EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 1.6.2005
KOM(2005) 224 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE, EUROOPAN PARLAMENTILLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE SEKÄ ALUEIDEN KOMITEALLE

Syrjinnän torjuminen ja yhdenvertaiset mahdollisuudet kaikille – puitestrategia

{SEC(2005) 689}

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE, EUROOPAN PARLAMENTILLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE SEKÄ ALUEIDEN KOMITEALLE

Syrjinnän torjuminen ja yhdenvertaiset mahdollisuudet kaikille – puitestrategia

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

1. JOHDANTO – POLIITTINEN TAUSTA

Euroopan unioni on sitoutunut edistämään perusoikeuksia, syrjinnän torjumista ja yhdenvertaisia mahdollisuuksia kaikille.

EU on jo vuosien ajan ollut eturintamassa pyrittäessä poistamaan sukupuoleen perustuvaa syrjintää ja edistämään sukupuolten tasa-arvoa. Viime aikoina se on lisäksi ryhtynyt toimiin rotuun tai etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän torjumiseksi.

Nämä ponnistelut ovat tuottaneet tuloksia, joihin lukeutuu yhden maailman kattavimman ja kauaskantoisimman syrjinnänvastaisen lainsäädännön kehittäminen. Lisätoimia kuitenkin tarvitaan vielä, jotta voitaisiin varmistaa tämän lainsäädännön täysimääräinen ja tehokas täytäntöönpano ja sen täytäntöönpanon valvonta. Jotkut ihmiset eivät edelleenkään voi sukupuolen, etnisen alkuperän, iän, sukupuolisen suuntautumisen tai vammaisuuden kaltaisten henkilökohtaisten ominaisuuksiensa vuoksi käyttää kaikkia mahdollisuuksiaan täysipainoisesti. Syrjintä vaikuttaa haitallisesti yksilöiden elämään. Siitä on haittaa myös taloudelle ja koko yhteiskunnalle. Lisäksi se heikentää luottamusta tasa-arvon ja oikeusvaltioperiaatteen kaltaisiin Euroopan perusarvoihin ja rapauttaa niihin kohdistuvaa tukea.

On olennaisen tärkeää poistaa työllistymistä, kouluttautumista ja muita mahdollisuuksia haittaavat esteet. EU:n on vaikea saavuttaa itselleen asettamansa kunnianhimoiset talouden ja työllisyyden kasvua koskevat tavoitteet, jos osa ihmisistä jää työelämän ja menestyksen ulkopuolelle sukupuolensa, vammaisuutensa, rotunsa, ikänsä tai muiden syiden vuoksi. Syrjinnän torjunta ja muita heikommassa asemassa olevien ryhmien saaminen mukaan työmarkkinoille on entistäkin tärkeämpää väestön kehitykseen liittyvän haasteen vuoksi – EU:n työikäisen väestön määrä pienenee yli 20 miljoonalla seuraavien 25 vuoden aikana.

On selvää, että syrjinnänvastaisen lainsäädännön täytäntöönpano ja sen täytäntöönpanon valvonta henkilötasolla ei riitä pureutumaan joidenkin ryhmien kokemaan monitahoiseen ja syvälle juurtuneeseen eriarvoisuuteen. On tähdättävä yksilöiden eriarvoisen kohtelun estämiseen kohdistuvaa syrjinnänvastaista politiikkaa pidemmälle. EU:n olisi vahvistettava toimiaan kaikkien yhdenvertaisten mahdollisuuksien edistämiseksi, jotta voitaisiin keskittyä poistamaan maahanmuuttajien, etnisten vähemmistöjen, vammaisten, ikääntyvien ja nuorien työntekijöiden ja muiden heikommassa asemassa olevien ryhmien kokemia rakenteellisia esteitä.

EU:lla on pitkäaikaista kokemusta sukupuolten välisen syrjinnän ehkäisemisestä ja sukupuolten tasa-arvon edistämisestä. Se aikoo vastaisuudessakin kehittää nimenomaan tätä alaa koskevia toimia. Komissio on vastikään ehdottanut uuden Euroopan tasa-arvoinstituutin perustamista avustamaan EU:n toimielimiä ja jäsenvaltioita sukupuolten tasa-arvon

edistämisessä ja sukupuoleen perustuvan syrjinnän torjumisessa.[1] Se aikoo vuoden 2006 kuluessa ehdottaa jatkotoimia nykyiselle sukupuolten tasa-arvoa koskevalle puitestrategialle (2001–2005). Kyseinen tiedonanto luo suuntaviivat sukupuolten tasa-arvon alalla tulevaisuudessa toteutettaville toimille.

