

# Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūra

## METINĖ ATASKAITA

### Santrauka



2008



# Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūra

## METINĖ ATASKAITA

### Santrauka

**2008**

***Europe Direct* – tai paslauga, padėsianti Jums rasti atsakymus  
į klausimus apie Europos Sąjungą**

**Informacija teikiama nemokamai telefonu (\*):**

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

(\*). Kai kurie mobiliojo ryšio operatoriai neteikia paslaugos skambinti 00 800 numeriu arba šie skambučiai yra mokami.

Daug papildomos informacijos apie Europos Sąjungą yra internete.  
Ji pasiekama per EUROPA serverį (<http://europa.eu>).

Katalogo duomenys pateikiami šio leidinio pabaigoje.

Liuksemburgas: Europos Bendrijų oficialiųjų leidinių biuras, 2009

ISBN 978-92-9192-253-6

© Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūra, 2009

Leidžiama dauginti, nurodžius šaltinį (išskyrus komerciniais tikslais).

*Printed in Belgium*

SPAUSDINTA BALTAME POPIERIUJE, BLUKINTAME NENAUDOJANT CHLORO

## Pratarmė

2008 m. metinė ataskaita yra pirmoji metinė ataskaita, rengiama remiantis Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros (FRA) teisiniu pagrindu bei įgaliojimais ir leidžiama vadovaujama Morten Kjærum, kuris pradėjo dirbti Pagrindinių teisių agentūros direktoriumi 2008 m. birželio 1 dieną.

ES pagrindinių teisių agentūra sukurta buvusiojo Europos rasizmo ir ksenofobijos kontrolės centro (EUMC) pagrindu. Ji tęsia EUMC darbą rasizmo, ksenofobijos ir susijusios netolerancijos srityje, bet naudojami kur kas platesniais įgaliojimais. Naujosios FRA veiklos teminės sritys nustatytos agentūros daugiametėje programoje (ADP), kurią 2008 m. vasario 28 d. patvirtino Europos Sąjungos Teisingumo ir vidaus reikalų taryba. Tarybos sprendimas reiškia, kad agentūra nuo šiol darbuosis šiose srityse:

- a) rasizmas, ksenofobija ir susijusi netolerancija;
- b) diskriminacija dėl lyties, rasinės arba etninės kilmės, religijos ar įsitikinimų, negalios, amžiaus arba seksualinės orientacijos, taip pat diskriminacija, nukreipta prieš mažumoms priklausančius asmenis bei diskriminacija dėl keleto iš išvardintų priežasčių (daugialypė diskriminacija);
- c) kompensacijos aukoms;
- d) vaiko teisės, įskaitant vaikų apsaugą;
- e) prieglobstis, imigracija ir migrantų integravimas;
- f) vizų ir sienos kontrolė;
- g) ES piliečių indėlis į Europos Sąjungos demokratinį veikimą;
- h) informacinė visuomenė ir visų pirma pagarba privačiam gyvenimui bei asmens duomenų apsauga;
- i) galimybė kreiptis į veiksmingus ir nepriklausomus teismus.

Todėl šių metų metinė ataskaita yra paskutinė ataskaita, kurioje dėmesys sutelktas tik į teminę rasizmo, ksenofobijos ir susijusios netolerancijos sritį, remiantis EUMC sukurtų ataskaitinių struktūrų pateikta informacija. Kitų metų metinės ataskaitos apimtis bus gerokai didesnė, nes bus remiamasi naujomis ataskaitinėmis struktūromis ir nagrinėjami daugelis pagrindinių teisių klausimų, patenkančių į įvairias FRA veiklos sritis.

Tuo pat metu FRA tęs EUMC darbą, padėdama Europos Sąjungai ir valstybėms narėms kovoti su rasizmu, ksenofobija ir diskriminacija.

2008 m. metinėje ataskaitoje pirmiausia nagrinėjami pokyčiai ir institucijų iniciatyvos kovojant su rasizmu ir diskriminacija Europoje, pagrindinį dėmesį skiriant Rasinės lygybės direktyvos praktiniam taikymui. Toliau ataskaitoje nagrinėjami pokyčiai rasistinio smurto ir nusikalstamumo ES valstybėse narėse srityje, o tuomet dėmesys telkiamas į rasizmo ir diskriminacijos klausimus, aktualius keturiuose socialinio gyvenimo sferose: tai – užimtumas, būstas, švietimas ir sveikatos priežiūra. Paskutiniame teminiame skyriuje apžvelgiami ES masto pokyčiai kovos su rasizmu, ksenofobija ir diskriminacija srityse ES valstybėse narėse.

Norėtume padėkoti FRA valdančiajai tarybai už paramą rengiant metinę ataskaitą, taip pat FRA darbuotojams ir praėjusiais metais laikinai direktoriaus pareigas ėjusiam Konstantinos Manolopoulou už jų pasišventimą ir sunkų darbą per sudėtingus permmainų metus.

Anastasia Crickley,  
Valdančiosios tarybos pirmininkė

Morten Kjærum,  
Pagrindinių teisių agentūros direktorius

# Turinys

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Pratarmė</b>  | <b>3</b>  |
| <b>1. Įvadas</b>   | <b>6</b>  |
| 1.1. Sveikatos priežiūros įtraukimas   | 7         |
| 1.2. Sąvokų paaiškinimas   | 7         |
| <b>2. Teisinės ir institucinės iniciatyvos, nukreiptos prieš rasizmą ir diskriminaciją</b>     | <b>8</b>  |
| <b>3. Rasistinis smurtas ir nusikalstamumas</b>  | <b>10</b> |
| <b>4. Rasizmas ir diskriminacija socialinio gyvenimo sferose ir jų prevencijos iniciatyvos</b> | <b>12</b> |
| 4.1. Užimtumas   | 12        |
| 4.2. Būstas  | 12        |
| 4.3. Švietimas   | 13        |
| 4.4. Sveikata  | 14        |
| <b>5. Išvados</b>  | <b>16</b> |
| 5.1. Rasinės lygybės direktyva   | 16        |
| 5.2. Diskriminacijos įrodymai  | 18        |
| 5.3. Valstybių narių skirtumai   | 20        |
| 5.4. Sveikata ir diskriminacija  | 21        |
| 5.5. Tendencijų ir pokyčių pavyzdžiai  | 22        |
| 5.6. FRA duomenų rinkimas ir tyrimai   | 23        |
| <b>6. Nuomonės</b>   | <b>25</b> |
| 6.1. Rasinės lygybės direktyva   | 25        |
| 6.2. Rasistinis smurtas ir nusikalstamumas   | 26        |
| 6.3. Tyrimai ir informuotumo didinimas   | 26        |
| 6.4. Sankcijos ir skundai  | 26        |
| 6.5. Mokymas kovos su diskriminacija srityje   | 27        |
| 6.6. Būstas  | 27        |
| 6.7. Švietimas   | 27        |
| 6.8. Duomenų rinkimas švietimo srityje   | 28        |
| 6.9. Duomenų rinkimas sveikatos priežiūros srityje   | 28        |
| 6.10. Sveikatos priežiūra, atitinkanti migrantų ir mažumų poreikius                            | 28        |

# 1. Įvadas

Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros (FRA) 2008 m. metinėje ataskaitoje apžvelgiama informacija, renginiai bei pokyčiai, susiję su rasizmo ir ksenofobijos ES klausimais, 2007 metais. Tarybos reglamentas, kuriuo įsteigiama Pagrindinių teisių agentūra, pakeitusi Europos rasizmo ir ksenofobijos kontrolės centrą (EUMC), įsigaliojo 2007 m. kovo 1 dieną<sup>1</sup>. Ataskaita apima panašias sritis kaip ir EUMC metinės ataskaitos, tačiau naudojama šiek tiek kitokia struktūra bei įvedama viena nauja teminė sritis – sveikatos priežiūra.

Ataskaitos pradžioje apžvelgiamos teisinės ir institucinės iniciatyvos kovojant su rasizmu ir diskriminacija. Kitame skyriuje apžvelgiama rasistinė prievarta ir nusikaltimai, o tolesni keturi skyriai skirti įvairioms socialinio gyvenimo sferoms – užimtumui, būstui, švietimui ir sveikatos priežiūrai. Paskutiniame teminiame skyriuje pažvelgiama į politikos ir teisės aktų kovos su rasizmu ir ksenofobija srityje raidą Europos Sąjungos, o ne valstybių narių, lygmeniu.

Per ataskaitinį laikotarpį, Europos Sąjungos Taryba nepriėmė jokios agentūrai skirtos daugiametės programos<sup>2</sup>. Todėl, vadovaujantis 2007 m. vasario 15 d. Tarybos reglamento 168/2007 29 straipsnio 5 dalimi, agentūra toliau vykdė savo užduotis kovos su rasizmu, ksenofobija ir susijusia netolerancija teminėse srityse, kol 2008 m. vasario mėn. buvo priimta pirmoji FRA daugiametė programa.

Pagrindinis ES teisės aktas, skirtas diskriminacijai dėl rasistinių ir ksenofobiškų priežasčių, yra Rasinės lygybės direktyva. Todėl Rasinės lygybės direktyvos praktinis taikymas realiame gyvenime – viena iš metinės ataskaitos pagrindinių temų. Įvairiuose ataskaitos skyriuose pateikiama informacija apie jos poveikį, apie tai, kaip ir kodėl ji yra ar nėra taikoma, taip pat nauji diskriminacijos problemų pavyzdžiai ir atvejai įvairiose socialinio gyvenimo srityse, rodantys nuolatinę direktyvos poreikį.

Be daugiametėje programoje nurodytų sričių, remiantis reglamento 5 straipsnio 3 dalimi, agentūra taip pat privalo „atsakyti į Europos Parlamento, Tarybos ar Komisijos prašymus pagal 4 straipsnio 1 dalies c ir d punktus, peržengiant šių teminių sričių ribas, jei tai leidžia jos finansiniai ir žmogiškieji išteklių.“ Remdamasis šiuo straipsniu, Europos Parlamentas 2007 m. birželio mėn. paprašė agentūros parengti išsamią ataskaitą apie homofobiją ir diskriminaciją seksualinės orientacijos pagrindu Europos Sąjungos valstybėse narėse. Be to, Europos Komisija 2007 m. liepą paprašė Agentūros parengti rodiklius, skirtus nustatyti, kaip ES valstybėse narėse įgyvendinamos, saugomos, gerbiamos ir skatinamos vaiko teisės, ir nurodyti esamus duomenų šaltinius nacionaliniu ir ES lygmeniu. Abu šie projektai buvo pradėti 2007 m. pabaigoje, už juos bus atsiskaityta būsimose FRA ataskaitose.

1 2007 m. FRA ataskaita, nors išleista 2007 m. pabaigoje su FRA logotipu, iš tikrųjų nebuvo FRA metinė ataskaita, nes parengta remiantis EUMC teisiniu pagrindu ir įgaliojimais.

