

Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet

AASTAARUANNE

Kokkuvõte



2008

Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet
AASTAARUANNE
Kokkuvõte

2008

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

**Tasuta infotelefon: (*)
00 800 6 7 8 9 10 11**

(*) Teatud juhtudel ei võimalda mobiilsideoperaatorid helistamist 00 800 numbritele või on need kõned tasulised.

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

Katoloogimisandmed on esitatud väljaande lõpus.

Luxembourg: Euroopa Ühenduste Ametlike Väljaannete Talitus, 2009

ISBN 978-92-9192-248-2

© Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, 2009

Paljundamine lubatud allikale viitamisel, välja arvatud ärilistel eesmärkidel.

Printed in Belgium

TRÜKITUD VALGELE KLOORIVABALE PABERILE

Eessõna

2008. aasta aruanne on esimene aastaaruanne, mis koostatakse Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti (FRA) õigusliku raamistiku ja volituste alusel, ning esimene, mis avaldatakse direktor Morten Kjærumi juhtimisel, kes asus FRA direktorina tööle 1. juunil 2008.

Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet põhineb varasemal Rassismi ja Ksenofoobia Euroopa Järelevalvekeskusel (EUMC). FRA jätkab EUMC tegevust rassismi, ksenofoobia ja nendega seotud sallimatuse küsimustega, kuid FRA palju ulatuslikumate volituste tingimustes. FRA mitmeaastases raamistikus, mille võttis vastu Euroopa Liidu Nõukogu justiits- ja siseküsimuste peadirektoraat 28. veebruaril 2008, on kehtestatud tegevuse uued teemavaldkonnad. Nõukogu otsus tähendab, et edaspidi tegeleb amet järgmiste küsimustega:

- a) rassism, ksenofoobia ja nendega seotud sallimatus;
- b) diskrimineerimine soo, rassilise või etnilise päritolu, usutunnistuse või veendumuste, puuete, vanuse, seksuaalse sättumuse või vähemusse kuulumise pärast või mis tahes mitmel eelnimetatud põhjusel (mitmekordne diskrimineerimine);
- c) kahju hüvitamine kannatanutele;
- d) lapse õigused, sealhulgas laste kaitse;
- e) varjupaiga-, sisserände- ja sisserändajate lõimimise küsimused;
- f) viisa- ja piirikontrolli küsimused;
- g) Euroopa Liidu kodanike osalemine liidu demokraatlikus toimimises;
- h) infoühiskond ning eelkõige eraelu puutumatus ja isikuandmete kaitse; ning
- i) juurdepääs tõhusale ja sõltumatule õigusemõistmisele.

Sel põhjusel on käesolev aastaaruanne viimane, mis keskendub ainult rassismi, ksenofoobia ja nendega seotud sallimatuse küsimustele, tuginedes EUMC rajatud aruandlusmenetluse teabele. Järgmise aastaaruande käsitusala on palju laiem, kasutades uuest aruandlusmenetlusest saadud teavet ja hõlmates FRA eri tegevusvaldkondade alla kuuluvaid põhiõigustega seotud küsimusi.

Samal ajal jätkab FRA EUMC tegevust, toetades Euroopa Liidu ja liikmesriikide tegevust võitluses rassismi, ksenofoobia ja diskrimineerimise vastu.

2008. aasta aruandes uuritakse kõigepealt rassismi- ja diskrimineerimise vastaseid õiguslikke arenguid ja institutsionaalseid algatusi Euroopas, keskendudes rassilise võrdsuse direktiivi kohaldamisele. Järgmisena käsitletakse rassistlikku

vägivalda ja kuritegevust Euroopa Liidu liikmesriikides ning seejärel keskendutakse rassismi ja diskrimineerimise küsimustele neljas ühiskonnaelu valdkonnas: tööhõive, eluasemesektor, haridus ja tervishoid. Viimane temaatiline peatükk kirjeldab Euroopa Liidu liikmesriikide rassismi-, ksenofoobia- ja diskrimineerimise vastase võitluse seisukohalt olulisi arenguid Euroopa Liidu tasandil.

Soovime tänada FRA haldusnõukogu toetuse eest aastaaruande koostamisel ning FRA töötajaid ja viimasel aastal direktori kohusetäitjana töötanud Constantinos Manolopoulost pühendumise ja tubli töö eest sel keerukal üleminekuaastal.

Anastasia Crickley,
FRA haldusnõukogu esimees

Morten Kjærum,
FRA direktor

Sisukord

| | |
|---|-----------|
| 1. Sissejuhatus | 6 |
| 1.1 Tervishoiuteema lisamine | 7 |
| 1.2 Mõistete selgitus | 7 |
| 2. Rassismi ja diskrimineerimise vastased õiguslikud ja institutsionaalsed algatused | 8 |
| 3. Rassistlik vägivald ja kuritegevus | 10 |
| 4. Rassism ja diskrimineerimine ühiskonnaelu valdkondades ning ennetamise algatused | 12 |
| 4.1 Tööhõive | 12 |
| 4.2 Eluasemesektor | 12 |
| 4.3 Haridus | 13 |
| 4.4 Tervishoid | 14 |
| 5. Järeldused | 16 |
| 5.1 Rassilise võrdsuse direktiiv | 16 |
| 5.2 Tõendid diskrimineerimise kohta | 18 |
| 5.3 Liikmesriikidevahelised erinevused | 20 |
| 5.4 Tervishoid ja diskrimineerimine | 21 |
| 5.5 Suundumuste ja sündmuste näited | 22 |
| 5.6 FRA andmekogumine ja uuringud | 23 |
| 6. Arvamused | 25 |
| 6.1 Rassilise võrdsuse direktiiv | 25 |
| 6.2 Rassistlik vägivald ja kuritegevus | 25 |
| 6.3 Uuringud ja teabetegevus | 26 |
| 6.4 Sanktsioonid ja kaebused | 26 |
| 6.5 Diskrimineerimisvastane koolitus | 27 |
| 6.6 Eluasemesektor | 27 |
| 6.7 Haridus | 27 |
| 6.8 Andmekogumine hariduses | 28 |
| 6.9 Andmekogumine tervishoius | 28 |
| 6.10 Sisserändajaid ja vähemusi arvestav tervishoid | 28 |

1. Sissejuhatus

Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti (FRA) 2008. aasta aruandes käsitletakse rassismi- ja ksenofoobiaküsimustega seotud teavet, sündmusi ja arenguid Euroopa Liidus 2007. aastal. Nõukogu määrus, millega asutati Rassismi ja Ksenofoobia Euroopa Järelevalvekeskuse (EUMC) õigusjärglasena Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet (FRA), jõustus 1. märtsil 2007. Käesolev aruanne on seega esimene aastaaruanne, mis koostatakse FRA õigusliku raamistiku ja volituste alusel¹. Aruanne hõlmab samasuguseid valdkondi kui varasemad EUMC aastaaruanded, kuid on teistsuguse ülesehitusega ja sisaldab üht uut teemavaldkonda, tervishoidu.

Aruanne algab ülevaatega rassismi- ja diskrimineerimise vastastest õiguslikest ja institutsionaalsetest algatustest. Järgmises peatükis käsitletakse rassistlikku vägivalda ja kuritegevust ning edasises neljas peatükis ühiskonnaelu eri valdkondi: tööhõivet, eluasemesektorit, haridust ja tervishoidu. Viimases temaatilises peatükis vaadeldakse rassismi- ja ksenofoobia vastase võitluse seisukohalt olulisi poliitilisi ja seadusandlikke arenguid pigem Euroopa Liidu kui liikmesriikide tasandil.

Aruandeperioodi jooksul võttis Euroopa Liidu Nõukogu vastu ameti mitmeaastase raamistiku². Seega jätkas amet vastavalt nõukogu 15. veebruari 2007. aasta määruse (EÜ) nr 168/2007 artikli 29 lõikele 5 kuni FRA esimese mitmeaastase raamistiku vastuvõtmiseni 2008. aasta veebruaris oma ülesannete täitmist rassismi-, ksenofoobia- ja nendega seotud sallimatuse vastase võitluse teemavaldkondades.

Euroopa Liidu peamine rassismist ja ksenofoobiast tulenevat diskrimineerimist käsitlev õigusakt on rassilise võrdsuse direktiiv. Sel põhjusel on rassilise võrdsuse direktiivi kohaldamine üks aastaaruande põhiteema, mida käsitletakse mitmes peatükis, esitades andmeid selle mõju kohta, teavet selle kohta, miks ja kuidas seda kasutatakse või ei kasutata, ning samuti uusi näiteid ja juhtumeid seoses diskrimineerimisega mitmesugustes ühiskonnaelu valdkondades eesmärgiga näidata direktiivi jätkuvat vajalikkust.

Lisaks mitmeaastases raamistikus ette nähtud valdkondadele on kõnealuse määruse artikli 5 lõike 3 järgi ameti ülesandeks vastata ka „Euroopa Parlamendi, nõukogu või komisjoni taotlustele väljaspool neid valdkondi vastavalt artikli 4 lõike 1 punktidele c ja d, juhul kui ameti rahalised ja inimressursid seda lubavad“. Nimetatud artiklile viidates palus Euroopa Parlament 2007. aasta juunis ametit töötada välja põhjalik aruanne homofoobia ja seksuaalsel sättemusel põhineva diskrimineerimise kohta Euroopa Liidu liikmesriikides. Lisaks sellele palus Euroopa Komisjon 2007. aasta juulis ametit töötada välja näitajad laste õiguste rakendamise, kaitse, järgimise ja edendamise mõõtmiseks Euroopa Liidu liikmesriikides ning teha kindlaks riikide ja Euroopa Liidu tasandil olemasolevad andmeallikad. Mõlema projektiga alustati tööd 2007. aasta lõpul ning neid käsitletakse tulevastes FRA aruannetes.

1 FRA 2007. aasta aruanne, mis avaldati küll 2007. aasta lõpus FRA logo all, ei olnud tegelikult FRA aastaaruanne, vaid koostati EUMC õigusliku raamistiku ja volituste alusel.

