väga rasketes tingimustes. Sageli ei võimaldata neile kõige põhilisemaid inimõigusi, nagu õigus eluasemele, haridusele, sotsiaalteenustele ja tervishoiule. Sageli ilmneb aruannetest, et mõnedes mustlaste asundustes on töötuse määr 100% ja paljude mustlaslaste puhul on koolihariduse eraldi andmine ikka veel tavaline.

Lisateave:

European Roma Rights Centre:  
[www.errc.org](http://www.errc.org)

European Roma Information Office:  
[www.erionet.org](http://www.erionet.org)

Roma News:  
[www.romnews.com](http://www.romnews.com)

The Patrion Web Journal – Romani Culture and History: [www.geocities.com/Paris/5121](http://www.geocities.com/Paris/5121)

Roma Education Initiative:  
[www.osi.hu/esp/reil](http://www.osi.hu/esp/reil)





## 2.2. Sotsiaalpartnerite kaasamine

### Tööandjad: võtmepartner võitluses diskrimineerimisega töökohal



*Intervjuu Ühendkuningriigi Tööandjate puuetefoorumi tegevdirectori Susan Scott-Parker'iga*

**Meie töö on teha tööandjatele lihtsamaks puuetega inimeste töölevõtmine ja puuetega klientide teenindamine.**

Tööandjate puuetefoorum on Ühendkuningriigis asutatud organisatsioon, mille tähelepanu keskmes on puuetega inimesed töökohtades. Foorumit rahastavad ja juhivad tööandjad. Foorumil on enam kui 375 liiget, mis esindavad organisatsioone, mis pakuvad tööd enam kui 20%le Ühendkuningriigi tööealistest inimestest. Alates asutamisest 1986. aastal on foorum teinud tihedat koostööd valitsuse ja muude huvirühmadega, jagades nõuandeid ja vahendades parimaid tavasid puuetega inimeste töölevõtmise hõlbustamiseks ning

vaimsete ja füüsiliste puuetega klientide teenindamiseks.

Foorumi tegevdirectori ja asutaja Susan Scott-Parker rõhutab aga, et foorumi näol ei ole tegemist traditsioonilise tööandjate liidu mudeliga.

“Töötame mudeli järgi, mis keskendub samaaegselt nii tööandjatele kui ka puuetega inimestele. Meie ülesandeks on need kaks inimeste rühma omavahel kokku viia, nii et sellest sünniks tulu mõlemale. Täpsemalt öeldes, ergutame mõlemat rühma vaatama üle oma suhtumise sellesse, kuidas aidata kaasa puuetega inimeste majanduslikule ja sotsiaalsele kaasamisele tööpaikadesse töövõtjate ja klientidena.”

Ta jätkab: “Püüame vältida traditsioonilist ja ehk ka piiravat mõistet “sotsiaalpartner”. Pigem näeme oma osa selles, et anname tööandjatele võimaluse tulla kokku turvalise ja avatud foorumi vormis ning rääkida vabalt oma seisukohtadest ja kogemustest. Tööandjatele selliste arutelude pidamiseks turvalise keskkonna loomine on ülioluline. Kui tööandjad ei tunne end oma seisukohti avaldades kindlalt, ei ole neil võimalik tõeliselt ja sisuliselt puuetega inimeste kogukonnaga koos arutada, kuidas muuta oma ettevõtteid “puuetevalmiks”.

Kuivõrd foorum loodi ammu enne vastavate õigusaktide kehtestamist, on ta aidanud kaasa Ühendkuningriigi Puuetepõhise diskrimineerimise tõkesta-

mise seaduse 1995 (*Disability Discrimination Act*) ja selle hilisemate täienduste vastuvõtmisele. Küsimusele, kuidas õnnestub foorumil hoida oma liikmeid õigel kursil seoses Ühendkuningriigi õigusaktide ja Euroopa uute diskrimineerimisvastaste reeglitega, mis tuleb rakendada 2004. a oktoobriks, on vastus lihtne ja selge:

“Hoiame oma liikmeid kursis mitte ainult kõikide juriidiliste küsimustega, vaid ka – mis veelgi olulisem – sellega, mida need konkreetsetl meie liikmete ettevõtetele kaasa toovad. Meie järjepidev sõnum on, et parim viis muuta seadustest tulenev kohustus vastastikku kasulikuks hüveks on alati rakendada parimaid tavaid. Näiteks soovime tööandjatel kohelda kõiki töötajaid nii, nagu oleksid nad puuete tõttu diskrimineerimisvastaste õigusaktide kaitse all. Ettevõtted tahavad lahendada nii puuete, rasside kui ka sugude võrdõiguslikkusega seotud probleeme.

