EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 28.05.2004
KOM(2004)379 lopullinen

VIHREÄ KIRJA

Tasa-arvo ja syrjimättömyys laajentuneessa Euroopan unionissa

(komission esittämä)

Esipuhe

Yhdenvertaisen kohtelun ja syrjimättömyyden periaatteet ovat eurooppalaisen sosiaalisen mallin ydin. Ne ovat nykyisen Euroopan unionin perustana olevien oikeuksien ja arvojen kulmakiviä.

Voimme olla ylpeitä viimeaikaisista saavutuksistamme yhdenvertaisen kohtelun ja syrjimättömyyden alalla. Paljon on saatu aikaan, vaikka on kulunut hyvin vähän aikaa siitä, kun jäsenvaltiot sopivat, että rotuun tai etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvaan syrjintään puuttumiseksi tarvitaan yhteisiä EU:n toimia. Nämä toimet ovat perustuneet EU:n huomattavaan kokemukseen sukupuolisyrjinnän torjunnan alalla.

EU:n lainsäädäntö on nostanut tuntuvasti syrjinnänvastaisen suojelun tasoa kaikkialla unionissa. Se on innoittanut kehittämään johdonmukaisemman ja oikeuksiin perustuvan lähestymistavan tasa-arvoon ja syrjimättömyyteen.

Työtä on kuitenkin vielä tehtävä sen varmistamiseksi, että syrjimättömyyden periaatetta sovelletaan tehokkaasti kaikkialla Euroopan unionissa. Syrjintä on edelleen päivittäistä todellisuutta miljoonien EU:ssa asuvien ja työskentelevien ihmisten elämässä. Uusia haasteita on lisäksi ilmaantunut sen jälkeen, kun nykyiset syrjinnänvastaiset EU:n välineet hyväksyttiin.

Näitä haasteita ovat EU:n laajentuminen, erityisesti tarve tehostaa romanien ja muiden etnisten vähemmistöjen aseman parantamista. Tavoitteenamme tulisi olla sen varmistaminen, että EU:n puitteita kaikenlaisen syrjinnän torjumiseksi sovelletaan ja pannaan täytäntöön kaikkialla laajentuneessa unionissa.

Syrjinnänvastainen politiikka on tärkeä osa EU:n suhtautumista maahanmuuttoon, sosiaaliseen osallisuuteen, integraatioon ja työllisyyteen. Selventämällä oikeuksia ja velvollisuuksia ja korostamalla monikulttuurisessa yhteiskunnassa vallitsevan moninaisuuden myönteisiä vaikutuksia se voi auttaa ohjaamaan etnisten vähemmistöjen, maahanmuuttajien ja vastaanottavien yhteiskuntien keskinäiseen kunnioitukseen perustuvaa muutosprosessia.

EU:n on tulevaisuudessakin vastattava moniin yleistä huolta aiheuttaviin kysymyksiin tehokkaalla syrjinnänvastaisella politiikalla. Sen on tuettava kaikenlaisen rasismin ja muukalaisvihan torjuntaa, mukaan lukien viimeaikaiset antisemitismin ja islaminvastaisuuden ilmaukset.

Äskettäin suoritettu Eurobarometri-kysely "Syrjintä Euroopassa" vahvisti, että valtaosa eurooppalaisista vastustaa edelleen kaikenlaista syrjintää. Tämä antaa vahvan oikeutuksen EU:n jatkuville toimille syrjimättömyyden ja yhdenvertaisen kohtelun alalla.

EU:n politiikan kehittyminen tällä alalla on ollut mahdollista lukuisten sidosryhmien tuen ja yhteistoiminnan ansiosta. Toivon kaikkien näiden sidosryhmien osallistuvan aktiivisesti tähän vihreään kirjaan perustuvaan kuulemisprosessiin.

Odile Quintin, pääjohtaja, työllisyyden ja sosiaaliasioiden pääosasto, Euroopan komissio

SISÄLLYSLUETTELO

1. Johdanto 4

2. Tähänastinen kehitys 5

2.1. Yhteisön toimivallan ulottaminen syrjimättömyysasioihin 5

2.2. Oikeudellisten puitteiden luominen 6

2.3. EU:n tuki syrjinnänvastaisille toimille 7

2.4. Syrjimättömyysperiaate ja sosiaaliset perusoikeudet 9

2.5. Syrjintäkielto ja EU:n kasvua, työpaikkoja ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta koskeva toimintaohjelma 11

2.6. Syrjintäkielto – kansainvälinen tausta 12

3. Tulevaisuuden haasteet 13

3.1. EU:n laajentumiseen liittyvät kysymykset 13

3.2. Lainsäädäntökehyksen täytäntöönpano 14

3.3. Tietojen keruun, seurannan ja analysoinnin parantaminen 16

3.4. EU:n tuki syrjinnänvastaisille käytännön toimille 16

3.5. Sidosryhmien kanssa tehtävän yhteistyön vahvistaminen 18

3.6. Syrjimättömyysperiaatteen sisällyttäminen muihin politiikan aloihin 20

4. Päätelmät 21

5. Kuulemiseen osallistuminen 22

LIITE 23

Kyselylomake 23

1. JOHDANTO

Syrjinnän torjunta Euroopan unionissa sai valtavan sysäyksen viisi vuotta sitten, kun EU:lle annettiin uusia valtuuksia torjua sukupuoleen, rotuun tai etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, ikään, vammaisuuteen tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvaa syrjintää.

Tässä vihreässä kirjassa esitetään Euroopan komission analyysi toistaiseksi saavutetusta edistyksestä. Se sisältää näkemyksiä siitä, miten EU voi jatkaa ja vahvistaa toimiaan syrjinnän torjumiseksi ja tasavertaisen kohtelun edistämiseksi. Komissio vastaa näin Euroopan parlamentilta ja muilta tahoilta saamiinsa kehotuksiin järjestää julkinen kuuleminen tämän alan politiikan tulevasta kehittämisestä.

Euroopan parlamentti ja kansalaisjärjestöt ovat tähän asti ratkaisevalla tavalla toteuttaneet EU:n syrjinnänvastaista toimintaohjelmaa. Myös kansalliset viranomaiset ovat keskeisellä tavalla määritelleet ja panneet täytäntöön tätä poliittista ohjelmaa. Muita sidosryhmiä ovat tasa-arvon edistämisestä vastaavat jäsenvaltioiden erityiselimet, alueelliset ja paikalliset viranomaiset, työnantajat, ammattiliitot, asiantuntijat ja tiedeyhteisön jäsenet.

Komissio toivoo kaikkien sidosryhmien osallistuvan aktiivisesti tällä vihreällä kirjalla käynnistyvään kuulemisprosessiin. Koska syrjinnänvastaiset politiikat ovat tärkeitä kaikille Euroopan unionin asukkaille, komissio ottaa mielellään vastaan myös yleisön reaktioita.

Vihreän kirjan osassa 2 arvioidaan EU:n viiden viime vuoden aikana suorittamia toimia syrjinnän torjumiseksi ja yhdenvertaisen kohtelun edistämiseksi. Siinä perehdytään tapoihin, joilla nämä aloitteet liittyvät muihin eurooppalaisiin ja kansainvälisiin poliittisiin kehityskulkuihin.

Osassa 3 tarkastellaan EU:n laajentumiseen liittyviä ja muita viime vuosina ilmaantuneita uusia haasteita. Siinä arvioidaan muuttuvan ympäristön merkitystä poliittiseen kehitykseen syrjimättömyyden ja tasa-arvoisen kohtelun alalla.

Vastaukset tähän vihreään kirjaan kerätään pääasiassa online-kyselylomakkeen avulla[1]. Julkinen kuulemisaika alkaa 1. kesäkuuta 2004 ja päättyy 31. elokuuta 2004. Lisäohjeita kuulemisprosessiin osallistumisesta löytyy vihreän kirjan osasta 5.

Kuulemisprosessin tulokset auttavat Euroopan komission tulevan, syrjimättömyyttä ja yhdenvertaista kohtelua koskevan poliittisen strategian muovaamisessa. Marraskuussa 2004 virkaansa astuva uusi komissio käyttää niitä hyväkseen pohdinnoissaan, ja ne otetaan huomioon laadittaessa EU:n uutta sosiaalipoliittista toimintaohjelmaa, joka on määrä hyväksyä vuonna 2005. Komissio ottaa tämän julkisen kuulemisen tulokset huomioon myös syrjinnän torjuntaa koskevien direktiivien ja toimintaohjelman täytäntöönpanoa koskevissa kertomuksissa, jotka sen on toimitettava Euroopan parlamentille ja neuvostolle vuosina 2005 ja 2006.

[1] http://europa.eu.int/yourvoice/forms/dispatch.jsp?form=310&lang=FI

2. TÄHÄNASTINEN KEHITYS

2.1. Yhteisön toimivallan ulottaminen syrjimättömyysasioihin

Viimeisten 30 vuoden aikana on luotu huomattava määrä EU:n lainsäädäntöä, jonka tarkoituksena on palkkaukseen, työoloihin ja sosiaaliturvaan liittyvän sukupuolisyrjinnän poistaminen. Vuosien varrella Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö on osaltaan selkeyttänyt ja vahvistanut näitä oikeudellisia puitteita. Naisten ja miesten tasa-arvoa pidetään nyt yhtenä EU:n keskeisenä tavoitteena, ja sukupuolinäkökulma pyritään ottamaan huomioon kaikessa EU:n toiminnassa.

EU:n kokemus sukupuolisyrjinnän torjunnassa oli 1990-luvun puoliväliin mennessä johtanut yksimielisyyteen siitä, että Euroopan yhteisön on puututtava myös muista syistä johtuvaan syrjintään. Kansalaisjärjestöt ja Euroopan parlamentti veivät osaltaan tätä keskustelua eteenpäin.

Prosessin tuloksena Euroopan yhteisön perustamissopimukseen otettiin uusi artikla (13 artikla) Amsterdamin sopimuksen tullessa voimaan vuonna 1997. Kyseinen artikla merkitsi suunnatonta edistysaskelta syrjinnän torjunnassa EU:n tasolla, sillä yhteisölle annettiin siinä valtuudet ryhtyä toimiin lukuisilla uusilla perusteilla tapahtuvan syrjinnän torjumiseksi, mukaan lukien rotu tai etninen alkuperä, uskonto tai vakaumus, ikä, vammaisuus tai sukupuolinen suuntautuminen.