2 Daugiametėje programoje nurodytos FRA darbo sritys per ateinančius penkerius metus.



## 1.1. Sveikatos priežiūros įtraukimas

Tai pirmas kartas, kai sveikatos priežiūros tema buvo įtraukta į metinę ataskaitą. Remdamasi agentūros RAXEN nacionalinių informacijos centrų pateikta informacija, taip pat tarptautinių organizacijų pateiktais pranešimais bei tyrimais, kuriuose analizuojama diskriminacija dėl rasės, etninės kilmės bei religijos sveikatos priežiūros paslaugų prieinamumo ir naudojimosi jomis srityje, agentūra nusprendė 2007 m. įtraukti šią svarbią socialinio gyvenimo sritį į savo duomenų rinkimo ir atskaitomybės struktūras. Kadangi tai pirmas kartas, kai nagrinėjama ši sritis, anksčiau metų duomenys ir informacija įtraukti, siekiant sudaryti geresnes sąlygas suprasti informaciją.

Europos Bendrijų steigimo sutarties 152 straipsnio 4 dalyje teigiama, kad „sveikatos aukšto lygio apsauga užtikrinama nustatant ir įgyvendinant visas Bendrijos politikos ir veiklos kryptis“. Europos Sąjunga dalijasi kompetencija sveikatos srityje. Tai reiškia, kad nors ES ir gali nustatyti bendrus tikslus, valstybės narės gali siekti šių tikslų pačios parinkdamos tinkamą politiką. Šiuo požiūriu svarbi ES vertybė ir tikslas yra nelygybės sveikatos srityje mažinimas, todėl valstybės narės turi patvirtinti reikiamą politiką bei priemones tam pasiekti, remdamosi subsidiarumo principu. 2006 m. birželio mėn. ES valstybių narių sveikatos ministrai patvirtino bendrąsias vertybes ir principus, kuriais turi vadovautis ES sveikatos sistemos, pabrėždami, kad nelygybės sveikatos srityje mažinimas turi būti vienas iš sveikatos sistemų siekių<sup>3</sup>.

Tuo vadovaudamasi, FRA nesiima bendrai spręsti daugelio klausimų, susijusių su sveikata, etnine kilme bei migracija, tačiau pirmiausia sutelkia dėmesį į diskriminacijos ir atskirties problemą, naudodamasi savo bendraisiais įgaliojimais spręsti rasinės ir etninės diskriminacijos ES valstybėse narėse klausimus. Todėl naujajame sveikatos apsaugai skirtame 2008 m. metinės ataskaitos skyriuje daugiausia nagrinėjami tokie klausimai kaip sveikatos priežiūros prieinamumo kliūtys migrantams ir mažumoms ar diskriminacija gydymo srityje. Joje taip pat nagrinėjami teigiamų iniciatyvų pavyzdžiai, kai stengiamasi pašalinti kliūtis sveikatos priežiūros prieinamumui ir teikimui, įskaitant politiką, kuria siekiama, jog sveikatos priežiūros institucijos aktyviai skatintų kultūrinį sąmoningumą teikiant sveikatos paslaugas.

## 1.2. Sąvokų paaiškinimas

Europos Sąjungoje nėra jokio vienodo oficialaus migrantų ar etninių (tautinių) mažumų apibrėžimo. Taigi sąvoka „migrantai ir mažumos“ visoje metinėje ataskaitoje trumpumo tikslais naudojama kalbant apie tas socialines ES grupes, kurios gali patirti rasizmą, ksenofobiją ir rasinę (etninę) diskriminaciją. Šiame kontekste minėta sąvoka dažniausiai apima pirmos kartos imigrantus ir pabėgėlius, taip pat imigrantų palikuonis vėlesnėse kartose, net jeigu jie turi savo gyvenamosios vietos šalies pilietybę (kai kuriuose šalyse jie priskiriami „etninėms mažumoms“), taip pat tokios grupės kaip romai, sinti bei klajokliai.

<sup>3</sup> Europos Sąjungos Taryba (2006). *Išvados dėl Europos Sąjungos sveikatos sistemų bendrų vertybių ir principų* (2006/C 146/01), galima rasti adresu: [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/c\\_146/c\\_14620060622en00010003.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/c_146/c_14620060622en00010003.pdf) (2008 01 06).

## 2. Teisinės ir institucinės iniciatyvos, nukreiptos prieš rasizmą ir diskriminaciją

Rasinės lygybės direktyva dar nėra visiškai įgyvendinta valstybėse narėse. 2007 m. birželio mėn. Europos Komisija paskelbė išsiuntusi oficialius prašymus 14 valstybių narių visiškai įgyvendinti direktyvą<sup>4</sup>. Atitinkamos valstybės turėjo atsakyti per 2 mėnesius, o joms to nepadarius, Komisija žadėjo jas apskusti Europos Teisingumo Teismui.

Remiantis Rasinės lygybės direktyva, kovojant su etnine ar rasine diskriminacija, privaloma imtis veiksmingų atgrasančių ir proporcingų priemonių. Etninės ar rasinės diskriminacijos atvejais taikomos sankcijos ar priimami teismo sprendimai galėjo būti fiksuojami 15 valstybių narių 2006–2007 metais. Jungtinė Karalystė sėkmingiausiai taiko teisės aktus, skirtus kovoti su etnine diskriminacija ES. Turimi statistiniai duomenys rodo, kad Jungtinė Karalystė pirmauja ir pagal metinį sankcijų, taikomų rasinės ar etninės diskriminacijos atvejais, kiekį, ir pagal tų sankcijų įvairovę. Jungtinė Karalystė atitinkamu laikotarpiu pritaikė daugiau sankcijų nei visos likusios valstybės narės kartu paėmus. Kitos ES valstybės narės, kurios gana veiksmingai taikė savo prieš etninę diskriminaciją ES nukreiptus teisės aktus yra: Bulgarija, Prancūzija, Airija, Italija, Vengrija, Rumunija, Suomija ir Švedija. Šiose šalyse sankcijos yra dažnesnės ir (arba) labiau atgrasančios nei likusioje ES dalyje, nors palyginti su Jungtine Karalyste jos vis dar nepakankamos.

Jokių sankcijų ir (arba) teismo sprendimų, susijusių su etnine ar rasine diskriminacija, 2006–2007 m. nenustatyta 12 valstybių narių (Čekijoje, Danijoje, Vokietijoje, Estijoje, Graikijoje, Ispanijoje, Kipre, Lietuvoje, Liuksemburge, Lenkijoje, Portugalijoje, Slovėnijoje). Sankcijos netaikomos dažniausiai dėl to, kad nėra veiksmingos lygybės klausimus sprendžiančios institucijos. Kita sankcijų netaikymo priežastis slypi konkrečiame lygybės institucijų vaidmenyje. Sankcijų nėra arba jos retai taikomos tose valstybėse, kur lygybės klausimus sprendžiančios institucijos neremia nukentėjusiųjų diskriminacijos bylose, kuriose gali būti paskirtos sankcijos, arba jos neturi pakankamai galių pačios skirti sankcijas arba dėl kokių nors priežasčių nepasinaudoja šiomis galiomis.

Tiesa tai, kad nedidelis taikomų sankcijų kiekis dar nebūtinai reiškia, jog problemos nėra sprendžiamos. Pavyzdžiui, kai gamybiniuose santykiuose vyrauja bendro sutarimo tradicija, diskriminacijos atvejai veikiausiai dažniausiai išsprendžiami prieš juos perduodant teismui. Tačiau vienas tokio požiūrio trūkumas tas, kad sumažėja sankcijų grėsmė, o ji juk paprastai būna labai svarbi stiprinant diskriminacijos aukų derybines pozicijas. Taip pat prarandama ir visuomenės bei plačiosios visuomenės informavimo edukacinė funkcija, kylanti iš minėtos grėsmės bei įtikinamų bei atgrasančių sankcijų taikymo.

<sup>4</sup> 2007 m. birželio 17 d. pranešimas spaudai IP/07/928, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/928&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en> (2007 11 12).

Kai kuriose šalyse santykinę sankcijų trūkumą lemia struktūrinės priežastys. Tai dažnai susiję su ribotu lygybės klausimus sprendžiančios institucijos vaidmeniu talkinant ir remiant nukentėjusiuosius procesuose. Kita struktūrinė santykinio sankcijų trūkumo priežastis – baudžiamosios teisės vaidmuo kovojant su etnine diskriminacija. Teoriškai baudžiamoji teisė yra pati svarbiausia bet kokios valstybės priemonė, kurią ji gali panaudoti kovodama su etnine diskriminacija. Tačiau praktiškai baudžiamieji procesai rečiau baigiasi sankcijomis. Taip yra dėl to, kad Rasinės lygybės direktyvoje numatytas įrodinėjimo pareigos perkėlimas negalioja, baudžiamoji atsakomybė diskriminacijos atvejais daugiausiai priklauso nuo diskriminacinių ketinimų, o nukentėjusieji nuo diskriminacijos tik ribotai gali kontroliuoti baudžiamąjį procesą, kuris paprastai būna prokurorų rankose. Taigi valstybėse, kuriose labiausiai arba išimtinai remiamasi tik baudžiamąja teise, paprastai sankcijos taikomos retai arba iš vis netaikomos, nors jos ir galėtų būti atgrasančios.

Remiantis turimais duomenimis, šiose valstybėse kai kurios lygybės klausimus etninės ar rasinės diskriminacijos srityje sprendžiančios institucijos nėra pakankamai veiksmingos: Estijoje, Lenkijoje, Portugalijoje ir Slovėnijoje. Čekijoje, Ispanijoje ir Liuksemburge neaptikta jokių lygybės klausimus sprendžiančių institucijų etninės ar rasinės diskriminacijos srityje.

## 3. Rasistinis smurtas ir nusikalstamumas

2008 m. metinės ataskaitos duomenys dėl bendrai augančio baudžiamojoje teisenoje registruojamo rasistinio nusikalstamumo yra panašūs į ankstesnių metų ataskaitų duomenis, būtent:

- Iš 11 valstybių narių, kurios surenka pakankamai duomenų apie rasistinį nusikalstamumą<sup>5</sup>, kad būtų galima analizuoti tendencijas, daugumoje bendra tendencija rodo, kad užregistruotų nusikaltimų skaičius augo 2000–2006 m. (Danijoje, Vokietijoje, Prancūzijoje, Airijoje, Austrijoje (labai nedaug), Slovakijoje, Suomijoje, Jungtinėje Karalystėje), o taip pat ir 2005–2006 m. (Vokietijoje, Airijoje, Austrijoje, Slovakijoje, Suomijoje, Švedijoje ir Jungtinėje Karalystėje).
- Iš 4 valstybių narių, kurios surenka pakankamai duomenų apie antisemitinį nusikalstamumą, kad būtų galima analizuoti tendencijas (Prancūzija, Vokietija, Švedija ir Jungtinė Karalystė), trijose (Prancūzijoje, Švedijoje ir Jungtinėje Karalystėje) bendra tendencija rodo, kad 2001–2006 m. nusikaltimų skaičius augo.
- Iš keturių valstybių narių, kurios surenka pakankamai duomenų apie nusikaltimus, padarytus vadovaujantis ekstremistiniais ultradešiniųjų motyvais (Austrija, Prancūzija, Vokietija ir Švedija), dviejose (Prancūzijoje ir Vokietijoje) bendra tendencija rodo, kad nusikaltimų skaičius 2000–2006 m. augo.