“Oleme moodustanud töörühma, mis annab meie organisatsiooni liikmetele nõu ja koosneb Ühendkuningriigi parimatest tööõiguse valdkonnas praktiseerivatest advokaatidest. Tugineme seadustele, et võita nende tööandjate tähelepanu, kes ei arva, et nad peaksid kõiges järgima parimaid tavaid. Nagu ilmneb ka meie hiljutisest väljaandest “Muutuste eest”, kasutame seadusi selleks, et motiveerida tööandjaid tajuma nende enda ja organisatsioonide olulisemate otsustajate enesetäiendamise vajadust. See on ainus sedasorti publikatsioon uues, laienenud Euroopa Liidus.

Ja mis kõige tähtsam – tugineme seadustele tugevdamiseks sõnumit, et ettevõtete huvides on kohelda kõiki inimesi võrdselt ja investeerida puuetega inimeste potentsiaali. Meie elektrooniline tööjõuotsingusüsteem on siinkohal heaks näiteks.

Meie e-õppe paketi abil, mida rahastavad kuus suuremat tööandjat (summas 180.000 naela ehk umbes 270.000 eurot), saavad

nende ettevõtete 165.000 töötajat teavet õigusaktide kohta. Eelkõige suurendab see võimalus inimeste teadlikkust puuetega inimestega seonduvast “töötiketist” ja sellest, kuidas töötada koos puuetega inimestega ja teenindada puuetega kliente. Nii ei rakenda need tööandjad mitte pelgalt parimaid tavaid, vaid aitavad ka tervetel töötajatel mõista, mida tähendab “puueteteadlikkus”. Veelgi enam, sel kombel on ennetavaid meetmeid lihtsam kehtestada ja nii säästetakse omakorda raha ning aidatakse kaasa töövalmis ja tulutoova töötajaskonna tekkele.”

Viimase 12 kuu jooksul on foorumi töömuu hulgas keskendunud 2002. aastal alguse saanud projektile „Globaalse kaasamise standard.“ Esimene täielik aruanne avaldati 2003. aasta oktoobris ja selles vaadeldi maailma suurimate sotsiaalhindajate tulemusi kümnes põhivaldkonnas, milles ettevõtjad on kohustatud puuete kohta aru andma. Aruandes tutvustati lähemalt kümnet organisatsiooni, mis said 94 küsimusest koosnevas uuringus kõige rohkem punkte. Eesmärgiks oli seada puuded ettevõtluse üheks tavaprioriteediks.

“Hoiame oma liikmeid kursis publikatsioonide kaudu, mida praeguseks on juba üle 2,5 miljoni ja mille teemaks on positiivse organisatsioonikultuuri loomine ja tugevdamine ning „puueteteadliku“ suhtumise kujundamine. Samuti korraldame aasta vältel mitmesuguseid üritusi ja meil on oma liikmetele loodud ka telefonitoe-liin.

Scott-Parker nendib, et vaatamata foorumi jõupingutustele on arenguruumi veel palju. Foorum usub, et valitsuse kohus on parandada oma suutlikkust ettevõtlussektori vajaduste käsitlemisel ja puuetega inimeste palkamise soodustamisel. Samuti on foorum seisukohal, et valitsusvälised organisatsioonid peavad aktiivselt motiveerima puuetega inimesi tegutsema



juhtide, eestkõnelejate ja ettevõtjatena. Tagamaks puuetega inimeste edu, peavad mõlemad osapooled hindama tööandjaid kui peamist huvirühma ja klienti. Foorum on astunud toetavaid samme, et kaasata protsessi kõik huvirühmad, kelle võimuses on anda sisuline panus tagamaks, et tööandjad looksid „puueteteadlikud“ tööpaigad. Susan Scott Parker selgitab:

“Sel aastal panime alguse konsultatsiooniprojektile nimega “Tripood”, mis hõlmab Ühendkuningriigi valitsuse (Kaubandus- ja Tööstusministeeriumi) ja puuetega inimestega tegelevate valitsusväliste organisatsioonide esindajaid ning muidugi meie enda liikmeid. Meie eesmärgiks on aidata kõigil mõista, kuidas tööandjaid selles keerukas küsimuses paremini kaasata ja aidata. Projekti-meeskonnas arutatut võib rakendada mitmesugustes laiaulatuslikes võrgustikes

ja loodame, et meie tegevus saab eeskujuks ka rahvusvahelisel tasandil.

Foorumi tulevikuülesandeks on edendada häid suhteid huvirühmade vahel, tegutsedes diskrimineerimis vastaste õigusaktide vaimus. Praegu osutab foorum teenust nimetusega “Ühendus”. Osana telefonitoeteenusest viiakse puuetega töötajad ja kliendid probleemide korral kokku õigete juhtivtöötajatega igas ettevõttes või organisatsioonis. Foorum kavandab ACAS (Ühendkuningriigis osutatav töötulide lahendamise ja lepitamise teenus) põhimõtetega sarnaselt toimiva lepitamisteenuse loomist.



## Ametiühinguliikumise roll

### ETUC-projekt

Praegune Euroopa tööjõud koosneb paljudest rahvustest ning erineva etnilise päritolu ja religioosse taustaga inimestest. Kindlustamaks, et see kooslus toimiks hästi ja kõiki inimesi koheldaks võrdselt, peavad ametiühingud võitlema diskrimineerimisega, muu hulgas kollektiivlepingute ja -läbirääkimiste abil. Piisav erinevate etniliste vähemuste ja rahvuste esindajatest töötajate esindatus ametiühinguorganisatsioonides tagab nende kaasatuse ja võrdse kohtlemise nii töökohtadel kui ka ametiühinguorganisatsioonides endis.

Euroopa Ametiühingute Konföderatsioonile (ETUC) eraldati Ühenduse tegevusprogrammi raames raha kogu Euroopat hõlmava üksikasjaliku ülevaate koostamiseks selle kohta, mil määral ohjeldatakse rassi või

usutunnistuse põhjal toimuvat diskrimineerimist töökohtadel kollektiivsete läbirääkimiste ja kollektiivlepingute kaudu.

Projekt koosnes kahest peamisest – rahvusvahelisest ja siseriiklikust – etapist. Esimeses etapis hinnati olukorda üksikasjalikult 15 liikmesriigis, kasutades ETUCi 13 partnerorganisatsiooni (iga liikmesriigi kohta üks, välja arvatud Kreeka ja Taani) ning Ühendkuningriigi sõltumatu uuringu-organisatsiooni Tööjõu-uuringute ameti abi. Uuringute tulemused koondati aruandesse pealkirjaga “Migrant- ja rahvusvähemustesse kuuluv tööjõud: väljakutse ametiühingutele”.

Seejärel koostati tegevuskava, mille ETUCi täitevkomitee kinnitas 2003. aasta oktoobris. Uuringu põhieesmärk oli teha kindlaks, kuidas ETUCi liikmed tõkestavad

süsteemiliselt diskrimineerimist kollektiivlepingute abil ning ametiühingute juhtimisorganites rahvusvähemuste esindatuse suurendamise kaudu.

2004. aastaks on ETUC liikunud projekti teise etappi. Nüüd, kus uuring ja tegevuskava on Euroopa tasandil lõpule viidud, on eesmärgiks teisendada need siseriikliku tasandi meetmeteks.

“Kui soovime saavutada edu, tuleb tööd teha riigi tasandil ja eelkõige töökohtade tasandil. Siin on suur mõju kollektiivlepingutel. Samuti ilmneb siin, milline on

tehtud töö tegelik mõju – paremate töötingimuste tagamine ja kõikide töötajate tõeline integreerimine ettevõtetesse ja ka ametiühingutesse.”