Artiklaa muutettiin sittemmin Nizzan sopimuksella siten, että edistämistoimenpiteitä voidaan hyväksyä neuvostossa määräenemmistöpäätöksellä. Lainsäädännölliset toimet edellyttävät edelleen neuvoston yksimielistä hyväksyntää siitä huolimatta, että komissio on Eurooppa-valmistelukunnassa ehdottanut siirtymistä määräenemmistöäänestykseen

13 artikla

Euroopan yhteisön perustamissopimus (sellaisena kuin se on muutettuna Amsterdamin ja Nizzan sopimuksilla)

1. Neuvosto voi tässä sopimuksessa yhteisölle uskotun toimivallan rajoissa yksimielisesti komission ehdotuksesta ja Euroopan parlamenttia kuultuaan toteuttaa tarvittavat toimenpiteet sukupuoleen, rotuun, etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän torjumiseksi, sanotun kuitenkaan rajoittamatta tämän sopimuksen muiden määräysten soveltamista.

2. Poiketen siitä, mitä 1 kohdassa määrätään, neuvosto noudattaa perustamissopimuksen 251 artiklassa määrättyä menettelyä silloin kun se hyväksyy yhteisön edistämistoimenpiteitä, jotka eivät merkitse jäsenvaltioiden lakien tai asetusten yhdenmukaistamista, tukeakseen jäsenvaltioiden toimia, joilla pyritään myötävaikuttamaan 1 kohdassa tarkoitettujen tavoitteiden toteuttamiseen.

Perustamissopimuksen 13 artiklan hyväksyminen kuvasti kasvavaa tarvetta luoda *yhtenäinen ja kokonaisvaltainen lähestymistapa* syrjinnän torjumiseen. Lähestymistavan tarkoituksena on käyttää mahdollisimman tehokkaasti hyväksi yhteisiä syrjinnän torjuntatoimia ja hyödyntää kokemusten ja parhaiden käytäntöjen vaihtoa kaikkiin eri syihin perustuvan syrjinnän torjunnassa. Se tarjoaa tehokkaamman perustan *moninkertaisen syrjinnän* torjunnalle ja mahdollisuuden käyttää yhteisiä oikeudellisia ja poliittisia keinoja torjuttaessa eri perustein tapahtuvaa syrjintää, mukaan lukien yhteiset syrjinnän määritelmät.

Lähestymistavassa tunnustetaan eri ryhmien erityisongelmat, mutta lähtökohtana yhtenäisyys merkitsee, että yhdenvertainen kohtelu ja moninaisuuden kunnioittaminen ovat koko yhteiskunnan edun mukaisia.

Syrjinnän torjuntatoimet sisältyvät myös Eurooppa-valmistelukunnan Eurooppa-neuvostolle heinäkuussa 2003 esittelemän perustuslakiehdotuksen 3 artiklassa mainittuihin Euroopan unionin perustavoitteisiin.

2.2. Oikeudellisten puitteiden luominen

Euroopan komissio käytti nopeasti 13 artiklassa määrättyjä valtuuksia ja esitti vuoden 1999 lopussa joukon ehdotuksia. Tämä johti siihen, että neuvosto antoi vuonna 2000 kaksi uraauurtavaa direktiiviä[2], joilla pyritään varmistamaan, että laki suojelee tehokkaasti kaikkia EU:ssa asuvia syrjinnältä.

Ensimmäisessä direktiivissä (direktiivi rotujen välisestä tasa-arvosta) kielletään rotuun tai etniseen alkuperään perustuva välitön ja välillinen syrjintä sekä häirintä ja käsky tai ohje harjoittaa syrjintää. Se kattaa työn, koulutuksen, sosiaaliturvan, terveydenhuollon, asumisen sekä tavaroiden ja palvelujen saannin.

Toisessa direktiivissä (direktiivi yhdenvertaisesta kohtelusta työssä) keskitytään syrjintään työssä ja ammatissa sekä ammattikoulutuksessa. Se käsittää uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan välillisen ja välittömän syrjinnän, häirinnän ja käskyn tai ohjeen harjoittaa syrjintää. Siinä on kohtuullisia mukautuksia koskevia tärkeitä säännöksiä, joiden tarkoituksena on lisätä vammaisten mahdollisuuksia työhön ja koulutukseen.

Direktiivejä rotujen välisestä tasa-arvosta ja yhdenvertaisesta kohtelusta työssä on innoittanut aiempi naisten ja miesten tasa-arvoa koskeva ETY:n lainsäädäntö. Monet näiden kahden direktiivin määritelmistä ja oikeudellisista käsitteistä perustuvat sukupuolten tasa-arvoa koskevaan lainsäädäntöön ja/tai sukupuolten tasa-arvoa koskevaan Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön. Toisaalta sukupuolten tasa-arvoa koskevan EU:n lainsäädännön kehittämisessä on käytetty hyväksi joitakin uudistuksia, jotka on otettu käyttöön rotujen välisestä tasa-arvosta ja yhdenvertaisesta kohtelusta työssä annetuissa direktiiveissä.

On tärkeää korostaa, että nämä direktiivit ovat kohentaneet huomattavasti suojaa syrjintää vastaan kaikkialla EU:ssa. Tämän seurauksena EU:n oikeudelliset puitteet tällä alalla ovatkin maailman edistyksellisimpiä. Direktiivit ovat edellyttäneet huomattavia muutoksia kaikkien jäsenvaltioiden kansalliseen lainsäädäntöön, jopa sellaisissa maissa, joissa jo oli kattava syrjinnänvastainen lainsäädäntö.

Joissakin maissa tämä on merkinnyt täysin uutta, oikeuksiin perustuvaa lähestymistapaa syrjinnänvastaiseen lainsäädäntöön ja politiikkaan. On myös tärkeää huomata, että samalla kun jäsenvaltiot saattavat rotujen välistä tasa-arvoa ja yhdenvertaista kohtelua työssä koskevat direktiivit osaksi omaa lainsäädäntöään, ne myös päivittävät sukupuolisyrjintää koskevaa

---

[2] Neuvoston direktiivi 2000/43/EY rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta (julkaistu: EYVL L 180, 19.7.2000) ja neuvoston direktiivi 2000/78/EY yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista (julkaistu: EYVL L 303, 2.12.2000).

lainsäädäntöään miesten ja naisten tasa-arvoista kohtelua koskevan direktiivin muuttamisesta annetun direktiivin 2002/73/EY mukaisesti. Useissa tapauksissa tämä on johtanut sellaisen kansallisen lainsäädännön antamiseen, jossa on muiden syrjintäperusteiden ohella otettu huomioon sukupuolisyrjintä.

Direktiiveillä on monissa jäsenvaltioissa otettu ensimmäistä kertaa käyttöön suoja tiettyihin asioihin perustuvaa syrjintää vastaan. Ne ovat edellyttäneet uusien määritelmien ja oikeudellisten käsitteiden omaksumista ja johtaneet uusien erityisten tasa-arvoelimien perustamiseen sekä joidenkin olemassa olevien elimien valtuuksien lisäämiseen.

Määräaika rotujen välisestä tasa-arvosta ja yhdenvertaisesta kohtelusta työssä annettujen direktiivien saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä on nyt kulunut umpeen[3]. Monissa jäsenvaltioissa tämä on viivästynyt, mutta viime kuukausina on näkynyt merkkejä myönteisestä kehityksestä. Komissio on ryhtymässä tarvittaviin oikeustoimiin sen varmistamiseksi, että direktiivit saatetaan osaksi kaikkien jäsenvaltioiden kansallista lainsäädäntöä.

Myönteisemmässä hengessä voidaan panna merkille, että saattaessaan direktiivejä osaksi kansallista lainsäädäntöään jotkut jäsenvaltiot ovat ylittäneet yhteisön lainsäädännössä asetetut vähimmäisvaatimukset. Ne ovat esimerkiksi kieltäneet uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään ja sukupuoliseen suuntautuneisuuteen perustuvan syrjinnän työelämän ulkopuolella. Useat jäsenvaltiot ovat ottaneet käyttöön yhtenäisen oikeuskehyksen, joka kattaa kahteen EY:n direktiiviin sisältyvien perusteiden ohella sukupuolisyrjinnän.

Myönteistä on myös se, että monissa jäsenvaltioissa on perustettu vain yksi tasa-arvoelin, joka vastaa kaikista direktiivien kattamista syrjintäperusteista. Monissa tapauksissa nämä kansalliset elimet vastaavat sekä sukupuolisyrjinnästä että muilla EY:n perustamissopimuksen 13 artiklassa tarkoitetuilla perusteilla tapahtuvasta syrjinnästä. Komissio haluaa varmistaa, että tasa-arvoelimet ovat kyllin riippumattomia ja niillä on riittävät resurssit ja valmiudet toimiakseen tehokkaasti.

On tärkeää painottaa, että syrjimättömyyslainsäädännön tehokas täytäntöönpano edellyttää kansallisten viranomaisten sitoutumista, kansalaisyhteiskunnan aktiivista tukea ja osallistumista sekä muille kuin lainsäädännöllisille syrjinnänvastaisille toimille annettavaa täydentävää tukea.

2.3. EU:n tuki syrjinnänvastaisille toimille

Direktiivejä rotujen välisestä tasa-arvosta ja yhdenvertaisesta kohtelusta työssä täydentää syrjinnän torjumista koskeva toimintaohjelma[4]. Se kattaa kaikki 13 artiklassa tarkoitetut perusteet lukuun ottamatta sukupuolta, jota varten on oma sukupuolten tasa-arvoa koskeva Euroopan yhteisön ohjelma[5].

---

[3] Direktiivin 2000/43/EY täytäntöönpanon määräaika oli 19. heinäkuuta 2003. Direktiivin 2000/78/EY täytäntöönpanon määräaika oli 2. joulukuuta 2003, mutta jotkut jäsenvaltiot ovat käyttäneet hyväkseen mahdollisuutta pyytää enintään kolmen vuoden lisäaikaa syrjintään liittyvien säännösten täytäntöönpanemiseksi.

[4] Neuvoston päätös 2000/750/EY syrjinnän torjumista koskevan yhteisön toimintaohjelman perustamisesta (vuosiksi 2001–2006), (julkaistu: EYVL L 303, 2.12.2000).

