

Yhtäläiset oikeudet käytännössä

Puheenvuoroja 2004

Perusoikeudet & syrjinnän vastaiset toimet



Työllisyys & sosiaaliasiat



Euroopan komissio

”Yhtäläiset oikeudet käytännössä: Puheenvuoroja 2004” julkaistaan Euroopan komission työllisyyden ja sosiaaliasioiden pääosaston syrjinnän torjumista koskevassa yhteisön toimintaohjelmassa vuosiksi 2001–2006. Tämän julkaisun sisältö ei välttämättä heijasta Euroopan komission työllisyyden ja sosiaaliasioiden pääosaston mielipidettä tai kantaa. Euroopan komissio tai kukaan sen puolesta toimiva henkilö ei ole vastuussa tässä julkaisussa olevien tietojen mahdollisesta käytöstä.

Lisätietoa toimintaohjelmasta sekä rotuun tai etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaan, ikään ja sukupuoliin suuntautumiseen perustuvasta syrjinnästä saa seuraavalta www-sivustolta:

http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/index_en.htm

Kiitokset

- © Kuvat Euroopan komissio
- © Kuva s. 17, UK Employers' Forum on Disability
- © Kuva s. 12, CMI/Digital Vision
- © Kuva s. 5 ja 14, ERRC
- © Kuva s. 24, Jess Hurd report digital.co.uk

Yhteisön toimintaohjelma haluaisi kiittää seuraavia henkilöitä tässä julkaisussa kuvattuja tilanteita, saavutuksia ja haasteita koskevista valaisevista huomioista: Timo Makkonen, Barbara Cohen, Zoltán Lékó, Roger Dennisson, Maria Miguel-Sierra, Marcel Zwamborn, Dimitrina Petrova, Susan Scott-Parker, Sinead Tiernan, Markus Gaier, Joy Oyesanya.

***Europe Direct -palvelu auttaa sinua löytämään
vastaukset EU:hun liittyviin kysymyksiisi***

Uusi yhteinen maksuton palvelunumero:

00 800 6 7 8 9 10 11

Suuri määrä muuta tietoa Euroopan unionista on käytettävissä Internetissä Europa-palvelimen kautta (<http://europa.eu.int>).

Luettelointitiedot ovat teoksen lopussa.

Luxemburg: Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto, 2004

© Euroopan yhteisöt, 2004

Tekstin jäljentäminen on sallittua, kunhan lähde mainitaan.

PAINETTU KLOORIVALKAISEMATTOMALLE PAPERILLE



Yhtäläiset oikeudet käytännössä

Puheenvuoroja 2004

Keskeiset tekijät ja toimijat
syrjintädirektiivien täytäntöönpanossa

Johdanto

Syrjinnän torjumista koskevasta yhteisön toimintaohjelmasta (2001–2006) rahoitettujen toimien kirjo kuvastaa niitä monenlaisia ryhmiä, joihin EU:n uudet syrjinnän vastaiset säännöt ovat jo vaikuttaneet tai joihin niiden on määrä vaikuttaa. Alusta alkaen ohjelmassa on pyritty edistämään oikeutta ja yhdenvertaisuutta hyvin monenlaisin ponnisteluin erilaisissa oikeudellisissa ja kulttuurisissa ympäristöissä viiden rotusyrjintä- ja työsyryntädirektiivien mukaisen syrjintäperusteen yhteydessä.

Toimintaohjelmasta rahoitetuissa vaikuttavissa ja luovissa aloitteissa on jatkuvasti pyritty saavuttamaan ensisijainen tavoite eli edistämään syrjinnästä vapaata Eurooppaa. Ohjelman osallistajat EU:n 25 jäsenvaltiosta ovat innokkaasti ottaneet oppia toistensa kokemuksista sekä muista lainsäädäntöaloitteista, kuten aiemmasta naisten ja miesten tasa-arvoa koskevasta lainsäädännöstä.

Vuoden 2004 aihekohtainen esite "Yhtäläiset oikeudet käytännössä: Puheenvuoroja 2004" julkaistaan samalla, kun Euroopan historiassa on alkanut uusi vaihe 10 uuden jäsenvaltion liityttyä uni-

oniin 1.5.2004. Siinä halutaan antaa puheenvuoro toimintaohjelman osallistujille, olivatpa he sitten kansallisia virkamiehiä, asiantuntijoita tai kansalaisjärjestöjen edustajia. Direktiivit on nyt pitänyt saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä, ja haasteena on varmistaa, että ihmisillä on samantasoinen suoja syrjintää vastaan rodusta tai etnisestä alkuperästä, uskonnosta tai vakaumuksesta, vammasta, iästä tai sukupuolisesta suuntautumisesta riippumatta.

Olemme päättäneet tänä vuonna keskittyä Amsterdamin sopimuksen 13 artiklaan perustuvien rotusyrjintä- ja työsyryntädirektiivien täytäntöönpanossa keskeisiin tekijöihin ja toimijoihin.

Tämä riippumattomien mielipiteiden kokoelma sisältää sidosryhmien näkemyksiä kansallisista viranomaisista ja kansalaisjärjestöistä aina erityiselimiin ja alan asiantuntijoihin asti. Se on elävä todiste niistä prosesseista, jotka johdattavat lainsäätäjiä ja päättäjiä sanoista tekoihin: lakitekstistä muuttuvien asenteiden ja käytäntöjen arkeen eurooppalaisissa yhteiskunnissa.

Sisällys

Sanoista tekoihin

Syrjintädirektiivin täytäntöönpano	3
------------------------------------	---

Osa I

Yhteinen vastuu ja toiminta	6
-----------------------------	---

Osa II

Keskeisten toimijoiden aktivoiminen	10
-------------------------------------	----

2.1. Yhdistysten muuttuva rooli	10
---------------------------------	----

Tasa-arvoelimet ja rotusyrjintädirektiivi	12
---	----

Yhdistyksen näkökulma: romanien oikeuksien suojelu	14
--	----

2.2. Työmarkkinaosapuolten osallistuminen	17
---	----

Työnantajat: keskeinen yhteistyökumppani syrjinnän torjumisessa työpaikalla	17
---	----

Ammattiyhdistysliike nostaa päätään	19
-------------------------------------	----

 "Monimuotoisuuden puolesta. Syrjintää vastaan"

Sisällöltään kansallinen Euroopan laajuinen kampanja	20
--	----

2.3. Sidosryhmien kokeaminen yhteen – viranomaisten rooli	22
---	----

Viranomaiset ovat johtoasemassa tasa-arvopyrkimyksissä: Yhdistyneen kuningaskunnan tasa-arvon edistämiselvoite ja rotusuhteista annettu laki	23
--	----



Sanoista tekoihin: syrjintädirektiivien täytäntöönpano



Lainsäädäntö yksinään ei muuta yhteiskunnan perimmäisiä asenteita. Tulevaisuuden keskeisenä haasteena on tehdä syrjinnän vastaisesta lainsäädännöstä todellisuutta kaikille sidosryhmille.

Kaikilla Euroopan unionin jäsenvaltioilla on kolmessa suhteessa samantapaisia kokemuksia syrjinnästä. Ensiksikin niissä kaikissa on toteutettu toimenpiteitä syrjinnän torjumiseksi. Useimmat valtiot ovat sisällyttäneet tasa-arvoa ja syrjintäkieltoa koskevia sääntöjä valtiosääntönsä ja usein myös muihin säädöksiin. Osa niistä on täydentänyt lainsäädäntötoimia monenlaisin poliittisin toimenpitein.

Toiseksi useimmissa tai jopa kaikissa jäsenvaltioissa on havaittu, että toteutetut toimenpiteet eivät ole olleet riittäviä eivätkä tarpeeksi tehokkaita. Tämä näkyy siinä, että syrjinnän uhrit nostavat vain harvoin kanteita tuomioistuimissa,

vaikka syrjinnän olemassaolosta on kiistatonta näyttöä. Lainsäädännön täytäntöönpanoon liittyy siis haasteita, ja erityisesti uhrien oikeussuojan saatavuudessa on monenlaisia esteitä. Alan tutkimus osoittaaakin, että syrjinnän uhrit eivät usein ryhdy toimiin, koska he pelkäävät, että syrjintää olisi lähes mahdotonta näyttää toteen, tai koska he eivät usko, että lopputulos olisi tyydyttävä. Monet useat eivät ole lainkaan tietoisia oikeuksistaan ja monet tarvitsevat neuvoja ja tukea.

EU:n 25 jäsenvaltiolla on kolmaskin yhteinen piirre. Ne kaikki ovat saaneet uuden sysäyksen syrjinnän vastaiseen työhön. Tämä perustuu suurelta osin yhteisön tasolla äskettäin hyväksytyihin poliittisiin ja lainsäädännöllisiin aloitteisiin. Euroopan unionin neuvosto hyväksyi vuonna 2000 syrjinnän torjumista koskevan yhteisön toimintaohjelman sekä kaksi yhdenvertaista kohtelua koskevaa direktiiviä: yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista annetun neuvoston direktiivin 2000/78/EY (työsyrjintädirektiivi) sekä rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta annetun neuvoston direktiivin 2000/43/EY (rotusyrjintädirektiivi).

Kansallisen lainsäädännön mukauttaminen EU:n direktiiveihin

Kumpikin edellä mainituista direktiiveistä sisältää yksityiskohtaisen ja kattavan syrjinnän määritelmän, joka on vält-

tämätön syrjinnän vastaisen lainsäädännön soveltamisessa.

Kummassakin direktiivissä on säännöksiä, joilla siirretään todistustaakka syrjintätapauksissa ja joiden mukaan kansalaisjärjestöt voivat ryhtyä toimiin uhrin puolesta tai uhrin tukemiseksi. Rotusyrjintädirektiivissä kehoitetaan myös jäsenvaltioita perustamaan tasaarvoista kohtelua edistäviä elimiä, elleivät ne ole vielä tehneet niin. Nämä säännökset poistavat monet niistä esteistä, jotka ovat aiemmin rajoittaneet syrjinnän uhrien oikeussuojaa.