2 Mitmeaastases raamistikus täpsustatakse FRA töövaldkondi järgmisel viiel aastal.

1.1 Tervishoiuteema lisamine

Käesolev aruanne on esimene aastaaruanne, mis hõlmab tervishoiu teemat. Rassismi ja ksenofoobia teabevõrgustiku (RAXEN) riiklike teabekeskuste esitatud teabe, samuti rahvusvaheliste organisatsioonide aruannetest saadud teabe ning juurdepääsul liikmesriikide tervishoiuteenustele esineva rassilise ja etnilise ning usutunnistuse põhise diskrimineerimise kohta korraldatud teadusuuringute tulemuste alusel otsustas amet 2007. aastal lisada oma andmekogumis- ja aruandlusstruktuuridesse selle tähtsa ühiskonnaelu valdkonna. Et seda valdkonda käsitletakse praegu esimest korda, on selguse huvides kasutatud ka eelmiste aastate andmeid ja teavet.

Euroopa ühenduste asutamislepingu artikli 152 lõikes 4 on sätestatud, et kogu ühenduse poliitika ja meetmete määratlemisel ja rakendamisel tagatakse inimeste tervise kõrgetasemeline kaitse. Tervishoiuvaldkond kuulub Euroopa Liidu jagatud pädevusse: see tähendab, et kuigi Euroopa Liit võib seada ühiseid eesmärke, võivad liikmesriigid ise valida nende eesmärkide saavutamiseks sobiva poliitika. Sellega seoses on Euroopa Liidu üks põhiväärtus ja eesmärk vähendada tervishoiuga seotud ebavõrdsust, mille tõttu oodatakse liikmesriikidelt selle saavutamiseks vajalike poliitikate ja meetmete kehtestamist subsidiaarsuse põhimõtte alusel. 2006. aasta juunis võtsid Euroopa Liidu liikmesriikide tervishoiuministrid vastu Euroopa Liidu tervishoiusüsteemide reguleerimise ühised väärtused ja põhimõtted, rõhutasid seda, et tervishoiusüsteemide üks eesmärkidest peab olema terviseiga seotud ebavõrdsuse vähendamine tervishoiu valdkonnas³.

Kooskõlas eelöelduga ei võta FRA enda eesmärgiks käsitleda tervise, etnilise päritolu ja rändega seotud laia küsimusteringi, vaid keskendub osana oma üldisest volitusest tegeleda rassilise ja etnilise diskrimineerimise küsimustega Euroopa Liidu liikmesriikides peamiselt diskrimineerimise ja tõrjutuse probleemile. Sellest lähtudes tegeldakse 2008. aasta aruande tervishoidu käsitlevas osas peamiselt selliste küsimustega nagu juurdepääsul tervishoiuteenustele sisserändajate ja vähemuste ees seisvad takistused või raviga seotud diskrimineerimine. Samuti vaadeldakse näiteid positiivsetest algatustest, mille eesmärk on võidelda diskrimineerimise vastu tervishoiuteenuste kättesaadavuse ja osutamise puhul, sh tervishoiuteenuste osutajatele suunatud poliitikat kultuurilise tundlikkuse aktiivseks edendamiseks tervishoiuteenuste osutamisel.

1.2 Mõistete selgitus

Euroopa Liidus ei ole ühtset ametlikku sisserändajate või etniliste või rahvusvähemuste määratlust. Sel põhjusel kasutatakse kogu aastaaruandes kokkuvõtlikku nimetust „sisserändajad ja vähemused” Euroopa Liidu ühiskonnarühmade kohta, kes on kaitsetud rassismi, ksenofoobia ning rassilise või etnilise diskrimineerimise suhtes. Kõige sagedamini tähendab see nimetus käesolevas kontekstis esimese põlvkonna sisserändajaid ja põgenikke, samuti sisserändajate järeltulijaid, isegi kui neil on oma elukohariigi kodakondsus (keda mõnes riigis nimetatakse rahvusvähemuseks), ning samuti sellistele elanikkonnarühmadele nagu romid, sintid ja travellerid.

³ Euroopa Liidu Nõukogu (2006) *Conclusions on Common values and principles in European Union Health Systems* (2006/K 146/01), http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/c_146/c_14620060622en00010003.pdf (6.1.2008).

2. Rassismi ja diskrimineerimise vastased õiguslikud ja institutsionaalsed algatused

Rassilise võrdsuse direktiivi täielik rakendamine liikmesriikides ei ole veel jõudnud lõpule. 2007. aasta juunis teatas Euroopa Komisjon, et ta on saatnud 14 liikmesriigile ametliku nõude direktiiv täielikult rakendada⁴. Riikidele anti vastamiseks aega kaks kuud, vastasel juhul võis Euroopa Komisjon kaevata nad Euroopa Kohtusse.

Rassilise võrdsuse direktiivi kohaselt on reageerimine rassilisele või etnilisele diskrimineerimisele tõhusate, hoiatavate ja proportsionaalsete sanktsioonidega kohustuslik. Aastatel 2006-2007 võis täheldada etnilise või rassilise diskrimineerimisega seotud sanktsioone ja/või hüvitisi 15 liikmesriigis. Euroopa Liidu kõige tõhusamalt kohaldatavad õigusaktid etnilise diskrimineerimise vastu võitlemiseks on Ühendkuningriigil. Olemasolevatest statistikaandmetest nähtub, et Ühendkuningriik on esimene nii sanktsioonide hulga poolest aastas kui ka rassilise või etnilise diskrimineerimise juhtumite korral määratud sanktsioonide ulatuse poolest. Ühendkuningriik kehtestas sel perioodil rohkem sanktsioone kui kõik teised liikmesriigid kokku. Etnilise diskrimineerimise vastase võitluse õigusakte on teistest tõhusamalt kohaldanud ka sellised liikmesriigid nagu Bulgaaria, Prantsusmaa, Iirimaa, Itaalia, Ungari, Rumeenia, Soome ja Rootsi. Neis riikides määratakse sanktsioone sagedamini ja/või need on hoiatavamad kui mujal Euroopa Liidus, kuigi võrreldes Ühendkuningriigiga määratakse neid suhteliselt harva.

12 liikmesriigis (Tšehhi Vabariik, Taani, Saksamaa, Eesti, Kreeka, Hispaania, Küpros, Leedu, Luksemburg, Poola, Portugal, Sloveenia) ei suudetud tuvastada aastate 2006-2007 jooksul ühtegi etnilise või rassilise diskrimineerimise juhtumiga seotud sanktsiooni ega hüvitist. Sanktsioonide puudumine langeb enamikul juhtudel kokku võrdset kohtlemist toetava asutuse puudumisega. Teine sanktsioonide puudumise põhjus seisneb selle asutuse konkreetse rollis. Sanktsioone ei määrata või määratakse harva riikides, kus see asutus ei toeta sanktsioonide määramise menetlustes diskrimineerimise ohvreid või ei ole volitatud määrama sanktsioone või ei kasuta seda volitust mingil põhjusel.

On tõsi, et kohaldatud sanktsioonide väike arv ei kajasta tingimata fakti, et probleemidega ei tegelda: näiteks seal, kus töösuhetes on tavaks jõuda konsensuseni, võidakse juhtumid suurema tõenäosusega lahendada enne nende kohtusse andmist. Üks selle lähenemisiivi puudusi on siiski sanktsioonide kohaldamise võimaluste vähenemine, sanktsioone aga peetakse üldiselt diskrimineerimisohvrite läbirääkimispositsiooni parandamise seisukohalt äärmiselt tähtsaks. Samuti kaotatakse nii toimivate ja hoiatavate sanktsioonide kohaldamise ohust tulenev hariv toime ja teadlikkuse tõus üldsuse ja tööandjate seas.

⁴ Pressiteade IP/07/928, 27. juuni 2007, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/928&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en> (12.11.2007).

Mõnes riigis on sanktsioonide suhteliselt harval rakendamisel struktuurilised põhjused. Sageli on see seotud võrdset kohtlemist toetava asutuse piiratud rolliga ohvrite abistamisel ja toetamisel sanktsioone kaasa toovates menetlustes. Üheks sanktsioonide harva rakendamise struktuuriliseks põhjuseks on ka kriminaalõiguse roll etnilise diskrimineerimise vastases võitluses. Sümbolsest on kriminaalõigus iga riigi jaoks etnilise diskrimineerimise vastase võitluse tähtsaim vahend. Praktikas toob aga kriminaalõiguse kasutamine kaasa sanktsioonide rakendamise vähenemise: rassilise võrdsuse direktiiviga ettenähtud tõendamiskohustust ei saa kohaldada, kriminaalvastutus sõltub diskrimineerimisjuhtumite puhul peamiselt diskrimineerimise tahtlikkusest ning diskrimineerimise ohver saab vähe mõjutada kriminaalmenetlust, millega tegeleb tavaliselt prokuratuur. Sel põhjusel iseloomustab riike, kus kasutatakse peamiselt või ainult kriminaalõigust, üldiselt sanktsioonide puudumine või vähesus, kuigi need sanktsioonid võivad olla hoiatavad.

Eesti, Poola, Portugali ja Sloveenia puhul viitavad olemasolevad tõendid sellele, et mõne etnilise või rassilise diskrimineerimise valdkonnas tegutseva võrdset kohtlemist toetava asutuse töö ei ole soovitud tulemuslikkust. Tšehhi Vabariigis, Hispaanias ja Luksemburgis ei tuvastatud ühtki etnilise või rassilise diskrimineerimise valdkonnas tegutsevat võrdset kohtlemist toetavat asutust.