Eluliselt olulise tähtsusega on selles etapis kõikide osapoolte aktiivne osalemine. Selleks korraldati 13 riiklikku seminari, mis kulmineerusid 2004. aasta maikuus Brüsselis peetud Euroopa seminariga, kuhu kogunesid kõik partnerid. Aruteludes keskenduti tegevuskava ja uurimuse tulemuste tõenäolisele mõjule siseriiklikul ja töökohtade tasandil ning võimalikele järeltoimingutele.

## “Mitmekesisuse eest. Diskrimineerimise vastu”: Üle- euroopaline, rahvusliku identiteediga kampaania

Kohapeal töötavail sotsiaalpartneritel on olnud pöördeline roll võtmesõnumite kohandamisel kohalikele valijaskondadele ja tõhusate siseriiklike algatuste kavandamisel võimalikult paljude inimrühmade informeerimiseks nende õigustest ja kohustustest uute reeglite valguses.

Ühe osana oma diskrimineerimisvastasest tegevusprogrammist on Euroopa Komisjon korraldanud viis aastat kestva üle-euroopalise teavitamiskampaania rassilise või etnilise päritolu, usutunnistuse või veendumuste, puuete, vanuse või seksuaalse orientatsiooni alusel toimuva diskrimineerimise vastu. Kampaania pealkirjaga “Mitmekesisuse eest. Diskrimineerimise vastu” algas 2003. aasta juunis. Esimese



*Teadlikkuse suurendamine võib anda väljakujunenud tavadele uue suuna.*



kahe aasta jooksul keskenduti kampaania käigus peamiselt töökohtadel toimuva diskrimineerimise teadvustamisele.

Siseriikliku tausta, probleemide ja auditooriumidega arvestamine on olnud kampaania edu tagamisel olulisima tähtsusega. Siseriiklikud huvirühmad, mis on esindatud spetsiaalselt selleks loodud riiklike töörühmadega, on algusest peale olnud kaasatud siseriiklike kampaaniate strateegilisse planeerimisse. Nimetatud riiklikud töörühmad koosnevad:

- sotsiaalpartnerite esindajatest, täpsemalt, tööandjate ja töötajate liitude esindajatest;
- direktiivide 2004/43/EÜ ja 2000/78/EÜ mõjualas olevate inimeste rühmi esindavate valitsusväliste organisatsioonide esindajatest ja
- direktiivide siseriiklikesse õigusaktidesse inkorporeerimise eest vastutavate ministriumide esindajatest.

Riiklikud töörühmad kohtuvad vähemalt kaks korda aastas ja nende eesmärgiks on arutada riiklikul tasandil kehtestatud eesmärgi, samuti seda, kuidas eesmärgi parim taotlema MEDIA CONSULTA riiklike korrespondentidega koostöös planeeritud spetsiifiliste programmide kaudu.

Kampaania esimese aasta jooksul keskenduti arutelude käigus riiklike programmide põhielementidele ja tehti kindlaks sünergiad teiste olemasolevate algatustega, mis käsitlevad direktiivides nimetatud viit diskrimineerimisliiki.

2004. aastal on arutelud muutunud ulatuslikumaks nii sisu kui ka geograafilise ulatuse osas. Aruteludes keskendutakse üha enam saavutatule, sihtrühmadele ja põhieesmärgile. Selleks toimusid Lätis, Maltal, Poolas ja Tšehhi Vabariigis sama kolme huvirühma hõlmavad fookusgrupid,

millel arutati iga riigi olukorra tõhusa hindamise viise.

Samas on oluline märkida, et siseriiklike huvirühmade täielik kaasamine on järkjärguline protsess. Tuleb kindlaks teha meetodid, neid arutada, korrigeerida ja kontrollida. Mõnikord on esimesest ideest lõpliku, rakendatud meetmeni pikk tee.

Teisalt on siseriiklike huvirühmade kaasamine hakanud end juba ära tasuma. Selliselt välja töötatud meetoditega võivad siseriiklikud huvirühmad end suurel määral samastada; samuti võivad huvirühmad selliste meetmete suhtes tunda teatavat omanikutunnet.