Direktiivit ja niihin liittyvä toimintaohjelma ovat siis antaneet uuden tilaisuuden edistää syrjinnän torjumista myös kansallisella tasolla. Direktiivien mukaan kaikkien jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden kansallinen lainsäädäntö on sopusoinnussa näiden kahden direktiivin kanssa. Kansallinen lainsäädäntö oli määrä saattaa direktiivien mukaiseksi vuoden 2003 heinäkuuhun mennessä rotusyrjintädirektiivin vaatimusten osalta ja vuoden 2003 joulukuuhun mennessä työsyryntädirektiivin osalta. Uusissa jäsenvaltioissa direktiivi piti saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä vuoden 2004 toukokuuhun mennessä. Osa jäsenvaltioista on pyytänyt lisää aikaa ikään ja vammaan perustuvaa syrjintää koskevien säännösten täytäntöönpanoon.

Perimmäinen haaste: kansallisen lainsäädännön muuttaminen sanoista teoiksi

Nyt, kun direktiivit on pääosin saatettu osaksi syrjinnän vastaista kansallista lainsäädäntöä, edessämme on yhtä lailla tärkeä ja vaativa tehtävä eli uuden lainsäädännön muuttaminen sanoista teoiksi. Siksi meidän on tunnettava keskeiset tekijät ja toimijat, jottei syrjinnän vastai-

nen lainsäädäntö jäisi pelkäksi kuolleeksi kirjaimeksi. Paraskaan laki ei ole minkään arvoinen, ellei sitä noudateta ja sovelleta käytännössä.

Onnistuneella strategialla on kaksi edellytystä, jotta laista olisi kouriintuntuvia tuloksia niille, joita sen on tarkoitus suojella. Ensiksi siinä on valistuksen ja tiedotuksen avulla pyrittävä lisäämään yhdenvertaisen kohtelun periaatteen noudattamista. Toiseksi siinä on varmistettava, että lainvalvonta on tehokasta siltä varalta, että joku ei näistä pyrkimyksistä huolimatta noudata lakia.

Jotta ihmiset noudattaisivat lakia, heidän on oltava tietoisia sen sisällöstä ja halukkaita noudattamaan sitä. Siksi tarvitaan tiedotuskampanjoita sekä muita tiedotus- ja valistustoimia. Tiedotuksella ja valistuksella tarkoitetaan tässä paitsi tiedotusvälineiden ja julisteiden avulla toteutettavia kampanjoita myös esimerkiksi sellaista julkisten foorumien perustamista, joissa voidaan keskustella syrjintään liittyvistä kysymyksistä.

Vaikka tällaiset toimet ovat todennäköisesti omiaan vähentämään syrjintää, ne tuskin poistavat täysin syrjiviä käytäntöjä. Siksi tarvitaan myös syrjinnän vastaisen lainsäädännön tehokasta valvontaa. Tarvitaan matalan kynnyksen oikeussuojakeinoja ja järjestöjä, jotka avustavat syrjinnän uhreja. Tämä on suurelta osin institutionaalinen asia: on varmistettava, että asiaankuuluvat instituutiot ja järjestöt ovat olemassa, että niissä on riittävästi henkilöstöä ja että ne toimivat tehokkaasti. Poliisin, syyttäjien ja tuomioistuinten on suhtauduttava vakavasti syrjintätapauksiin; muuten syrjinnän uhrit eivät uskalla tulla esiin. Oikeusasiamiesinstituutio ja tasa-arvoelimet tarjoavat usein helppokäyttöisen ja melko nopean oikeussuojan. Kansalaisjärjestöillä on korvaamaton merkitys syrjinnän uhrien auttamisessa, sillä ne



neuvovat ja tukevat sekä auttavat tarvittaessa nostamaan kanteen tuomioistuimissa.

Tässä julkaisussa mennään näiden asioiden ytimeen ja annetaan useita esimerkkejä siitä, miten syrjinnän vastaista lainsäädäntöä voidaan käytännössä tehostaa. Osassa I korostetaan kaikkien sidosryhmien tuen ja aktiivisen osallistumisen merkitystä sekä annetaan esimerkkejä eri maista siitä, miten etenkin kansalaisjärjestöt ja työmarkkinaosapuolet ovat olleet mukana lainsäädäntöprosessissa. Osassa II keskitytään aktivoimaan erilaisia keskeisiä toimijoita, kuten tasa-arvoelimiä, kansalaisjärjestöjä, työmarkkinaosapuolia ja viranomaisia. Painopisteenä on suurin eurooppalainen vähemmistö, romanit.

Näissä artikkeleissa kuvataan laajasti sekä kaikkien sidosryhmien aktiivista osallistumista että niitä valtavia hyötyjä, joita saadaan käytännön kenttätöihin perustuvien parhaiden käytäntöjen vaihdosta. Tehkäämme näistä kahdesta tekijästä EU:n jäsenvaltioille vielä yksi yhteinen piirre.

Direktiivien avulla voidaan muuttaa romaniyhteisöjen epäedullista asemaa ja hyödyntää niiden arvokasta panosta laajentuneessa Euroopassa.



Yhteinen vastuu ja toiminta



”Säätelyn laatuun vaikuttaa olennaisesti valtaistaminen. Tarkoitan tällä sitä, että sääntelyprosessissa otetaan huomioon niiden kokemukset ja näkemykset, joihin sääntely välittömästi vaikuttaa. Näihin kuuluvat esimerkiksi työnantajajärjestöt ja ammattiyhdistykset, asukasyhdistykset ja yleistä etua ajavat kansalaisjärjestöt, jotka valvovat, valistavat ja tiedottavat ja jotka auttavat ihmisiä ajamaan oikeuksiaan. Näille ryhmille on annettava oikeus saada tietoa, tulla kuulluksi ja osallistua täytäntöönpanoprosessiin.”⁽¹⁾

*Bob Hepple
Oikeustieteen emeritusprofessori,
Cambridgen yliopisto*

Direktiivien antamisen jälkeen useimmissa jäsenvaltioissa on ensisijaisesti keskitytty täyttämään niiden muodolliset vaatimukset eli ottamaan käyttöön sopivia oikeudellisia ja hallinnollisia menettelyjä. Prosessi on ehkä näyttänyt hankalalta, mutta sillä on päätepiste, ja se voidaan saada päätökseen.

Jäsenvaltioilla on nyt edessään avoin prosessi: direktiivin tavoitteiden saavuttaminen. Syrjinnän torjumista ja tasa-arvon edistämistä koskevalla prosessilla ei ole selkeää päätepistettä. Se jatkuu niin kauan kuin on tarpeen. Prosessi koskee useimpia instituutioita ja siinä voi tulla esille voimakkaita eturistiriitoja. Hallitukset ovat joutuneet myöntämään, etteivät ne onnistu tässä prosessissa yksin.

Vastuu oli alun perin ensisijaisesti kansallisilla hallituksilla, sillä vain ne pystyivät saamaan aikaan tarvittavan lainsäädännön. Kun jäsenvaltiot hyväksyivät direktiivit yksimielisesti, ne tunnustivat virallisesti entistä laajemman osallistumisen arvon ja sopivat, että kansallisia hallituksia on vaadittava edistämään vuoropuhelua työmarkkinaosapuolten ja kansalaisjärjestöjen kanssa. Ei kuitenkaan ole näyttöä siitä, että tähän veloitteeseen olisi vielä kiinnitetty huomiota useimmissa laajentuneen EU:n jäsenvaltioissa. Tällaista vuoropuhelua käydään säännöllisesti joissakin jäsenvaltioissa, mutta direktiivien vaatimuksilla ei ilmeisesti ole ollut juurikaan vaikutusta siellä, missä hyvä viestintä hallintoviranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan välillä ei ole muodostunut käytännöksi. Toisaalta nämä vaatimukset voisivat kannustaa hälventämään sitä epäluotta-



musta, joka on ennen estänyt vuoropuhelun.

Kannattaa hyödyntää jäsenvaltioiden aiempia kokemuksia – niin myönteisiä kuin kielteisiäkin – sukupuoleen perustuvan syrjinnän poistamisessa. Oppia voidaan ottaa myös niiltä lainkäyttöalueilta, joilla on usean vuoden ajan sovellettu muita syrjinnän vastaisia lakeja.

Jälkikäteen esitetyt yksittäiset kannevaatimukset eivät riitä

Syrjinnän poistamisessa on keskeistä, että syrjinnän uhreilla on todellinen oikeus hakea ja saada oikeussuojaa. Vuosikausia jatkuneet ponnistelut syrjinnän torjumiseksi ovat kuitenkin osoittaneet, että vaikka tämä on olennaista, se ei riitä – varsinkaan jos tavoitteena on todellinen edistyminen kohti tasa-arvoa. Yksittäisillä kannevaatimuksilla pystytään tuskin merkittävästi tai pysyvästi kitkemään instituutioiden syvään juurtuneita syrjiviä käytäntöjä. Jos organisaatiot omaksuvat jäykän puolustuskannan, yksittäiset kannevaatimukset voivat vahvistaa muutosvastarintaa. On paitsi harkitsematonta myös periaatteellisesti väärin sysätä syrjinnän poistamisen taakka niiden harvojen yksilöiden hartaille, jotka ovat valmiita valittamaan.

Samalla, kun hallintoviranomaiset ja kansalaisyhteiskunnan ryhmät jatkavat ja tukevat tehokkaita yksilöllisiä oikeussuojakeinoja koskevaa prosessia, niiden on siis katsottava yksilöllistä, reagoivaa lähestymistapaa pitemmälle ja löydettävä muita, ennakoivampia keinoja muuttaa koko organisaation institutionaalisia asenteita ja käytäntöjä.

Organisaation onkin itse selvitettävä tasa-arvon esteet työssä, koulutuksessa, ammatillisessa koulutuksessa tai tavaroiden tai palvelujen saatavuudessa.

Organisaation sisäisiä esteitä voivat olla toiminta- ja menettelytavat, joilla tahallisesti tai tahattomasti syrjitään tiettyjä ryhmiä tai asetetaan ne epäedulliseen asemaan. Ne voivat olla kirjoitettuja toiminta- ja menettelytapoja tai kirjoittamattomia ”sääntöjä”, jotka perustuvat hiljaa hyväksytyihin stereotyyppisiin ja ennakkoluuloihin. Jos esteet vievät tiettyiltä ryhmiltä yhtäläiset mahdollisuudet, pitäisi voida olettaa, että organisaatiossa tehdään muutoksia.