Pripažindamos ir veiksmingai spręsdamos rasistinio nusikalstamumo problemą, ES valstybės narės gali parodyti, kad smerkia tokius veiksmus, bei solidarumą su nukentėjusiais. Deja, tenka konstatuoti, kad valstybių narių rasistinių nusikaltimų registravimo mechanizmai patobulėjo labai nežymiai:

- 16 iš 27 valstybių narių labai skurdžiai pranešama vos apie keletą teisme nagrinėtų bylų arba pateikiami bendri duomenys apie diskriminaciją, kuriuose gali pasitaikyti ir rasistinio nusikalstamumo atvejų, arba išvis nėra jokių viešai prieinamų oficialių baudžiamosios teisenos duomenų apie rasistinį nusikalstamumą. Šios valstybės narės – tai Belgija, Bulgarija, Estija, Graikija, Ispanija, Italija, Kipras, Latvija, Lietuva, Liuksemburgas, Vengrija, Malta, Nyderlandai, Portugalija, Rumunija ir Slovėnija.
- Jungtinė Karalystė turi labiausiai išvystytą rasistinių nusikaltimų registravimo sistemą ES. Joje užfiksuojama daugiau viešai užregistruotų baudžiamųjų nusikaltimų nei visose likusiose 26 valstybėse narėse kartu sudėjus per bet kurį 2 mėn. laikotarpį.

5 Čekija, Danija, Vokietija, Prancūzija, Airija, Austrija, Lenkija, Slovakija, Suomija, Švedija, Jungtinė Karalystė.

Dėl nuolatinio kokybiško duomenų apie rasistinių nusikalstamumą rinkimo trūkumo daugumoje valstybių narių, šių metų ataskaitoje daroma išvada, kad:

- Valstybės narės, kuriose rasistiniai nusikaltimai oficialiai registruojami ribotai arba iš viso neregistruojami, vargu ar sugebės parengti faktais pagrįstą politikos atsaką šiai problemai spręsti.

Nepaisant šių aplinkybių, pastebima ir vilčių teikiančių pokyčių, kadangi valstybės narės pradeda suvokti rasistinių nusikalstamumą kaip socialinę blogybę. Šioje srityje teigiamas poslinkis yra Vokietijos pirmininkavimo ES metu pasiektas politinis susitarimas dėl Tarybos pagrindų sprendimo dėl kovos su rasizmu ir ksenofobija, tačiau tam būtinas tobulesnis duomenų kaupimas, formuojant faktais pagrįstą politiką.

Kaip ir ankstesniais metais, vėl nuolat gaunama pranešimų apie teisėsaukos organų piktnaudžiavimą ir smurtą pažeidžiamų mažumų atžvilgiu. Ataskaitoje pabrėžiama, kad daugumoje valstybių narių nėra jokios specialios nepriklausomos policijos skundų įstaigos, kuri registruotų ir reaguotų į tokius piktnaudžiavimo atvejus. Yra tik tarnybos, tiesiogiai susijusios su ministerijomis, bei įprastinės skundų registravimo per policijos ar ombudsmeno įstaigas procedūros. Taigi policijos skundų pateikimo mechanizmus dar galima labai patobulinti.

Stiprėjant užregistruotų nusikaltimų augimo tendencijoms, ataskaitoje atkreipiamas dėmesys į keletą naujų iniciatyvų kai kuriose valstybėse narėse, kuriais siekiama keletu agentūrų bendradarbiavimo problemai spręsti, dalyvaujant policijai bei bendruomenėms. Tarp jų paminėtinos iniciatyvos, kuriose rasistiniai nusikaltimai nagrinėjami platesniame „neapykantos nusikaltimų“ kontekste.

## 4. Rasizmas ir diskriminacija socialinio gyvenimo sferose ir jų prevencijos iniciatyvos

### 4.1. Užimtumas

Kaip ir ankstesniais metais, 2007 m. pateikti duomenys bei informacija atskleidė tiesioginę ir netiesioginę rasinę (etninę) diskriminaciją įvairiose užimtumo srityse ir parodė įvairias diskriminacijos apraiškų formas, pavyzdžiui diskriminacija įdarbinant ir atleidžiant, įžeidinėjimai ir fizinis priekabiavimas darbo vietoje, arba trečiųjų šalių vykdomas diskriminacijos kurstymas. Nors dažniausiai diskriminacijos apraiškos nėra matomos ir iškyla į viešumą tik atliekant tyrimus, kai kuriose valstybėse narėse aptinkama stebėtinai atvirų diskriminacijos atvejų, pavyzdžiui, diskriminaciniai darbo skelbimai, nurodantys užsieniečiams nesikreipti.

Daugiau pokyčių buvo religinės aprangos ir simbolikos naudojimo darbo metu srityje. Tai dažniausiai buvo apribojimai, įskaitant draudimą dėvėti tokius daiktus, taikomą valstybės tarnautojams keliuose Belgijos miestuose, taip pat Airijos nacionalinės policijos atsisakymą leisti sikams dėvėti turbaną kartu su policijos uniforma. Tačiau valstybių narių praktika šioje srityje dar išlieka labai nevienoda.

Ankstesnėse FRA/EUMC ataskaitose buvo pažymėta, kad leidžiama vis daugiau mokslinių tyrimų darbų, kuriuose analizuojama subjektyvi mažumoms priklausančių gyventojų grupių narių diskriminacijos patirtis. O šiais metais keletas tyrimų buvo atlikta su gyventojų daugumai priklausančiomis grupėmis, kaip antai darbdaviais. Tokiais tyrimais buvo bandoma sužinoti jų požiūrį bei galimus mažumų diskriminacijos modelius.

Buvo pranešta apie prevencines iniciatyvas, skirtas įvairiems diskriminacijos tipams. Aptartos atskirtį patiriančių mažumų mokymo bei konsultavimo programos, siekiant jiems padėti įsitvirtinti darbo rinkoje, daugumai priklausantiems gyventojams skirtos kovos su diskriminacija ar kultūrinio sąmoningumo didinimo programos, kai kurie konsultavimo bei pozityvios diskriminacijos įdarbinant pavyzdžiai, taip pat bandymai sutarčių laikymosi bei anonimiško kreipimosi dėl darbo srityse. Galiausiai vėl pateikti įrodymai, kad vis didesnėje valstybių narių dalyje įsitvirtina ar yra skatinama gana ambicinga įvairovės skatinimo politika.

### 4.2. Būstas

Valstybės narės vis dar nerenka pagal etninę kilmę suskirstytų duomenų būsto srityje. Tačiau diskriminacijos bandymai, atlikti keliuose ES valstybėse narėse, yra tinkamas metodas, galintis pateikti duomenų apie diskriminaciją būsto srityje.

Nepalanki imigrantų ir etninių mažumų padėtis būsto kokybės ir prieinamumo atžvilgiu išryškina jų socialinę atskirtį. Vienas iš būdų spręsti šią problemą – viešas būstas už nedidelį nuomos mokestį. Tačiau nacionaliniu, regioniniu ir vietiniu lygmeniu naudojamų viešojo būsto skyrimo kriterijų nuostatos taip pat gali būti diskriminacinės imigrantų ir etninių mažumų atžvilgiu.

Romai, sinti ir klajokliai – viena iš labiausiai pažeidžiamų grupių aprūpinimo būstu srityje. Nepaisant priemonių, kuriomis stengiamasi pagerinti šias sąlygas, atvira diskriminacija, nekokybiškas būstas ir priverstiniai iškeldinimai yra ryškiausi jų padėties visoje Europoje požymiai. Be to, valstybės ir kitų institucijų atsisakymas ar vengimas sudaryti sąlygas romų gyvenvietėms įsikurti, t. y. ne tokia tiesioginė diskriminacijos forma, užfiksuota keliose valstybėse narėse.

Galiausiai atkreipiamas dėmesys į kai kuriuos teigiamus pavyzdžius. Ypač sveikintinos iniciatyvos, kuriomis siekiama valstybinio finansavimo keliu padidinti imigrantams, romams ir kitoms pažeidžiamoms grupėms prieinamo būsto atsargas. Nors visoje ES galioja antidiskriminaciniai teisės aktai, reikia nuolatinių pastangų skleisti informaciją apie šiuos aktus tarp nuomininkų ir rinkos tarpininkų. Šias informuotumo didinimo pastangas atspindi elgesio taisyklių ir informacinių kampanijų pavyzdžiai, minimi metinės ataskaitos būsto skyriaus pabaigoje.

### 4.3. Švietimas

Ankstesnėse FRA/EUMC ataskaitose atkreiptas dėmesys į tai, kad patikimos informacijos prieinamumas yra būtina sąlyga, norint pagerinti pažeidžiamų ar nuskriaustų grupių padėtį švietimo srityje. Tai neseniai patvirtino *PISA 2006* švietimo pasiekimų tyrimas. Remiantis *PISA 2006*, esama tiesioginio teigiamo ryšio tarp mokyklų, kurios stebi ir vertina pasiekimus bei paviešina šiuos duomenis, ir mokinių geresnių rezultatų per testus. Deja, daugumoje valstybių narių stebėjimo ir vertinimo sistemos yra nepakankamos arba jų išvis nėra. Įveikti šią kliūtį, kuri trukdo veiksmingai kovoti su nelygybe ir diskriminacija, bus labai rimtas iššūkis ateityje.

Siekdamos kokybiško išsilavinimo, pažeidžiamos grupės patiria daug sunkumų. Pagrindinės priežastys – diskriminacinės priėmimo procedūros ir testavimas, ikimokyklinių įstaigų nebuvimas ar neprieinamumas, tolimi atstumai iki mokyklų ir baimė atskleisti gyvenimo šalyje neteisėtumą. Praktinės kliūtys išsilavinimui yra ypač aktualiuos romų, sinti, klajoklių vaikams, taip pat prieglobsčio prašančių asmenų ir neteisėtų migrantų vaikams.