Välja töötatud riiklikud kampaaniad on niisama erinevad nagu need Euroopa riigidki, kus need ellu viiakse, ja keskenduvad igas liikmesriigis erinevat liiki meetmetele ja tulipunktidele. Mõned kampaaniad keskenduvad avalikkuse teadlikkuse suurendamisele, teiste käigus võidakse aga kasutada täpsemalt suunitletud teabeseminare. Kui mõned riigid on loobunud reklaamikampaaniast konkreetsema teabe levitamise kasuks, on teised koondanud kõik oma vabad vahendid just reklaamimisele. Kõik sellised otsused on tehtud vastavuses riiklike töörühmade koosolekutel määratletud strateegiliste eesmärkidega.



## 2.3. Huvigruppide kokkuviiimine – riigisektori roll

**Võtmeks kõigi huvirühmade kokkuviiimisel direktiivide mõjusa rakendamise eesmärgil liikmesriikides on nn ühendatud planeerimine.**

Õigusakt kui üks isoleeritud meede ei saa kunagi olla mõjus. Mõjususe tagamiseks on vaja, et koostööd teeksid kõik huvirühmad, kes võivad anda oma panuse riigi rahvastiku vajaduste paremasse mõistmisse ja seeläbi mõjusamasse rakendamisse. Rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi 10. artikkel (Teabelevi) sätestab: "Liikmesriigid tagavad, et käesoleva direktiivi alusel vastu võetud sätted ja juba kehtivad asjakohased sätted tehakse liikmesriikide territooriumil asjaomastele isikutele sobival viisil teatavaks."

Riigiasutustel on kogu laienuud Euroopa Liidus unikaalsed võimalused koordineerida huvirühmade mõjusat kaasamist rakendusprotsessis.

Neil on võimalik töötada välja lähene-mised, mille abil edendada ja levitada diskrimineerimise vastu võitlemise aluseks olevaid väärtushinnanguid ja tavasid ning rõhutada selles võitluses Euroopa-möödet. Riigiasutused on ka erinevaid valitsus-organeid ja -asutusi, kodanikeühiskonda ja ettevõtlussektorit hõlmava keeruka suhetevõrgustiku keskpunktis.

Tegevusprogramm on juba näidanud, et selle keskseks ülesandeks on suurendada viieaastase teabekampaania "Mitmekesisuse eest. Diskrimineerimise vastu" abil teadlikkust uutest reeglitest ning nendest

tulenevatest üksikisikute õigustest ja kohustustest.

Selleks aga, et muutused suhtumistes rakenduksid tegelikkuses, on vaja inim- ja rahalisi ressursse, aga ka aega. Euroopa Komisjon on selle idee omaks võtnud ja eraldanud riigiasutustele 2.300.000 eurot seminaride ja muu teadlikkuse suurendamiseks vajaliku tegevuse korraldamiseks, mis on suunatud nii tegevuspoliitika üle otsustajatele, õiguspraktikutele kui ka laiemale üldsusele.

Igale liikmesriigile 2004. aastaks maksimaalselt 100.000 euro suuruse toetuse määramisel loodab ühendus soodustada erinevate sektorite aktiivset osalemist ja seisukohtade vahetamist. Mitmekesisust käsitlevate riiklike teabepäevade ning konverentside ja seminaride korraldamine peaks aitama vähendada lõhet teooria ja reaalsete meetmete vahel.

Samas on selge, et teadlikkuse tõstmine toimib mitmel tasandil ja nõuab erinevate auditooriumide vajadustele vastamiseks erinevaid lähenemisi.

Üldiselt on aru saadud, et ELi direktiivides väljendatud aluspõhimõtted kujutavad endist peamiselt suuniste kogu, mida tuleks rakendamisel kohandada vastavalt igas riigis valitsevale olukorrale ja traditsioonidele. Tähtis on, et muutuksid põhilised suhtumised. Nii jõuame paratamatult vajaduseni tegutseda huvirühmade dialoogi arendamisel pigem ennetavalt kui pelgalt probleemidele reageerivalt.

Kahtlemata on laienuud Euroopa Liidu riigiasutustel erinevad traditsioonid



suhetes oma “triumviraatide” võrgustikega. Samuti on liikmesriigid direktiivides käsitletud väärtushinnangute edendamisel tegutsenud erineva intensiivsusega. Mõned liikmesriigid on otsustanud rakendada vaid direktiivides kehtestatud miinimumnõudeid. Ühendkuningriik, millel on juba hulgaliselt ekspertkogemusi “ebavõrdsuse” kontseptsiooni osas, ei ole mitte ainult rakendanud Euroopa õigusakte oma seadustes, vaid hinnanud ümber ka oma üldise lähenemise võrdõiguslikkuse küsimustele. Selle praktiliseks tulemuseks on asjaolu, et Ühendkuningriik on teinud nõutavast palju rohkem ja paigutanud võrdõiguslikkuse edendamise kohustuse vastava poliitika keskmesse kõikides valitsusorganites ja nende suhetes kodanikeühiskonnaga.