Tiettyjen ryhmien jäsenet voivat kohdata myös tuon ryhmän pitkään jatkuneeseen syrjäytymiseen ja epäedulliseen asemaan perustuvia esteitä. Tästä on kyse silloin, kun yhtäläiset mahdollisuudet turvaavista toimenpiteistä huolimatta tiettyjen ryhmien jäseniä ei oteta työhön lainkaan tai heitä otetaan työhön suhteettoman vähän tai kun he eivät pääse osallisiksi etuuksista tai palveluista. Ellei toteuteta positiivisia erityistoimia aiemman syrjinnän vaikutusten poistamiseksi, epäedullinen asema todennäköisesti säilyy.

Epäedullisessa asemassa olevien ryhmien osallistuminen on selvästikin olennainen osa esteiden selvittämistä ja muutoksen suunnittelua. Muiden sidosryhmien mahdollinen osuus organisaatioiden sisäisessä muutoksessa perustuu luonnollisesti sekä kansalliseen lainsäädäntöön että perinteisiin suhteisiin. Ammattiyhdistyksillä voi olla johtava asema tai ei minkäänlaista asemaa. Lainsäädännössä voidaan asettaa positiivisia velvoitteita viranomaisille tai kaikille tai tietyille työnantajille. Erityiselimillä voi olla laajoja täytäntöönpanovaltuuksia, kuten valtuudet tutkia, tehdä suosituksia tai saada aikaan velvoittavia sitoumuksia muutoksiin tarvittavista positiivisista erityistoimista.

(1) Avoin luento ”Work, empowerment and equality”
International Institute of Labour Studies, Geneve
marraskuussa 2000

Erilaisten sidosryhmien on työskenneltävä yhdessä

Parhaassa tapauksessa kansalliset hallitukset, erityiselimet, julkisen ja yksityisen sektorin organisaatiot, ammattiyhdistykset, kansalaisjärjestöt ja epäedullisessa asemassa olevien ryhmien jäsenet ymmärtävät, että yhteistyö tasa-arvon edistämiseksi on yhteisen edun mukaista. Tässä yhteydessä voitaisiin sopia mekanismeista, joilla kannustetaan organisaatioita arvioimaan nykyisten käytäntöjensä vaikutuksia ja toimimaan tasa-arvon esteiden poistamiseksi. Tarvitaan seuraamuksia, jos institutionaalinen syrjintä todetaan eivätkä organisaatiot tee mitään. Virallisia seuraamuksia voidaan

täsmentää lainsäädännössä tai hallinnollisissa määräyksissä. Erilaiset sidosryhmät voivat soveltaa epävirallisia seuraamuksia, kuten sulkea tarjoajan julkisia hankintoja koskevien sopimusten ulkopuolelle, järjestää asiakasboikotteja tai toteuttaa työtaistelutoimenpiteitä.

Jäsenvaltioista ja muilta lainkäyttöalueilta saadut kokemukset osoittavat, että mitä enemmän on sidosryhmiin kuuluvia ihmisiä, jotka haluavat vilpittömästi rakentaa tasa-arvoon perustuvan yhteiskunnan, sitä tehokkaampia ovat lait, seuraamukset tai kampanjat. Jo erilaisten ryhmien osallistuminen itsessään edistää asenteiden ja käytäntöjen muutosprosessia.

Unkari

Unkarissa direktiivit piti saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä, ennen kuin Unkari liittyi Euroopan unioniin 1.5.2004. Unkarin hallitus päätti valita innovatiivisen ja osallistavan lähestymistavan 2,5 vuotta kestäneessä kuulemisprosessissa. Lainsäädäntöä koskeva kuuleminen toteutettiin tuolloin ensimmäisen kerran Internetissä perinteisten kanavien lisäksi.

Marraskuussa 2002 erillisellä www-sivustolla julkaistiin 80-sivuinen kuulemisasiakirja, jossa selvitettiin EY:n direktiivien käsitteitä. Kuulemisasiakirja sisälsi myös ehdotuksen siitä, miten hallitus aikoo saattaa direktiivit osaksi Unkarin lainsäädäntöä. Lisäksi Unkarin ylin oikeus laati lausunnon direktiivien täytäntöönpanon vaikutuksesta Unkarin silloisiin oikeudellisiin käsitteisiin.

Vuoden 2002 marraskuun ja vuoden 2003 toukokuun välisenä aikana, jolloin

kansallista säädöstä valmisteltiin, Unkarin viranomaiset tapasivat kansalaisyhteiskunnan edustajia – erityisesti romaniyhteisön sekä homo- ja lesboyhteisöjen edustajia – samoin kuin ammattiyhdistyksiä ja työnantajaverkostoja saadakseen käsityksen niiden huolenaiheista ja painopistealueista tehokkaan lainsäädännön valmistelussa.

Ehdotetusta kansallisesta lainsäädännöstä keskusteltiin jälleen keskeisten sidosryhmien kanssa toukokuusta elokuuhun vuonna 2003, ja sen sisältöä ja sanamuotoa hiottiin, ennen kuin se annettiin Unkarin parlamentin käsiteltäväksi ja hyväksyttäväksi. Amsterdamin sopimuksen 13 artiklaan perustuvien direktiivien soveltamissäädös, joka hyväksyttiin vuoden 2003 lopussa, on aidosti hallintoviranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan yhteistyön tulos.



Erialaisten näkökulmien kautta voidaan löytää innovatiivisia lähestymistapoja

Yhdistynyt kuningaskunta

Yhdistyneen kuningaskunnan kuulemisprosessi alkoi vuonna 2000 työsyrijintä-direktiivin pääperiaatteita koskeneella kuulemisella. Sen jälkeen järjestettiin vielä kaksi kuulemistä. Ensimmäisessä kuulemisessa (*"Towards Equality and Diversity"*) tarkasteltiin yleistä täytäntöönpanostrategiaa. Lokakuussa 2002 käynnistetyssä toisessa kuulemisessa (*"The Way Ahead"*) tarkasteltiin kutakin syrjinnän osa-aluetta ja ehdotetun lainsäädännön sisältöä. Kuulemisten tavoitteena oli keskustella ehdotetun kansallisen lainsäädännön painopistealueista sekä antaa työnantajille, sidosorganisaatioille, ammattiyhdistyksille ja työntekijöille mahdollisimman paljon aikaa varautua lainsäädäntöön ennen sen voimaantuloa.

Kuulemisiin saatiin noin 4 000 vastausta säädöksen voimaantuloa edeltäneiden kolmen vuoden aikana. Prosessin tehokkuutta kuvastaa se, että kuulemiseen saatujen vastausten perusteella muokattiin suoraan lainsäädännön

tiettyjä osia, kuten tasa-arvosta työssä sukupuolisen suuntautumisen osalta annetussa säädöksessä käytettyä sukupuolisen suuntautumisen määritelmää, joka kattaa suuntautumisen samaan, vastakkaiseen tai kumpaankin sukupuoleen.

Lopuksi on tärkeää todeta, että Yhdistyneen kuningaskunnan kauppa- ja teollisuusministeriö (DTI) vastasi johtavana ministeriönä suoraan työsyrijintä-direktiivin täytäntöönpanosta sukupuolista suuntautumista, uskontoa tai vakaumusta ja ikää koskevilla osa-alueilla, mutta muutkin ministeriöt ovat osallistuneet työsyrijintä- ja rotusyrjintä-direktiivien täytäntöönpanoon. Sisäministeriö vastaa rotua koskevista ja työministeriö vastaa vammaa koskevista osa-alueista. Ministeriöiden tehokkaalla yhteistyöllä on varmistettu, että määritelmistä on saatu ajoissa johdonmukaisia lainsäädännön kaikilla mahdollisilla osa-alueilla.

Keskeisten toimijoiden aktivoiminen

2.1. Yhdistysten muuttuva rooli

Syrjinnän uhrit ovat entistä valmiimpia ja rohkeampia ryhtymään toimiin, kun heillä on organisaation tuki. Vaikka syrjinnän vastainen lainsäädäntö olisi liitettävä yleisiin sosiaali- ja talouspoliittisiin päämääriin, ”laki ja käräjöinti ovat tärkeitä mekanismeja, joiden avulla valvotaan ihmisoikeuksia, laajennetaan kansalaisten osallistumista, parannetaan talouden edellytyksiä, rohkaistaan ruohonjuuritason valtaistamista, uudistetaan lakeja ja oikeusjärjestelmiä sekä edistetään viranomaisten vastuuvollisuutta – näitä seikkoja kutsutaan joissakin lainselityksissä väljästi ’oikeusvaltion’ arvoiksi”⁽²⁾.

Tehokkaalla syrjinnän vastaisella lainsäädännöllä on kaksi perusedellytystä: uhrin oikeus turvautua oikeuskeinoin häntä syrjinyttä henkilöä tai elintä vastaan sekä riittävät mekanismit täytäntöönpanon varmistamiseksi kaikissa jäsenvaltioissa.⁽³⁾

Asiavaltuuden toteutuminen

Direktiivien tärkeimpiin uutuuksiin kuuluvat menettelytakeet, joiden nojalla kaikilla yhdistyksillä, järjestöillä tai muilla oikeushenkilöillä, joilla katsotaan rotusyrjintä- ja työsyryntädirektiivien nojalla olevan ”oikeutettu etu”, on oikeus suoraan tukea tai edustaa direktiiveissä tar-

koitettuja syrjinnän uhreja. Asiavaltuuden (locus standi) antaminen on ollut urauurtavaa ja se on tuonut tullessaan myös haasteita.

Yhteisön tasolla on ensimmäisen kerran otettu käyttöön yhdistysten asiavaltuuden käsite, joka kuului aiemmin tavalla tai toisella yksinomaan kansallisten hallintoviranomaisten toimivaltaan.

Joissakin lainselityksissä on pahoiteltu, etteivät järjestöt saa direktiivien nojalla itsenäistä kanneoikeutta ilman yksilöityä syrjinnän uhria (joukkokanneoikeus). Siitä voisi olla hyötyä etenkin torjuttaessa institutionalisoituneita syrjinnän muotoja, jotka perustuvat laajalle levinneeseen käytäntöön ja joihin yksilöiden on siksi vaikea puuttua.⁽⁴⁾

Laajentumisen yhteydessä kumpaankin direktiiviin sisältyvässä säännöksessä asetetaan kuitenkin uusille jäsenvaltioille tietty vaatimustaso vanhojen jäsenvaltioiden käytännön perusteella.