Turimi duomenys rodo, kad visoje Europos Sąjungoje mažumų grupės ir trečiųjų šalių piliečiai sudaro neproporcingai didelę dalį moksleivių specialiojo pradinio ar vidurinio lavinimo mokyklose, tačiau jų yra labai mažai aukštojo mokslo įstaigose. Be to, paprastai didesnė tikimybė, kad būtent mažumų atstovai ir užsienio piliečiai turės kartoti kursą arba anksti iškris iš mokyklos. Kita vertus, skirtumai tarp migrantų bei mažumų ir daugumai priklausančių gyventojų ypač ryškūs tose valstybėse, kur taikoma ankstyvo mokinių skirstymo pagal gabumus sistema. To paaiškinimą galima rasti *PISA 2006* pasiekimų tyrime. Anot *PISA 2006*, anks-

tyvas mokinių skirstymas pagal lygį į atskiras institucijas ar programas pasireiškia ypatingai neigiamu poveikiu mokiniams, turintiems socialinių, ekonominių ar kalbinių problemų. Tokios švietimo sistemos prisideda prie išsilavinimo skirtumų tarp geresnėje ir prastesnėje socialinėje padėtyje esančių grupių didinimo.

2007 m. buvo toliau įgyvendinamos daugelis programų, skirtų romų vaikų išsilavinimui gerinti. Deja, tuo pačiu metu prieš romus nukreipta diskriminacinė politika ir praktika ir toliau išlaikė labai tvirtas pozicijas ES. Romai, sinti ir klajokliai vis dar susiduria su netinkamomis švietimo sistemomis, kurios sąlygoja segregaciją ir nevienodas galimybes. Vis dėlto 2007 m. lapkričio mėn. Europos žmogaus teisių teismas paskelbė svarbų sprendimą, pasmerkiantį Čekijos Respubliką už romų vaikų diskriminavimą savo švietimo sistemoje.

Nepaisant įstatymų, kuriais užtikrinama teisė į švietimą, realiame gyvenime prieglobsčio prašantiems asmenims ir neteisėtiems migrantams daugelyje valstybių narių kyla atskirties švietimo srityje rizika. Daugumoje valstybių narių trūksta iniciatyvų, skirtų stebėti bei vertinti prieglobsčio prašančių asmenų vaikų galimybes gauti tinkamą išsilavinimą.

#### 4.4. Sveikata

Tik kelios valstybės narės turi oficialių ar neoficialių duomenų apie skundus dėl rasinės (etninės) diskriminacijos sveikatos srityje, ir net šiose valstybėse užregistruota vos keletas skundų. Pagrindinė problema yra ne tiesioginė, o netiesioginė diskriminacija, kadangi medicinos darbuotojai, taikydami profesinius kodeksus bei pareigas, mažiau linkę diskriminuoti ar atvirai atsisakyti teikti sveikatos priežiūros paslaugas, tačiau jie labiau linkę reikalauti griežtai laikytis sudėtingų procedūrų, kurios gali trukdyti pasinaudoti sveikatos priežiūros paslaugomis.

Sveikatos paslaugų prieinamumo problemas daugiausiai patiria neteisėtai šalyje gyvenantys trečiųjų šalių piliečiai, asmenys, kurių prieglobsčio prašymai atmesti, taip pat romų bendruomenių nariai. Romai rizikuoja netekti valstybinio sveikatos draudimo, jei jie ilgą laiką nedirba, kaip antai Bulgarijoje ar Rumunijoje, arba jei jie neturi būtinųjų tapatybės dokumentų, kaip antai Rumunijoje ir Slovėnijoje. Daugeliu atveju, romų galimybės pasinaudoti sveikatos apsaugos paslaugomis taip pat ribotos, kai jie gyvena tolimesiose kaimo vietovėse, kaip, pavyzdžiui, Graikijoje, Ispanijoje ir Vengrijoje, arba stovyklose miesto pakraštyje, kur viešojo transporto paslaugų nėra arba jos ribotos, kaip, pavyzdžiui, Graikijoje, Ispanijoje, Italijoje ir Vengrijoje.

Neteisėtai šalyje gyvenantys imigrantai ir asmenys, kurių prieglobsčio prašymai buvo atmesti, dažnai turi galimybę pasinaudoti tik pirmosios pagalbos paslaugomis, kurios skirtingose ES šalyse apibrėžiamos skirtingai. Jie taip pat dažnai nelinkę kreiptis medicininės pagalbos, jei mano, kad apie juos bus pranešta policijai ir jie dėl to bus vėliau deportuoti.



Tačiau ir teisėtai šalyje gyvenančius migrantus gali nuo sveikatos paslaugų atbaidyti kultūriniai barjerai, pavyzdžiui, kalba ar religija. Pavyzdžiui, musulmonės moterys gali nesutikti, kad jas apžiūrėtų vyriškos lyties gydytojai, ligoninių maistas gali būti netinkamas pagal musulmonų religinius įsitikinimus ir t. t.

Daugelyje didelių tarpvalstybinių ataskaitų pateikiama papildoma informacija apie imigrantų, prieglobsčio prašytojų ir mažumų situaciją ES sveikatos sistemose, pavyzdžiui: nurodomos teisinės ir praktinės kliūtys, su kuriomis susiduria neteisėti migrantai, bandydami pasinaudoti sveikatos priežiūros paslaugomis; parodoma, kaip migracija gali sukelti pažeidžiamumą dėl fizinės, protinės ar socialinės sveikatos problemų; pagrindžiama romų diskriminacija sveikatos priežiūros srityje, pažymint informuotumo apie teises trūkumą, taip pat atsisakymo gydyti neteisėtus migrantus atvejais. Kitose ataskaitose pabrėžiamas žinių apie antidiskriminacinius teisės aktus trūkumas tarp medikų, administracijos darbuotojų ir pacientų bei sistemškai kaupiamų duomenų šioje srityje nepakankamumas.

Nurodomos teigiamos iniciatyvos, mažinančios nelygybę migrantų ir mažumų sveikatos priežiūros srityje, kurių imasi vyriausybės bei pilietinė visuomenė, taip pat kai kurios svarbios politikos kryptys, valstybių narių įgyvendinamos visoje ES.

## 5. Išvados

### 5.1. Rasinės lygybės direktyva

Vienas iš FRA tikslų – rinkti informaciją apie faktinę Rasinės lygybės direktyvos įgyvendinimą įvairiose valstybėse narėse bei apie specialiųjų įstaigų praktinį veikimą. Pirmiausia reikia pažymėti, kad iki ataskaitinio laikotarpio pabaigos trys valstybės narės dar neturėjo jokios specialios įstaigos, o beveik pusė valstybių narių dar nebuvo pritaikiusios jokių sankcijų rasinės (etninės) diskriminacijos atvejais. Tarp likusių, sankcijas taikiusių, valstybių skirtos nuobaudos labai smarkiai skyrėsi.

Sankcijų trūkumas daugumoje valstybių narių – problema, kadangi Rasinės lygybės direktyvoje nustatyta, kad veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios sankcijos yra privalomos. Veiksmingos sankcijos įgyjant nukentėjusios gyventojų dalies pasitikėjimą, taip pat didinant informuotumą apie teisės aktus bei principus plačiojoje visuomenėje. Be veiksmingų sankcijų, vargu, ar galima tikėtis, kad didelė gyventojų dalis, įmonės, taip pat teisininkai labai rimtai žiūrės į antidiskriminacinius teisės aktus ir pasistengs su jais susipažinti.

Tiesa tai, kad mažas teismų pasiekiančių bylų skaičius ir nedaug taikomų sankcijų dar nereiškia, kad problemos nėra sprendžiamos. Pavyzdžiui, kai kuriose valstybėse narėse gamybiniuose santykiuose vyrauja bendro sutarimo tradicija, kur socialiniai partneriai bei kitos įstaigos bendradarbiauja bandydami išspręsti nesutarimus tarpininkavimo ir derybų būdu, taigi dažniausiai problemos išsprendžiamos prieš perduodant jas nagrinėti teismui. Pavyzdžiui, Nyderlandų atveju, įstatymu dėl vienodo požiūrio siekiama paskatinti tokį ikiteisminį ginčų sprendimą. Tačiau vienas tokio požiūrio trūkumas yra tas, kad sumažėja sankcijų grėsmė, o ji paprastai būna labai svarbi stiprinant diskriminacijos aukų derybines pozicijas. Taip pat prarandama ir visuomenės bei plačiosios visuomenės informavimo edukacinė funkcija, kylanti iš minėtos grėsmės bei įtikinamų ir atgrasančių sankcijų taikymo.

Tam tikrais atvejais maži minėti skaičiai iš tiesų liudija esant nemenkas problemas. Pavyzdžiui, Slovėnijos žmogaus teisių ombudsmenas informavo, kad problemas ten sukelia neaiškios ir nenaudingos teisės aktų formuluotės; o apie Portugaliją pranešta, kad ten problemų kaltininkė yra lėta ir sudėtinga skundų vertinimo procedūra.

Dar vienas svarbus veiksnys – baudžiamosios teisės naudojimas. Kai kuriose valstybėse narėse teoriškai diskriminacijos atvejais taikytinos baudžiamosios sankcijos atrodo labai atgrasančios. Tačiau kai baudžiamoji teisė taikoma vietoj civilinės teisės, vargu, ar galima tikėtis, kad tokios griežtos sankcijos bus faktiškai pritaikytos. Valstybėse narėse, kuriose kovojant prieš etninę diskriminaciją naudojamos civilinės teisės normos, įrodinėjimo pareiga gerokai mažesnė, o sankcijos gerokai dažnesnės.

Kai kuriose valstybėse narėse specialiajai įstaigai ar įstaigoms suteiktos galios yra pernelyg ribotos, kad jos galėtų prisidėti prie faktinio veiksmingų sankcijų taikymo. Kai kurios įstaigos neturi galios nei pačios taikyti sankcijas, nei padėti nukentėjusiesiems procesuose, kuriuose gali būti taikomos sankcijos. Net kai specialioji įstaiga turi įgaliojimus skirti sankcijas, ji gali priimti politinį sprendimą vengti tokios strategijos ir vietoj to pasirinkti tarpininkavimą, kaip antai Kipro atveju.

## Mažas skundų skaičius

Ataskaitose pažymima, kad specialiosioms įstaigoms ir su rasizmu kovojančioms NVO pateikiama gana nedaug skundų. Žinoma, teoriškai nedidelis skundų skaičius dar nereiškia, kad kažkas yra blogai – galima būtų tvirtinti, kad tai veikiausiai atspindi ganėtinai žemą diskriminacijos lygį. Deja, 2008 m. metinės ataskaitos užimtumo, būsto ir sveikatos skyrių, taip pat panašūs ankstesnių metų duomenys aiškiai rodo etninės diskriminacijos problemas egzistavimą įvairiomis formomis, iš kurių daugelis nebūtų viešai žinomos, jei ne specialių tyrimų išvados. Per daugelį metų įvairūs įrodymai ir atlikti tyrimai parodė, kad dauguma diskriminacijos aukų, kurios galėtų skųstis, to nedaro. Remiantis naujaisiu tokiu tyrimu, aprašytu užimtumo skyriuje, dauguma nukentėjusių asmenų, patyrusių, *inter alia*, rasinį ar seksualinį priekabiavimą darbe Slovėnijoje, nepranešė apie tokį incidentą.