Ühendkuningriigi otsus selle toetava kohustuse kehtestamise kohta kõikide oma riigiasutuste suhtes põhineb äratundmisel, et sotsiaalne diskrimineerimine ulatub kaugemale rassiliste eelarvamuste

üksikjuhtumitest. Seetõttu ei ole selle kohustuse eesmärgiks mitte pelgalt maksta kompensatsiooni konkreetsetele ohvritele, vaid korraldada institutsioonid ümber selliselt, et ei tekiks üldse kaebuste esitamise vajadust. Kuigi rassilise võrdõiguslikkuse direktiiv ei nõua otseselt toetavate kohustuste kehtestamist, on Ühendkuningriigi õigusaktidega sätestatud, et igasugune diskrimineerimine riigiasutuste mis tahes funktsioonide täitmisel on ebaseaduslik. Sellega mõeldakse tegelikkuses seda, et diskrimineerimisest hoidumine ei ole Ühendkuningriigi riigiasutuste puhul piisav. Nad peavad aktiivselt soodustama rassilist võrdõiguslikkust.

Direktiivide mõjusaks rakendamiseks on “ühendatud planeerimise” kõrval eeltingimuseks ka põhjalik teabelevi. Võti on riigiasutuste käes. Nemad peavad kindlustama, et üksteise kogemusi kasutatakse võimalikult parimal viisil, ja avama ukse kõikidele huvirühmadele.

## Riigiasutused esirindes teel võrdõiguslikkuse suunas: Ühendkuningriigis kehtiv kohustus võrdõiguslikkuse edendamiseks ning Rassisuhete seadus

Ehkki Ühendkuningriigi Rassisuhete seadus 1976. aastast oli pretsedenti loov õigusakt, olid selles lüngad avalike funktsioonide kaetuse osas. 1999. aasta oktoobris avaldas valitsus võrdõiguslikkuse deklaratsiooni, milles kinnitas oma otsustavust juurida välja diskrimineerimine, likvideerida barjäärid ja parandada nende inimrühmade olukorda, kes seisavad Ühendkuningriigis silmitsi ebavõrdsuse ja diskrimineerimisega tööd otsides, avalikus elus ja avalike teenuste kasutamisel.

Deklaratsioon sedastab: “Riigiasutused peavad võtma juhtrolli võrdsete õiguste edendamisel tagamaks, et riigiasutuste

tegevuses ja avalike teenuste osutamisel ei esineks mingit diskrimineerimist. Samuti peavad riigiasutused parandama ebavõrdselt koheldud rühmade – nii töövõtjate kui ka avalike teenuste tarbijate – olukorda.”

Seda kohustust järgides laiendas valitsus 1976. aasta Rassisuhete seadust varem käsitlemata avalikele funktsioonidele, näiteks politseile, võttes vastu Rassisuhete (muutmise ja täiendamise) seaduse (2000). Tegemist oli olulise sammuga valitsuse jõupingutustes, mille eesmärgiks on tagada, et võrdõiguslikkuse suunas liikumisel seaks tempot avalik sektor.

Samuti juhtis see seadusemuudatus õigusloome arengut uues suunas, asetades riigiasutustele seadusest tuleneva ülesande soodustada rassilist võrdõiguslikkust. See toetav ülesanne erineb traditsioonilistest diskrimineerimise tõkestamisele suunatud seadustest, sest selle eesmärgiks on pigem juurutada võrdõiguslikkust toetavaid meetmeid, mitte aga reageerida üksikute ohvrite kaebustele.

Samuti on üheks eesmärgiks tagada, et riigiasutused pakuksid õiglasi ja kättesaadavaid teenuseid, ning parandada tööhõivevõimaluste võrdsust. Uus seadus kohustab riigiasutusi:

- rakendama meetmeid ebaseadusliku diskrimineerimise likvideerimiseks;
- edendama võimaluste võrdsust;
- ja edendama häid suhteid erineva rassilise taustaga inimeste vahel oma funktsioonide täitmisel.