Periaatteessa tämän kehityksen pitäisi olla tuntuva parannus niin työntekijöille kuin kuluttajillekin. He eivät tähän asti ole joko pystyneet tai olleet halukkaita aloittamaan oikeudenkäyntiä työnantaja tai palveluntarjoajaa vastaan, koska se saattaisi johtaa irtisanomiseen tai kehoon palveluun. Edistämällä sellaista ”kolmannen tien” edustuskanavaa, jossa ei yleensä ole vastapuolia, voitaisiin myös kannustaa työnantajia ja palveluntarjoajia omaksumaan ennakoiva lähestymistapa direktiivien täytäntöönpanoon.

Käytännössä direktiivien säännökset, joiden mukaan jäsenvaltioiden on edistet-



tävä vuoropuhelua työmarkkinaosapuolten⁽⁵⁾ ja valtioista riippumattomien järjestöjen⁽⁶⁾ kanssa sekä annettava asiavaltaisuus järjestöille, joilla on oikeutettu etu, asettavat kuitenkin ammattiyhdistykset, kansalaisjärjestöt ja muut asiaankuuluvat yhdistykset hankalaan asemaan.

Ne joutuvat hankalaan asemaan, koska ne joutuvat avoimesti kohtaamaan uudet haasteet, jotta niillä olisi todellista vaikutusvaltaa direktiivien täytäntöönpanoon. Niiden on parannettava taitojaan ja käytäntöjään sekä kehitettävä entistä kattavampia strategioita, jotta ne pystyvät yhä paremmin suojelemaan mahdollisia syrjinnän uhreja ja edistämään tasa-arvoa.

Haasteen ratkaiseminen

Järjestöjen on keskityttävä muun muassa seuraaviin toimiin, jotta ne saavuttaisivat tavoitteensa:

- Tiedotus: Mahdollisille uhreille ja yleensä kansalaisille on tiedotettava entistä paremmin nykyisistä lainsäädäntövälineistä. Liian usein uhrit eivät ole tietoisia oikeussuojakeinoistaan, sovellettavista menettelyistä tai edes siitä, kenen puoleen heidän olisi tarvittaessa käännyttävä.
- Valistus ja koulutus: Valistuksen ja koulutuksen alalla on tehtävä valtavasti työtä niiden kanssa, jotka vastaavat suoraan direktiiveistä ja niiden täytäntöönpanosta kansallisella tasolla. Järjestöt voisivat osallistua työhön antamalla erityiskoulutusta yhdenvertaiseen kohteluun ja syrjintäkieltoon liittyvissä kysymyksissä.
- Vaikuttaminen ja lobbaus: Tarvitaan kansalaisjärjestöjen ja muiden asiaankuuluvien järjestöjen oikeudellista asi-

antuntemusta ja vaikuttamista, jotta voidaan varmistaa direktiivien säännösten asianmukainen soveltaminen, todentaa loukkaavia käytäntöjä ja valmistella lainsäädäntöä.

- Liittoutuminen ja verkottuminen: Tasaarvon on oltava näkyvästi esillä poliittisella asialistalla ja poliittinen aktivointi on välttämätöntä näkyvyyden, uskottavuuden ja tuen lisäämiseksi. Järjestöjen pitäisi pyrkiä aktivoimaan mahdollisimman monta sidosryhmää prosessissa ja niiden olisi tehtävä tiiviisti yhteistyötä erityiselinten tai virastojen kanssa.

Jää nähtäväksi, hyödyntävätkö asianomaiset järjestöt täysin uusien sääntöjen tuomia mahdollisuuksia. Tämä riippuu paljolti niiden kyvystä ammattimaistaa rakenteitaan, saada inhimillisiä ja taloudellisia voimavaroja sekä mukauttaa organisaatiotaan. Direktiivien täytäntöönpano on pitkä prosessi, jonka pitäisi lopulta johtaa sosiaaliseen muutokseen yhteiskunnassa. Järjestöt, joilla on "oikeutettu etu", ovat ansaitusti oleellisia toimijoita tässä prosessissa.

- (2). *Public Interest Litigation: Selected Issues and Examples.* Helen Hershkoff.
- (3). *KOM(1999) 565 lopullinen.*
- (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 ja Jan Niessen (toim.). London/Brussels: Commission for Racial Equality/Migration Policy Group, 2001, s. 22–54.
- (5). *Rotusyrjintädirektiivin 11 artikla ja työsyryntädirektiivin 13 artikla.*
- (6). *Rotusyrjintädirektiivin 12 artikla ja työsyryntädirektiivin 14 artikla.*

Tasa-arvoelimet ja rotusyrjintädirektiivi



Rotusyrjintädirektiivin 13 artiklassa säädetään, että on nimettävä erityiselin tai erityiselimiä, joiden tehtävänä on edistää kaikkien ihmisten yhdenvertaista, rotuun tai etniseen alkuperään perustuvasta syrjinnästä vapaata kohtelua. Niiden tehtävänä on avustaa itsenäisesti syrjinnän uhriksi joutuneita henkilöitä, teettää riippumattomia selvityksiä syrjintään liittyvistä kysymyksistä sekä julkaista riippumattomia raportteja ja antaa suosituksia kaikista syrjintään liittyvistä kysymyksistä.

Amsterdamin sopimuksen 13 artiklaan perustuvat direktiivit ovat tuoneet tullessaan merkittäviä muutoksia sekä aineellisiin oikeuksiin että hallintorakenteisiin, joita uusien sääntöjen tehokas täytäntöönpano edellyttää.

Erityiselimet: lakisääteinen velvoite

Direktiiveissä asetetaan hallituksille useita velvoitteita, jotka ovat keskeisiä syrjinnän vastaisen lainsäädännön tehokkaassa täytäntöönpanossa. Näihin sisältyy sellaisten erityiselinten perustaminen, jotka voivat toimia yhdyssiteenä lain ja syrjinnän kohteeksi joutuneiden välillä. Erityiselinten toimivaltaan kuuluu syrjinnän uhriksi joutuneiden henkilöiden avustaminen itsenäisesti. Tähän on olemassa useita keinoja (tiedotuksesta aina sovitteluun ja käräjäoikeuteen asti). Erityiselimet voivat myös teettää riippumattomia selvityksiä (painottamalla tiettyjä aloja, joilla syrjintää esiintyy), julkaista raportteja ja antaa suosituksia (esimerkiksi kiireellisistä kysymyksistä).

Monet EU:n jäsenvaltiot ovat muuttaneet tasa-arvolainsäädäntöään tai antaneet uusia säädöksiä saattaakseen direktiivit määräajassa osaksi kansallista lainsäädäntöä. Rotusyrjintädirektiivin täytäntöönpanossa monet jäsenvaltiot ovat kuitenkin joutuneet joko perustamaan täysin uuden riippumattoman elimen tai muuttamaan nykyisten erityiselinten toimivaltaa.⁽⁷⁾

Rotusyrjintädirektiivin 13 artiklassa kuvattut tehtävät perustuvat Belgiassa, Irlannissa, Alankomaissa, Ruotsissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa toimivien nykyisten riippumattomien erityiselinten toimivaltaan. Niiden (osittain vielä lyhyt) historia osoittaa, että niillä on keskeinen rooli paitsi yksilöiden oikeuksien puolustamisessa myös syrjinnän vastaisen politiikan tulevassa kehityksessä.



Nykyiset elimet toimivat esikuvana

Tasa-arvoelinten rooli näissä maissa on laajempi kuin rotusyrjintädirektiivissä säädetty toimivalta. Niitä pidetään eräänlaisena esikuvana 25 jäsenvaltion EU:ssa, jossa pyritään laajentamaan toimivaltaa ottamalla huomioon myös muu kuin rotuun ja etniseen alkuperään perustuva syrjintä. Kun eri syrjintäperusteita varten on olemassa useampi kuin yksi elin, niitä halutaan sulauttaa tai elinten välistä yhteistyötä halutaan tiivistää.

Yleisellä tasolla erityiselimet voivat tehostetun kansainvälisen yhteistyön ja taitotiedon vaihdon takia entistä paremmin hoitaa tehtävänsä eli edistää yhdenvertaista kohtelua ja avustaa itsenäisesti rotusyrjinnän uhriksi joutuneita henkilöitä. Syrjinnän torjumista koskevassa yhteisön toimintaohjelmassa (2001–2006) on käynnistetty ja rahoitettu kaksi keskeistä aloitetta, joissa kannustetaan tietojen ja kokemusten vaihtoa.

Ensiksi hankkeessa *“Towards a uniform and dynamic implementation of EU anti-discrimination legislation: the role of specialised bodies”* on luotu verkosto, joka koostuu kuudesta nykyisestä erityiselimestä, yhtäläisiä mahdollisuuksia työssä käsittelevästä Itävallan oikeusasiamiehestä ja maahanmuuttopolitiikkaa käsittelevästä ryhmästä (*Migration Policy Group*, Belgia). Hankkeella pyritään edistämään EU:n syrjinnän vastaisen lainsäädännön yhtenäistä tulkintaa ja soveltamista sekä yhdenvertaisen oikeudellisen kohtelun dynaamista kehittämistä EU:n jäsenvaltioissa.

Verkostoa laajennetaan vähitellen ottamalla mukaan uusia erityiselimiä muista EU:n jäsenvaltioista ja ehdokasvaltioista sekä elimiä, jotka käsittelevät muita syrjintäperusteita kuin rotua. Äskettäin

perustettujen tai tulevien elinten edustajat osallistuvat jo hankkeen toimiin, kuten säännöllisiin asiantuntijatapaamisiin.⁽⁸⁾

Toiseksi niitä erityiselimiä, joilla ei vielä ole riittävästi voimavaroja tai tietotaitoa, avustetaan ns. kumppanuushankkeissa, joissa tuodaan yhteen keskenään erilaista kokemusta saaneita erityiselimiä. Tällainen hanke on jo toteutettu Pohjois-Irlannin tasa-arvotoimikunnan (ECNI) sekä Sofiassa, Bulgariassa toimivan ministerineuvoston etnisiä ja väestöön liittyviä kysymyksiä käsittelevän kansallisen neuvoston (NCEDI) välillä.