3. Rassistlik vägivald ja kuritegevus

2008. aasta aruandes on samamoodi kui eelmistel aastatel näha kriminaalõiguse andmetes registreeritud rassistlike kuritegude üldist kasvu:

- Enamikus 11 liikmesriigis, kes koguvad suundumuste analüüsi tegemiseks piisavalt andmeid rassistliku kuritegevuse kohta⁵, kasvas registreeritud rassistlike kuritegude arv aastatel 2000–2006 (Taani, Saksamaa, Prantsusmaa, Iirimaa, Austria (väga väike kasv), Slovakkia, Soome, Ühendkuningriik) ning ka 2005–2006 (Saksamaa, Iirimaa, Austria, Slovakkia, Soome, Rootsi, Ühendkuningriik).
- Neljast liikmesriigist, kes koguvad suundumuste analüüsi tegemiseks piisavalt andmeid antisemiitliku kuritegevuse kohta (Prantsusmaa, Saksamaa, Rootsi ja Ühendkuningriik), suurenes selline kuritegevus vahemikus 2001–2006 kolmes (Prantsusmaa, Rootsi ja Ühendkuningriik).
- Neljast liikmesriigist, kes koguvad suundumuste analüüsi tegemiseks piisavalt andmeid paremäärmsluse kohta (Austria, Prantsusmaa, Saksamaa ja Rootsi), suurenes vahemikus 2000–2006 selline kuritegevus kahes (Prantsusmaa ja Saksamaa).

Rassistliku kuritegevuse probleemi tunnistades ja sellega tõhusalt tegeledes saavad Euroopa Liidu liikmesriigid näidata oma hukkamõistu sellistesse tegudesse ning solidaarsust ohvritega. Paraku täiustatakse liikmesriikide rassistliku kuritegude registreerimise mehhanisme endistiivi väga aeglaselt:

- 16 Euroopa Liidu liikmesriiki 27st on kas andnud üsna piiratud teavet vähete kohtuasjade kohta või on esitatud üldised näitajad diskrimineerimise kohta, mis võivad hõlmata rassistliku kuritegevuse juhtumeid, või neis puuduvad avaldatud ametlikud kriminaalõiguslikud andmed rassistliku kuritegevuse kohta üldse. Need liikmesriigid on Belgia, Bulgaaria, Eesti, Kreeka, Hispaania, Itaalia, Küpros, Läti, Leedu, Luksemburg, Ungari, Malta, Madalmaad, Portugal, Rumeenia ja Sloveenia.
- Euroopa Liidu kõige põhjalikum rassistlike kuritegude registreerimise süsteem on Ühendkuningriigil. Seal registreeritakse igal 12kuulisel perioodil rohkem avalikult teatatud juhtumeid ja kuritegusid kui ülejäänud 26 liikmesriigis kokku.

Et enamik liikmesriike ei suuda endiselt koguda piisavalt andmeid rassistliku kuritegevuse kohta, järeldatakse käesoleva aasta aruandes, et:

- liikmesriikidel, kelle ametlik aruandlus rassistliku kuritegevuse kohta on piiratud või üldse puudub, ei ole soodsat positsiooni probleemile tõendipõhise poliitilise vastuse väljatöötamiseks.

5 Tšehhi Vabariik, Taani, Saksamaa, Prantsusmaa, Iirimaa, Austria, Poola, Slovakkia, Soome, Rootsi, Ühendkuningriik.

Selle taustal on toimunud mõni julgustav sündmus, mis on seotud liikmesriikidega, kes on hakanud teadvustama rassistliku kuritegevuse kui ühiskonnapahe raskust. Saksamaa eesistumise ajal sõlmitud poliitiline kokkulepe rassismi ja ksenofoobia vastu võitlemist käsitleva nõukogu raamotsuse kohta on edasiminekuks, mida tuleb omakorda toetada andmekogumise täiustamisega tõendipõhise poliitika jaoks.

Nagu eelmistelgi aastatel, teatatakse jätkuvalt sellest, et õiguskaitsesüsteemide töötajad väärkohtlevad haavatavaid vähemusi ja kasutavad nende vastu vägivalda. Aruandes tuuakse esile, et enamikul liikmesriikidel ei ole eraldi sõltumatut asutust, kuhu esitada kaebus ja kus registreerida selliseid kuritegusid ning mis tegeleks nende kuritegudega, peale asutuste, mis on otseselt seotud ministeeriumide või tavaliste kaebuste registreerimise kanalitega politsei või ombudsmani kaudu. Politsei tegevuse peale kaebuste esitamise mehhanismide väljatöötamiseks tuleb veel palju tööd teha.

Registreeritud kuritegude arvu suurenemise kontekstis saab aruandes välja tuua mitu mõnes liikmesriigis rakendatud uut algatust seoses eri ametite koostööga, milles osalevad politsei ja kogukonnad ning mille abil püütakse probleemi lahendada. Nende seas väärivad märkimist algatused, mis keskenduvad rassistlikele kuritegudele nn vihkamiskuritegude laiemas kontekstis.

4. Rassism ja diskrimineerimine ühiskonnaelu valdkondades ning ennetamise algatused

4.1 Tööhõive

Nagu eelmistelgi aastatel, näitasid ka 2007. aastal esitatud andmed ja teave otsese ning kaudse rassilise või etnilise diskrimineerimise olemasolu mitmes tööhõive valdkonnas, samuti viitasid selle võimalikele vormidele, nagu diskrimineerimine töölevõtmisel ja koondamisel, kiusamine ja füüsiline ahistamine töökohal või kolmandate isikute diskrimineerimisele õhutamine. Kuigi enamasti on diskrimineerimine varjatud ning tuleb ilmsiks ainult kontrollimise või uuringute kaudu, on mõnes liikmesriigis mõni diskrimineerimisjuhtum endiselt üllatavalt avalik, nagu diskrimineerivad töökuulutused, kus on näiteks märgitud, et välismaalased ei ole oodatud kandideerima.

Täheldati ka muutusi seoses usurõivaste või -sümbolite kandmisega töökohal, mis olid üldiselt piiravad, sealhulgas riigiteenistujatele kehtestatud usurõivaste või -esemete kandmise keeld mõnes Belgia linnas ning Iirimaa politsei keeldumine lubamast sikhidel kanda politseivormi osana turbaneid. Liikmesriigiti on selle küsimuse käsitlemise praktika siiski endiselt väga mitmesugune.

Varasemates FRA/EUMC aruannetes on märgitud, et kasvamas on nende avaldatavate teadusuuringute arv, mis keskenduvad vähemusrühmasiseste rühmade liikmete subjektiivsetele diskrimineerimiskogemustele. Sel aastal on tehtud lisaks mitu uuringut rahvusenamuse hulka kuuluvate rühmade – näiteks tööandjate – kohta, milles keskenduti nende suhtumisele ning võimalikele vähemuste diskrimineerimise tavadele.

Teatati mitmesugustest ennetavatest algatustest. Nende seas oli koolitus- ja nõustamisprogramme kõrvalejäetud vähemuste abistamiseks tööturul, rahvusenamusele mõeldud diskrimineerimisvastase võitluse või kultuurilise teadlikkuse tõstmise programme, mõni nõustamis- ja positiivsete meetmete näide töölevõtmise valdkonnas ning lisaks ka kogemused lepingute kooskõlastamise ja anonüümsete töökohataotlustega. Samuti saadi jälle näiteid suhteliselt ambitsioonikate mitmekeelsuse haldamise poliitika juurdumise või soodustamise kohta varasemast enamates liikmesriikides.

4.2 Eluasemesektor

Enamik liikmesriike ei kogu siiani eluasemesektori kohta andmeid etnilise päritolu alusel. Mitmes Euroopa Liidu riigis tehtud diskrimineerimise kontroll on

siiski üks meetod, mille abil võib saada andmeid eluasemesektoris toimuva diskrimineerimise kohta.

Rahvusvähemuste ja sisserändajate ebasoodus olukord juurdepääsul kvaliteetsele ja taskukohasele elamispinnale rõhutab nende sotsiaalset kõrvalejätust. Üks võimalus seda olukorda parandada on pakkuda odava üürihinnaga riiklikult rahastatavaid eluasemeid. Nende eraldamisel riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil kasutatavad kriteeriumid võivad siiski sisaldada tingimusi, mis diskrimineerivad sisserändajaid ja rahvusvähemusi.

Elamistingimuste poolest on kõige haavatavamate rühmade seas romid, sintid ja travellerid. Olenemata nende tingimuste parandamiseks võetud meetmetest iseloomustab nende olukorda kogu Euroopa Liidus ilmne diskrimineerimine, nõuetele mittevastavad eluruumid ja sunniviisiline väljatõstmine. Peale selle on mitmes liikmesriigis teatatud sellisest kaudsemast diskrimineerimise vormist nagu riigi või muude ametiasutuste keeldumine romidele eluruume pakkumast või selle vältimine.

Esile tuuakse ka mõni hea tava. Eelkõige tasuks positiivse algatusena ära märkida meetmed, mida võetakse sisserändajatele, romidele ja teistele haavatavatele rühmadele kättesaadavate taskukohaste elamispindade hulga suurendamiseks riikliku rahastamise kaudu. Kuigi kogu Euroopa Liidus kehtivad diskrimineerimisvastased õigusaktid, on vaja teha järjepidevaid jõupingutusi, et tõsta üürnike ja vahendajate teadlikkust nendest. Selliseid teabemeetmeid illustreerivad käesoleva aastaaruande eluasemesektori osa lõpus esitatud käitumisjuhiste ja teabekampaaniate näited.

4.3 Haridus

Eelmistes FRA/EUMC aruannetes rõhutati asjaolu, et usaldusväärse teabe olemasolu on haavatavate ja ebasoodsas olukorras olevate rühmade haridusega seotud olukorra parandamiseks vältimatu eeldus. Seda kinnitas hiljuti korraldatud haridustulemuste uuring PISA 2006. Selle uuringu tulemuste kohaselt eksisteerib positiivne seos õppetulemusi jälgivate, hindavate ja avaldavate koolide ning õpilaste paremate õppetulemuste vahel. Enamikus liikmesriikides on aga seire- ja hindamissüsteemid puudulikud või puuduvad üldse. Ülesaamine sellest takistusest, mis piirab ebavõrdsuse ja diskrimineerimise vastast tõhusat võitlust, on suur töö.

Haavatavad rühmad kogevad kvaliteetse hariduse saamisel palju raskusi, mida põhjustavad peamiselt diskrimineerivad vastuvõtumenetlused ja -katsed, koolielse hariduse puudumine või kättesaamatus, pikad kooliteed ning hirm riigis ebaseadusliku viibimise avalikuks tulemise ees. Need hariduse saamist takistavad asjaolud avaldavad kõige enam mõju romide, sintide ja travelleride lastele ning varjupaigataotlejate ja ebaseaduslike sisserändajate lastele.