[5] http://europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/fund_en.html

Perustamalla yhteisön toimintaohjelman EU on tunnustanut, että lainsäädäntö on vain yksi syrjinnänvastainen toimintamuoto. Tarvitaan myös tukea lukuisille positiivisille toimille, jotta voidaan asettaa kyseenalaiseksi syrjivä käyttäytyminen ja ennen pitkää muuttaa asenteita. Toimintaohjelman tarkoituksena on erityisesti

- tehdä syrjintään liittyvät kysymykset paremmin ymmärrettäviksi parantamalla syrjintää koskevaa tietoa ja arvioimalla politiikkojen ja toimintatapojen tehokkuutta,

- kehittää valmiuksia ehkäistä ja puuttua syrjintään tehokkaasti erityisesti tehostamalla järjestöjen toimintavalmiuksia sekä tukemalla Euroopan laajuista tietojen ja hyvien toimintatapojen vaihtoa ja verkottumista ottaen huomioon syrjinnän eri muotojen erityispiirteet, sekä

- edistää ja levittää syrjinnänvastaisen toiminnan perustana olevia arvoja ja toimintatapoja tiedotus- ja valistus- sekä muita toimia käyttäen.

Ohjelmalle myönnetyt kokonaismäärärahat ovat 98,4 miljoonaa euroa kaudelle 2001–2006.

Ohjelma käynnistettiin vuonna 2001, ja kuluneiden kolmen vuoden aikana se on jo tuonut arvokkaan lisän EU:n ja jäsenvaltioiden syrjinnänvastaisiin toimiin. Ohjelmasta on vuosittain tuettu kaikkiaan noin 100 hanketta ja tointa, joissa on ollut mukana hyvin monenlaisia sidosryhmiä kansallisista viranomaisista syrjinnälle mahdollisesti alttiita ihmisiä edustaviin järjestöihin, työmarkkinaosapuolista tasa-arvoelimiin sekä poliittisista päättäjistä oikeusalalla toimiviin henkilöihin.

Yleisön kiinnostus EU:n syrjinnänvastaisiin toimiin on lisääntynyt huomattavasti ohjelman käynnistämisen jälkeen. Yksi osoitus yleisön kiinnostuksesta ohjelmaan on Euroopan komission syrjinnän torjuntaa käsittelevien verkkosivujen runsas kävijämäärä, jonka ansiosta ne ovat Europa-palvelimen suosituimpia sivuja. Viimeaikaisista selvityksistä on käynyt ilmi, että syrjinnän torjunnasta on suhteellisen lyhyessä ajassa muodostunut yksi EU:n työllisyys- ja sosiaalipolitiikan tunnetuimmista aloista.

Esimerkkejä ohjelmasta toistaiseksi tuetuista hankkeista on esitetty tällä sivulla olevassa kehyksessä. Lisätietoja löytyy komission verkkosivustolta[6].

Esimerkkejä syrjinnän torjumista koskevasta yhteisön toimintaohjelmasta tuetuista hankkeista:

Osio 1 (Analysointi ja arviointi)

Euroopan komissio julkaisi toukokuussa 2003 Eurobarometri-tutkimuksen tulokset[7]. Niistä kävi ilmi, että useimmat eurooppalaiset uskovat etnisen alkuperän, uskonnon, vamman tai iän voivan vaikeuttaa työn saamista, vaikka pätevyys riittäisi. Useimmat vastustavat syrjintää kaikissa oloissa, vaikka eivät aina usko toisten vastustukseen.

Osio 2 (Valmiuksien lisääminen)

6 http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/prog/index_en.htm
7 http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/prog/studies_en.htm

Direktiivissä rotujen välisestä tasa-arvosta jäsenvaltiot velvoitetaan nimeämään erityinen tasa-arvoelin, joka avustaa uhreja ja julkaisee raportteja ja suosituksia. Ohjelman osiosta 2 on myönnetty rahoitusta olemassa olevien ja uusien tasa-arvoelimien verkoston perustamiseksi ja kokemusten ja hyvien käytäntöjen vaihdon edistämiseksi näiden elinten välillä.

Osio 3 (Valistustoiminta)

Euroopan komissio käynnisti kesäkuussa 2003 viisi vuotta kestävän, yleiseurooppalaisen "Moninaisuuden puolesta. Syrjintää vastaan" -tiedotuskampanjan[8]*. Sen tarkoituksena on kertoa ihmisille heidän EU:n ja kansallisen lainsäädännön mukaisista oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan ja tuoda esille hyötyjä, joita moninaisuudesta on yrityksille ja koko yhteiskunnalle.*

Hankkeet, joilla torjutaan syrjintää työelämässä, ovat saaneet EU:n tukea myös Equal-yhteisöaloitteesta ja Euroopan sosiaalirahaston yleisistä varoista. Joissakin sukupuolten tasa-arvoa koskevasta Euroopan yhteisön ohjelmasta tuetuissa hankkeissa on käsitelty myös muita 13 artiklassa tarkoitettuja syrjintäperusteita (esimerkiksi etnisiin vähemmistöihin kuuluvat naiset). Sosiaalisen syrjäytymisen torjumista koskevassa yhteisön toimintaohjelmassa on tarkasteltu syrjintään liittyviä kysymyksiä sosiaalisen osallisuuden näkökulmasta.

Myös EU:n koulutus- ja nuorisoalan ohjelmista on tuettu etnisten vähemmistöjen, vammaisten ja muiden epäedullisessa asemassa olevien ryhmien hyväksi tehtäviä toimia. Syrjintään liittyviä tutkimushankkeita on lisäksi tuettu Euroopan yhteisön viidennestä ja kuudennesta tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn puiteohjelmasta. Oikeuksista suojautua syrjintää vastaan ja muista asioista annetaan tietoa EU:n uusitulla Vuoropuhelu kansalaisten kanssa -verkkosivustolla[9].

Esimerkki valtioiden välisestä Equal-yhteistyöhankkeesta:

"Diversity Wins": Kampanjaan osallistuu kumppaneita Kreikasta, Espanjasta, Saksasta ja Alankomaista. Sen tarkoituksena on parantaa maahanmuuttajien integroitumista työelämään ja osoittaa työnantajille, että moninaisuuden johtaminen hyödyttää sekä yrityksiä että koko yhteiskuntaa.

Lisätietoja Equal-tietokannasta (http://europa.eu.int/comm/equal).

2.4. Syrjimättömyysperiaate ja sosiaaliset perusoikeudet

Euroopan unionin sitoutuminen syrjimättömyysperiaatteeseen vahvistettiin joulukuussa 2000 perusoikeuskirjassa olevassa julistuksessa[10]. Peruskirjan 20 artiklassa asetetaan yleinen tasa-arvoperiaate lain edessä ja 21 artiklassa käsitellään syrjimättömyysperiaatetta.

8 http://www.stop-discrimination.info
9 http://europa.eu.int/citizensrights
10 http://europa.eu.int/comm/justice_home/unit/charte/index_en.html

Euroopan unionin perusoikeuskirja, 21 artikla:

1. Kielletään kaikenlainen syrjintä, joka perustuu sukupuoleen, rotuun, ihonväriin tai etniseen taikka yhteiskunnalliseen alkuperään, geneettisiin ominaisuuksiin, kieleen, uskontoon tai vakaumukseen, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen tai muuhun sellaiseen seikkaan.

2. Kielletään kaikenlainen kansalaisuuteen perustuva syrjintä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja Euroopan unionista tehdyn sopimuksen soveltamisalalla, sanotun kuitenkaan rajoittamatta mainittujen sopimusten erityismääräysten soveltamista.

Perusoikeuskirjan 21 artikla kattaa kaikki kuusi EY:n perustamissopimuksen 13 artiklassa lueteltua syrjintäperustetta, ja siinä mainitaan lisäksi seitsemän muuta perustetta (yhteiskunnallinen alkuperä, geneettiset ominaisuudet, kieli, poliittiset tai muut mielipiteet, kuuluminen kansalliseen vähemmistöön, varallisuus ja syntyperä).

Eurooppa-valmistelukunta on ehdottanut, että perusoikeuskirja sisällytetään EU:n uuteen perustuslakisopimukseen. Se on myös ehdottanut, että uudessa perustuslakisopimuksessa mainitaan syrjintäkielto yhtenä EU:n keskeisistä tavoitteista. Jäsenvaltiot eivät vielä ole hyväksyneet näitä ehdotuksia, vaan odottavat hallitustenvälisen konferenssin tuloksia ja uuden perustuslakisopimuksen hyväksymistä.

Perusoikeuskirjan sisällyttäminen perustuslakisopimukseen ei loisi uutta oikeusperustaa uudelle syrjinnän torjuntaa koskevalle yhteisön lainsäädännölle. Monet perusoikeuskirjaan sisältyvät lisäperusteet nostavat kuitenkin esiin tärkeitä ja arkaluontoisia kysymyksiä (esimerkiksi geneettisiin ominaisuuksiin perustuva syrjintä). Tulevaisuudessa joudutaan pohtimaan, miten tällaisia kysymyksiä käsitellään EU:ssa.

Perusoikeuskirjan 51 artiklan mukaisesti siinä esitettyjen periaatteiden olisi ohjattava politiikan kehittämistä EU:ssa ja näiden politiikkojen täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa. Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on johdonmukaisesti katsonut, että kaikkien jäsenvaltioiden allekirjoittamista kansainvälisistä välineistä johdetut ihmisten perusoikeudet ovat yhteisön oikeuden yleisperiaatteita, joiden noudattamisen se turvaa[11]. Perusoikeuskirjasta on jo tullut tärkeä viiteasiakirja yhteisöjen tuomioistuimelle sen tulkitessa yhteisön lainsäädäntöä[12].

Yhteisöjen tuomioistuin on useaan otteeseen katsonut, että sukupuoleen tai kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltämisen periaate on yhteisön lainsäädännön mukainen perusoikeus, johon tehtävät poikkeukset on tulkittava ahtaasti[13]. Tämä oikeuskäytäntö vaikuttaa epäilemättä yhteisöjen tuomioistuimeen, kun se tarkastelee ensimmäisen kerran direktiivejä rotujen välisestä tasa-arvosta ja yhdenvertaisesta kohtelusta työssä.

---

11 Esim. asia 29/69, Stauder v. Ulmin kaupunki, asia 4/73, Kok. 1969, s. 00419, Nold v. komissio, asia C-60/00, Kok. 1974, s. 00491, asia C-60/2000, Mary Carpenter v. Secretary of State for the Home Department, Kok. 2002, s. I-006279.

12 Esim. asia C-245/01, RTL Television GmbH v. Niedersächsische Landesmedienanstalt für privaten Rundfunk, Kok. 2003, s. 0000, asiat T-116/01 ja T-118/01, P & O European Ferries (Vizcaya) SA ja Diputación Foral de Vizcaya v. Euroopan yhteisöjen komissio, Kok. 2003, s. 0000.

13 Esim. asia C-13/94, P v. S ja Cornwall County Council, Kok. 1996, s. I-02143, asia C-55/00, Gottardo v. Istituto nazionale della previdenza sociale, Kok. 2002, s. I-00413.