ECNI pystyi antamaan tietoja ja kokemuksia Yhdistyneen kuningaskunnan syrjinnän vastaisesta lainsäädännöstä ja parhaista käytännöistä sekä auttamaan lainsäädännön valmistelussa ja sen sisältöä koskevan julkisen keskustelun virittämisessä. ECNI aloitti toisen kumppanuushankkeen Tallinnassa, Virossa toimivan oikeuskanslerinviraston kanssa helmikuussa 2004. Se auttaa oikeuskanslerinvirastoa kehittämään menettelyn valitusten käsittelyä varten ja laatimaan prosessikäsikirjan. Lisäksi se antaa oikeuskanslerinviraston henkilöstölle EU:n direktiivejä koskevaa koulutusta Yhdistyneen kuningaskunnan ja Pohjois-Irlannin syrjinnän vastaisen lainsäädännön tulkinnasta ja käytännöstä saatujen kokemusten perusteella.

Näistä ja muista kumppanuushankkeista saadaan kokemuksia, aineistoa ja malleja erityiselinten väliseen yhteistyöhön ja tietotaidon vaihtoon.

(7). Euroopan komissio, *Specialised bodies to promote equality and/or combat discrimination. Final Report (2002)*. http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/index_en.htm (publications, Study on anti-discrimination bodies).

(8). Ks. www.migpolgroup.com/programmes, *Diversity and anti-discrimination, Anti-discrimination, Specialised Bodies; asiantuntijatapaamisten raportit*, ks. www.mig

Yhdistyksen näkökulma: romanien oikeuksien suojele



“Ennen rotuväkivalta hallitsi romanien oikeuksia koskevaa keskustelua”, toteaa

ERRC:n johtaja Dimitrina Petrova.

“Kolmen viime vuoden aikana painopiste on kuitenkin siirtynyt syrjinnän torjumiseen. Nykyisin yhä useampi romanien lakisääteisiä oikeuksia koskevista oikeusjutuista koskee syrjintää. Silloinkin, kun keskeisenä kysymyksenä on väkivalta, yhdistämme sen syrjintää koskevaan kannevaatimukseen.”

European Roma Rights Center (ERRC) on Budapestissa toimiva yleistä etua ajava laki- ja ihmisoikeusjärjestö. Se on ammatillinen elin, jolla on kansainvälinen hallitus. Koska valtaosa Euroopan romaaneista on Keski- ja Itä-Euroopassa, ERRC:n toiminta keskittyy ensisijaisesti tälle alueelle.

ERRC:n yleisenä tehtävänä on suojella romanien lakisääteisiä oikeuksia, ja sen

henkilöstö, yhteistyökumppanit ja konsultit vastaavat järjestön kolmesta ydintoinnasta: käräjäoikeudesta, oikeudellisesta koulutuksesta ja vaikuttamisesta.

Rotusyrjintädirektiivin voimaantulo on vaikuttanut suuresti paitsi ERRC:n oikeudelliseen toimintaan myös sen vaikuttamistoimintaan ja koulutusaloitteisiin.

“Rotusyrjintädirektiivistä on tullut keskeinen osa vaikuttamis-, koulutus- ja käräjäoikeustoimintaamme. Käräjäoikeuden alalla pidämme myönteisenä rotusyrjintädirektiivin säännöstä, jossa yhdistyksille annetaan asiavaltuus. Itse asiassa se on meille välttämätön, koska voimme näin mennä suoraan tuomioistuimeen edustamaan syrjinnän uhreja.”

“Käräjäoikeustoimintamme painottuu Keski- ja Itä-Eurooppaan, jossa asuu valtaosa Euroopan romaniyhteisöstä. EU:n uusista jäsenvaltioista ja ehdokasvaltioista ainoastaan Bulgariassa, Unkarissa ja Romaniassa on EU:n direktiiviin perustuva kattava syrjinnän vastainen lainsäädäntö. Olemme sekä Unkarissa että Bulgariassa ryhtyneet valmistelemaan oikeusjuttuja, joissa ERRC:llä on asiavaltuus, ja keskeisenä kysymyksenä on ollut romanien julkisten palvelujen saanti. Olemme esimerkiksi jo jättäneet hakemuksen, joka koskee romanien syrjintää sähkönsäätöverkkojen käytössä. Selvitämme tällä tavoin, miten tuomioistuimet suhtautuvat siihen, että kantajana on kansalaisjärjestö.”

“Emme tiedä vielä, tuleeko muissa maissa hyväksyttiin syrjinnän vastaiseen lainsäädäntöön asiavaltuutta koskevaa säännöstä. Niissä maissa, joiden lainsäädännössä ei ole tällaista säännöstä, ajamme edelleen yleistä etua edustamalla yksittäisiä asiakkaita.”



”ERRC on mukana vähintään 150 keskenäisessä oikeusjutussa kansallisella tasolla, ja suurin piirtein yhtä monta oikeusjuttua on saatu päätökseen. Vähintään 80 prosenttia keskenäisistä oikeusjutuista liittyy syrjintään. Noin 30–40 näistä oikeusjutuista on pantu vireille tuomioistuimessa jossakin neljästä ’yhteiskäräjöintihankkeesta’ Unkarissa, Slovakiassa, Tšekissä ja Bulgariassa yhteistyössä kansallisen oikeudellisen järjestön kanssa.”

Dimitrina Petrova kertoo edelleen yhteiskäräjöintihankkeiden rakenteesta: ”ERRC:n asianajajista ja kansallisen kansalaisjärjestön edustajista koostuva valmistelukomitea valitsee oikeusjutut etukäteen vahvistettujen suuntaviivojen mukaisesti. Oikeudelliset tehtävät jaetaan ERRC:n ja kansallisen yhteistyökumppanin kesken. Teimme esimerkiksi äskettäin Unkarissa sterilointia koskevan hakemuksen yhdessä NEKI:n (vähemmistöjen oikeuksia puolustava kansalaisjärjestö) kanssa. Kaikissa oikeusjutuissa keskitytään erityisesti syrjintää koskevaan kannevaatimukseen.”

”ERRC toimii myös kansainvälisellä tasolla – Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa Strasbourgissa ja Yhdistyneiden Kansakuntien sopimuselimissä. Se on tehnyt hakemuksia YK:n yksittäisissä kenne- menettelyissä esimerkiksi kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen tai kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen nojalla. Meillä on parhaillaan noin 40 kansainvälistä oikeusjuttua, joista noin puolessa on syrjintää koskeva kannevaatimus.”

Dimitrina Petrovan mielestä on tärkeää varsinkin uusien EY:n direktiivien takia saada oikeusoppineet tiedostamaan romanien ongelmat.

”Olemme järjestäneet vuosittain kolmen viime vuoden ajan kuusi tai seitsemän työpajaa juristeille, jotka ovat käsitelleet tai käsittelevät romaneja koskevia oikeus-

juttuja. Kuten mainitsin, romanien oikeuksissa painopiste on siirtymässä poliisin väärinkäytöksistä, yksityishenkilöiden harjoittamasta väkivallasta tai muista rikosoikeudellisista asioista syrjintään sosioekonomisten oikeuksien alalla eli rotusyrjintädirektiivin kannalta keskeisissä oikeuksissa työhön, koulutukseen, terveydenhuoltoon, asuntoon ja julkisiin palveluihin.”

Dimitrina Petrova jatkaa: ”Toistaiseksi koulutustoimintamme on otettu erittäin hyvin vastaan. Arvelimme ensin, etteivät tuomarit haluaisi tulla romaneja käsitteleviin työpajoihin, mutta koska lainsäädäntö on uutta ja kiinnostavaa ja koska rotusyrjintädirektiivi vaikuttaa Euroopassa erityisesti romaneihin, koulutus on saanut osakseen paljon kiinnostusta oikeudellisessa yhteisössä.”

”Koulutukseemme on kolmen viime vuoden aikana osallistunut lähes tuhat oikeusalan ammattilaista. Asenteet ja tiedot eivät suinkaan muutu välittömästi, mutta tämä on hyvä alku. He ovat saaneet uusia ajatuksia, tietoa direktiivistä ja uusia tuttavuuksia alalta.”

Käräjöinti- ja koulutustoiminnan ohella Dimitrina Petrova kertoo myös järjestön vaikuttamistoiminnasta.

”Pyrimme olemaan aktiivinen yhteistyökumppani kansallisen syrjinnän vastaisen lainsäädännön valmistelussa, ja saavutimme tämän tavoitteen Bulgariassa ja Unkarissa. Kuuluin lakia valmistelleeseen työryhmään Bulgariassa, ja Unkarissa olimme mukana tarkkailijoina ja annoimme palautetta lakiehdotuksista. Uskommekin, että meillä on kummassakin tapauksessa ollut jonkinlaista sananvaltaa lopulliseen lainsäädäntöön.”

”Muissa maissa pyrimme tiedottamaan asioista jatkuvasti ja antamaan lausuntoja lakiehdotuksista yhdessä paikallisten yhteistyökumppanien kanssa. Kaikki maat eivät tosin ole yhtä avoimia ja osallistavia.”

”Suhtaudun varovaisen toiveikkaasti siihen, että uudet jäsenvaltiot panevat täytäntöön EU:n rotusyrjintädirektiiviin perustuvan syrjinnän vastaisen lainsäädännön. Tällaista lainsäädäntöä on jo kolmessa maassa, ja seuraamme tilannetta Sloveniassa, Slovakiassa ja Tšekissä. Tilanne ei ole yhtä lupaava Virossa, Liettuassa ja Puolassa, jossa todennäköisesti päädytään pikemminkin sinne tänne siroteltuihin säännöksiin kuin yhtenäiseen kattavaan lainsäädäntöön.”

Dimitrina Petrova suhtautuu innostuneesti mutta realistisesti ERRC:n tuleviin painopistealueisiin:

”EU:n laajentuminen ja rotusyrjintädirektiivin täytäntöönpano kansallisella tasolla ovat viime vuosina olleet tärkein painopistealueemme. Haluamme tulevaisuudessa lisätä työtämme naapurimaissa, erityisesti Balkanin alueella, Ukrainassa ja Venäjällä. Väkivalta ja poliisin väärinkäytökset ovat edelleen romanien pahimpia ongelmia näissä maissa, eikä koulutuksen tai työhön pääsyn edistämisestä voi välttämättä vielä uneksiakaan, mutta sekin aika tulee vielä, ja toivomme, että nykyiset hankkeemme kantavat hedelmää.”