Olemasolevad andmed osutavad asjaolule, et kogu Euroopa Liidus on rahvusvähemuste rühmad ja kolmandate riikide kodanikud ülesindatud alg- ja

keskharidust andvates erikoolides, kuid alaesindatud kõrghariduses. Peale selle on rahvusvähemuste rühmade ja kolmandate riikide kodanike puhul üldiselt sagedam klassikursuse kordama jäämine või varane koolist väljalangemine. Erinevus ühelt poolt sisserändajate ja rahvusvähemuste ning teiselt poolt rahvusenamuse vahel on eriti suur riikides, kus kasutatakse varast võimete alusel rühmitamist, mida selgitatakse haridustulemuste uuringus PISA 2006. Uuringu kohaselt avaldab õpilaste varane rühmitamine eraldi asutustesse või programmidesse negatiivset mõju sotsiaal-majanduslikult või keeleliselt ebasoodsas olukorras olevatele õpilastele. Sellised haridussüsteemid aitavad kaasa rohkem või vähem privilegeeritud elanikkonnarühmade vahelise hariduslõhe suurenemisele.

2007. aastal jätkati mitme programmi rakendamist, mille eesmärk oli romi laste hariduse parandamine. Samal ajal olid romisid diskrimineerivad tegevuspõhimõtted ja tavad Euroopa Liidus endist viisi väga sagedad. Romid, sintid ja travellerid seisavad endiselt silmitsi ebasobivate haridussüsteemidega, mis põhjustavad segregatsiooni ja ebavõrdseid võimalusi. 2007. aasta novembris tegi Euroopa Inimõiguste Kohus siiski tähtsa otsuse, mõistes Tšehhi Vabariigi süüdi diskrimineerimises, mis seisnes romi laste hariduslikus segregatsioonis.

Hoolimata õigusaktidest, mis kehtestavad õiguse saada haridust, on varjupaigataotlejatel ja ebaseaduslikel sisserändajatel paljudes liikmesriikides oht jääda hariduseta. Enamikul liikmesriikidel ei ole sellegipoolest algatusi seirata ja jälgida varjupaigataotlejate laste olukorda juurdepääsul piisavale haridusele.

4.4 Tervishoid

Vähestel liikmesriikidel on asjakohaseid ametlikke või mitteametlikke andmeid rassilise või etnilise diskrimineerimise kohta tervishoius ning isegi nende andmete hulgas on väga vähe kaebusi. Peamiselt on probleemiks pigem kaudne kui vahetu diskrimineerimine, sest ametijuhenditest lähtuvate meditsiinitöötajate puhul on diskrimineerimine või tervishoiuteenuse osutamisest avalik keeldumine vähem tõenäoline ning suurema tõenäosusega nõuavad ametnikud, et järgitaks keerukaid ametlikke menetlusi, mis võivad takistada juurdepääsu tervishoiuteenustele.

Tervishoiuteenuste kättesaadavuse probleemid mõjutavad eelkõige ebaseaduslikult riigis viibivaid kolmandate riikide kodanikke, oma taotlusele eitava vastuse saanud varjupaigataotlejaid ning romi kogukondade liikmeid. Romid on riiklikust tervisekindlustusest ilmajätmise ohus, kui nad on pikka aega töötud, nagu Bulgaarias ja Rumeenias, või kui neil ei ole vajalikku isikut tõendavat dokumenti, nagu Rumeenias ja Sloveenias. Paljudel juhtudel on romidel tervishoiuteenustele juurdepääsuga probleeme ka siis, kui nad elavad isoleeritud maapiirkondades, nii on näiteks Kreekas, Hispaanias ja Ungaris, või piiratud või puuduva ühistranspordiga linnalähedastes laagrites, nagu on Kreekas, Hispaanias, Itaalias ja Ungaris.

Riigis ebaseaduslikult viibivatele sisserändajatele ning taotlusele eitava vastuse saanud varjupaigataotlejatele antakse sageli ainult erakorralist arstiabi, mida määratletakse Euroopa Liidus mitut moodi. Samuti ei otsi nad mõnikord ars-

tiabi siis, kui nad kardavad, et neist teatatakse politseile ja saadetakse seejärel maalt välja.

Samas võivad ka riigis seaduslikult viibivad sisserändajad mõnikord karta tervishoiuteenuseid kasutada kultuuritõkete, näiteks keele või usutunnistuse tõttu: näiteks islamiusuline naine ei pruugi soovida, et teda vaataks läbi meesarst, või haiglatoit ei pruugi vastata islami nõuetele.

Mitu rahvusvahelist aruannet on andnud lisateavet sisserändajate, varjupaigataotlejate ja vähemuste olukorra kohta Euroopa Liidu tervishoiusüsteemides, näiteks on tuvastatud juriidilised ja praktilised tõkked, millega ebaseaduslikud sisserändajad tervishoiuteenuseid saada püüdes kokku puutuvad; on näidatud, kuidas ränne võib kaasa tuua füüsiliste, vaimsete ja sotsiaalsete terviseprobleemide suurenemise; on dokumenteeritud romide diskrimineerimise juhte tervishoiu valdkonnas; ning märgatud puudulikku teadlikkust oma õigustest või ebaseaduslikele sisserändajatele ravi osutamisest keeldumise juhtumeid. Teistes aruannetes rõhutati tervishoiutöötajate, ametnike ja patsientide puudulikku teadmisi diskrimineerimise vastastest õigusaktidest ning märgiti süstemaatiliselt kogutud andmete vähesust selles valdkonnas.

Ära on märgitud nii valitsustasandi kui ka kodanikuühiskonna positiivsed algatused sisserändajate ja vähemuste ebavõrdse olukorra parandamiseks tervishoius, sealhulgas tähtsad poliitikad, mida on rakendanud liikmesriigid kogu Euroopa Liidus.

5. Järeldused

5.1 Rassilise võrdsuse direktiiv

Üks FRA ülesandeid on koguda teavet rassilise võrdsuse direktiivi tegeliku kohaldamise kohta liikmesriikides ning selle kohta, kuidas võrdset kohtlemist toetavad asutused tegelikkuses töötavad. Esiteks tuleb märkida, et kolmes liikmesriigis sellist asutust aruandeperioodi lõpuks veel ei olnud ning peaaegu pooled liikmesriigid ei olnud kohaldanud rassilise või etnilise diskrimineerimise juhtumite korral ühtegi sanktsiooni. Sanktsioone rakendanud riikide määratud trahvide suurus oli väga erinev.

Sanktsioonide harv rakendamine enamikus liikmesriikides on suur probleem, sest rassilise võrdsuse direktiiv muudab tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad sanktsioonid kohustuslikuks. Tõhusaid sanktsioone on vaja selleks, et saavutada ohvritest elanike usaldus ning tõsta üldsuse teadlikkust õigusaktidest ja nende põhimõtetest. Ilma tõhusate sanktsioonideta on ebatõenäoline, et suur osa elanikkonnast, äriühingutest ja ka juristid võtaksid diskrimineerimisvastaseid õigusakte väga tõsiselt ja õpiksid nende sisu tundma.

On tõsi, et kui kohtusse jõuab vähe juhtumeid ning sanktsioone rakendatakse vähe, ei pruugi see tähendada, et probleemidega ei tegelda. Mõnes liikmesriigis on näiteks töösuhetes tavaks jõuda konsensuseni, sotsiaalpartnerid ja muud asutused teevad koostööd, püüdes lahendada lahkkelisid vahendamise ja läbirääkimiste teel, nii et juhtumid lahendatakse suurema tõenäosusega enne kohtusse jõudmist: näiteks Madalmaade võrdse kohtlemise seaduse eesmärk on soodustada vaidluste kohtueelset lahendamist. Üks sellise käsitlusviisi puudusi on siiski oht, et sanktsioonide kohaldamise võimalused vähenevad, kuigi sanktsioone peetakse üldiselt diskrimineerimise ohvrite läbirääkimispositsiooni parandamise seisukohast äärmiselt tähtsaks. Samuti kaotatakse toimivate ja hoiatavate sanktsioonide kohaldamise ohust tulenev hariv toime ja teadlikkuse tõus üldsuse ja tööandjate seas.

Mõnel juhul saab selgelt väita, et väikese arvu on põhjustanud teatud probleemid: näiteks Sloveenia inimõiguste ombudsman teatas, et probleem tuleneb õigusakti ähmasest ja kasutust sõnastusest; Portugalis oli probleemi põhjuseks aeglane ja keerukas kaebuste hindamise menetlus.

Veel üks tegur peitub kriminaalõiguse rakendamises. Mõnes liikmesriigis näivad kriminaalkaristused, mida teoreetiliselt saab kohaldada diskrimineerimisuhtumite korral, olevat väga hoiatavad. Samas kui see kehtib pigem kriminaal- kui tsiviilõiguse puhul, on selliste raskete sanktsioonide rakendamine siiski vähetõenäoline. Liikmesriikides, kus rakendatakse etnilise diskrimineerimise vastases võitluses tsiviilõigust, on tõendamiskohustus palju väiksem ja sanktsioonide rakendamine tõenäolisem.

Mitmes liikmesriigis on võrdset kohtlemist toetavatele asutustele antud volitused liiga piiratud, et aidata kaasa tõhusate sanktsioonide rakendamisele. Mõnel asutusel ei ole õigust sanktsioone määrata ega aita nad ka ohvreid neis menetlustes, mis toovad kaasa sanktsioone. Isegi kui asutusel on sanktsioonide määramise volitus, võib ta otsustada vältida seda strateegiat ning keskenduda selle asemel vahendamisele, nagu see on Küprosel.