Įvairūs pavyzdžiai, pateikti metinės ataskaitos užimtumo ir sveikatos skyriuose, leidžia spręsti apie galimas priežastis, dėl kurių diskriminacijos aukos nepateikė ar nenorėjo pateikti oficialių skundų. Kai kurie žmonės nepasitiki teise, kai mano, jog ji yra silpna; kiti gali nerimauti dėl finansinių išlaidų nagrinėjant bylą teisme arba bijo kitokių išlaidų ar atsakomųjų veiksmų; darbuotojai, dirbantys pagal terminuotas darbo sutartis ir turintys laikinus darbo leidimus, gali jaustis pernelyg teisiškai pažeidžiami, kad pateiktų tokį skundą. Tačiau bylų retumas taip pat gali reikšti kitus dalykus, pavyzdžiui, plačiosios visuomenės nežinojimą apie diskriminacijos aukų galimybes teisine tvarka reikalauti ištaisyti padėtį (kaip paaiškėja iš metinės ataskaitos sveikatos skyriaus, kur rašoma apie pokalbius su pacientais Graikijoje, atskleidusius, kad jie nežinojo, kaip pateikti skundą dėl diskriminacijos teikiant gydymo paslaugas). Kai kuriose valstybėse narėse mažai viešai diskutuojama šiais klausimais, ir nėra jokių duomenų apie kokias nors kampanijas, skirtas informuoti apie nacionalines priemones, įgyvendinamas perkėlus Rasinės lygybės direktyvą. Užimtumo skyriuje pastebėta, kad vienoje valstybėje narėje profesinės sąjungos tarnyba, atsakinga už skundų nagrinėjimą, nusprendė *neperduoti* bylų nacionalinei lygybės klausimus sprendžiančiai institucijai. Akivaizdu, kad čia reikia atlikti tikslingesnius tyrimus, siekiant atskleisti įvairias struktūrines ir socialines jėgas, kurios lemia, ar pranešama ir kaip pranešama apie etninės diskriminacijos atvejus ir kaip jie nagrinėjami 27 valstybėse narėse.

Pastaruoju laikotarpiu, kaip išimtis šioje bendroje situacijoje išsiskiria Prancūzija, kurios oficiali kovos su diskriminacija institucija, HALDE, nuo 2006 m. sulaukia nemažo ir vis didėjančio skundų skaičiaus. HALDE susikūrė stiprų įvaizdį visuomenės akyse vykdydama informacines kampanijas, kuriomis jis siekė infor-

muoti visuomenę apie save ir apie diskriminacijos problemą; naujausios apklausos parodė vis didėjantį Prancūzijos visuomenės informuotumą šiuo klausimu.

## 5.2. Diskriminacijos įrodymai

Metinės ataskaitos skyriuje, skirtame teisiniams klausimams, pateikiama informacija apie Rasinės lygybės direktyvos veikimą, o tolesniuose skyriuose, skirtuose keturioms socialinio gyvenimo sferoms, patvirtinamas pradinis pačios direktyvos poreikis ir pateikiami tiesioginės bei netiesioginės diskriminacijos užimtumo, būsto, švietimo ir sveikatos srityse pavyzdžiai bei atvejai. Visose šiose srityse, išvados dėl diskriminacijos masto ir formos, kurias galima padaryti iš oficialios statistikos bei teismo bylų, yra ganėtinai netvirtos, ir jas būtina papildyti tyrimų išvadomis. Sekant ankstesnių EUMC metinių ataskaitų pavyzdžiu, tyrimų pavyzdžiai užimtumo skyriuje suskirstyti į tris kategorijas: tai – bandomieji diskriminacijos tyrimai, nukentėjusių tyrimai ir daugumai priklausančių gyventojų tyrimai.

Apie bandomųjų diskriminacijos tyrimų, per kuriuos nustatoma diskriminacija būsto ir užimtumo prieinamumo srityse, pavyzdžius pranešama kasmet vis dažniau. Užimtumo srityje apie šį metodą pranešta keliose valstybėse narėse (2007 m. pirmą kartą didelis užimtumo bandomųjų tyrimų projektas atliktas Graikijoje). 2007 m. tai pat buvo pranešta apie šio metodo naudojimą trijose valstybėse narėse, kur juo buvo tikrinamas būsto prieinamumas, o Prancūzijoje pranešta apie sveikatos priežiūros prieinamumo patikrinimą.

Kaip pažymima ankstesnėse FRA/EUMC ataskaitose, per pastaruosius metus daugėjo subjektyvios mažumų diskriminacijos patirties tyrimų, vadinamųjų „nukentėjusių tyrimų“. Per paskutinį ataskaitinį laikotarpį tokių tyrimų atlikta daugiau nei bet kada anksčiau. Aprašyta žmonių diskriminacijos užimtumo srityje patirtis 11-oje valstybių narių, dar vienas tyrimas atliktas vienoje valstybėje narėje, kur patikrintas nacionalinių vienodą požiūrį užtikrinančių aktų bei institucijų poveikis, aprašytas teisiniams klausimams skirtame skyriuje. Be to, pirmą kartą naujoje sveikatos priežiūros srityje aprašytos trys apklausos apie rasizmą ir diskriminaciją, kurį subjektyviai patiria sveikatos sektoriaus darbuotojai penkiose valstybėse narėse. Tokio pobūdžio tyrimas naudingas norint išryškinti problemas, kurios šiaip gal ir nebūtų pastebėtos, atsižvelgiant į jau įrodytą nukentėjusių nenorą pateikti oficialų skundą.

Bendrai imant, gyventojų daugumai priklausančių žmonių tyrimai yra mažiau paplitę. Galima būtų manyti, kad tokie tyrimai duotų ribotą naudą atskleidžiant problemas, kadangi darbdaviai būtų nelinkę laisvai prisipažinti tyrėjui apie savo rasistinį požiūrį ar neteisėtą praktiką. Vis dėlto užimtumo skyriuje minimos darbdavių apklausos trijose valstybėse narėse, kur dauguma respondentų prisipažinto, kad jie atsisakytų priimti į darbą imigrantus ar romus.

Vėlgi šių metų duomenys rodo, kad visose keturiose socialinio gyvenimo sferose (užimtumas, būstas, švietimas ir sveikata) būtent romai ir prieglobsčio prašytojai patiria didžiausią diskriminaciją. Be to, kaip nurodyta ankstesnėse metinėse

ataskaitose, darbuotojai migrantai yra teisiškai suvaržyti ir todėl jaučiasi nesaugiai, dirba sunkesnėmis sąlygomis, palyginti su daugumai priklausančiais darbuotojais, ir turi mažiau galimybių apsiginti arba skųstis dėl išnaudojimo darbo vietoje. Tam tikra prasme, iš šių darbuotojų nėra atimama galimybė dirbti – vietoj to jie neproporcingai gausiai įdarbinami mažiausiai pageidaujamose darbo vietose. Atskirties rūšis, kurią patiria neteisėti migrantai ir prieglobsčio prašantys asmenys, paaiškinta skyriuose, skirtuose švietimui ir sveikatos apsaugai. Prieglobsčio prašytojai dažnai gyvena sulaikytų asmenų stovyklose, toli nuo švietimo įstaigų, o neteisėtų migrantų vaikai gali būti atgrasyti nuo mokyklos, kadangi institucijos privalo užregistruoti jų teisinį statusą ir apie jį pranešti. Dėl tos pačios priežasties neteisėti migrantai dažnai nesikreipia į sveikatos apsaugos įstaigas, jei jie mano, kad apie juos bus pranešta policijai ir jie bus deportuoti.

## Kova su diskriminacija pozityvios diskriminacijos būdu

Lygybės direktyvomis aiškiai leidžiama taikyti specialias kompensacines priemones, kaip antai pozityvi diskriminacija. Nors pozityvios diskriminacijos priemonės kovojant su diskriminacijos pasekmėmis nėra labai paplitusios visoje ES, paprastai pranešama apie keletą atvejų kiekvienais metais. Sekant praėjusių metų FRA ataskaitoje aprašytu Berlyno miesto pavyzdžiu<sup>6</sup>, kai pozityvi diskriminacija buvo taikoma priimant mažumų atstovus į Berlyno policijos pajėgas, panašių pavyzdžių užfiksuota ir 2007-aisiais: Rumunija, Bulgarija ir Čekija pozityvią diskriminaciją naudojo priimdamos mažumų grupių atstovus į policiją, o Prancūzija panašios politikos laikėsi priimdama asmenis į ginkluotąsias pajėgas.

2007 m. ES lygmeniu buvo naujų postūmių, prisidėjusių prie diskusijos dėl pozityvios diskriminacijos: Europos konferencija „Lygios galimybės visiems: koks pozityvios diskriminacijos vaidmuo?“, surengta 2007 m. balandžio mėn. Romoje; Europos leidinys *Beyond Formal Equality: Positive Action under Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC* („Peržengiant formalios lygybės ribas: pozityvi diskriminacija pagal direktyvas 2000/43/EB ir 2000/78/EB“), išleistas 2007<sup>7</sup>. Ir konferencijoje, ir leidinyje daroma išvada, kad pozityvi diskriminacija reikalinga ES lygybės programai. Pozityvią diskriminaciją siekiama atlyginti už diskriminaciją dabar ir praeityje, taip sustiprinant įstatymų ir skundų poveikį, nes jie patys savaime nėra pajėgūs įveikti diskriminaciją ir jos pasekmes. Kalbant apie būsto prieinamumą, Europos socialinių teisių komiteto sprendimas<sup>8</sup>, aprašytas 2008 m. metinės ataskaitos būsto skyriuje, yra reikšmingas nes, atsižvelgdamas į daugelį metų trukusį romų diskriminavimą Bulgarijoje teisių į būstą atžvilgiu, komitetas padarė išvadą, kad norint integruoti romus į pagrindinę visuomenę reikalinga pozityvioji diskriminacija.

Tačiau pozityviosios diskriminacijos praktinis taikymas išlieka prieštaringas dėl dviejų pagrindinių priežasčių: pirmiausia todėl, kad ji dažnai visuomenėje

6 FRA (2007). *Ataskaita apie rasizmą ir ksenofobiją ES valstybėse narėse*, p. 67.

7 M. De Vos, *Europos Komisija, Briuselis (2007). Beyond Formal Equality: Positive Action under Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC*, galima rasti adresu: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/legnet/bfe07\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/legnet/bfe07_en.pdf).