Romanit numeroina

Arviot Euroopan nykyisestä romaniväestöstä vaihtelevat 6 miljoonasta 12 miljoonaan. Täsmällisiä tietoja on vaikea saada, koska monet romanit eivät avoimesti ilmoita etnisyyttään valtaväestön syvään juurtuneiden ennakkoluulojen takia. Noin 80 prosenttia Euroopan romaneista asuu Keski- ja Itä-Euroopassa, jossa heitä on useassa maassa yli 5 prosenttia väestöstä.

Romaniyhteisö on sekä kieleltään että kulttuuriperinteiltään erittäin monimuotoinen. Romanit muodostavat silti erillisen etnisen ryhmän, jonka alkuperä voidaan jäljittää kauas Intiaan. Romanikielen murteilla on yhteinen kantakieli, joka pohjautuu muinaiseen punjabiin tai hindiin. Useimmat romanit voidaan jakaa alaryhmiin asuinpaikan tai alkuperän mukaan, kuten Espanjan ”gitanos”, Ranskan ”manouches” ja Saksan ”Cinti”.

Romanit ovat Euroopan historian aikana kokeneet jatkuvaa torjuntaa ja vainoa. Historian pahin häpeäpilkku on toisen maailmansodan aikaiset natsien

hirmuteot, joissa menehtyi jopa 1,5 miljoonaa romanian. Vuosisatoja jatkuneen syrjäytymisen takia monet romanit elävät edelleenkin erittäin vaikeissa oloissa erillään muusta yhteiskunnasta. Heiltä evätään usein sellaiset perusluonteiset ihmisoikeudet kuin asunto, koulutus, sosiaalipalvelut ja terveydenhuolto. Tietyissä romaniyhteisöissä työttömyysaste voi olla jopa 100 prosenttia, ja erilliskoulutus ovat yhä tuttuja useimmille romanilapsille.

Lisätietoa:

European Roma Rights Center:
www.errc.org

European Roma Information Office:
www.erionet.org

Uutisia romaneista:
www.romnews.com

”The Patrion Web Journal – Romani Culture and History”:
www.geocities.com/Paris/5121

REI (Roma Education Initiative):
www.osi.hu/esp/rei/



2.2. Työmarkkinaosapuolten osallistuminen

Työnantajat: keskeinen yhteistyökumppani syrjinnän torjumisessa työpaikalla



Susan Scott-Parker Employer's Disability Forumin toimitusjohtaja, Yhdistynyt kuningaskunta

”Tehtävämme on auttaa työnantajia palkkaamaan vammaisia työntekijöitä ja ottamaan vastaan vammaisia asiakkaita.”

Employers' Forum on Disability (EFD) on Yhdistyneessä kuningaskunnassa toimiva järjestö, joka keskittyy vammaisuuteen työpaikalla. Se on työnantajien rahoittama ja johtama järjestö. EFD:ssä on yli 375 jäsentä ja se edustamissa organisaatioissa on yli 20 prosenttia Yhdistyneen kuningaskunnan työvoimasta. Sen jälkeen, kun EFD perustettiin vuonna 1986, se on työskennellyt tiiviisti hallintoviranoimaisten ja muiden sidosryhmien kanssa sekä vaihtanut parhaita käytäntöjä helpottaakseen vammaisten työllistämistä ja palvelukseen niin kehitysvammaisia kuin muita vammaisia asiakkaita.

EFD:n toimitusjohtaja ja perustaja Susan Scott-Parker korostaa kuitenkin, ettei järjestö ole perinteinen työnantajajärjestö.

”Toiminnassamme keskitytään sekä työnantajiin että vammaisiin. Mielestämme tehtävänäme on lähentää näitä ryhmiä kummankin osapuolen eduksi. Kannustamme erityisesti kumpaakin ryhmää tarkastelemaan uudesta näkökulmasta suhtautumistaan yhteisiin kysymyksiin eli vammaisten taloudellisen ja sosiaalisen osallisuuden edistämiseen työpaikalla niin työntekijöinä kuin myös kuluttajina.”

Hän jatkaa: ”Pyrimme välttämään perinteistä ja kenties rajoittavaakin ‘työmarkkinaosapuolen’ leimaa. Pidämme itseämme pikemminkin välittäjänä, joka tarjoaa työnantajille turvallisen ja avoimen foorumin, jossa he voivat kokoontua ja keskustella vapaasti näkemyksistään ja kokemuksistaan. On äärimmäisen tärkeää tarjota työnantajille turvallinen ympäristö näitä keskusteluja varten. Elleivät he pysty puhumaan vapautuneesti vammaisuutta koskevista kysymyksistä, he eivät voi käydä mielekästä keskustelua vammaisyhteisön kanssa siitä, miten yritykset saadaan suhtautumaan vammaisuuteen luontevasti.”

EFD perustettiin kauan ennen lainsäädäntöä, mutta sillä on ollut keskeinen rooli vammaan perustuvasta syrjinnästä vuonna 1995 annetun Yhdistyneen kuningaskunnan lain (Disability Discrimination Act, DDA) ja sen myöhempien muutosten hyväksymisessä. Kun Susan Scott-

Parkerilta kysytään, miten EFD onnistuu antamaan jäsenkunnalleen ajantasaisia tietoja Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännön täytäntöönpanosta ja erityisesti vammaisuutta koskevista uusista EU:n säännöistä, jotka on tarkoitus panna täytäntöön lokakuussa 2004, vastaus on yksinkertainen mutta toimiva.

”Annamme jäsenkunnallemme ajantasaisia tietoja paitsi kaikista oikeudellisista kysymyksistä myös siitä, mitä käytännön seurauksia niistä on jäsenten organisaatioissa. Viestimme onkin sellainen, että lakisääteinen velvoite pystytään parhaiten muuttamaan aidosti kummankin osapuolen eduksi soveltamalla koko ajan parhaita käytäntöjä. Suosittelemme esimerkiksi, että työnantajat kohtelevat jokaista työntekijää ikään kuin häntä suojeltaisiin vammaan perustuvaa syrjintää koskevassa lainsäädännössä. Yritykset haluavat ottaa vammaisuuden huomioon esimerkiksi rodun ja sukupuolen ohella.”

”Olemme muodostaneet oikeudellisen ryhmän, joka neuvoo jäseniämme ja joka koostuu Cityn johtavien yritysten työjuristeista. Kiinnitämme lain avulla niiden yritysten huomion, jotka eivät usko, että niiden pitäisi ilman muuta soveltaa parhaita käytäntöjä. Kuten tuore ‘Promoting Change’ -julkaisumme osoittaa, saamme lain avulla työnantajat huomaamaan, että niiden ja niiden organisaatioissa olevien keskeisten toimijoiden täytyy ottaa oppia. Tämä on ainoa asiakirja laatuaan EU:n 25 jäsenvaltiossa.”

”Korostamme lain avulla ennen kaikkea sellaista viestiä, että on yrityksen edun mukaista kohdella kaikkia ihmisiä tasapuolisesti ja panostaa vammaisten mahdollisuuksiin. Hyvänä esimerkkinä tästä on sähköinen työhönottosivustomme.”

”Kuusi suurta työnantajaa on rahoittanut 180 000 punnalla (noin 270 000 eurolla) *e-learning package*- hanketta, josta niiden 165 000 työntekijää saavat lainsäädäntöä koskevia tietoja. Siinä tiedotetaan eten-

kin suhtautumisesta vammaisuuteen työpaikalla sekä siitä, miten työskennellään vammaisten työtoverien kanssa ja otetaan vastaan vammaisia asiakkaita. Tällä tavoin työnantajat eivät ainoastaan sovelta parhaita käytäntöjä, vaan ne myös auttavat muita kuin vammaisia työntekijöitä ymmärtämään vammaisuutta koskevien toimenpiteiden taustalla olevat periaatteet. Samalla helpotetaan ehkäisevien toimenpiteiden toteuttamista – ja säästetään näin rahaa ja tehdään työyhteisöstä täysin toimiva ja samalla tuottava.”

EFD:n työssä on viimeksi kuluneen vuoden aikana keskitytty myös edistämään *Global Inclusion Benchmark* -hanketta, jota kokeiltiin ensimmäisen kerran vuonna 2002. Ensimmäinen kattava raportti julkaistiin lokakuussa 2003 ja siinä tarkasteltiin maailman johtavien sosiaalialan raporttoijien tärkeimpiä tuloksia niiltä kymmeneltä avainalueelta, joilla yritysten on raportoitava vammaisuudesta. Kertomuksessa esiteltiin kymmenen organisaatiota, jotka saivat parhaat pisteet 94 kysymystä sisältäneessä kyselyssä. Tavoitteena oli tehdä vammaisuudesta yrityksen painopistealue.

”Annamme jäsenkunnallemme tietoja painosmäärältään jo yli 2,5 miljoonassa julkaisussa, joissa kerrotaan, miten yritys voi luoda ja vahvistaa myönteistä kulttuuria vammaisuuden huomioon ottavana työnantajana. Järjestämme myös useita tapahtumia vuoden mittaan ja jäsenkuntamme käytössä on neuvontapuhelin.”

Susan Scott-Parker myöntää, että kaikista ponnisteluista huolimatta on vielä paljon tehtävää. EFD:ssä katsotaan, että hallintoviranomaisten on parannettava omaa kykyään vastata elinkeinoelämän tarpeisiin ja työllistää vammaisia. EFD:ssä katsotaan myös, että kansalaisjärjestöjen on aktiivisesti valtaistettava vammaisia johtajina, tiedottajina ja yrittäjinä. Kummankin osapuolen on arvostettava työnantajaa keskeisenä toimijana ja asiakkaana, jotta vammaisten asioissa



saataisiin aikaan todellista edistymistä. EFD on toiminut myönteisesti ottaakseen mukaan kaikki sidosryhmät, jotka voivat osaltaan varmistaa, että työnantajat luovat vammaisuuden huomioon ottavia työpaikkoja. Susan Scott-Parker toteaa:

”Olemme tänä vuonna käynnistäneet myös Tripod-konsultointihankkeen, jossa on mukana Yhdistyneen kuningaskunnan ministeriöiden (kauppa- ja teollisuusministeriön), tärkeimpien vammaisuuden parissa toimivien kansalaisjärjestöjen ja myös jäsenkuntamme edustajia. Tavoitteenamme on auttaa kaikkia ymmärtämään, miten voidaan entistä paremmin saada mukaan työnantajia ja auttaa heitä tässä monimutkaisessa kysymyksessä. Tripod-ryhmässä käymiämme keskusteluja voidaan sitten hyödyntää erilaisissa laajoissa verkostoissa, ja toi-

vomme, että siitä tulee kansainvälinen esikuva.