Kaebuste väike arv

Aruannete kohaselt on võrdset kohtlemist toetavatele asutustele ja rassismi vastu võitlevatele vabaihendustele esitatud kaebuste arv suhteliselt väike. Muidugi ei pruugi kaebuste vähesus näidata, et midagi on halvasti: võib väita, et võib-olla kajastab see tõesti vähest diskrimineerimist. 2008. aasta aruande tööhõive, eluasemesektori ja tervishoiu peatükid ning sarnased varasematest aastatest pärit andmed näitavad siiski selgelt etnilise diskrimineerimise probleemi olemasolu selle eri ilmingutes, millest suur osa ei oleks ilma vastava uurimise tulemusteta avalikkuse ette jõudnud. Aastaid on mitmesugused andmed ja uurimistulemused näidanud, et enamik diskrimineerimise ohvreid, kes võiks esitada kaebuse, ei tee seda: viimane näide on tööhõive peatükis kirjeldatud uuring, millest selgub, et enamik töökohtadel toimuva rassilise, seksuaalse ja muu ahistamise ohvritest Sloveenias juhtunust ei teatanud.

Aastaaruande tööhõive ja tervishoiu peatükkides esitatud mitmesugused näited viitavad võimalikele põhjustele, miks diskrimineerimise ohvrid ei saa või ei taha ametlikke kaebusi esitada. Mõnel inimesel ei ole usku nõrgaks peetavasse seadusesse; mõnda ohvrit võivad peletada võimalikud kohtukulud või muud kulud või tagajärjed; ning piiratud lepingute või ajutiste töölubadega töötajad võivad tunda end kaebuse esitamiseks juriidiliselt liiga kaitsetuna. Juhtumite vähesus võib aga peegeldada ka muid asjaolusid, näiteks üldsuse vähest teadlikkust diskrimineerimise ohvritele pakutavate õiguslike hüvitiste saamise võimalusest (nagu on kirjeldatud tervishoiu peatükis: Kreekas patsientide küsitlemisel selgus, et nad ei teadnud, kuidas esitada raviga seotud diskrimineerimise kaebust). Mõnes liikmesriigis on selle valdkonna küsimusi avalikult vähe arutatud ning puuduvad andmed avalike kampaniate kohta, mille eesmärk on teavitada rassilise võrdsuse direktiivi ülevõtmise järel kehtestatud riigisisestest meetmetest. Tööhõive peatükis märgitakse, et ühes liikmesriigis otsustab kaebusi käsitlev ametiühinguorganisatsioon sihilikult mitte suunata asju riiklikule võrdset kohtlemist toetavale asutusele. On selge, et neid küsimusi on vaja uurida senisest sihipärasemalt, et anda parem ülevaade mitmesugustest struktuurilistest ja ühiskondlikest teguritest, mis määravad, kas ja kuidas tuleb etnilise diskrimineerimise juhtumitest 27 liikmesriigis teatada ja neid käsitleda.

Erandiks üldisest olukorrast on hiljuti Prantsusmaal toimunud juhtum, kus ametlik diskrimineerimise vastu võitlev organisatsioon HALDE on saanud alates 2006. aastast märkimisväärset ja üha suurenevat arvu kaebusi. HALDE on loonud endast avalikkusele tugeva kuvandi, teavitades teabekampaniate abil üldsust enda olemasolust ja diskrimineerimise probleemist. Hiljutised uuringud on näidanud, et Prantsusmaa üldsus teab probleemi olemasolu varasemast paremini.

5.2 Tõendid diskrimineerimise kohta

Kui aastaaruande õigusküsimuste peatükis antakse teavet rassilise võrd-
suse direktiivi toimimise kohta, siis järgmistes, nelja ühiskonnaelu valdkonda käsit-
levates peatükkides esitatava teabe eesmärk on kinnitada direktiivi algset vajalikkust,
tuues näiteid otsese ja kaudse diskrimineerimise kohta tööhõives, eluasemesektoris,
hariduses ja tervishoius. Kõigis nimetatud valdkondades saab pelgalt ametliku sta-
tistika ja kohtuasjade alusel teha diskrimineerimise ulatuse ja vormide kohta üsna
nõrku järeldusi, mille tõttu peab neid andmeid täiendama uurimis- ja kontrollitu-
lemustega. Samamoodi kui eelmistes EUMC aastaaruannetes on tööhõive peatükis
jagatud uuringute näited kolme kategooriasse: diskrimineerimise kontroll, ohvri-
uuringud ning rahvusenamuse uuringud.

Igal aastal saadakse üha rohkem näiteid diskrimineerimise kontrolli kohta,
millega tehakse kindlaks, kuidas diskrimineerimine toimub eluasemesektoris ja töö-
hõives. Mitu liikmesriiki teatasid selle meetodi kasutamisest tööhõive valdkonnas
(sh 2007. aastal Kreekas esimest korda elluviidud suur kontrollimisprojekt tööhõive
valdkonnas). Kolm liikmesriiki teatasid 2007. aastal selle meetodi kasutamisest elu-
asemetele juurdepääsu kontrollimiseks ning Prantsusmaa kohta teatati ühest tervis-
hoiuteenuste kättesaadavuse kontrollimise juhtumist.

Eelmistes FRA/EUMC aruannetes on märgitud, et viimastel aastatel on
kasvanud vähemuste subjektiivsete diskrimineerimiskogemuste teemaliste uurin-
gute ehk nn ohvriuringute arv. Kõnealusel viimasel aruandlusperioodil tehti neid
rohkem kui kunagi varem: näiteid uuringutest inimeste kogemuste kohta tööhõive
valdkonnas saadi 11 liikmesriigist ning ühes liikmesriigis korraldati uuring, et hin-
nata riigisiseste võrdse kohtlemise õigusaktide ja seda toetavate asutuste mõju,
mida kirjeldatakse aruande õigusküsimuste peatükis. Esimest korda teatati aruan-
des käsitletavas uues tervishoiuvaldkonnas kolmest uuringust, mis on korraldatud
tervishoiutöötajate subjektiivselt kogetud rassismi ja diskrimineerimise teemal ning
mis hõlmasid viit liikmesriiki. Seda liiki uuringutest on kasu selliste probleemide
leidmisel, mida muidu ei pruugita märgata, arvestades ohvrite vastumeelsust esi-
tada ametlikke kaebusi, mida uuringud on juba kinnitanud.

Rahvusenamust uuritakse selles valdkonnas üldiselt harvemini. Võiks
arvata, et nendest uuringutest oleks probleemide esiletoomisel vähe kasu, sest töö-
andjatelt ei või oodata, et nad on valmis tunnistama uuringu tegijale oma rassist-
likku suhtumist ja ebaseaduslikke tavasid. Sellegipoolest märgitakse tööhõive pea-
tükis ära kolmes liikmesriigis korraldatud tööandjate uuringud, mille puhul enamik
vastanuid tunnistas, et nad keeldusid võtmast tööle sisserändajaid või romisid.

Selle aasta kohta saadud andmed osutasid taas sellele, et kõigis neljas
ühiskonnaelu valdkonnas – tööhõives, eluasemesektoris, hariduses ja tervishoius
– kannatavad diskrimineerimise all kõige rohkem romid ja varjupaigataotlejad.
Nagu märgitud ka varasemates aastaaruannetes, kogevad ka piiratud õigustega ja
seetõttu ebakindlad sisserändajatest töötajad halvemaid töötingimusi kui rahvus-
enamuse hulka kuuluvad töötajad ning neil on vähem võimalusi end kaitsta või
kaevata rõhumise üle töökohal. Mõnes mõttes ei ole sellised töötajad tööhõivest

kõrvale tõrjutud, vastupidi: neid on ebaproportsionaalselt palju kaasatud ebapopulaarsetesse ametitesse. Sisserändajate ja varjupaigataotlejate kogetud tõrjutust kirjeldatakse hariduse ja tervishoiu peatükkides. Sageli elavad varjupaigataotlejad põgenikelaagrites haridusasutustest kaugel ning ebaseaduslike sisserändajate lapsed võivad karta minna kooli, kui ametiasutused neid registreerivad ja teatavad nende õigusliku seisundi. Samadel põhjustel hoiduvad ebaseaduslikud sisserändajad sageli eemale tervishoiuteenustest, kui nad arvavad, et neist võidakse teatada politseile ja nad maalt välja saata.

Diskrimineerimise vastu võitlemine positiivsete meetmetega

Võrdsuse direktiivid lubavad selge sõnaga kehtestada spetsiaalseid hüvitusmeetmeid, näiteks positiivseid meetmeid. Kuigi positiivseid meetmeid ei rakendata Euroopa Liidus diskrimineerimismõjude vastu võitlemisel kuigi sageli, teatakse üldiselt igal aastal mõnest uuest näitest. Pärast eelmise aasta FRA aruandes kirjeldatud Berliini näidet⁶, kus positiivset meedet rakendati vähemuste värbamisel Berliini politseisse, teatati 2007. aastal esinenud sarnastest juhtumitest, mil Rumeenia, Bulgaaria ja Tšehhi Vabariik kasutasid positiivseid meetmeid vähemusrühmade värbamiseks oma politsei jõududesse ning Prantsusmaa tegi midagi samalaadset töötajate värbamisel oma relvajõududesse.

2007. aastal toimus Euroopa Liidu tasandil mitu sündmust, mis täiendasid arutelu positiivsete meetmete üle: Euroopa konverents „Võrsed võimalused kõigile: mis roll anda positiivsetele meetmetele?“, mis peeti Roomas 2007. aasta aprillis, ning Euroopa väljaanne „Rohkem kui ametlik võrdõiguslikkus: positiivsed meetmed vastavalt direktiividele 2000/43/EÜ ja 2000/78/EÜ“, mis anti välja 2007. aastal⁷. Nii konverentsil kui ka väljaandes järeldati, et Euroopa Liidu võrdsuseesmärkide saavutamiseks on vaja võtta positiivseid meetmeid. Positiivsete meetmete eesmärk on hüvitada praegust ja varasemat diskrimineerimist, täiendades õigusaktide ja kaebuste rolli, millest endast diskrimineerimise ja selle mõju vastaseks võitluseks ei piisa. Seoses juurdepääsuga eluasemetele oli 2008. aasta aruande eluasemesektori peatükis osutatud Euroopa sotsiaalsete õiguste komitee otsus⁸ tähtis selle poolest, et kuna Bulgaarias oldi romisid aastaid ebavõrdselt koheldud, arvestamata nende eluasemeõigusi, leidis komitee nüüd, et nende ühiskonda lõimimiseks on vaja võtta positiivseid meetmeid.