2.5. Syrjintäkielto ja EU:n kasvua, työpaikkoja ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta koskeva toimintaohjelma

Maaliskuussa 2000 pidetyssä Lissabonin Eurooppa-neuvostossa EU määritteli kattavan, 10 vuotta kestävän strategian, jolla pyritään taloudelliseen kasvuun, täystyöllisyyteen, sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen ja kestävään kehitykseen. Strategiaa tukevat erityisesti Euroopan työllisyysstrategia ja sosiaalisen osallisuuden edistämistä koskeva eurooppalainen prosessi.

Yksi niin kutsutun Lissabonin toimintaohjelman tavoitteista on työmarkkinoilla nykyisin aliedustettuina olevien ryhmien työllisyysasteen nostaminen. Tavoitteita ovat muun muassa ikääntyvien työntekijöiden sekä naisten työllisyysasteen kohottaminen sekä huomattava vähennys heikommassa asemassa olevien ryhmien, kuten vammaisten, etnisten vähemmistöjen ja maahanmuuttajien, työttömyyskuiluissa vuoteen 2010 mennessä.

On tärkeää huomata, että tiettyjen ihmisryhmien alhainen työvoimaosuus ja työllisyysaste johtuvat monenlaisista taloudellisista ja yhteiskunnallisista tekijöistä. Sosiaalinen osallistuminen ja työmarkkinatoimet ovat tietenkin välttämättömiä epäedullisessa asemassa olevien ryhmien tilanteen parantamiseksi. Lisäksi on selvää, että syrjimättömyyslainsäädäntö ja -politiikat voivat keskeisellä tavalla edistää Lissabonin toimintaohjelmaa. Niiden tarkoituksena on murtaa tiettyihin ryhmiin kuuluvien työnsaannin tai koulutukseenpääsyn esteet. Ne myös auttavat kyseenalaistamaan ikääntyvien työntekijöiden, vammaisten, etnisten tai uskonnollisten vähemmistöjen ja maahanmuuttajien valmiuksiin liittyviä stereotypioita ja ennakkoluuloja.

Epäsuotuisassa asemassa olevien ryhmien aktiiviset integrointitoimet ja niiden yhteys syrjinnän ehkäisyyn on vastikään vahvistettu Euroopan työllisyysstrategiassa. Strategian suuntaviivassa 7 korostetaan epäsuotuisassa asemassa olevien ryhmien tarvetta integroitua työmarkkinoille[14]. Wim Kokin johtama työllisyystyöryhmä kehotti äskettäin jäsenvaltioita (ja työmarkkinaosapuolia) tekemään enemmän maahanmuuttajien ja muiden kuin EU:n kansalaisten integroimiseksi työmarkkinoille, muun muassa toteuttamaan toimia syrjinnän torjumiseksi työpaikoilla[15].

Euroopan työllisyyspolitiikan suuntaviivat (hyväksytty neuvostossa 22. heinäkuuta 2003)

Suuntaviiva 7

Jäsenvaltiot edistävät työmarkkinoilla erityisvaikeuksia kohtaavien ihmisten – esimerkiksi koulunkäynnin kesken jättäneiden, heikosti koulutettujen työntekijöiden, vammaisten, maahanmuuttajien ja etnisten vähemmistöjen – integroitumista kehittämällä heidän työllistettävyyttään, lisäämällä työmahdollisuuksia ja ehkäisemällä kaikkia heidän syrjintänsä muotoja.

Sosiaalisen osallisuuden edistämistä koskevan eurooppalaisen prosessin tarkistetut yhteiset tavoitteet hyväksyttiin Kööpenhaminan Eurooppa-neuvostossa joulukuussa 2002[16]. Niissä

---

14 Neuvoston päätös 2003/578/EY, tehty 22 päivänä heinäkuuta 2003, jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista.

15 Työllisyystyöryhmän raportti, marraskuu 2003 – http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/task_en.htm.

16 http://europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/soc-incl/counciltext_fi.pdf

tuodaan esiin "joihinkin miehiin ja naisiin maahanmuuton seurauksena kohdistuva köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen uhka" ja kehotetaan jäsenvaltioita puuttumaan etnisten vähemmistöjen ja maahanmuuttajien asemaan sosiaalista osallisuutta koskevissa kansallisissa toimintasuunnitelmissaan. Sosiaalisen osallisuuden edistämistä koskevassa prosessissa tarkastellaan myös strategioita vammaisten mahdollisuuksien parantamiseksi saada työtä ja koulutusta, hyödyntää tietoyhteiskuntaa sekä terveydenhuolto-, asunto-, liikenne- ja muita palveluja.

Euroopan sosiaalirahasto (ESR) tukee Euroopan työllisyysstrategiaa ja sosiaalisen osallisuuden edistämistä koskevaa prosessia. Taloudellista tukea toimille epäsuotuisassa asemassa olevien ryhmien integroimiseksi on saatavilla ESR:sta, muun muassa Equal-yhteisöaloitteesta, joka on tarkoitettu erityisesti kaikenlaisen työmarkkinoilla tapahtuvan syrjinnän ja eriarvoisuuden torjuntaan. Tuki etnisille vähemmistöille, vammaisille ja muille epäsuotuisassa asemassa oleville ryhmille on vahvistettu ensisijaiseksi EU:n rakennerahastojen rahoituskohteeksi taloudellista ja sosiaalista koheesiosta koskevassa Euroopan komission kolmannessa kertomuksessa, joka hyväksyttiin 18. helmikuuta[17].

2.6. Syrjintäkielto – kansainvälinen tausta

Oikeus syrjimättömyyteen tunnustetaan muun muassa yleismaailmallisessa ihmisoikeuksien julistuksessa, kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevassa YK:n kansainvälisessä yleissopimuksessa, taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevassa YK:n kansainvälisessä yleissopimuksessa, kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevassa kansainvälisessä yleissopimuksessa ja Kansainvälisen työjärjestön yleissopimuksessa N:o 111. Yleinen tasa-arvoperiaate asetetaan myös yleismaailmallisessa ihmisoikeuksien julistuksessa ja kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevassa YK:n yleissopimuksessa. Ihmisoikeuksia ja perusvapauksien suojaamista koskevan yleissopimuksen syrjintäkieltoa koskevat määräykset vahvistettiin äskettäin sopimuksella uudesta yleissopimukseen tehtävästä kahdennestatoista pöytäkirjasta, jossa annetaan itsestään selvä oikeus yhdenvertaiseen kohteluun.

Euroopan unioni on aktiivisesti tukenut kansainvälisen yhteisön viimeaikaisia toimia syrjimättömyysperiaatteen noudattamisen vahvistamiseksi.

EU:lla oli aktiivinen rooli rasisminvastaisessa maailmankonferenssissa, joka pidettiin vuonna 2001 Durbanissa, Etelä-Afrikassa. Se on jatkuvasti seurannut Euroopan neuvoston rasismin ja suvaitsemattomuuden vastaisen komission työtä. Se on osallistunut suvaitsevuutta ja syrjimättömyyttä käsitteleviin tapahtumiin, joita Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö on järjestänyt osana "inhimillistä ulottuvuutta" koskevaa työtään.

YK:ssa on käynnistetty keskustelut uudesta yleissopimuksesta vammaisten ihmisoikeuksien edistämiseksi ja suojelemiseksi. Euroopan komissio on tammikuussa 2003 hyväksytyssä tiedonannossa[18] ilmaissut tukensa tällaisen välineen kehittämiselle. Koska komissio on tietoinen siitä, että vammaisten oikeuksia koskeva yleissopimus voi kuulua yhteisön toimivaltaan, se esitti 31. tammikuuta 2003 suosituksen (SEK(2003) 116) saadakseen neuvostolta valtuudet osallistua neuvotteluihin. Suositus on yhä neuvoston käsiteltävänä.

---

17 http://europa.eu.int/comm/regional_policy/index_en.htm

18 *Tavoitteena oikeudellisesti sitova Yhdistyneiden Kansakuntien asiakirja vammaisten oikeuksien ja ihmisarvon edistämiseksi ja suojelemiseksi,*KOM(2003) 16 lopullinen, 24. tammikuuta 2003.

Viimeaikainen kehitys EU:ssa, jonka syrjinnänvastainen lainsäädäntö on maailman edistyksellisimpiä ja toimii monille tehokkaana mallina, on myös herättänyt laajaa kansainvälistä kiinnostusta. Uusien jäsenvaltioiden ja ehdokasvaltioiden lisäksi (katso EU:n laajentumista käsittelevä kohta 3.1) Euroopan komissiota on pyydetty käynnistämään vuoropuhelu syrjintäkiellosta myös Länsi-Balkanin ja komission uuden naapuruuspolitiikan kattamien maiden kanssa.[19] Syrjimättömyysperiaate vahvistettiin EU:n ja 78 Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren maan välisessä Cotonoun sopimuksessa[20], ja se on yksi aiheista, jotka sisältyvät EU:n ja kyseisten maiden yhteistyön perustana olevaan poliittiseen vuoropuheluun.

3. TULEVAISUUDEN HAASTEET

3.1. EU:n laajentumiseen liittyvät kysymykset

Tämä vihreä kirja julkaistaan pian sen jälkeen, kun Euroopan unioniin on liittynyt 10 uutta jäsenvaltiota. Syrjimättömyys on niiden, kuten EU:n vanhojen jäsenvaltioiden ja muiden EU:n jäsenyyttä hakevien maiden kannalta tärkeä kysymys. Tähän on kolme pääsyytä:

- Syrjimättömyysperiaate on osa EU:n kivijalan muodostavia perusoikeuksia. Se on siten yksi niin sanotuista poliittisista jäsenyyskriteereistä, joista jäsenvaltiot sopivat vuonna 1993 Kööpenhaminan Eurooppa-neuvostossa. Uudet jäsenvaltiot ovat tehneet paljon työtä täyttääkseen poliittiset kriteerit, mikä oli edellytyksenä liittymisneuvottelujen aloittamiselle.

- Uusien jäsenvaltioiden oletetaan ennen EU:hun liittymistä saattaneen yhteisön säännöstöön kuuluvat kaksi syrjimättömyysdirektiiviä osaksi omaa lainsäädäntöään[21]. Määräajasta myöhästyviä uusia jäsenvaltioita kohdellaan samalla tavalla kuin muitakin jäsenvaltioita, joiden täytäntöönpanotoimet ovat viivästyneet, ja niihin sovelletaan näin ollen yhteisön oikeuden rikkomisesta seuraavia menettelyjä.