EFD pyrkii tulevaisuudessa lisäämään myönteisiä yhteyksiä sidosryhmien välillä vammaisuutta koskevan lainsäädännön hengessä. EFD:llä on jo Connect-palvelu. Vammaiset työntekijät ja asiakkaat, joilla on jokin ongelma, saavat neuvontapuhelimen kautta yhteyden oikeaan vastuuhenkilöön tietyssä yrityksessä tai organisaatiossa. EFD harkitsee parhaillaan sovittelupalvelun perustamista ACAS:n (Yhdistyneen kuningaskunnan työmarkkinasovittelupalvelu) periaatteiden mukaisesti.”



Ammattiyhdistysliike nostaa päätään

ETUC:n hanke

Euroopan työvoimassa on nykyisin monenlaisia kansallisuksia, etnisiä taustoja ja uskontoja. Jotta sekoitus toimisi ja jotta kaikkia ihmisiä kohdeltaisiin yhdenvertaisesti, ammattiyhdistysten on puututtava syrjintään toiminnallaan, kuten työehtosopimuksilla ja niitä koskevilla neuvotteluilla. Myös sillä, että varmistetaan etnisiä vähemmistöjä ja eri kansallisuksia edustavien työntekijöiden riittävä edustus ammattiyhdistyksen organisaatiossa, on keskeinen merkitys, kun halutaan turvata heidän osallistumisensa ja yhdenvertainen kohtelunsa työpaikalla ja ammattiyhdistyksessä.

European Trade Union Confederation (ETUC) sai rahoitusta yhteisön toimintaohjelmasta toteuttaakseen koko Eurooppaa

koskevan yksityiskohtaisen selvityksen siitä, missä määrin rotuun tai uskontoon perustuvaan syrjintään työpaikalla puututaan työehtosopimuksissa ja niitä koskevissa neuvotteluissa.

Hankeessa oli kaksi vaihetta, joilla oli ensin kansainvälinen ja sitten kansallinen ulottuvuus. Ensimmäisessä vaiheessa tehtiin yksityiskohtainen arviointi senhetkisestä tilanteesta EU:n 15 jäsenvaltiossa 13 yhteistyökumppanijärjestön kautta – yksi kustakin jäsenvaltiosta Kreikkaa ja Tanskaa lukuun ottamatta – Yhdistyneessä kuningaskunnassa toimivan riippumattoman tutkimuslaitoksen (*Labour Research Department, LRD*) avulla. Tutkimustulokset koottiin erilliseen raporttiin (*“Migrant and Ethnic Minority Workers: Challenging Trade Unions”*).

Laadittiin toimintasuunnitelma, joka hyväksyttiin ETUC:n hallituksessa lokakuussa 2003. Sen päätavoitteena oli kertoittaa, miten ETUC:n jäsenkunta puuttuu syrjintään järjestelmällisesti työehtosopimuksilla, sekä lisätä etnisten vähemmistöjen edustusta ammattiyhdistysten päätöksentekorakenteissa.

ETUC on vuonna 2004 edennyt hankkeen toiseen vaiheeseen. Tutkimus ja toimintasuunnitelma on saatu valmiiksi Euroopan tasolla, ja tavoitteena on nyt ryhtyä käytännön toimiin kansallisella tasolla.

”Jotta edistymistä tapahtuisi, sitä on saatava aikaan kansallisella tasolla ja erityisesti työpaikkojen tasolla. Juuri siellä työehtosopimuksilla on vaikutusta, ja

juuri siellä työn todelliset seuraukset näkyvät. Näin parannetaan työoloja sekä helpotetaan kaikkien työntekijöiden todellista sopeutumista yrityksiin ja myös ammattiyhdistyksiin.”

Kaikkien yhteistyökumppaneiden aktiivinen osallistuminen on tässä vaiheessa tärkeää. Siksi järjestettiin 13 kansallisen seminaarin sarja. Sarja huipentui toukuussa 2004 Brysselissä eurooppalaiseen päätösseminaariin, joka kokosi yhteen kaikki yhteistyökumppanit. Keskusteluissa käsiteltiin toimintasuunnitelman ja tutkimustulosten todennäköistä vaikutusta kansallisella tasolla ja työpaikkojen tasolla sekä mahdollisia seurantatoimia.

”Monimuotoisuuden puolesta. Syrjintää vastaan”: sisällöltään kansallinen Euroopan laajuinen kampanja

Kansalliset työmarkkinaosapuolet ovat olleet avainasemassa, sillä ne ovat välittäneet oleellisia viestejä kansalaisille sekä suunnitelleet tehokkaita kansallisia aloitteita, joissa pyritään tiedottamaan mahdollisimman monelle ryhmälle niiden uusiin sääntöihin perustuvista oikeuksista ja velvoitteista.

Euroopan komissio toteuttaa syrjinnän torjumista koskevassa toimintaohjelmassaan viisivuotisen Euroopan laajuisen tiedotuskampanjan, jossa torjutaan rotuun tai etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaan, ikään ja sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvaa syrjintää. ”Monimuotoisuuden puolesta. Syrjintää vastaan” on kampan-



Tiedotuksen kautta voidaan uudistaa vakiintuneita käytäntöjä.



jan tunnuslause. Kampanja käynnistettiin kesäkuussa 2003 ja kahden ensimmäisen vuoden aikana on keskitytty lähinnä työpaikalla tapahtuvaa syrjintää koskeviin tiedotustoimiin.

Kampanja on ollut menestys, koska siinä on otettu huomioon kansalliset tilanteet, kysymykset ja kohderyhmät. Kansalliset sidosryhmät – jotka ovat edustettuina varta vasten perustetuissa kansallisissa työryhmissä – on alusta alkaen otettu tiiviisti mukaan kansallisten kampanjoiden strategiseen suunnitteluun. Kansallisissa työryhmissä on:

- työmarkkinaosapuolten edustajia eli työnantaja- ja työntekijäjärjestöjä;
- direktiivien 2000/43/EY ja 2000/78/EY soveltamisalaan kuuluvia ryhmiä edustavien kansalaisjärjestöjen edustajia sekä
- niiden kansallisten ministeriöiden edustajia, jotka vastaavat direktiivien saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä.

Kansalliset työryhmät kokoontuvat vähintään kaksi kertaa vuodessa. Niiden tehtävänä on keskustella kansallisen tason tavoitteista sekä siitä, miten ne voidaan parhaiten saavuttaa kohdennetuissa aloitteissa, jotka suunnitellaan yhteistyössä MEDIA CONSULTAn kansallisten yhteyshenkilöiden kanssa.

Ensimmäisen kampanjavuoden aikana keskusteluissa pohdittiin kansallisten aloitteiden keskeisiä osia sekä haettiin synergiaa muiden keskeneräisten toimien kanssa viiden direktiivien mukaisen syrjintäperusteen yhteydessä.

Keskustelut ovat laajentuneet vuonna 2004 niin sisällöllisesti kuin maantieteellisestikin. Niissä keskityttiin yhä enemmän saavutuksiin, kohderyhmiin ja

toteutettujen toimenpiteiden kohdentamiseen. Tätä varten Latviassa, Maltassa, Puolassa ja Tsekissä järjestettiin kohderyhmien tapaamisia, joihin osallistuivat samat kolme sidosryhmää ja joissa keskusteltiin tehokkaista keinoista kunakin maan tilanteen arvioimiseksi.

On kuitenkin tärkeää huomata, että kansallisten sidosryhmien täysimääräinen osallistuminen on asteittainen prosessi. Toimenpiteitä on valittava, käsiteltävä, tarkistettava ja muutettava, ja alustavan ajatuksen ja lopullisen toteutetun toimenpiteen välillä on toisinaan pitkä matka.

Kansallisten sidosryhmien osallistuminen on toisaalta alkanut jo kantaa hedelmää. Kansalliset sidosryhmät pystyvät suurelta osin samastumaan tällä tavoin kehitettyihin toimenpiteisiin ja kokemaan ne omikseen.

Kansalliset kampanjat ovat yhtä monimuotoisia kuin Euroopan maatkin, ja kussakin jäsenvaltiossa keskitytään erilaisiin toimenpiteisiin ja painopistealueisiin. Joissakin voidaan painottaa suurelle yleisölle tarkoitettuja tiedotustoimia, ja joissakin voidaan käyttää kohdennettuja tiedotusseminaareja. Kun joissakin maissa on mainoskampanjan sijasta haluttu levittää konkreettisia tietoja, joissakin maissa siihen varataan kaikki saatavilla olevat voimavarat. Kaikki päätökset perustuvat kansallisen työryhmän kokouksessa määritettyyn strategiseen tavoitteeseen.

2.3. Sidosryhmien kokoaminen yhteen: viranomaisten rooli

Yhteinen suunnittelu on avainasemassa, kun kaikki sidosryhmät kootaan yhteen jäsenvaltioissa tapahtuvaa direktiivien tehokasta täytäntöönpanoa varten.

Lainsäädäntö yksinään ei koskaan voi olla tehokasta. Tarvitaan kaikkien niiden sidosryhmien yhteistoimintaa, jotka voivat osaltaan antaa tietoa paikallisten asukkaiden tarpeista ja näin edistää tehokasta täytäntöönpanoa. Rotusyrjintä-direktiivin 10 artiklassa (tiedottaminen) säädetään seuraavaa: "Jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että tämän direktiivin mukaisesti annetuista säännöksistä sekä jo voimassa olevista asioita koskevista säännöksistä tiedotetaan jäsenvaltioiden alueella kaikin aiheellisin tavoin niille, joita asia koskee."

Laajentuneen Euroopan unionin viranomaiset ovat ainutlaatuisessa asemassa, sillä ne voivat menestyksekkäästi koordinoita sidosryhmien tehokasta osallistumista direktiivien täytäntöönpanoon.