Positiivsete meetmete rakendamisel ei olda aga ühel meelel ja seda kahel põhjusel: esiteks seetõttu, et üldsus ajab selle sageli segamini positiivse diskrimineerimisega ning on inimesi, kes peavad kvoote ja muid meetmeid ühiskondlikult ebaõiglaseks, ning teiseks on nende rakendamine vastuoluline seepärast, et tõhusa positiivse meetme minimaalne eeltingimus on täpsete andmete olemasolu asjaomaste vähemuste kohta. Seda on vaja põhjusel, et saaks otsustada poliitika algse vajalikkuse üle, ning sama tähtis on see selleks, et mõista, millal probleem kaob, et

6 FRA (2007) *Report on Racism and Xenophobia in Member States of the EU*, lk 67.

7 M. De Vos, Euroopa Komisjon, Brüssel (2007) *Beyond Formal Equality: Positive Action under Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC*, http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/legnet/bfe07_en.pdf.

8 Kaebus nr 31/2005, Euroopa romide õiguste keskus vs. Bulgaaria – vt FRA aastaaruanne 2008, punkt 4.2.3.

saaks meetme rakendamise peatada. Nagu 2008. aasta aruandes ja teistes aruanetes on märgitud, erinevad siiski „etnilise statistika” põhimõtted liikmesriigiti väga palju: mõnes riigis moodustab see osa ametlikust rahvaloendusest ning on laialdaselt kasutusel, teistes on need teravas vastuolus riigisiseste õigusnormidega ning mõnes on need riigisiseste õigusaktidega keelatud. Näib, et oleks vaja veel uurida, kuid võrd takistab liikmesriigi asjaomaste elanikkonnarühmade kohta täpse statistika koostamise võimetus positiivsete meetmete vastuvõtmist või kas see muudab nende meetmete vormi või tulemusi selles liikmesriigis.

2008. aasta aruandest esile kerkiv terav vastuolude allikas on üks positiivsetest meetmetest ulatuslikum meede. Eluasemesektori peatükis teatati, et vähemalt ühes Saksamaa linnas rakendatakse välismaalaste ja sakslastest sisserändajate suhtes teatud linnaosades ametlikult fikseeritud kvote, et säilitada sotsiaalselt tasakaalustatud elupiirkondi. Meede näib olevat vastuolus positiivsete meetmete mõne aluspõhimõttega: näiteks tugineb see fikseeritud kvootidele ning ei ole eeldatavasti n-ö ajutine erimeede, kuid seda on rakendatud palju aastaid. See poliitika on osutunud oodatust vastuolulisemaks, kuid võrd kriitikud väidavad, et kvoodid ise on vähemusrühmaliikmete otsene diskrimineerimine. Meetme toetajad väidavad omakorda, et eesmärk pühendab abinõu, et tegu on osaga algatusest võidelda vähemuste diskrimineerimise ja tõrjutuse vastu ning et see toob kaasa õiglasema tasakaalu elumupiirkondade kogukondade vahel võrreldes sellega, kui jätta jaotus turujõudude kanda. On selge, et selliseid meetmeid tuleb üldisemal tasandil teaduslikult uurida ning avalikult arutada.

5.3 Liikmesriikidevahelised erinevused

Nn „etnilise statistika” küsimus ei ole ainuke, millest nähtuvad selged erinevused selles, kuidas liikmesriigid käsitlevad sisserändajatega seotud probleeme. Eelmistes aastaaruannetes on kajastatud arutelu selle üle, kas kooliõpilased või eri kutsealade töötajad tohivad kanda usurõivaid, ning näidatud selgelt, et selles küsimuses on vastuvõetavus ja tavad Euroopa Liidus äärmiselt erinevad. Erinevused ilmnevad isegi ühe liikmesriigi piires, näiteks Saksamaa liidumaade vahel või Belgia kahe peamise keelekogukonna vahel. Esineb ka muid erinevusi üksikasjades. 2008. aasta aruande õigusküsimuste peatükis märgitakse, et Prantsusmaal tehti 2007. aastal ühes kohtuotsuses selgeks, et ilmalikkuse põhimõtet näiteks pearäti kandmise välistamise õigustusena kohaldatakse ainult riigiasutuste suhtes ning eraettevõtte ei saa seda teenuste osutamisel rakendada. Kooskõlas sellega on Prantsusmaal (ja Saksamaal) juhtumeid, mis kinnitavad, et töötaja ametist vabastamine pearäti kandmise pärast on ebaseaduslik⁹. Kuid nagu märgiti EUMC 2006. aasta aruandes, jõudis Taani ülemkohus otsusele, et supermarketi töötaja ametist vabastamine pearäti kandmise pärast ei olnud diskrimineerimine¹⁰.

9 N. Nathwani (2007) *Islamic Headscarves and Human Rights: A Critical Analysis of the Relevant Case Law of the European Court of Human Rights*. Netherlands Quarterly of Human Rights Vol 25, No. 2, 2007, lk 221–254.

10 EUMC (2006) *The Annual Report on the Situation regarding Racism and Xenophobia in the Member States of the EU*, lk 25.

Tavaliselt keskendutakse selle küsimuse arutelus pearättide kandmisele naiste poolt. 2008. aasta aruande hariduse ja tööhõive peatükkides kirjeldatakse uusi arutelusid või juhtumeid, mis on seotud pearättide või looridega Belgias, Bulgaarias, Taanis, Saksamaal, Hispaanias, Prantsusmaal, Madalmaades ja Ühendkuningriigis. 2007. aastal kerkis aga sama küsimus üles seoses turbanitega, mida kannavad sikhi mehed Euroopas. Teatati, et 2007. aastal kaebasid sikhi poisid Prantsusmaal edasi koolist väljaheitmise turbanite kandmise tõttu, ning märgiti ka, et Prantsusmaal on keelatud kanda turbanit juhiloafotol. Samal ajal teatati, et Iirimaa keelas riiklik politsei turbanite kandmise politseivormi osana. Mõnes teises liikmesriigis selle küsimuse üle aga ei vaielda. Näiteks Ühendkuningriigi politseis ja relvajõududes on turbanite kandmine vormi osana olnud pikka aega lubatud ning eelmise aasta FRA aruande kohaselt lisas Rootsi politsei oma mitmekesisuse töökavasse politseiametnike õiguse kanda tööl olles pearätti, turbanit või juudiusu *kippah*-mütsi¹¹. Liikmesriikide märkimisväärselt erinevat avalikku arvamust selles küsimuses kinnitasid 2007. aastal avaldatud Euroopa Komisjoni diskrimineerimise taju kohta korraldatud Eurobaromeetri eriuuringu järeldused. Kui Euroopa Liidu kodanikelt küsiti, kas nad nõustuvad väitega, et nähtavate usutähiste kandmine töökohal on vastuvõetav, ulatus nõustumise määr 29%st (Leedu) kuni 79%ni (Malta)¹².

5.4 Tervishoid ja diskrimineerimine

Käesolev aruanne on esimene aastaaruanne, mis hõlmab tervishoiuteenuste. Eialgu näib, et võrreldes ülejäänud kolme ühiskonnaelu valdkonnaga on tervishoiu valdkonnas raskem leida andmeid ja teavet etnilise diskrimineerimise kohta ning üldine teadlikkus rassismist ja diskrimineerimisest näib olevat väiksem. Teatati siiski, et paljudes liikmesriikides esineb juhtumeid, kus sisserändajaid ja vähemusi koheldi teisiti ja halvemini või kus meditsiinitöötajad neid väärkohtlesid, samuti sisaldasid mitmed teaduslikud või vabauhenduste aruanded andmeid eri tegurite kohta, mis halvendavad vähemuste, näiteks romide, varjupaigataotlejate ja hooajataotlejate juurdepääsu tervishoiuteenustele.

Uuringud näitavad, et sisserändajatel ja rahvusvähemustel on tervishoiuteenuste kättesaamise ja kasutamisega sageli probleeme. Isegi kui juurdepääs neile teenustele on õigusaktidega tagatud, ei pruugi kõnealused rühmad neid teenuseid sageli kasutada kas seetõttu, et nad ei tunne oma õigusi või on haldusmenetlused liiga keerulised, või seetõttu, et nad on usulistel põhjustel vastu nende kohtlemise viisile, või keelebarjääri pärast. Selle tagajärjel on neil oht saada ebapiisavaid diagnoosimis-, ravi- ja ennetusteenuseid.

Kuigi teatati küll paljudest positiivsetest algatustest, mille eesmärk oli parandada sisserändajatele pakutavaid tervishoiuteenuseid ja laiendada nende ulatust, oli nende seast keeruline leida algatusi, mis sisaldaksid spetsiaalselt diskrimineerimisega tegelevaid ja selle vastu võitlevaid elemente. Peale selle saadi ainult mõni teade tervishoiusektoris töötavate vähemuste hulka kuuluvate töötajate koge-

11 FRA (2007) *Report on Racism and Xenophobia in Member States of the EU*, lk 74.

12 Diskrimineerimine Euroopa Liidus (*Discrimination in the European Union*), Euroopa Komisjon, Eurobaromeeter, 2007, lk 15, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_263_sum_en.pdf (15.5.2008).

tud rassismi ja diskrimineerimise kohta, kuid iga selline teade paljastas tõsise probleemi. Näib, et see probleem on levinud arvatust rohkem. Uuringutulemused aitasid mõista mõnda põhjust, miks tervishoiutöötajad ei soovi individuaalselt kaebusi esitada. See tähendab, et kui probleemi ei avalikustata kaebuste kaudu, tuleb seda teha uuringute abil, mis annaksid võimaluse ärgitada tervishoiuorganisatsioone kehtestama meetmeid probleemi lahendamiseks. On selge, et ei saa jätta üksikute töötajarühmade otsustada, kuidas oleks igal konkreetsel juhul kohane vastata näiteks rassistlikule patsiendile, kes kohtleb halvasti rahvusvähemusse kuuluvat meditsiiniõde või keeldub tema osutatavast ravist.