- Syrjimättömyyslainsäädäntö ja -politiikat voivat auttaa näitä maita edistämään vähemmistöjen ja epäsuotuisassa asemassa olevien ryhmien sosiaalista osallisuutta. Uudet jäsenvaltiot hyötyvät myös EU:n rahoitustuesta kehittäessään strategioitaan työllisyyden ja sosiaalisen osallisuuden edistämiseksi.

Laajentumista olisi käytettävä kannustimena, jonka avulla kaikki jäsenvaltiot tehostavat toimiaan vähemmistöjen tilanteen parantamiseksi. Tämä koskee ennen kaikkea romaneja, jotka yhdessä muodostavat suurimman etnisen vähemmistöryhmän laajentuneessa EU:ssa ja joiden asema on monissa vanhoissa ja uusissa jäsenvaltioissa edelleen syrjäytynyt ja syrjitty. Tämä on monitahoinen ongelma, johon on vastattava johdonmukaisella politiikalla. Syrjimättömyyslainsäädäntö ja -politiikka voivat olla osa tätä lähestymistapaa. EU:n muilla

---

19 *Laajempi Eurooppa ja naapuruus: uusi kehys suhteille EU:n itäisiin ja eteläisiin naapureihin, KOM(2003) 104 lopullinen, 11. maaliskuuta 2003.*

20 Cotonoussa 23. kesäkuuta 2000 allekirjoitetun AKT-maiden ja EU:n välisen kumppanuussopimuksen 13 artikla.

21 Katso tasa-arvoa, moninaisuutta ja laajentumista käsittelevä raportti *Equality, Diversity and Enlargement* (saatavana seuraavalla verkkosivustolla: http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/prog/studies_en.htm).

politiikan välineillä ja rahoitusvälineillä voidaan myös tukea kansallisten viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen toimia ongelman ratkaisemiseksi.

Uudet jäsenvaltiot ovat kohdanneet monia samoja haasteita kuin vanhat jäsenvaltiot saattaessaan EY:n syrjinnänvastaisia säädöksiä osaksi kansallista lainsäädäntöään. Oikeussuojan antaminen ensimmäisen kerran joitakin syrjintäperusteita vastaan (vammaisuus, sukupuolinen suuntautuminen ja ikä) on ollut erittäin haastavaa eräille uusille jäsenvaltioille. Komissio on korostanut, miten tärkeää on ryhtyä toimenpiteisiin kaikkiin niihin syihin perustuvaan syrjintään puuttumiseksi, jotka sisältyvät EY:n syrjinnänvastaiseen lainsäädäntöön, ja että kaikki perusteet on erityisesti mainittava kansallisessa täytäntöönpanolainsäädännössä.

EU:n syrjimättömyyspolitiikassa kuvastuva oikeuksiin perustuva suhtautuminen vammaisiin on vielä verrattain uusi käsite monien uusien jäsenvaltioiden viranomaisille ja kansalaisjärjestöille. Sukupuolista suuntautumista koskevien syrjimättömyyssäännösten siirtäminen osaksi kansallista lainsäädäntöä on herättänyt kiistoja useissa uusissa jäsenvaltioissa.

Uusissa jäsenvaltioissa ikääntyvien työntekijöiden työllisyysaste on yleensä hyvin alhainen (vain 30,5 prosenttia uusissa jäsenvaltioissa keskimäärin), ja taloudellisen rakennemuutoksen jalkoihin joutuneiden ikääntyvien työntekijöiden on usein vaikea päästä koulutukseen tai löytää uusia työllistymismahdollisuuksia. Ikäsyrjintä on nykyään suhteellisen tuntematon käsite useissa näistä maista, mutta näyttäisi siltä, että toimet, jotka koskevat syrjintää työn- ja koulutuksensaannissa ja joita yhteisön säännöstössä edellytetään, voisivat hyvinkin olla osa laajempaa linjausta, jolla pyritään lisäämään ikääntyvien työntekijöiden osuutta työvoimasta.

On myös tärkeää panna merkille, että laajentuminen muuttaa syrjimättömyyttä ja yhdenvertaista kohtelua koskevaa poliittista ja institutionaalista päätöksentekoympäristöä. Koska perustamissopimuksen 13 artiklaa ei ole muutettu, alaa koskevan yhteisön lainsäädännön antaminen edellyttää edelleen jäsenvaltioiden yksimielistä päätöstä neuvostossa. Tämä on epäilemättä hankalampaa EU:ssa, jossa on 25 tai enemmän jäsenvaltioita. Uusien lainsäädännöllisten toimien toteuttaminen tällä alalla edellyttää kaikkien jäsenvaltioiden voimakasta ja yhteistä poliittista tahtoa. Tämä ei luonnollisestikaan saa estää kansallisia toimia sen varmistamiseksi, että nykyinen lainsäädäntökehys pannaan täysimääräisesti täytäntöön ja sitä noudatetaan kaikkialla laajentuneessa EU:ssa.

Laajentuminen pakottaa Euroopan unionin niin ikään asettamaan rahoituskohteet tärkeysjärjestykseen. Komission ehdotukset EU:n rahoitusnäkymistä vuoden 2007 jälkeen esitetään 10. helmikuuta 2004 hyväksytyssä tiedonannossa[22].

3.2. Lainsäädäntökehyksen täytäntöönpano

EU on luonut vahvan lainsäädäntökehyksen syrjinnän torjumiseksi. Välittömänä haasteena on nyt sen varmistaminen, että kehys pannaan täysimääräisesti ja tehokkaasti täytäntöön. On ehdottoman tärkeää sulkea kuilu, joka vallitsee vuonna 2000 annettujen oikeudellisten säännösten ja toisaalta joidenkin jäsenvaltioiden täytäntöönpanon tilan ja kentällä yhä vielä

---

[22] *Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Yhteisen tulevaisuuden rakentaminen – Politiikan haasteet ja rahoitusmahdollisuudet laajentuneessa unionissa 2007–2013, KOM(2004) 101 lopullinen.*

tapahtuvan syrjinnän välillä. On jopa osoituksia siitä, että rasismi ja rotusyrjintä ovat viime vuosina lisääntyneet[23].

Euroopan komission on määrä esittää neuvostolle ja parlamentille vuosina 2005 ja 2006 kertomukset rotujen välistä tasa-arvoa ja yhdenvertaista kohtelua työssä koskevien direktiivien täytäntöönpanosta. Kertomukseen "on sisällytettävä tarvittaessa ehdotuksia direktiivin tarkistamiseksi ja ajan tasalle saattamiseksi". On vielä liian aikaista muodostaa lopullinen näkemys siitä, toimiiko uusi lainsäädäntökehys tehokkaasti kaikissa jäsenvaltioissa. Joitakin puutteita voidaan kuitenkin jo nimetä.

Komissio panee huolestuneena merkille, että monet jäsenvaltiot eivät näytä käyttäneen parhaalla tavalla hyväkseen direktiivien antamisen jälkeistä kolmea vuotta ottaakseen käyttöön tarvittavat säännökset. Se on myös tietoinen siitä, että kansalaisyhteiskunnan edustajat ovat joissakin jäsenvaltioissa kritisoineet sitä, että niitä ei ole kuultu lainsäädäntöprosessin aikana.

Komissio on erittäin huolestunut siitä, että direktiivien saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä on viivästynyt monissa jäsenvaltioissa. Joissakin maissa lakiehdotuksista vasta keskustellaan tai niitä ei ole vielä edes otettu virallisesti käsiteltäviksi. Joissakin tapauksissa lainsäädäntö ei vielä kata jäsenvaltion koko aluetta tai kaikkia tarvittavia hallinnon tasoja.

Siellä, missä kansallista lainsäädäntöä on annettu, se ei aina näytä täysin kattavan direktiivien kaikkia yksityiskohtaisia säännöksiä. Samankaltaisia vaikeuksia on ollut sekä vanhoilla ja uusilla jäsenvaltioilla että ehdokasvaltioilla. Ne ovat joutuneet omaksumaan uusia suoran ja epäsuoran syrjinnän sekä häirinnän määritelmiä, ja niiden on täytynyt käsitellä uusia oikeudellisia käsitteitä, kuten todistustaakan jakaminen syrjintätapauksissa. Niiden on täytynyt ryhtyä toimiin syrjinnän kieltämiseksi muuallakin kuin työelämässä – esimerkiksi koulutuksen, sosiaaliturvan, terveydenhuollon, asumisen sekä tavaroiden ja palvelujen saannin aloilla. Ei ole läheskään varmaa, että kaikki nämä vaatimukset sisältyvät kaikkien jäsenvaltioiden kansalliseen lainsäädäntöön.

Paljon on selvästikin vielä tehtävä ennen kuin rotujen välistä tasa-arvoa ja yhdenvertaista kohtelua työssä koskevien direktiivien täysimääräinen ja tehokas täytäntöönpano on varmistettu. Viranomaisten on saatettava päätökseen direktiivien saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä. Myös tiedottamista, koulutusta ja yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan kanssa on lisättävä.

Näistä nykyiseen lainsäädäntökehykseen sisältyvistä huomattavista haasteista huolimatta vuoden 2000 jälkeen on esitetty vaatimuksia yhteisön lainsäädännön tarjoaman suojan edelleen laajentamiseksi ja vahvistamiseksi joidenkin 13 artiklan kattamien perusteiden osalta.

Euroopan komissio on jo esittänyt 13 artiklaan perustuvan ehdotuksen uudeksi direktiiviksi naisten ja miesten yhdenvertaisesta kohtelusta tavaroiden ja palvelujen saatavuuden ja tarjonnan alalla[24]. Se on parhaillaan käsiteltävänä neuvostossa.

---

[23] Katso esimerkiksi Euroopan rasismin ja muukalaisvihan seurantakeskuksen raportit islaminvastaisuudesta ja antisemitismistä ja Eurobarometri-kysely "Syrjintä Euroopassa" http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/prog/studies_en.htm.

[24] KOM(2003) 657 lopullinen.

Vammaisjärjestöt kehottivat vammaisten teemavuonna 2003 lisäämään toimia muualla kuin työelämässä tapahtuvan vammaisuuteen perustuvan syrjinnän ehkäisemiseksi. Euroopan komissio on vahvistanut yleisen toimintamallinsa vammaisten tukemiseksi eurooppalaisessa toimintasuunnitelmassa, joka hyväksyttiin lokakuussa 2003[25]. Tässä toimintasuunnitelmassa esitetään joukko aloitteita, joiden avulla edistetään vammaisten mahdollisuuksia päästä työelämään, osallistua elinikäiseen oppimiseen ja uuden tekniikan kehittämiseen sekä mahdollisuuksia liikkua rakennetussa ympäristössä.