Ne ovat avainasemassa kehitettäessä politiikkaa, jolla voidaan edistää ja levittää syrjinnän vastaisen toiminnan perustana olevia arvoja ja käytäntöjä, sekä korostettaessa tämän työn eurooppalaista ulottuvuutta. Ne ovat kiistatta keskeisessä asemassa myös siinä monimutkaisessa suhteiden verkostossa, joka kattaa erilaiset hallintoelimet ja virastot, kansalaisyhteiskunnan sekä elinkeinoelämän.

Toimintaohjelmassa on jo lisätty tietoisuutta uusien sääntöjen olemassaolosta sekä niiden mukaisista yksilöiden oikeuksista ja velvoitteista viisivuotisella tiedotuskampanjalla, jonka tunnuslause on "Monimuotoisuuden puolesta. Syrjintää vastaan".

Asennemuutos edellyttää kuitenkin inhimillisiä ja taloudellisia voimavaroja sekä aikaa. Euroopan yhteisö on ymmärtänyt sen ja antanut kansallisille viranomaisille rahoitusta 2 300 000 euroa, jotta ne voivat järjestää seminaareja ja muita tiedotustoimia päättäjille, oikeusoppineille ja suurelle yleisölle.

Rahoitusosuus on kutakin jäsenvaltiota kohti enintään 100 000 euroa vuonna 2004, ja yhteisö haluaa sen avulla edistää aktiivista osallistumista ja näkemysten vaihtoa eri sektoreilla. Järjestämällä monimuotoisuutta koskevia kansallisia teemapäiviä sekä konferensseja ja seminaareja voidaan kuroa umpeen kuilua sanojen ja tekojen välillä.

On kuitenkin selvää, että tiedotusta tarvitaan monella tasolla ja että eri kohderyhmät edellyttävät erilaisia lähestymistapoja.

Kaikkialla ymmärretään, että EY:n direktiiveissä vahvistetut perusperiaatteet ovat lähinnä yhteisiä suuntaviivoja, jotka olisi täytäntöönpanovaiheessa mukautettava kansallisiin tilanteisiin ja perinteisiin. Perimmäisten asenteiden muuttaminen on äärimmäisen tärkeää. Siksi keskeisten sidosryhmien välisessä vuoropuhelussa on väistämättä oltava pikemminkin ennakoiva kuin reagoiva.



EU:n 25 jäsenvaltion julkisilla elimillä on toki erilaiset taustat omine verkostoineen. Ne ovat myös edistäneet vaihtelevasti direktiiveissä kiteytettyjä arvoja. Jotkin jäsenvaltiot ovat panneet täytäntöön direktiiveissä asetetut vähimmäisvaatimukset. Yhdistyneessä kuningaskunnassa, jossa on jo runsaasti kokemusta ”eriarvoisuudesta”, on paitsi saatettu yhteisön lainsäädäntö osaksi kansallista lainsäädäntöä on myös arvioitu uudelleen yleistä lähestymistapaa tasa-arvokysymyksissä. Siellä on käytännössä menty selvästi direktiiviä pitemmälle asettamalla tasa-arvon edistämismenettely poliitiikan kehittämisen painopisteeksi hallintoelimityksissä sekä suhteissa kansalaisyhteiskuntaan.

Yhdistynyt kuningaskunta päätti asettaa kaikille julkisille elimille tämän positiivisen velvoitteen siksi, että siellä ymmärretään, että sosiaalinen syrjintä ulottuu yksittäisiä rotuennakkoluulon ilmauksia

pitäemmälle. Siksi velvoitteena ei ole pelkästään antaa hyvitystä syrjinnän uhreille vaan uudistaa instituutioita, jottei valituksia tarvitsisi koskaan tehdä. Vaikka rotusyrjintädirektiivissä ei nimenomaisesti edellytetä positiivisia velvoitteita, Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännössä kielletään syrjintä julkisten elinten tehtävissä. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, ettei riitä, että Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset pidättyvät syrjinnästä. Niiden on aktiivisesti edistettävä rotujen tasa-arvoa.

Paitsi yhteinen suunnittelu myös perusteellinen tiedotus kaikilla aloilla ovat avainasemassa direktiivien tehokkaassa täytäntöönpanossa. Avain on viranomaisilla. Niiden on hyödynnettävä toistensa kokemuksia ja lopulta avattava ovi kaikille sidosryhmille.

Viranomaiset ovat johtoasemassa tasa-arvopyrkimyksissä: Yhdistyneen kuningaskunnan tasa-arvon edistämismenettely ja rotusuhteista annettu laki

Rotusuhteista vuonna 1976 annettu Yhdistyneen kuningaskunnan laki oli urauurtava säädös, mutta se ei kattanut kaikkia julkisia tehtäviä. Hallitus julkaisi lokakuussa 1999 tasa-arvolausuman, jossa se sitoutui kitkemään syrjinnän, poistamaan esteitä sekä parantamaan epäedullisessa asemassa olevien ja syrjittyjen ryhmien asemaa työssä, julkisessa elämässä ja julkisissa palveluissa Ison-Britanniassa.

Lausuman mukaan ”julkisten elinten on oltava johtoasemassa yhtäläisten mahdollisuuksien edistämiseksi, jottei julkisissa instituutioissa ja palveluissa sovellettaisi syrjiviä menettelyjä ja käytän-

töjä, ja niiden olisi parannettava epäedullisessa asemassa olevien ryhmien asemaa sekä työntekijöinä että julkisten palvelujen käyttäjinä”.

Hallitus täytti lupauksensa laajentamalla rotusuhteista vuonna 1976 annetun lain soveltamisalaa vuonna 2000 annetulla muutetulla lailla julkisiin tehtäviin, joita se ei aiemmin ollut kattanut, kuten poliisitoimeen. Tämä oli tärkeä askel hallituksen yrityksessä varmistaa, että julkinen sektori näyttää suuntaa tasa-arvopyrkimyksissä.

Lisäksi muutoksella vietiin lainsäädäntö uusille urille asettamalla viranomaisille

positiivinen lakisääteinen velvoite edistää rotujen tasa-arvoa. Tämä positiivinen velvoite poikkeaa perinteisestä syrjinnän vastaisesta lainsäädännöstä, koska sillä pyritään pikemminkin ottamaan käyttöön tasa-arvotoimenpiteitä kuin reagoimaan yksittäisten uhrien valituksiin.

Muutoksella pyritään myös varmistamaan, että viranomaiset tarjoavat tasa-puolisia ja kaikille avoimia palveluja, sekä parantamaan yhtäläisiä mahdollisuuksia työssä. Viranomaisille asetetaan seuraavat velvoitteet:

- Niiden on pyrittävä poistamaan lainvastainen syrjintä,
- Niiden on edistettävä yhtäläisiä mahdollisuuksia sekä
- Niiden on edistettävä hyviä suhteita erirotuisten ihmisten välillä tehtäviään hoitaessaan.

Viranomaisia sitovat myös ns. erityisvelvoitteet ja työvelvoitteet, jotka tukevat yleistä velvoitetta. Erityisvelvoitteilla tarkoitetaan velvollisuuksia, jotka merkittävistä julkisista palveluista vastaavien viranomaisten on täytettävä. Erityisvelvoitteet ovat seuraavat:

- Niiden on laadittava ja julkaistava rotujen tasa-arvoa koskeva suunnitelma,
- Niiden on vahvistettava yleisen velvoitteen täyttämiseksi olennaiset tehtävät tai toimintalinjat sekä
- Niiden on vahvistettava järjestelyt, joiden avulla velvoite voidaan täyttää politiikassa ja palvelun tarjoamisessa.

Kun viranomaiselta edellytetään näitä erityisvelvoitteita, sillä on seuraavan vuoden toukokuun loppuun asti aikaa

panna täytäntöön tarvittavat suunnitelmat.

Niiden viranomaisten, joita sitoo työvelvoite, on seurattava etnisten ryhmien mukaan nykyisen henkilöstönsä ja työnhakijoiden ylenemistä ja koulutusta sekä julkaistava tulokset vuosittain. Niiden viranomaisten, joilla on vähintään 150 kokoaikaista työntekijää, on seurattava valitusten aiheita, kurinpitotoimia, tulosten arviointia, koulutusta ja irtisanomisia.

Rotujen tasa-arvon edistämismveloitteen alaisten elinten luettelo tarkistetaan ja päivitetään vuosittain.



Yhdistyneen kuningaskunnan tasa-arvon edistämismveloitteen avulla sammutetaan palopesäkkeet, ennen kuin ne leviävät.

Euroopan komissio

Yhtäläiset oikeudet käytännössä: Puheenvuoroja 2004

Luxemburg: Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto

2004 — 24 s. — 21 x 29,7 cm



Tämä aihekohtainen esite on laadittu syrjinnän torjumista koskevassa Euroopan yhteisön toimintaohjelmassa (2001–2006). Ohjelma perustettiin Euroopan komission työllisyyden ja sosiaaliasioiden pääosastossa ja sillä tuetaan Amsterdamin sopimuksen 13 artiklan mukaisesti vuonna 2000 annettujen rotusyrjintä- ja työsyryntädirektiivien tehokasta täytäntöönpanoa. Kuusivuotinen ohjelma kohdennetaan lähinnä kaikille sidosryhmille, joilla on vaikutusvaltaa syrjinnän vastaisen asianmukaisen ja tehokkaan lainsäädännön ja politiikan kehittämisessä EU:n 25 jäsenvaltiossa, EFTA-maissa ja EU:n ehdokasvaltioissa.

Toimintaohjelmalla on kolme päätavoitetta. Sillä halutaan

1. tehdä syrjintään liittyvät kysymykset paremmin ymmärrettäviksi
2. kehittää valmiuksia puuttua syrjintään tehokkaasti
3. edistää syrjinnän vastaisen toiminnan perustana olevia arvoja.

Ohjelmasta rahoitetut toimet koskevat toimenpiteiden analysointia ja arviointia, kehittämistä ja valistustoimintaa rotuun tai etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaan, ikään ja sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän torjumiseksi. Sukupuoleen perustuvaa syrjintää torjutaan erillisten säädösten avulla. Lisätietoa sukupuoleen perustuvaa syrjintää koskevasta yhteisön politiikasta, lainsäädännöstä ja toiminnasta saa työllisyyden ja sosiaaliasioiden pääosaston naisten ja miesten tasa-arvosta vastaavasta yksiköstä.

http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/equ_oppl/index_en.htm