5.5 Suundumuste ja sündmuste näited

Vajaliku statistika üldise puudulikkuse tõttu on suhteliselt vähe võimalusi teha usaldusväärseid üldistusi rassismi ja ksenofoobiaga seotud mitmeaastaste suundumuste kohta Euroopa Liidus. Sel põhjusel põhinevad paljud tähelepanekud aja jooksul toimunud arengute kohta pigem üldmuljel ja on pigem kvalitatiivsed kui statistilised. Rassistliku vägivalla ja kuritegevuse peatükis on siiski üks erand: 11 liikmesriigis kogutakse suundumuste analüüsi jaoks piisavalt andmeid. Neist enamik (8) täheldas, et aastatel 2000–2006 rassistlik kuritegevus suurenes. Samamoodi võib öelda, et neljast liikmesriigist, kus kogutakse piisavalt andmeid antisemiitliku kuritegevuse kohta, märkas aastatel 2001–2006 selle üldist suurenemist kolm, ning et neljast liikmesriigist, kus kogutakse asjakohaseid andmeid paremäärmuse kuritegevuse kohta, suurenes selline kuritegevus aastatel 2000–2006 kahes. Väiksemas mastaabis vaadatuna nähtub 2008. aasta aruande hariduse peatükist, et Saksamaal Brandenburgi liidumaal, kus registreeritakse paremäärmusliku taustaga vahejuhtumid koolides, on kindlaks tehtud, et selliste juhtumite sagedus järjekindalt väheneb alates nende registreerimise algusest 2000/2001. õppeaastal. Rassistliku vägivalla peatükis esitatakse ka näiteid kvalitatiivsemate hinnangute kohta: näiteks tundub, et paaril viimasel aastal on mitu liikmesriiki hakanud positiivsemalt suhtuma sellesse, et rassistlikele kuritegudele tuleb pöörata vajalikku tähelepanu, reageerida vihkamiskuritegudele ning võtta meetmeid, et soodustada rahvusvähemuste hulka kuuluvate isikute värbamist politseisse.

Veel üht hea tava suundumust võib täheldada tööhõive valdkonnas. Alates sellest, kui pärast RAXENi võrgustiku loomist aastatel 2000-2001 hakati EUMCle teatama esimestest heade tavade juhtumiuuringutest, on igal aastal teatatud üha rohkem meetmetest, mis kuuluvad mitmekesisuse poliitika või mitmekesisuse haldamise kategooriasse ja mida rakendavad nii avaliku kui ka erasektori organisatsioonid. Samuti on igal aastal märgatavalt suurenenud nende meetmete arv, mida võiks nimetada mitmekesisuse haldamist julgustavateks ning mida on organiseerinud riigiasutused, tööandjad, vabaühendused eraldi või koostöös, korraldades kampaaniaid ja koolituskursusi ning andes organisatsioonidele nõu ja stiimuleid mitmekesisuse poliitika vastuvõtmiseks. (Igal aastal avaldatakse ameti aastaaruandes eelnimetatud meetmetest ainult valitud näiteid – rohkem on neid FRA andmebaasis InfoBase¹³.) Näib ka, et mitmekesisuse poliitika on jõudmas varasemast enamate

13 <http://infobase.fra.europa.eu> (28.1.2008).

liikmesriikideni, mitmesse neist esimest korda. 2005. aastal avaldas Euroopa Komisjon tolleaegses 25 liikmesriigiga Euroopa Liidus korraldatud suure mitmekesisuse haldamise tavade uuringu¹⁴ järeldused, millest üks oli, et sel ajal oli väga vähe (või ei olnudki) andmeid mitmekesisuse haldamise kohta Lõuna-Euroopa riikides ja 2004. aastal ühinenud liikmesriikides. Nüüd tuleb see järeldus uuesti läbi vaadata, sest viimases FRA aruandes täheldati mitmekesisuse haldamise valdkonna tegevust Itaalias¹⁵ ning, nagu selgub käesoleva aruande tööhõive peatükist, leidis 2007. aastal andmeid mitmekesisuse haldamise algatustest Küprosel, Maltas, Portugalis ja Rumeenias.

5.6 FRA andmekogumine ja uuringud

Mujalt saadud andmeid täiendavad FRA enda kogutud andmed ja teave. Neid saavad kasutada poliitikakujundajad ja õigusasutused ning samuti võib neist kasu olla valdkondade leidmisel, mis vajavad uusi uuringuid.

Õiguslike andmete täiendamine

FRA kogutud sotsiaalõiguse andmed ja teave täiendavad teiste organisatsioonide kogutud ametlikumat materjali. Asjakohaseks näiteks on 2007. aastal loodud sisserändajate lõimimise poliitika register (*Migrant Integration Policy Index*, MIPEX), mida kasutatakse sisserändajate lõimimise poliitika hindamiseks Euroopa Liidu 25 liikmesriigis (ja kolmes Euroopa Liidu välises riigis) enam kui 100 poliitikat kirjeldava näitaja alusel¹⁶. Registreeritakse liikmesriikide tegevust mitmes sisserändajate lõimimise seisukohast olulises valdkonnas – näiteks vastavalt sellele, mis sanktsioone kehtestavad nende diskrimineerimisvastased õigusaktid. Selle küsimuse hea tava poolest on esirinnas Kreeka, Poola ja Portugal. Probleem on siin selles, et hinnatakse teoreetiliselt olemasolevaid sanktsioone, kuid tegelikkus võib olla teistsugune. Täieliku vastandina MIPEXi hindele said Kreeka, Poola ja Portugal FRA enda tehtud Euroopa Liidu liikmesriikide hinnangus oma tulemuste eest madalad hinded, sest tegelikult ei kohaldanud nad kõnealusel aruandeperioodil ühtegi sanktsiooni (vt 2008. aasta aruande punkt 2.1.1) ning Poola ja Portugal on liigitatud ka riikide hulka, kus võrdset kohtlemist toetavad asutused ei ole tõhusad (punkt 2.1.3). Sel põhjusel võib FRA kogutud sotsiaalõiguse andmetest olla kasu siis, kui tahetakse esile tuua teoreetilise õigusliku korralduse ja sotsiaalse tegelikkuse vahel sageli esinevaid erinevusi.

14 Euroopa Komisjon (2005) *The Business Case for Diversity: Good Practices in the Workplace*, Euroopa Ühenduste Ametlike Väljaannete Talitus.

15 FRA (2007) *Report on Racism and Xenophobia in Member States of the EU*, lk 71-72.

16 <http://www.integrationindex.eu/> (9.4.2008).

Teave kohtuotsuste tegemiseks

FRA esitatava statistika ja teabe veel üks praktiline väärtus seisneb selles, et neid saab kasutada kohtuotsuste tegemisel. 2008. aasta aruandes on seda illustreeriv näide, nimelt kirjeldatakse juhtumit, kus Euroopa Inimõiguste Kohus tegi 2007. aastal otsuse Tšehhi Vabariigi vastu ning viitas selleni jõudmisel FRA eelkäija EUMC kogutud teabele romide hariduse olukorra kohta.

FRA alusuuringud

Mitme aasta jooksul kogu Euroopa Liidus andmeid ja teavet kogudes on FRA/EUMC saanud muu hulgas teada, et selles valdkonnas on peaaegu võimatu leida teiseid andmeid, mis võimaldaksid liikmesriikide reaalsel võrdlust. 2008. aasta aruande kolmanda peatüki põhjal saab selgeks, et näiteks rassistliku kuritegevuse andmeid on võimalik ajaliselt võrrelda ühe liikmesriigi sees, kuid mitte liikmesriikide vahel. Sel põhjusel on FRA hakanud nüüd kavandama ja läbi viima enda uuringut, mille metoodikasse on sisse kirjutatud võrreldavus ning mille eesmärk on koguda liikmesriikide vahel otseselt võrreldavaid andmeid probleemsete valdkondade kohta. Üks esimesi uuringuid algas 2008. aastal: ohvriuuring sisseerändajate ja rahvusvähemuste diskrimineerimise, rassistliku kuritegevuse ja avaliku korra tagamise kogemuste kohta kõigis Euroopa Liidu 27 liikmesriigis. Selle ja ameti muude samalaadsete uuringute tulemusi kirjeldatakse järgmistes FRA aastaaruannetes.

6. Arvamused

6.1 Rassilise võrdsuse direktiiv

Tõhusad ja hoiatavad sanktsioonid on etnilise ja rassilise diskrimineerimise vastases võitluses äärmiselt olulised. Nendeta diskrimineeriv suhtumine ja käitumisviisid tõenäoliselt ei kao ning ohvrid jäävad kaitseta. Ka kohtuvälise lahendini jõudmine sõltub sanktsioonide olemasolust, mis tugevdab ohvrite läbirääkimispositsiooni. Aastatel 2006-2007 ei täheldatud 12 liikmesriigis, et etnilise või rassilise diskrimineerimise juhtumite korral oleks kohaldatud sanktsioone ja/või hüvitusi. Sanktsioonide puudumine langeb mõnel juhul kokku võrdset kohtlemist toetava asutuse puudumisega. See tähelepanek rõhutab nende asutuste kesket tähtsust ja rolli.

- Liikmesriigid peavad tagama võrdset kohtlemist toetavatele asutustele nende tähtsa funktsiooni täitmiseks küllaldaselt vahendeid. Ohvrite usalduse saavutamiseks peab neile andma piisava sõltumatuse.

Üks sanktsioonide puudumise põhjus seisneb ka võrdset kohtlemist toetavate asutuste rollis. Sanktsioone ei määrata või määratakse harva riikides, kus need asutused ei toeta sanktsioonide määramise menetlustes diskrimineerimise ohvreid või ei ole volitatud määrama sanktsioone või ei kasuta seda volitust mingil põhjusel.

- Liikmesriigid peavad tagama, et võrdset kohtlemist toetavatel asutustel oleks sanktsioonide määramise menetlustes volitus ohvreid abistada. Need asutused peavad suutma tegutseda nii ohvritele nn madala künnisega teabekeskustena kui ka asutustena, mis toetavad ohvreid tegeliku ja täieliku hüvitamise saamisel.