8 Skundas Nr. 31/2005, Europos romų teisių centras prieš Bulgariją – Žr. FRA 2008 m. metinės ataskaitos 4.2.3 punktą.

painiojama su pozityvia diskriminacija, kvotomis ar kitomis priemonėmis, kurias daugelis laiko socialiai neteisingomis, ir, antra, taikymas prieštaringas, kadangi veiksmingai pozityviai diskriminacijai užtikrinti pirmiausia būtini tikslūs duomenys apie atitinkamas mažumas. Tai būtina, kad būtų galima nuspręsti dėl pradinio politikos poreikio ir – ne mažiau svarbu – kad būtų galima nustatyti, kada problema jau išnyko ir pozityviosios diskriminacijos priemonė nebereikalinga. Tačiau, kaip pažymima 2008 m. metinėje ataskaitoje ir kitose ataskaitose, valstybės narės labai nevienodai aiškina „etninės statistikos“ principą: kai kuriose valstybėse ji – sudedamoji oficialios statistikos dalis ir yra plačiai naudojama, kitose ji prieštarauja nacionalinėms normoms, o kai kuriose ji netgi draudžiama nacionalinių įstatymų. Atrodo, kad reikėtų labiau išnagrinėti, kiek negalėjimas pateikti tikslių statistinių duomenų apie atitinkamas gyventojų grupes valstybėje narėje trukdo pozityvios diskriminacijos įgyvendinimui, o galbūt dėl to pakinta tokių priemonių forma ar rezultatai toje valstybėje.

Dar prieštaringesnė yra 2008 m. metinėje ataskaitoje minima priemonė, kuri išeina net už pozityvios diskriminacijos ribų. Būsto skyriuje buvo pranešta, kad bent viename Vokietijos mieste užsieniečiams ir etniniais Vokietijos imigrantams oficialiai taikomos nustatytos kvotos, galiojančios tam tikruose miesto rajonuose, siekiant išlaikyti socialiai subalansuotas būsto zonas. Ši priemonė, atrodo, prieštarauja tam tikriems pagrindiniams pozityvios diskriminacijos principams, pavyzdžiui, ji remiasi nustatytomis kvotomis ir panašu, jog tai ne „laikina speciali priemonė“, o daugelį metų taikoma priemonė. Ši politika atrodo dar labiau prieštaringa, kritikams pareiškus, kad pačios kvotos yra tiesioginė diskriminacija, nukreipta prieš mažumų grupių narius. Tačiau atsakydami, šalininkai tvirtina, kad tikslas pateisina priemones, kad ši priemonė – tai kovos su diskriminacija ir mažumų atskirtimi iniciatyvos dalis ir kad ji leidžia teisingiau subalansuoti gyventojų bendruomenes, nei tai padarytų rinkos jėgos. Akivaizdu, kad tokias politikos kryptis reikia išsamiau išnagrinėti akademinėje bendruomenėje ir viešai aptarti.

### 5.3. Valstybių narių skirtumai

„Etninės statistikos“ klausimas nėra vienintelis klausimas, kuris atskleidžia aiškius valstybių narių požiūrio į su migrantais susijusius klausimus skirtumus. Ankstesnėse metinėse ataskaitose apžvelgtos diskusijos, ar mokiniai mokyklose ir darbuotojai įvairiuose darbo sektoriuose gali dėvėti religinius drabužius, ir padaryta akivaizdi išvada, kad Europos Sąjungoje esama labai didelių skirtumų, kalbant apie tai, kas šioje srityje priimtina bei praktikuojama. Skirtumai ryškūs net toje pačioje valstybėje narėje, pavyzdžiui, tarp skirtingų Vokietijos žemių arba tarp dviejų pagrindinių Belgijos kalbinių bendruomenių. Be to, egzistuoja kiti smulkūs skirtumai. 2008 m. metinės ataskaitos teisinių klausimų skyriuje pažymima, kad Prancūzijoje 2007 m. priimtame teisiniame sprendime išaiškinta, jog sekuliarizmo principas naudojamas pateisinti, pavyzdžiui draudimą dėvėti galvą dengiančias skaras, taikomas tik viešosioms institucijoms, taigi jo negali naudoti privati bendrovė teikdama paslaugas. Tuo vadovaujantis, išnagrinėjus bylas Prancūzijoje (ir Vokietijoje), patvirtinta, kad darbuotojo atleidimas už galvą dengiančios skaros ryšėjimą

yra neteisėtas<sup>9</sup>. Tačiau, kaip teigiama 2006 m. EUMC metinėje ataskaitoje, Danijos aukščiausiasis teismas nusprendė, kad prekybos centro darbuotojos atleidimas už galvą dengiančios skaros ryšėjimą nėra diskriminacija<sup>10</sup>.

Paprastai ši diskusija yra susijusi su moterimis, ryšinėjomis šias skaras. 2008 m. metinės ataskaitos švietimo ir užimtumo skyriuose aprašytos naujos diskusijos arba atvejai dėl galvą dengiančių skarų ar šydu dėvėjimo Belgijoje, Bulgarijoje, Danijoje, Vokietijoje, Ispanijoje, Prancūzijoje, Nyderlanduose ir Jungtinėje Karalystėje. Tačiau 2007 m. tas pats klausimas iškilo dėl sikų vyrų dėvimų turbanų Europoje. 2007 m. Prancūzijoje buvo pranešta, kad sikų berniukai apskundė sprendimą pašalinti iš mokyklos dėl turbanų dėvėjimo; taip pat buvo pranešta, kad Prancūzijoje draudžiama dėvėti turbaną fotografuojantis vairuotojo pažymėjimui. Tuo pat metu pranešta, kad Airijoje nacionalinės policijos pajėgos uždraudė nešioti turbanus kartu su policijos uniforma. Tačiau kai kuriose valstybėse narėse tai nėra ginčytinas klausimas. Pavyzdžiui, Jungtinėje Karalystėje jau seniai leidžiama dėvėti turbaną kartu su policijos bei įvairių ginkluotųjų pajėgų uniforma, o Švedijoje, remiantis praėjusių metų FRA ataskaita, policijos pajėgos į savo įvairovės planą įtraukė teisę policijos pareigūnams tarnybos metu dėvėti galvą dengiančias skaras, turbanus ar žydiškas šlikes<sup>11</sup>. Nemenki visuomenės nuomonės skirtumai tarp valstybių narių šiuo klausimu buvo patvirtinti 2007 m., paskelbus Europos Komisijos specialios Eurobarometro apklausos dėl diskriminacijos sampratų išvadas. ES piliečių paklausus, ar jie pritaria teiginiui, kad „matomų religinių simbolių nešiojimas darbo vietoje yra priimtinas“, pritarimo lygis įvairiose valstybėse svyravo nuo 29 proc. (Lietuvoje) iki 79 proc. (Maltoje)<sup>12</sup>.

## 5.4. Sveikata ir diskriminacija

Tai pirmieji metai, kai sveikatos apsaugos tema yra įtraukta į metinę ataskaitą. Pirmasis išpūdis yra tas, kad, palyginti su kitomis trimis socialinio gyvenimo sferomis, informacijos ir duomenų apie etninę diskriminaciją sveikatos priežiūros srityje rasti sunkiau, o bendras informuotumo apie rasizmo ir diskriminacijos klausimus lygis, atrodo, žemesnis. Be to, daugelyje valstybių narių pranešta apie atvejus, kai migrantai ir mažumų atstovai buvo gydomi kitaip ir prasčiau arba patyrė medicinos personalo piktnaudžiavimą, taip pat buvo gauti daugelio akademinų institucijų bei NVO ataskaitų duomenys apie įvairius veiksmus, mažinančius sveikatos priežiūros prieinamumą tokioms mažumoms, kaip romai, prieglobsčio prašantys asmenys ir neteisėtai dirbantys asmenys.

Tyrimai parodė, kad imigrantams ir etninėms mažumoms dažnai sunkiau gauti sveikatos priežiūros paslaugas ir jomis pasinaudoti. Net jei teisiškai tokios paslaugos yra prieinamos, tokios grupės dažnai gali jomis nepasinaudoti todėl, kad jos nežino savo teisių, arba todėl, kad administracinės procedūros yra per daug

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*, 25 tomas, Nr. 2, 2007, p. 221–254.

10 EUMC (2006). *Metinė ataskaita apie rasizmo ir ksenofobijos padėtį ES valstybėse narėse*, p. 25.

11 FRA (2007). *Ataskaita apie rasizmą ir ksenofobiją ES valstybėse narėse*, p. 74.

12 *Diskriminacija Europos Sąjungoje*. Europos Komisija, „Eurobarometras“, 2007, p. 15, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_263\\_sum\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_263_sum_en.pdf) (2008 05 15).



sudėtingos, arba todėl, kad jie prieštarauja jų gydymo būdai remdamiesi savo religiniais įsitikinimais, arba dėl kalbos barjero. Todėl jie rizikuoja negauti tinkamų medicininės diagnostikos, priežiūros ir prevencijos paslaugų.

Nors pranešta apie daugelį pozityvių sveikatos priežiūros paslaugų migrantams ir mažumoms teikimo bei tobulinimo iniciatyvų, sunkiau rasti iniciatyvų, kuriomis konkrečiai siekiama kovoti su diskriminacija. Be to, buvo tik keli pranešimai apie rasizmo ir diskriminacijos problemą, kurią patiria mažumoms priklausantys sveikatos priežiūros sektoriaus darbuotojai, tačiau kiekvienas iš šių pranešimų atskleidė svarbią problemą. Panašu, kad ši problema yra labiau paplitusi, nei žmonės žino. Tyrimai atskleidė tam tikras priežastis, kodėl sveikatos apsaugos priežiūros darbuotojai nėra linkę skųstis asmeniškai. Taigi jei problema nėra paviešinama skundų būdu, ją teks paviešinti tyrimais, kad sveikatos priežiūros organizacijos būtų skatinamos patvirtinti kovos su ja politiką. Akivaizdu, kad nepriimtina palikti atskiroms darbuotojų grupėms spręsti, ką daryti kiekvienu atveju, pavyzdžiui, tokiu atveju, jei rasistas pacientas šiurkščiai elgiasi su etninei mažumai priklausančia medicinos seserimi arba atsisako jos paslaugų.