Eturyhmät ja asiantuntijat puhuvat aktiivisesti myös monien muiden hankkeiden puolesta. Näitä ovat muun muassa toimet ikäsyrjinnän torjumiseksi tavaroiden ja palvelujen saannissa, suojelun laajentamiseksi sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän alalla ja joidenkin vähemmistöjen, kuten romanien, erityistarpeiden tyydyttämiseksi.

Komissio tunnustaa näiden toimintavaatimusten oikeutuksen, mutta katsoo, että nykyisen lainsäädäntökehyksen tehokas täytäntöönpano on varmistettava. On myös tärkeää pitää mielessä, että lainsäädäntö ei ole ainoa käytettävissä oleva EU:n, kansallisen tai alueellisen tason väline syrjinnän ehkäisemiseksi. Käytännössä syrjintäkiellon tukeminen edellyttää, että lukuisia poliittisia ja rahoituksellisia välineitä hyödynnetään täysipainoisesti. Ratkaisevaa toimien onnistumiselle on myös eri sidosryhmien yhteistoiminta.

3.3. Tietojen keruun, seurannan ja analysoinnin parantaminen

Koska tällä hetkellä ei ole mekanismeja, joiden avulla kerättäisiin tietoa ja seurattaisiin suuntauksia ja kehitystä jäsenvaltioissa, on vaikea arvioida edessä olevien haasteiden laajuutta ja mitata syrjintään puuttumista koskevan lainsäädännön ja toimintatapojen tehoa.

Tilanne heijastaa osittain ymmärrettävää pyrkimystä noudattaa henkilön yksityisyyttä ja tiedonkeruuta koskevia sääntöjä. Jos määrällistä ja laadullista tietoa olisi kuitenkin enemmän käytettävissä, syrjinnänvastaisten toimintatapojen tukeminen helpottuisi asettamalla peruslähtökohdat, kartoittamalla epäarvoisuuden esiintyminen ja analysoimalla niiden mittasuhteet. Olisi myös hyödyksi saada tietoa politiikan ja rahoituksen vaikutusten selvittämiseksi.

Tiedot olisi eriteltävä sukupuolen mukaan, sillä eriarvoisuus voi vaikuttaa naisiin ja miehiin eri tavoin. Vertailukelpoisten tietojen kerääminen pidemmältä ajanjaksolta auttaisi myös määrittelemään kehityssuuntia ja todentamaan käynnissä olevia muutoksia työpaikoilla tai muilla foorumeilla.

Euroopan komissio on täysin tietoinen asian arkaluontoisuudesta. Samalla komissio uskoo, että syrjinnänvastaisen politiikan tulevaa kehitystä hyödyttäisi kansallisten viranomaisten ja muiden sidosryhmien kanssa käytävä vuoropuhelu mahdollisista tavoista parantaa tämän alan tiedonkeruuta.

3.4. EU:n tuki syrjinnänvastaisille käytännön toimille

Syrjinnän torjumista koskevan yhteisön toimintaohjelman avulla on jo saatu ihmiset tiedostamaan ongelma paremmin, ja siitä on tuettu koulutusta ja muita käytännön toimia

---

[25] Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan ja talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Yhtäläiset mahdollisuudet vammaisille: eurooppalainen toimintasuunnitelma (KOM(2003) 650 lopullinen).

yhdenvertaisen kohtelun edistämiseksi. Nyt olisi päätettävä EU:n rahoitusta koskevista strategisista painopisteistä syrjimättömyyden edistämiseksi erityisesti laajentumisen jälkeen. Komission on vuoden 2005 lopussa esitettävä neuvostolle ja parlamentille kertomus ohjelman täytäntöönpanon edistymisestä. Kertomusta varten saadaan tietoja riippumattomasta ohjelman arvioinnista, jota suoritetaan jatkuvasti.

Ratkaisematta ennakolta arvioinnin tuloksia tai komission kertomuksen sisältöä voidaan jo nyt tuoda esiin joitakin alustavia tuloksia ja kysymyksiä niiden kokemusten perusteella, joita ohjelman toteutuksesta viimeisen kolmen vuoden ajalta on saatu.

Ohjelman kattamiin viiteen syrjintäperusteeseen perustuva yhtenäinen lähestymistapa on osoittautunut käytännölliseksi pohjaksi kokemusten ja hyvien toimintatapojen vaihdolle (katso kohta 2.1). On kuitenkin ilmeistä, että siirtyminen käyttämään tätä lähestymistapaa on ollut ongelmallista joillekin järjestöille, jotka ovat perinteisesti työskennelleet vain tiettyjen kohderyhmien parissa.

Sekä EU:ssa että monissa jäsenvaltioissa verrattain uudella politiikan alalla toteutetun ohjelman pohjalta syntyneille konkreettisille tuotteille on ollut runsaasti kysyntää. Tämä koskee erityisesti ohjelmasta tuettuja erilaisia selvityksiä, raportteja, seminaareja ja konferensseja. Komissio ottaa mielellään vastaan ehdotuksia ohjelman arviointiosiosta tuettavien tulevien toimien aiheiksi EU:n laajemman tasa-arvo- ja syrjimättömyysohjelman mukaisesti.

Huomattava osa toimintaohjelman mukaisesti saatavilla olevista henkilöstö- ja rahoitusresursseista on myönnetty kansainvälisiin hankkeisiin, joissa erilaiset ryhmät ja järjestöt ovat kohdanneet. Ohjelman tästä osiosta on haettu runsaasti rahoitusta, mutta joissakin tapauksissa on kyseenalaista, onko hankkeilla laajempia vaikutuksia tai merkitystä EU:n ja jäsenvaltioiden syrjimättömyyspolitiikan tulevalle kehittämiselle.

Lisäksi ohjelmasta on myönnetty merkittäviä määriä perusrahoitusta Euroopan vammaisfoorumille, Euroopan rasisminvastaiselle verkostolle (ENAR), Euroopan ikäihmisten foorumille (AGE) ja Kansainväliselle lesbo- ja homoliitolle (ILGA) sekä joillekin pienemmille vammaisverkostoille. Rahoituksen on tarkoitus auttaa näitä järjestöjä ehkäisemään syrjintää, edistämään tasa-arvoa ja saada jäseniään mukaan erilaisiin toimintoihin. EU:n rahoituksen tarjoama lisäarvo näille verkostoille arvioidaan osana ohjelman ulkoista arviointia.

Sekä EU:n että jäsenvaltioiden valistustoimet ovat niin ikään saaneet ohjelmasta taloudellista tukea. Vaikka toimet ovat alkaneet tuottaa tulosta, käyttäytymisen ja asenteiden muuttaminen on selvästi aikaa vievä prosessi. Tulevissa valistustoimissa kannattaisi ehkä keskittyä tiettyihin kohderyhmiin ja avainviesteihin. Niissä on myös otettava huomioon laajentuneen EU:n hyvinkin erilaiset kansalliset ympäristöt.

Kaikkiaan vaikuttaa selvästi siltä, että EU:n rahoitusta tarvitaan vastedeskin positiivisten toimien tukemiseksi tällä varsin uudella politiikan alalla. Jotta rajallista käytettävissä olevaa rahoitusta voitaisiin hyödyntää parhaalla mahdollisella tavalla, komissio ottaa mielellään vastaan näkemyksiä tulevien toimien painopisteistä ja kohteista.

3.5. Sidosryhmien kanssa tehtävän yhteistyön vahvistaminen

Sidosryhmät ovat osallistuneet aktiivisesti EU:n syrjimättömyysohjelman kehittämiseen. Tulevaisuudessa niiden osuutta ohjelman toteuttamisessa on vahvistettava. Keskeisten sidosryhmien verkottumista ja niiden välistä kokemusten vaihtoa on myös edistettävä.

Kansalliset viranomaiset ovat erittäin tärkeitä yhteistyökumppaneita syrjimättömyyslainsäädännön ja -politiikan kehittämisessä. Komissio on luonut läheiset yhteistyösuhteet kyseisiin ministeriöihin ja virastoihin sen prosessin aikana, jossa jäsenvaltiot ovat saattaneet rotujen välisestä tasa-arvosta ja yhdenvertaisesta kohtelusta työssä annettuja direktiivejä osaksi omaa lainsäädäntöään, sekä syrjinnän torjumista koskevan yhteisön toimintaohjelman täytäntöönpanon yhteydessä.

Euroopan parlamentilla on ollut tärkeä asema EU:n syrjimättömyyspolitiikan kehittämisessä, ja komissio odottaa alan yhteistyön parlamentin kanssa jatkuvan kesäkuun 2004 parlamenttivaalien jälkeen.

Työmarkkinaosapuolten ja **kansalaisjärjestöjen** tärkeä asema syrjimättömyyslainsäädännön täytäntöönpanossa ja noudattamisen valvonnassa mainitaan erikseen rotujen välisestä tasa-arvosta ja yhdenvertaisesta kohtelusta työssä annetuissa direktiiveissä.

Eurooppalaiset työmarkkinaosapuolet hyväksyivät vammaisten teemavuonna 2003 julistuksen ja aikovat vuonna 2004 päivittää vuonna 1995 antamansa rotusyrjintää koskevan julistuksen. Euroopan ammatillinen yhteisjärjestö (EAY) on laatinut jäsentensä kanssa syrjimättömyyshankkeen syrjinnän torjumista koskevasta yhteisön toimintaohjelmasta saadulla tuella.

Ammattijärjestöt toimivat rotu- ja uskonnollista syrjintää vastaan

Euroopan ammatilliselle yhteisjärjestölle on myönnetty syrjinnän torjumista koskevasta yhteisön toimintaohjelmasta rahoitusta jäsenjärjestöjen kanssa toteutettavaan hankkeeseen, joka koskee rotuun ja uskontoon perustuvaa syrjintää työpaikoilla. Hankkeessa on tarkoitus tarkastella, missä määrin asiaa käsitellään työehtosopimuksissa ja miten paljon uskonnollisiin ja etnisiin vähemmistöihin kuuluvia ihmisiä on mukana ammattijärjestöjen päätöksenteossa.

EU:n syrjimättömyyslainsäädäntö koskee julkisen ja yksityisen sektorin **työnantajia.** Sen kohteena ovat suurten ja pienten yritysten lisäksi ammatinharjoittajat. Edistykselliset työnantajat Euroopassa eivät pelkästään noudata lain vaatimuksia, vaan ovat alkaneet myös ymmärtää moninaisuuden hyödyt. Tämä sopii yhteen EU:n laajemman, yritysten yhteiskuntavastuun edistämistä koskevan ohjelman kanssa. Komission teettämässä tutkimuksessa selvitetään moninaisuuden työnantajille aiheuttamia kustannuksia ja hyötyjä, ja komissio on myös halunnut yrityksille jaettavilla palkinnoilla tunnustaa joidenkin työnantajien toimet tällä alalla.