Samuti on riigiasutused kohustatud täitma n-õ spetsiifilisi ja tööhõivealaseid ülesandeid, mis on mõeldud toetama ülalnimetatud üldisi kohustusi. Spetsiifilised ülesanded on seotud kohustustega, mis on kehtestatud oluliste avalike teenuste osutamise eest vastutavate riigiasutuste suhtes. Riigiasutused on kohustatud:

- koostama ja avaldama rassilise võrdõiguslikkuse tööplaani;
- välja töötama reeglid, mis on vajalikud selle üldise kohuse täitmiseks; ja
- määratlema korra, mis aitab kaasa kohuse täitmisele poliitika korraldamisel ja teenuse osutamisel.

Kui riigiasutuse jaoks on kehtestatud see spetsiifiline kohustus, on neil plaanide ellurakendamiseks aega kuni järgmise aasta mai lõpuni.

Need riigiasutused, millele on kehtestatud tööhõivealased kohustused, peavad teostama etniliste rühmade lõikes oma personali ja töökoha taotlejate, edutamise ja koolitamise seiret ning kontrollimise tulemused igal aastal avalikustama. Lisaks peavad need riigiasutused, kus töötab vähemalt 150 täiskohaga inimest, kontrollima kaebusi, distsiplinaarmeetmeid, töö eest avaldatud kiitusi, koolitust ja vallandamisi.

Nende riigiasutuste nimekirja, millele on pandud rassilise võrdõiguslikkuse toetamise kohustus, kontrollitakse ja uuendatakse igal aastal.



*Ühendkuningriigis kehtestatud võrdõiguslikkuse tagamise kohustus kustutab tulekahju enne, kui see süttida jõuab.*

Euroopa Komisjon

**Võrdõiguslikkus praktikas: Põhiseisukohad 2004**

Luxembourg: Euroopa Ühenduste Ametlike Väljaannete Talitus

2004 — 24 lk — 21 x 29.7 cm



Käesolev temaatiline brošüür on koostatud Euroopa Liidu diskrimineerimisvastase tegevusprogrammi aastateks 2001–2006 raames. Programmi kehtestas Euroopa Komisjoni tööhõive ja sotsiaalvaldkonna peadirektoraat praktilise meetmena toetamaks kahe Amsterdami lepingu 13. artiklist tuleneva rassilise ja tööalase diskrimineerimise tõkestamist käsitleva direktiivi (2000) mõjusat rakendamist. Kuueaastase tähtajaga tegevusprogramm on suunatud kõikidele laienenud Euroopa Liidu, EFTA liikmesriikide ja ELi kandidaatriikide huvirühmadele, kelle võimuses on mõjutada diskrimineerimise tõkestamisele suunatud asjakohaste ja mõjusate õigusaktide ja eeskirjade väljatöötamist.

Tegevusprogrammil on kolm peaesmärki. Need eesmärgid on:

1. Edendada diskrimineerimisega seotud küsimustest paremat arusaamist
2. Arendada diskrimineerimise mõjusa käsitlemise suutlikkust
3. Edendada diskrimineerimise tõkestamise aluseks olevate väärtushinnangute levikut

Tegevusprogrammi raames rahastatava tegevuse käigus analüüsitakse, hinnatakse, arendatakse ja suurendatakse teadlikkust meetmetest, mille eesmärk on võidelda rassilise või etnilise päritolu, usutunnistuse või veendumuste, puuete, vanuse või seksuaalse orientatsiooni alusel toimuva diskrimineerimise vastu. Soolise diskrimineerimisega tegeldakse teiste seadusandlike mehhanismide alusel. Kui soovite lisateavet ühenduse poliitika, õigusaktide ja tegevuse kohta, mis puudutab soolist diskrimineerimist, võtke palun ühendust tööhõive ja sotsiaalvaldkonna peadirektoraadi soolise võrdõiguslikkuse direktoraadiga

[http://www.europa.eu.int/comm/employment\\_social/equ\\_oppl/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/equ_oppl/index_en.htm)