Mõnes liikmesriigis on sanktsioonide vähesusel struktuurilised põhjused, mis on seotud kriminaalõiguse rolliga etnilise diskrimineerimise vastases võitluses. Sümbolsest on kriminaalõigus kahtlemata iga riigi kõige tähtsam etnilise diskrimineerimise vastase võitluse vahend. Praktikas on kriminaalõiguse kasutamisel aga omad puudused: rassilise võrdsuse direktiiviga ettenähtud tõendamiskohustust ei saa kohaldada ning diskrimineerimise ohver saab vähe mõjutada kriminaalmenetlust, millega tegeleb tavaliselt prokuratuur.

- Peamiselt või ainult kriminaalõigust kasutavad liikmesriigid peaksid kehtestama täiendavaid tsiviil- ja haldusmenetlusi, mis on suunatud etnilise või rassilise diskrimineerimise ohvritele tegeliku ja täieliku hüvitise andmiseks.

6.2 Rassistlik vägivald ja kuritegevus

Liikmesriigid peavad mõistma, et andmete kogumine rassistliku kuritegevuse kohta on hädavajalik, kui tahetakse välja töötada tõendipõhist poliitikat, mille

abil saab selle probleemiga tegelda ja seda ennetada, ning mis võivad omakorda näidata, kas rassistlikku kuritegevust käsitlevad õigusaktid on suunatud tõhusalt valdkondadesse, kus neid kõige rohkem vajatakse.

- Liikmesriigid, kus rassistliku kuritegevuse kohta andmeid ei koguta või kogutakse piiratud ulatuses, peaksid kehtestama põhjalikud andmekogumismehhanismid, mis soodustaksid avalikku teatamist ja täpset registreerimist. Nimetatud liikmesriigid võivad õppida nende liikmesriikide kogemustest, kus on kasutusel tõhusad andmekogumismehhanismid.

Nagu eelmisteski aastaaruannetes, käsitleb ka käesolev aruanne seda, et õiguskaitseasutuste töötajad väärkohtlevad haavatavaid vähemusi. Üldsuse usaldus politsei vastu on demokraatlikes ühiskondades tähtis tegur.

- Liikmesriigid peavad tagama inimestele võimaluse teatada politsei rassistlikust väärkohtlemisest ja vägivaldast sõltumatule politseitegevuse uurimise asutusele, mis peaks tegutsema väljaspool ministeeriume ja muid valitsusasutusi.

6.3 Uuringud ja teabetegevus

Aruandeperioodil ilmnenuid uued näited diskrimineerimise kontrollimise kohta juurdepääsul töökohtadele, elamispiinadele ja tervishoiuteenustele kinnitavad, et sellel meetodil on varem tähelepanuta jäänud probleemide avalikkuse ette toomisel ainulaadne ja väärtuslik roll.

- Liikmesriike kutsutakse üles kaaluma diskrimineerimise laiaulatuslikuma ja süstemaatilise kontrolli (olukordade kontrolli) rakendamist, et võimaldada hinnata tööhõives, eluasemesektoris ja tervishoius esineva diskrimineerimise ulatust ja mehhanisme selgemini ning esitada näiteid, mille alusel täiendada ametlikke andmeid.

6.4 Sanktsioonid ja kaebused

Mitmes 2008. aasta aruande peatükis on märgitud, et on ilmnenuid andmeid, et diskrimineerimise ohvrid, kellelt võiks oodata kaebuste esitamist, seda ei tee.

- Vaja on uurida rassilise võrdsuse direktiivi toimimist ja mõju, et leida tegurid, mis soodustavad või piiravad kaebuste esitamist diskrimineerimise ohvrite poolt, ning põhjused, miks eriasutused või kohtud rakendavad või ei rakenda sanktsioone.

6.5 Diskrimineerimisvastane koolitus

Nii aastaaruande tööhõive kui ka tervishoiu peatükkides esitatud andmed viitavad sellele, et organisatsioonide töötajad vajavad diskrimineerimise vastast koolitust.

- Valitsused ja tööandjad peaksid pakkuma avaliku ja erasektori töötajatele diskrimineerimise vastast ja mitmekesisuse koolitust.
- Tervishoiusektori tööandjad peaksid pakkuma avaliku ja erasektori tervishoiuteenuse osutajatele regulaarselt diskrimineerimise vastast koolitust. Meditsiiniülikoolide ja -kõrgkoolide õppekavadesse tuleb lisada diskrimineerimise vastasuse teema.

6.6 Eluasemesektor

Taskukohase ja kättesaadava riiklikult rahastatava elamispinna pakkumine on üks tähtsamaid sisserändajate, romide ja teiste rahvusvähemuste üldiselt halbade elamistingimuste parandamise viise.

- Liikmesriike kutsutakse üles suurendama taskukohast riiklikult rahastatavat elamispinna, et tagada ning vajaduse korral jõustada taskukohaste riiklike eluruumide eraldamisel kohaldatavuskriteeriume. Eelkõige tuleb neil võtta kõik vajalikud meetmed, et tagada, et need kriteeriumid ei diskrimineeriks sisserändajaid, romisid ega muid rahvusvähemusi.

6.7 Haridus

Sisserändajate ja vähemuste ebavõrdne olukord seoses juurdepääsuga haridusele ja haridustulemustega rahvusenamusega võrreldes on eriti terav riikides, kus kasutatakse varast võimete alusel rühmitamist. PISA 2006 tulemuste kohaselt avaldab õpilaste varane rühmitamine eraldi asutustesse või programmidesse negatiivset mõju sotsiaal-majanduslikult või keeleliselt ebasoodsas olukorras olevatele õpilastele.

- Liikmesriikidel tuleb kaaluda senisest rohkem lõimivate koolisüsteemide kasutuselevõttu, et vähendada hariduslikku ebavõrdsust.
- Kõigi elanikkonnarühmade, sh varjupaigataotlejate ja ebaseaduslike sisserändajate juurdepääs haridusele peab põhinema kindlatel õiguslikel ja praktilistel tingimustel. Tuleb kõrvaldada sellised praktilised tõkked nagu diskrimineerivad vastuvõtumenetlused ja -katsed, koolieelse hariduse puudumine või kättesaamatus või liiga pikad kooliteed.
- Eraldamine hariduses tuleb kas täielikult lõpetada või jätkata eraldamist vaid lühiajalistes ettevalmistusklassides, mille eesmärk on sisserändajate ja vähemuste

laste lõimimine tavaõppesse. Liikmesriikidel tuleb võtta õppust Euroopa Inimõiguste Kohtu otsusest romi laste erikoolidesse eraldamise tava vastu.

6.8 Andmekogumine hariduses

Usaldusväärse teabe kogumine, hindamine ja avalik arutelu on haavatavate ja ebasoodsas olukorras olevate elanikkonnarühmade haridusolukorra parandamise vältimatu eeldus. Seda kinnitas hiljuti korraldatud haridustulemuste uuring PISA 2006, kus juhitakse tähelepanu olulisele positiivsele seosele õppetulemusi jälgivate, hindavate ja avaldavate koolide ning õpilaste paremate õppetulemuste vahel. Enamikus liikmesriikides on seire- ja hindamissüsteemid puudulikud või puuduvad üldse.

- Liikmesriikidel tuleb kaaluda sisserändajate ja rahvusvähemusse kuuluvate õpilaste õppetulemuste seire süsteemide kasutuselevõttu.

6.9 Andmekogumine tervishoius

Euroopa Liidus on vaja rohkem teavet sisserändajate ja rahvusvähemuste tervise ja heaolu dünaamika kohta. Selleks tuleb liikmesriikidel võtta andmete korrapärase kogumise meetmeid, luues aluse materjalile, mida poliitikakujundajad ja -kavandajad saaksid kasutada riigisiseste ja Euroopa Liidu tasandi strateegiate kujundamisel.

- Liikmesriikidel tuleb välja töötada mehhanismid avaliku teabe kogumiseks ebarõrdsuse ja diskrimineerimise kohta tervishoius ning neid rakendada. Tervise seisundi ja tervishoiuteenuste juurdepääsu andmed tuleb terviseuuringutes, registrites ja avalikes teabesüsteemides esitada etnilise päritolu järgi ning avalikustada, kui riigisisese statistika konfidentsiaalsusnõuded seda lubavad.

6.10 Sisserändajaid ja vähemusi arvestav tervishoid

Tervishoiuteenuste pakkujaid kutsutakse üles tunnustama peale sisserändajate kultuuri-, ühiskonna-, keele- ja tervisetausta tähtsuse ka nende sageli keeruliste ja ebamääraste elamis- ja töötingimuste tähtsust.

- Liikmesriikidel ja Euroopa Liidul tuleb soodustada tervishoiutöötajate kultuurilise teadlikkuse koolitust. Tervishoiusüsteemide töötajate arendus- ja koolitusprogrammid peaksid hõlmama romide terviseseisundiga seotud erivajadusi.

Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet

Aastaruanne

Kokkuvõte

2008

Kavand ja kujundus: red hot 'n' cool, Viin

2009 – 28 lk – 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9192-248-2

Rohkelt teavet Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti tegevuse kohta saab Internetist FRA veebisaidilt (<http://fra.europa.eu>).

Euroopa Liidu väljaannete tellimine

Tasulised väljaanded:

- EU Bookshopi kaudu (<http://bookshop.europa.eu>);
- raamatukauplustes, esitades pealkirja, väljaandja ja/või ISBNi numbri;
- võtke otse ühendust meie müügiesindajatega;
- kontaktandmed leiate veebilehelt <http://bookshop.europa.eu> või saatke faks numbrile +352 2929-42758.

Tasuta väljaanded:

- EU Bookshopi kaudu (<http://bookshop.europa.eu>);
- Euroopa Komisjoni esindustes ja delegatsioonides;
- kontaktandmed leiate veebilehelt <http://ec.europa.eu> või saatke faks numbrile +352 2929-42758.



FRA – Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet
Schwarzenbergplatz 11
1040 Viin
Tel +43 1580300
Faks +43 158030693
E-post: information@fra.europa.eu
<http://fra.europa.eu>