## 5.5. Tendencijų ir pokyčių pavyzdžiai

Santykinai nedaug galimybių rimtai apibendrinti pastarųjų kelių metų tendencijas su rasizmu ir ksenofobija ES susijusiais klausimais, kadangi tam reikalingi statistikos duomenys, bendrai paėmus, yra nepatikimi. Todėl daugelis pastabų apie pokyčius laikui bėgant neišvengiamai didele dalimi grindžiamos įspūdziais ir yra labiau kokybinio nei statistinio pobūdžio. Šio teiginio išimtis galima rasti skyriuje apie rasistinį smurtą ir nusikalstamumą, kuriame nurodytos 11 valstybių narių, renkančių reikiamus duomenis, kad būtų galima analizuoti tendencijas. Iš jų daugumoje (aštuoniose) buvo užfiksuota registruoto rasistinio nusikalstamumo augimo tendencija 2000–2006 m. laikotarpiu. O trijose iš keturių valstybių narių, surenkančių pakankamai duomenų apie antisemitinį nusikalstamumą, pastebėta bendra augimo tendencija 2001–2006 m.; dviejose iš keturių valstybių narių, surenkančių reikiamą informaciją apie dešiniųjų ekstremistų nusikaltimus, užfiksuota bendra augimo tendencija 2000–2006 metais. Žemesniame lygmenyje, kaip nurodyta 2008 m. metinės ataskaitos švietimo skyriuje, Vokietijos Brandenburgo žemėje, kuri renka informaciją apie dešiniųjų ekstremistų sukeltus incidentus mokyklose, nustatytas nuolatinis incidentų skaičiaus mažėjimas nuo tada, kai tokie nusikaltimai buvo pradėti registruoti 2000–2001 mokslo metais. Rasistiniam smurtui skirtame skyriuje tai pat pateikiami pavyzdžiai apie kai kuriuos kitus kokybinius postūmius, pavyzdžiui, per pastaruosius kelerius metus valstybės narės, atrodo, padarė pažangą skirdamos reikiamą dėmesį rasistiniams nusikaltimams, reaguodamos į neapykantos nusikaltimus ir taikydamos priemones, kuriomis skatinamas mažumų įdarbinimas policijos struktūrose.

Kita „geros praktikos“ tendencija pastebėta užimtumo srityje. Nuo tada, kai apie pirmuosius geros praktikos atvejų tyrimus pradėta pranešti EUMC, sukūrus RAXEN tinklą 2000–2001 m., kiekvienais metais pranešama apie vis daugiau politikos kryptių, patenkančių į „įvairovės politikos“ ar „įvairovės valdymo“ kategorijas



viešojo ir privataus sektoriaus organizacijose. Kiekvienais metais taip pat pastebimas nemenkas taip vadinamų „skatinimo priemonių“, skirtų įvairovės valdymui, augimas. Jas atskirai arba kartu organizuoja vyriausybės institucijos, darbdaviai ar NVO, rengdami kampanijas ir mokymo kursus ir teikdami konsultacijas bei paskatas organizacijoms, kurios patvirtina įvairovės politikos kryptis. (Kiekvienais metais agentūros metinėse ataskaitose pavyksta išspausdinti tik keletą šių priemonių pavyzdžių, o daugiau galima rasti FRA informacinėje bazėje<sup>13</sup>.) Be to, panašu, kad įvairovės politika vis plačiau įtraukia valstybes nares, daugelį iš jų – pirmą kartą. 2005 m. Europos Komisija paskelbė didelio įvairovės valdymo politikos tyrimo, atlikto tuometinėse 25 ES valstybėse narėse, rezultatus<sup>14</sup>. Vienoje iš išvadų buvo teigiama, kad tuo metu buvo labai mažai (arba nebuvo visai) duomenų apie įvairovės valdymą pietų Europos šalyse, taip pat valstybėse narėse, įstojusiose į ES 2004 metais. Šią išvadą dabar gali tekti pakoreguoti, kadangi naujausioje FRA ataskaitoje apie įvairovės valdymo veiklą buvo paminėta Italija<sup>15</sup>, o 2007 m., kaip paaiškėja iš dabartinės ataskaitos užimtumo skyriaus, duomenų apie įvairovės valdymo veiklą galima buvo rasti Kipre, Maltoje, Portugalijoje ir Rumunijoje.

## 5.6. FRA duomenų rinkimas ir tyrimai

FRA renkami duomenys ir informacija papildo kitur surinktus duomenis. Jais gali remtis politikos formuotojai ir teisinės institucijos, jie taip pat gali būti naudingi sprendžiant, kokiose srityse reikia inicijuoti tyrimus.

### Papildomi teisiniai duomenys

Šioje srityje FRA renkami socialiniai ir teisiniai duomenys bei informacija papildo formalesnę medžiagą, kaupiamą kitų institucijų. Aktualus pavyzdys čia – 2007 m. sukurtas migrantų integracijos politikos indeksas (MIPEX), kuris naudojamas migrantų integravimo politikai vertinti 25 ES valstybėse narėse (ir trijose ne ES valstybėse), naudojant daugiau nei 100 politikos rodiklių<sup>16</sup>. Šiuo indeksu palyginami valstybių narių pasiekimai įvairiais su migrantų integracija susijusiais aspektais. Vienas iš palyginamų dalykų yra tai, kaip valstybės narės naudoja sankcijas užtikrinant antidiskriminacinių teisės aktų vykdymą, ir atliekant šį vertinimą Graikija, Lenkija ir Portugalija surenka aukščiausius balus „geriausios praktikos“ srityje. Problemų čia kelia tai, kad šiame vertinime vertinamos sankcijos, kuriomis galima naudotis teoriškai, tačiau tai gali neturėti beveik nieko bendro su faktine praktika. Priešingai tam, ką rodo MIPEX indeksas, pačios FRA atliktame ES valstybių narių vertinime Graikija, Lenkija ir Portugalija vertinamos prastai, kadangi faktiškai per ataskaitinį laikotarpį jos netaikė visiškai jokių sankcijų (žr. 2008 m. metinės ataskaitos 2.1.1 punktą). Be to, Lenkija ir Portugalija priskiriamos šalims, turinčioms neveiksmingą lygybės klausimus sprendžiančias įstaigas (žr. 2.1.3 punktą). Taigi

13 <http://infobase.fra.europa.eu> (2008 01 28).

14 Europos Komisija (2005). *Verslo argumentai įvairovės naudai: gera praktika darbo vietoje*. Europos Bendrijų oficialiųjų leidinių biuras.

15 FRA (2007). *Ataskaita apie rasizmą ir ksenofobiją ES valstybėse narėse*, p. 71–72.

16 <http://www.integrationindex.eu/> (2008 04 09).

FRA renkami socialiniai ir teisiniai duomenys gali būti naudingi, nustatant skirtumus, kurių dažnai esama tarp teorinės teisinės tvarkos ir socialinės realybės praktikoje.

### **Informacijos teismams teikimas**

Kita FRA teikiamų statistinių duomenų ir informacijos praktinė nauda yra ta, kad jais galima naudotis priimant teisinius sprendimus. Tokio naudojimosi pavyzdys minimas 2008 m. metinėje ataskaitoje, konkrečiai kalbant apie Europos žmogaus teisių teisme nagrinėtą bylą, kurioje 2007 m. buvo priimtas sprendimas prieš Čekijos Respubliką. Priimdamas šį sprendimą, Teismas rėmėsi FRA pirmtako EUMC surinkta informacija apie romų išsilavinimo padėtį.

### **FRA atliekami pirminiai tyrimai**

FRA/EUMC renkant duomenis ir informaciją visoje ES per keletą metų, paaiškėjo, kad praktiškai neįmanoma rasti papildomų duomenų šioje srityje, kurie leistų atlikti prasmingą valstybių narių palyginimą. Pavyzdžiui, rasistinių nusikaltimų srityje, kaip paaiškinta 2008 m. metinės ataskaitos trečiame skyriuje, bėgant laikui galima palyginti tos pačios valstybės narės duomenis apie rasistinius nusikaltimus, bet palyginimas su kitomis valstybėmis narėmis yra neįmanomas. Dėl šios priežasties FRA dabar pradėjo rengti ir įgyvendinti savo pačios tyrimus, įtraukdama palyginamumą į tyrimų metodologiją. Šiais tyrimais siekiama gauti duomenis apie svarbias problemines sritis, kuriuos būtų galima tiesiogiai palyginti įvairiose valstybėse narėse. Vienas pirmųjų tyrimų jau rengiamas 2008 m. Tai bus „nukentėjusiųjų apklausa“ apie migrantų ir mažumų diskriminacijos, rasistinių nusikaltimų ir kovos su jais patirtį 27 ES valstybėse narėse. Šio ir kitų panašių agentūros atliekamų tyrimų išvados bus pateiktos būsimose FRA metinėse ataskaitose.

## 6. Nuomonės

### 6.1. Rasinės lygybės direktyva

Veiksmingos ir atgrasančios sankcijos yra labai svarbios kovojant su etnine ir rasine diskriminacija. Be sankcijų, diskriminacinis požiūris bei elgsenos modeliai ko gero nesikeis, o nukentėjusieji liks neapginti. Draugiški susitarimai taip pat priklauso nuo sankcijų galimybės, kadangi ji stiprina nukentėjusiųjų derybines pozicijas. 12-oje valstybių narių 2006–2007 m. nebuvo užfiksuota jokių sankcijų ir (arba) teismo sprendimų etinės ar rasinės diskriminacijos bylose. Dažnai sankcijos netaikomos, nes nėra veiksmingų lygybės klausimus sprendžiančių institucijų. Šiuo pastebėjimu pabrėžiama ypatinga lygybės klausimus sprendžiančių institucijų svarba ir vaidmuo.

- Valstybės narės turi užtikrinti, kad lygybės klausimus sprendžiančios institucijos turėtų pakankamai išteklių savo svarbioms funkcijoms atlikti. Jos turi būti pakankamai nepriklausomos, idant nukentėjusieji galėtų jomis pasitikėti.

Kita sankcijų nebuvimo priežastis slypi lygybės institucijų vaidmenyje. Sankcijų nėra arba jos retai taikomos tose valstybėse, kur lygybės klausimus sprendžiančios institucijos neremia nukentėjusiųjų diskriminacijos bylose, kuriose gali būti paskirtos sankcijos arba jos neturi pakankamai galių pačios skirti sankcijas, arba dėl kokių nors priežasčių nepasinaudoja šiomis galiomis.

- Valstybės narės turi užtikrinti, kad lygybės klausimus sprendžiančios institucijos turėtų įgaliojimus teikti nukentėjusiesiems pagalbą procesuose, kuriuose gali būti patvirtintos sankcijos. Lygybės klausimus sprendžiančios institucijos turi galėti funkcionuoti kaip lengvai nukentėjusiesiems pasiekiami prieigos taškai, taip pat kaip įstaigos, padedančios nukentėjusiesiems išsireikalauti ištaisyti padėtį ir gauti visą kompensaciją.