Moninaisuuden kustannukset ja hyödyt työnantajille

Euroopan komissio julkaisi marraskuussa 2003 riippumattoman tutkimuksen moninaisuuden kaupallisten näkökohtien muotoutumisesta[26]. Tutkimus perustuu yli 200:ssa pienessä ja suuressa yrityksessä tehtyyn selvitykseen, ja siinä nimettiin useita merkittäviä hyötyjä, joita työvoiman moninaisuus tarjoaa. Niitä ovat yrityksen maine, inhimillinen pääoma sekä työpaikalla tapahtuvasta syrjinnästä ja häirinnästä aiheutuvien kustannusten välttäminen. Raportissa mainittuja vaikeuksia ovat muun muassa yritysten puutteelliset tiedot, organisaatiomuutosten vastustus ja tiedon keräämiseen liittyvät ongelmat.

Kansalaisjärjestöt ovat edelleen keskeisiä syrjimättömyyspolitiikan kehittämisen puolestapuhujia EU:ssa. Monet niistä ovat saaneet rahoitusta syrjinnän torjumista koskevasta yhteisön toimintaohjelmasta, ja ne ovat sen avulla voineet tehdä yhteistyötä eurooppalaisten kumppaniensa kanssa. Niillä on tärkeä asema jäsenvaltioissa, joissa ne tukevat EU:n syrjimättömyyslainsäädännön siirtämistä osaksi kansallista lainsäädäntöä, tiedottavat uusista oikeuksista ja velvollisuuksista ja avustavat uhreja.

Perustamissopimuksen 13 artiklaan perustuva yhtenäinen tapa suhtautua syrjintään on rohkaissut aiemmin vain tiettyjen ryhmien parissa toimineita kansalaisjärjestöjä tekemään yhteistyötä ja yhdistämään voimansa. Tämä on ollut joillekin järjestöille haastava prosessi. Syrjinnän torjumista koskevasta yhteisön toimintaohjelmasta kansalaisjärjestöille tarjolla oleva rahoitus on myös auttanut kiinnittämään erityistä huomiota EU:n syrjimättömyyttä koskeviin poliittisiin puitteisiin ja tarpeeseen saada aikaan niiden mukaisia tuloksia.

Rotujen tasa-arvoa koskevassa direktiivissä jäsenvaltioiden edellytetään perustavan **erityisiä elimiä** edistämään tasa-arvoa erityisesti avustamalla syrjinnän uhreja ja tuottamalla riippumattomia raportteja ja suosituksia. Samankaltainen vaatimus sukupuolten tasa-arvoa käsittelevän elimen perustamisesta sisältyy vuonna 2002 muutettuun yhdenvertaista kohtelua koskevaan direktiiviin[27] ja komission marraskuussa 2003 esittämään ehdotukseen direktiiviksi naisten ja miesten yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta tavaroiden ja palvelujen saatavuuden ja tarjonnan alalla[28].

Monet jäsenvaltiot ovatkin käyttäneet tilaisuutta hyväkseen perustaakseen joko yhdistettyjä tai erillisiä tasa-arvoelimiä, jotka käsittelevät kaikkia 13 artiklassa tarkoitettuja syrjintäperusteita. Tämä on myönteinen edistysaskel, sillä se osoittaa, että jotkut jäsenvaltiot ovat halukkaita ylittämään yhteisön laissa asetetut vähimmäisvaatimukset. Tasa-arvoelimistä muodostuu varmasti keskeisiä kumppaneita kehitettäessä EU:n syrjimättömyyspolitiikkaa.

Myös **alueelliset ja paikalliset viranomaiset** ovat erittäin tärkeitä kumppaneita EU:n syrjimättömyyttä ja yhdenvertaista kohtelua koskevassa toiminnassa. Ne voivat auttaa asettamaan myönteisen esimerkin työnantajina ja palveluntarjoajina. Niillä on myös erinomaiset edellytykset valistaa ja tiedottaa sekä edistää vuoropuhelua paikallisten yhteisöjen kanssa. **Alueiden komitea** on ollut yhteisön syrjimättömyyspolitiikan vankka kannattaja.

Myös akateemiset **asiantuntijat** ovat osallistuneet keskusteluun EU:n syrjimättömyysohjelmasta. Rotujen välistä tasa-arvoa ja yhdenvertaista kohtelua työssä koskevien direktiivien antamisen jälkeen on ilmestynyt merkittävä määrä tieteellistä kirjallisuutta.

---

26 http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/prog/studies_en.htm

27 http://europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/rights_en.html

28 KOM(2003) 657 lopullinen, 5. marraskuuta 2003.

Wienissä sijaitseva **Euroopan rasismin ja muukalaisvihan seurantakeskus** tukee edelleen EU:n tämän alan politiikan kehittämistä. Keskustelua käydään nyt joulukuussa 2003 pidetyn Eurooppa-neuvoston jälkeen Wienin keskuksen toimeksiannon laajentamisesta kattamaan kaikki ihmisoikeuskysymykset. On tarpeen nähdä, kuinka uusi ihmisoikeusvirasto kykenee jatkamaan rotusyrjintää koskevaa työtään ja laajentamaan sen kattamaan muut syrjinnän muodot.

3.6. Syrjimättömyysperiaatteen sisällyttäminen muihin politiikan aloihin

Rotujen välisestä tasa-arvosta ja yhdenvertaisesta kohtelusta työssä annetut direktiivit muodostavat yhdessä syrjinnän torjumista koskevan toimintaohjelman kanssa EU:n laajemman strategian epäsuotuisassa asemassa olevien ryhmien sosiaalisen osallisuuden ja työllistymisen lisäämiseksi. Yksi tulevaisuuden keskeisistä haasteista on vahvistaa EU:n muiden poliittisten välineiden ja rahoitusvälineiden panosta syrjinnän ehkäisyssä.

Jotkut jäsenvaltiot ovat ryhtyneet Euroopan työllisyysstrategian puitteissa käyttämään työllisyyttä koskevia kansallisia toimintasuunnitelmiaan kehittääkseen kattavan strategian. Ne ovat yhdistäneet epäsuotuisassa asemassa olevien ryhmien integrointitoimet syrjivien asenteiden, käyttäytymismuotojen ja käytäntöjen torjuntatoimiin. Tämän kaksitahoisen lähestymistavan edut ollaan kuitenkin vasta havaitsemassa, ja sen käyttöä kannattaisi lisätä.

Vuoden 2003 sosiaalista osallisuutta koskevia kansallisia toimintasuunnitelmia tarkasteltaessa kävi ilmi, että vain pieni osa jäsenvaltioista yhdistää tarkoituksellisesti sosiaalista poissulkemista estävät toimenpiteet ja syrjinnän torjuntatoimet, syrjimättömyyslainsäädäntö mukaan lukien. Jäsenvaltiot ja sosiaalista syrjäytymistä vastustavat ryhmät voisivat myös vahvistaa tätä kytkentää.

Maahanmuuttajia ja etnisiä vähemmistöjä koskevissa, työllisyyttä ja sosiaalista osallisuutta edistävissä kansallisissa toimenpiteissä korostetaan edelleen maahanmuuttajien ja etnisiin vähemmistöihin kuuluvien sopeutumistarvetta. Näkyvin esimerkki tästä ovat integrointitoimet, kuten kielikurssit. Tällaiset hankkeet ovat tietenkin tärkeitä, mutta niiden ohella olisi pyrittävä puuttumaan *valtaväestön* mahdolliseen syrjivään käyttäytymiseen, syrjiviin asenteisiin tai käytäntöihin, jotka saattavat estää maahanmuuttajaa tai etniseen vähemmistöön kuuluvaa saamasta työtä, palvelua tai koulutusta pätevyydestään, kokemuksestaan tai kielitaidostaan riippumatta. Jäsenvaltioita voitaisiin rohkaista hyödyntämään syrjinnän torjunnassa entistä enemmän Euroopan sosiaalirahastoa ja muita perinteisempiä integrointitapoja, kuten koulutusta.

Erityistoimenpiteiden sijaan monet jäsenvaltiot pyrkivät auttamaan syrjinnälle alttiita ryhmiä yleisten toimiensa kautta parantamalla etenkin työllistyvyyttä, asunnon saantia ja koulutustasoa. Vain muutamilla mailla on selkeitä erityistavoitteita epäsuotuisassa asemassa olevia ryhmiä varten. Luotettavien ja vertailukelpoisten tietojen puute vaikeuttaa tehokkaiden toimintalinjojen kehittämistä ja seurantaa sekä kansallisella että EU:n tasolla.

Komissio panee merkille, että joissakin jäsenvaltioissa ollaan enenevässä määrin yhdistämässä sukupuolten tasa-arvoasiat ja EY:n perustamissopimuksen 13 artiklassa tarkoitetuilla muilla perusteilla tapahtuvan syrjinnän torjuntatoimet. Tämä koskee etenkin jäsenvaltioiden oikeudellisia toimenpiteitä ja yhteisten tasa-arvoelimien perustamista kaikkia syrjintäperusteita varten. Yhdennetyn lähestymistavan taustalla on erityisesti halu puuttua moninkertaiseen syrjintään ja kehittää tehokkaita tapoja edistää yhdenvertaista kohtelua.

Komissio on myös tietoinen siitä, että monet työnantajat kytkevät nämä asiat yhteen moninaisuuden edistämistä ja syrjinnän ehkäisemistä koskevissa toimintaperiaatteissaan.

Komissio olisikin kiinnostunut kuulemaan näkemyksiä siitä, miten syrjintää koskevaa yhdennettyä lähestymistapaa, joka kattaa kaikki EY:n perustamissopimuksen 13 artiklassa tarkoitetut perusteet, myös sukupuolen, voitaisiin vahvistaa. Tarkoitus ei ole korvata erityisiä institutionaalisia järjestelyjä ja aloitteita kaikkinaisen sukupuolisyrjinnän torjumiseksi, sillä ne ovat osa sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista.

4. PÄÄTELMÄT

Tämän vihreän kirjan tarkoituksena on herättää keskustelua monista kysymyksistä, jotka liittyvät tasa-arvo- ja syrjimättömyyspolitiikan tulevaisuuteen laajentuneessa Euroopan unionissa.