Kai kuriose valstybėse, santykinę sankcijų trūkumą lemia struktūrinės priežastys, susijusios su baudžiamosios teisės vaidmeniu kovojant su etnine diskriminacija. Teoriškai baudžiamoji teisė yra neabejotinai pati svarbiausia bet kokios valstybės priemonė, kurią ji gali panaudoti kovodama su etnine diskriminacija. Tačiau praktiškai taikoma baudžiamoji teisė praranda savo pranašumus. Rasinės lygybės direktyvoje numatytas įrodinėjimo pareigos perkėlimas negalioja, o nukentėjusieji nuo diskriminacijos gali tik ribotai kontroliuoti baudžiamąjį procesą, kuris paprastai būna prokurorų rankose.

- Valstybės narės, kurios remiasi daugiausia arba išimtinai tik baudžiamąja teise, turėtų sukurti papildomas civilines ir administracines procedūras, kuriomis galėtų pasinaudoti asmenys, nukentėję nuo etninės ar rasinės diskriminacijos, reikalaudami ištaisyti padėtį ir suteikti visą kompensaciją.

## 6.2. Rasistinis smurtas ir nusikalstamumas

Valstybės narės turėtų pripažinti, kad duomenų apie rasistinį nusikalstamumą rinkimas yra ypatingos svarbos formuojant įrodymais pagrįstas politikos kryptis, galinčias spręsti problemą ir užkirsti kelią jos atsiradimui ir tuo pačiu parodyti, ar rasistinį nusikalstamumą reglamentuojantys teisės aktai veiksmingai nukreipti ten, kur jų labiausiai reikia.

- Jei valstybėse narėse duomenys apie rasistinius nusikaltimus nerenkami arba renkami ribotai, jos turėtų sukurti visapusiškus duomenų rinkimo mechanizmus, skatinančius viešas ataskaitas ir tikslų registravimą. To siekdamas, valstybės narės gali pasimokyti iš kitų valstybių narių, kuriose vyrauja gera duomenų rinkimo praktika.

Kaip ir ankstesnėse metinėse ataskaitose, pastebėta teisėsaugos pareigūnų piktnaudžiavimo pažeidžiamų mažumų atžvilgiu problema. Visuomenės pasitikėjimas policija yra svarbus veiksnys demokratinėse visuomenėse.

- Valstybės narės turi užtikrinti, kad visuomenė galėtų pranešti apie rasistinio policijos piktnaudžiavimo ir smurto atvejus nepriklausomai policijos skundų tarnybai. Šios tarnybos turi būti funkciškai nesusijusios su ministerijomis ir kitomis vyriausybės įstaigomis.

## 6.3. Tyrimai ir informuotumo didinimas

Nauji ataskaitiniu laikotarpiu atlikti diskriminacijos tikrinimo bandymai užimtumo, būsto ir sveikatos priežiūros prieinamumo srityse patvirtina, kad šis metodas atlieka unikalų ir reikšmingą vaidmenį paviešinant nematomas problemas.

- Valstybės narės raginamos apsvarstyti daugiau aprėpiančio ir sistemingo bandomojo diskriminacijos tyrimo (ar situacijos tyrimo) įdiegimą, kad būtų galima lengviau ir aiškiau vertinti diskriminacijos užimtumo, būsto ir sveikatos priežiūros paslaugų srityje mastą bei mechanizmus, ir pateikti įrodymų, kurie papildytų oficialius duomenis.

## 6.4. Sankcijos ir skundai

Keliuose 2008 m. metinės ataskaitos skyriuose paminėti įrodymai, kad nuo diskriminacijos nukentėję asmenys, kurie galėtų skųstis, to nedaro.

- Reikia ištirti Rasinės lygybės direktyvos veikimą ir įtaką, siekiant paaiškinti, kokios jėgos lemia, kad nukentėjęs nuo diskriminacijos skundžiasi arba nesiskundžia, ir kodėl specialiosios įstaigos ar teismai taiko sankcijas arba jų netaiko.

## 6.5. Mokymas kovos su diskriminacija srityje

Duomenys, pateikti metinės ataskaitos užimtumo ir sveikatos priežiūros skyriuose, rodo, kad darbo organizacijose reikia rengti darbuotojams skirtą kovos su diskriminacija mokymą.

- Vyriausybės ir darbdaviai turi užtikrinti kovos su diskriminacija bei įvairovės mokymų prieinamumą darbuotojams viešajame ir privačiame sektoriuose.
- Sveikatos sektoriaus darbdaviai turi nuolat organizuoti kovos su diskriminacija mokymus viešojo ir privataus sektoriaus sveikatos priežiūros paslaugas teikian tiems asmenims. Į medicinos universitetų ir kolegijų programas turi būti įtrauktos kovos su diskriminacija disciplinos.

## 6.6. Būstas

Valstybės finansuojamo būsto prieinamumas už nedidelį nuomos mokestį yra vienas iš pagrindinių būdų, kaip pagerinti apskritai blogas būsto sąlygas, kurias patiria imigrantai, romai ir kiti etninių mažumų atstovai.

- Valstybės narės raginamos padidinti valstybės finansuojamo būsto, suteikiamo už nedidelį nuomos mokestį, atsargas, ir teisingai įgyvendinti prieinamo viešo būsto skyrimo kriterijus. Visų pirma, jos turėtų imtis visų reikiamų priemonių, užtikrindamos, kad pagal šiuos kriterijus nebūtų diskriminuojami imigrantai, romai ir kitos etninės mažumos.

## 6.7. Švietimas

Migrantų ir mažumų patiriama nelygybė švietimo prieinamumo bei rezultatų srityje, palyginus su daugumai priklausančiais gyventojais, yra ypač ryški tose šalyse, kuriose galioja ankstyvo mokinių skirstymo pagal lygius sistema. Anot *PISA 2006*, ankstyvas mokinių skirstymas pagal lygį į atskiras institucijas ar programas pasireiškia ypatingai neigiamu poveikiu mokiniams, turintiems socialinių ekonominių ar kalbinių problemų.

- Valstybės narės turėtų apsvarstyti galimybę sukurti labiau integruojančias mokyklų sistemas, kad nelygybė švietimo srityje būtų sumažinta.
- Švietimo prieinamumas visoms gyventojų grupėms, įskaitant prieglobsčio prašytojus ir neteisėtus migrantus, turi būti aiškiai teisiškai ir praktiškai įtvirtinta. Praktinės kliūtys, kaip antai diskriminacinės priėmimo procedūros bei testavimas, ikimokyklinių įstaigų nebuvimas ar neprieinamumas, nepagrįstai tolimi atstumai iki mokyklų, turi būti pašalintos.
- Segregacinės švietimo formos turi būti arba visai panaikintos, arba naudojamos tik trumpą laiką parengiamosiose klasėse, po kurio migrantų ir mažumų atstovų

vaikai būtų integruojami į įprastinę mokyklos sistemą. Valstybės narės turėtų padaryti išvadas dėl Europos žmogaus teisių teismo sprendimo, kuriuo prieštaujama romų vaikų atskyrimui į specialias mokyklas.

## 6.8. Duomenų rinkimas švietimo srityje

Patikimos informacijos rinkimas, vertinimas ir viešas aptarimas – būtina sąlyga, norint pagerinti pažeidžiamų ir nuskriaustų grupių padėtį švietimo srityje. Tai neseniai dar kartą patvirtino *PISA 2006* švietimo pasiekimų tyrimas, kuriame atkreipiamas dėmesys į svarbų teigiamą ryšį tarp mokyklų, kurios stebi ir vertina pasiekimus bei paviešina šiuos duomenis, ir mokinių geresnių rezultatų per testus. Daugumoje valstybių narių stebėjimo ir vertinimo sistemos yra nepakankamos arba jų iš viso nėra.

- Valstybės narės turėtų apsvarstyti galimybę įdiegti tokias sistemas, kad būtų galima stebėti migrantų ir etninėms mažumoms priklausančių mokinių mokymosi pasiekimus.

## 6.9. Duomenų rinkimas sveikatos priežiūros srityje

ES reikia platesnių žinių apie imigrantų ir etninių mažumų sveikatos bei gerovės dinamiką. To siekdamas valstybės turi imtis veiksmų rinkti duomenis sistemingai, sukurdamos įrodymų pagrindą, kurio gali remtis politikos formuotojai bei planuotojai, kurdami nacionalines ir visos ES strategijas.

- Valstybės narės turi sukurti ir įgyvendinti mechanizmus viešai prieinamiems duomenims apie nelygybę ir diskriminaciją sveikatos priežiūros srityje rinkti. Sveikatos tyrimuose, registruose ir viešosios informacijos sistemose duomenys apie sveikatos būklę bei sveikatos paslaugų prieinamumą turi būti išskirstyti pagal etnines grupes, ir jie turi tapti prieinami visuomenei, jei toks išskirstymas galimas pagal nacionalines statistinio konfidencialumo taisykles.

## 6.10. Sveikatos priežiūra, atitinkanti migrantų ir mažumų poreikius

Iš sveikatos priežiūros tarnybų tikimasi, kad jos suvoks ne tik kultūrinių, socialinių, kalbinių ir sveikatos aplinkybių vaidmenį, bet taip pat ir sudėtingos bei neapibrėžtos aplinkos, kurioje migrantai dažnai gyvena ir dirba, poveikį.

- Valstybės narės ir ES turėtų skatinti kultūrinį sveikatos darbuotojų išprusimą puoselėjantį mokymą. Darbuotojų kvalifikacijos kėlimo ir mokymo programos sveikatos apsaugos sistemoje turi apimti ir aspektus, susijusius su romams būdingais sveikatos poreikiais.

## **Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūra**

### **Metinė ataskaita**

### **Santrauka**

**2008**

Tekstą maketavo ir rinko: *red hot 'n' cool*, Viena

2009 — 28 p. — 21 x 29,7 cm

ISBN 978-92-9192-253-6

Daug informacijos apie Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūrą yra internete. Ji pasiekama per agentūros tinklavietę (<http://fra.europa.eu>).

## **Kaip įsigyti ES leidinių?**

### **Parduodamų leidinių galite įsigyti:**

- *EU Bookshop* (<http://bookshop.europa.eu>);
- knygyne, nurodę leidinio pavadinimą, leidėją ir (arba) ISBN kodą;
- tiesiogiai iš mūsų platintojų. Jų adresus rasite tinklavietėje: <http://bookshop.europa.eu> arba sužinosite kreipęsi faksu: +352 2929-42758.

### **Nemokamų leidinių galite įsigyti:**

- *EU Bookshop* (<http://bookshop.europa.eu>);
- Europos Komisijos atstovybėse arba delegacijose. Jų adresus rasite tinklavietėje: <http://ec.europa.eu/> arba sužinosite kreipęsi faksu: +352 2929-42758.



FRA – Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūra  
1040 Wien, Schwarzenbergplatz 11, Austria  
Tel. +43 158030-0  
Faks. +43 158030-693  
El. paštas: [information@fra.europa.eu](mailto:information@fra.europa.eu)  
<http://fra.europa.eu>