EU:ssa on viimeisen viiden vuoden aikana suunnattomasti parannettu syrjinnän torjuntaa ja tasa-arvon edistämistä koskevaa lainsäädäntökehystä ja poliittisia puitteita. On kuitenkin tärkeää myöntää, että ennen kuin kehyksen täysimääräinen ja tehokas soveltaminen kaikkialla laajentuneessa EU:ssa on varmistettu, on vielä tehtävä paljon työtä. On myös tärkeää myöntää, että lainsäädäntö on vain yksi väline syrjinnänvastaisessa työssä. Asenteiden ja käyttäytymisen muuttaminen edellyttää pitkäaikaista toimintaa ja lainsäädännön tukemista konkreettisilla toimenpiteillä.

Tässä vihreässä kirjassa tuodaan esiin aloja, joilla työtä on vielä tehtävä. Monilla aloilla tarvitaan kansallisia ja alueellisia toimia sekä kansalaisyhteiskunnan ja muiden sidosryhmien osallistumista. EU tukee ja seuraa prosessia vastakin.

Vihreässä kirjassa esitetään myös ehdotuksia siitä, mihin toimiin EU:ssa voitaisiin ryhtyä. Ehdotuksia ei ole tarkoitettu tyhjentäviksi, vaan niiden toivotaan synnyttävän palautetta. Tämä koskee myös asiakirjan liitteenä olevaa online-kyselylomaketta, jolla pyritään helpottamaan reaktioiden saamista suuremmalta yleisöjoukolta kuin se, joka on perinteisesti voinut ilmaista näkemyksensä EU:n politiikasta. Kaikkia asiasta kiinnostuneita pyydetään osallistumaan keskusteluun ja esittämään omat tulevaisuutta koskevat vaihtoehtonsa. Komissio toivoo saavansa kuulla mielipiteenne voidakseen suunnitella EU:n tulevia toimia syrjimättömyyden ja yhdenvertaisen kohtelun edistämiseksi.

5. KUULEMISEEN OSALLISTUMINEN

Julkinen kuuleminen alkaa 1. kesäkuuta ja päättyy 31. elokuuta 2004.

Pyydämme teitä lähettämään meille vastauksenne online-vastauslomaketta käyttäen. Lomake on Euroopan komission verkkosivustolla osoitteessa

http://europa.eu.int/yourvoice/forms/dispatch.jsp?form=310&lang=FI

Kaikki luonnollisia henkilöitä koskevat tiedot pysyvät nimettöminä. Järjestöjä pyydetään ilmoittamaan nimensä.

Kehotamme käyttämään online-vastauslomaketta, sillä sen avulla meidän on helpompi ottaa näkemyksenne huomioon kuulemisprosessissa. Voitte kuitenkin myös lähettää meille lyhyen kirjallisen selonteon seuraavaan osoitteeseen:

Green Paper
DG EMPL/D/3
J37 2/23
European Commission
B-1049 Bruxelles

LIITE

Vihreä kirja tasa-arvosta ja syrjimättömyydestä laajentuneessa EU:ssa

KYSELYLOMAKE

1. LAAJENTUMISEN HAASTEESEEN VASTAAMINEN

Kuinka tärkeänä pidätte sitä, että EU lisää laajentumisen jälkeen toimiaan rotuun tai etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän torjumiseksi?
Erittäin tärkeää – tärkeää – ei tärkeää – en tiedä

2. SYRJIMÄTTÖMYYSPERIAATTEEN TOTEUTTAMINEN LAINSÄÄDÄNNÖSSÄ JA KÄYTÄNNÖSSÄ

Minkälainen on mielestänne ollut EU:n lainsäädännön vaikutus rotuun tai etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnänvastaisen suojelun tasoon EU:ssa?
Erittäin suuri vaikutus – suuri vaikutus – vähäinen vaikutus – ei vaikutusta – en tiedä

Mitkä ovat mielestänne EU:n syrjimättömyyslainsäädännön tehokkaan täytäntöönpanon suurimmat jäljellä olevat esteet? (Enintään kolme vastausta)

- *Epätäydellinen kansallinen täytäntöönpanolainsäädäntö*
- *Syrjimättömyyslainsäädännön mukaisten oikeuksien ja velvollisuuksien tiedostamisen puute tai niitä koskevan tiedon puute*
- *Syrjivät asenteet ja käyttäytyminen, joita yhä esiintyy*
- *Syrjinnän uhrien vaikeudet asian saattamisessa oikeus- tai tuomioistuinkäsittelyyn*
- *Riittämättömät seuraamukset ja korvaukset*
- *Eri tasoinen suoja eri perusteilla tapahtuvaa syrjintää vastaan*
- *Eri perusteilla tapahtuvaa syrjintää koskevat päällekkäiset tai ristiriitaiset säännökset*
- *Kansalaisjärjestöjen tai ammattiliittojen valmiudet puolustaa uhreja*
- *Tasa-arvoelimien tehokkuus*
- *Muu (vapaa teksti – sanojen enimmäismäärä)*

Katsotteko, että on olemassa vakavia ongelmia, joita nykyinen EU:n syrjimättömyyslainsäädäntö ei kata? *(Kyllä/Ei)*

- *Jos vastasitte kyllä, täsmentäkää ongelma (vapaa teksti – sanojen enimmäismäärä).*

- *Kuinka tehokkaita seuraavat välineet olisivat mielestänne tämän ongelman ratkaisemisessa? (Enintään kolme vastausta)*
  - Valistus
  - Koulutus
  - Vapaaehtoiset menettelysäännöt
  - Työmarkkinaosapuolten väliset sopimukset
  - Uusi lainsäädäntö
  - Julkiset hankinnat/sopimusten syrjimättömyyslauseke
  - Positiiviset toimet
- *Arvioikaa, kuinka tärkeitä olisivat seuraavien tasojen toimet:*
  - Paikallinen
  - Alueellinen
  - Kansallinen
  - Euroopan unioni.

Olisiko EU:n herätettävä keskustelua perusoikeuskirjan kattamista uusista syrjintäperusteista[29]? (Enintään kolme vastausta)

- *Yhteiskunnallinen alkuperä*
- *Geneettiset ominaisuudet*
- *Kieli*
- *Poliittiset ja muut mielipiteet*
- *Kansalliseen vähemmistöön kuuluminen*
- *Varallisuus*
- *Syntyperä.*

3. TIEDON KERUUN, SEURANNAN JA ANALYSOINNIN PARANTAMINEN

Miten tärkeänä pidätte tietojen keräämistä tehokkaan tasa-arvon edistämis- ja syrjinnän torjuntapolitiikan kehittämisessä?
Erittäin tärkeää – tärkeää – ei tärkeää – en tiedä

[29] Katso EU:n perusoikeuskirjan 21 artikla.

Oletteko sitä mieltä, että EU:n olisi tehtävä yhteistyötä kansallisten viranomaisten ja muiden sidosryhmien kanssa tutkiakseen tapoja kerätä tietoja syrjinnästä ja epäsuotuisassa asemassa olevien ryhmien integroitumisesta?
Täysin samaa mieltä – samaa mieltä – eri mieltä – täysin eri mieltä – en tiedä

4. EU:N RAHOITUKSEN TÄYSIPAINOINEN HYÖDYNTÄMINEN

Minkä seuraavista aloista olisi oltava etusijalla EU:n rahoituksessa? (Enintään kolme vastausta):

- *EU:n laajuiset tutkimukset, joissa verrataan kokemuksia syrjinnästä ja syrjinnänvastaisista toimista*
- *syrjinnänvastaisen lainsäädännön vaikutusten analysointi ja seuranta*
- *tiedotus- ja valistustoimet*
- *moninaisuutta ja syrjintää koskeva koulutus*
- *syrjinnänvastaisten ryhmien verkottuminen*
- *epäsuotuisassa asemassa oleviin ryhmiin kuuluvien henkilöiden ammatillinen koulutus ja työkokemus*
- *muu (vapaa teksti)?*

Mille aloille tulevissa toimissa olisi keskityttävä (Enintään kolme vastausta)?

- *Työllisyys ja työpaikat*
- *Moninaisuuden kaupalliset näkökohdat*
- *Julkiset hankinnat*
- *Muualla kuin työelämässä tapahtuva syrjintä (koulutus, sosiaaliturva, terveydenhuolto, tavaroiden ja palvelujen saanti, asunnot)*
- *Syrjimättömyyttä koskevat kansainväliset vertailut*
- *Syrjimättömyyslainsäädännön taloudelliset vaikutukset*
- *Muu (vapaa teksti).*

5. SIDOSRYHMIEN KANSSA TEHTÄVÄN YHTEISTYÖN VAHVISTAMINEN

Katsotteko, että jonkun seuraavista sidosryhmistä olisi syytä osallistua entistä laajemmin EU:n syrjinnän torjuntatoimiin? (Enintään kolme vastausta)

- *Kansalliset viranomaiset*
- *Alueelliset ja paikalliset viranomaiset*

- *Syrjinnän mahdollisten uhrien parissa toimivat järjestöt*
- *Kansalaisjärjestöjen EU:n tasoiset verkot*
- *Ammattiliitot*
- *Työnantajien järjestöt*
- *Suuret yritykset*
- *Pienet ja keskisuuret yritykset*
- *Palveluntarjoajat*
- *Tasa-arvoelimet*
- *Tuomarit ja oikeusalalla toimivat*
- *Muut (vapaa teksti).*

6. SEN VARMISTAMINEN, ETTÄ TOIMET TÄYDENTÄVÄT EU:N MUITA POLITIIKAN ALOJA

Mitä seuraavista välineistä voisi mielestänne käyttää tehokkaammin tukemaan EU:n toimia syrjinnän torjumiseksi? (Enintään kolme vastausta)

- *Euroopan työllisyysstrategia*
- *Sosiaalista osallisuutta koskeva EU:n strategia ja ohjelma*
- *Euroopan sosiaalirahasto*
- *Equal-yhteisöaloite*
- *Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu*
- *Yritysten yhteiskuntavastuu*
- *Koulutus ja nuoriso*
- *Muut (vapaa teksti).*

Oletteko sitä mieltä, että sukupuolisyrjinnän vastaiset EU:n toimet olisi kytkettävä kiinteämmin toimiin, joilla ehkäistään rotuun tai etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, ikään, vammaisuuteen tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvaa syrjintää?
Täysin samaa mieltä – samaa mieltä – eri mieltä – täysin eri mieltä – en tiedä

Oletteko sitä mieltä, että on edelleen tarpeen puuttua erikseen sukupuolisyrjintään ja edistää sukupuolten välisen tasa-arvon valtavirtaistamista?
Täysin samaa mieltä – samaa mieltä – eri mieltä – täysin eri mieltä – en tiedä