EU:n olisi lisäksi pohdittava, miten sen sukupuoleen perustuvan syrjinnän torjunnasta ja sukupuolten tasa-arvon edistämisestä saamat kokemukset voitaisiin siirtää muilla perusteilla tapahtuvan syrjinnän torjunnan avuksi. Sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista koskevan periaatteen mukaisesti EU:n olisi otettava huomioon, millä eri tavoin naiset ja miehet kokevat rotuun tai etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän. Joillakin aloilla saattaisi olla aiheellista harkita yhtenäisen toimintamallin kehittämistä syrjinnän torjumiseksi ja sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi. Tässä yhtenäisessä toimintamallissa olisi otettava huomioon se, että jotkut ihmiset saattavat joutua syrjityiksi monestakin eri syystä.

Syrjinnänvastaisen ja yhdenvertaisten mahdollisuuksien edistämiseen tähtäävän politiikan täytäntöönpanon lisäksi EU aikoo edelleen edistää erityistoimia Euroopan komission vuonna 2003 esittämän vammaisuutta koskevan monivuotisen toimintasuunnitelman mukaisesti.[2] Joulukuussa 2005 julkaistaan EU:n ensimmäinen, joka toinen vuosi annettava raportti vammaisten tilanteesta.

2. SIDOSRYHMIEN HUOLIIN VASTAAMINEN – VIHREÄSTÄ KIRJASTA JÄRJESTETYN KUULEMISEN TULOS

Tämän tiedonannon lähtökohtana on Euroopan komission 28. toukokuuta 2004 antama vihreä kirja *Tasa-arvo ja syrjimättömyys laajentuneessa Euroopan unionissa*[3]. Tiedonannossa otetaan huomioon kansallisten viranomaisten, tasa-arvoelinten, kansalaisjärjestöjen, alue- ja paikallisviranomaisten, työmarkkinaosapuolten, asiantuntijoiden ja yksittäisten kansalaisten esittämät kommentit ja reaktiot. (Yhteensä saatiin yli 1 500 vastausta.)

Kuulemismenettely vahvisti, että tätä alaa koskevista EU:n toimista ja sukupuolten tasa-arvon edistämistä koskevista erityistoimista ollaan laajalti kiinnostuneita ja että ne saavat paljon tukea. Ylivoimainen enemmistö vastaajista katsoi, että unionin olisi vahvistettava toimiaan sukupuoleen, rotuun tai etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän torjumiseksi laajentumisen jälkeen.

Kuulemismenettely toi esiin sen, että lisätoimia tarvitaan EY:n nykyisen syrjinnänvastaisen lainsäädännön vaikutuksen maksimoimiseksi. Näihin toimiin kuuluvat toiminta lainsäädännön saattamiseksi kokonaisuudessaan osaksi kansallista lainsäädäntöä sekä tietoisuuden lisääminen. Jotkut vastaajista painottivat, että olisi toteutettava lisätoimia nykyisten säädöspuitteiden täydentämiseksi. Yhtenä mahdollisuutena on kehittää lisää EY-lainsäädäntöä perustamissopimuksen 13 artiklan pohjalta. Toiset vastaajista katsoivat, että tämä on ennenaikaista, ja korostivat toissijaisuusperiaatteen huomioon ottamisen tärkeyttä sekä uuden lainsäädäntötyön aiheuttamien mahdollisten taloudellisten kustannusten tarkkaa punnintaa suhteessa siitä koituvaan hyötyyn.

---

1 KOM(2005) 81, 8.3.2005.

2 *Yhdenvertaiset mahdollisuudet vammaisille: eurooppalainen toimintasuunnitelma,* KOM(2003) 650, 30.10.2003.

3 KOM(2004) 379. Vihreän kirjan teksti ja tiedot kuulemismenettelyssä saaduista vastauksista löytyvät osoitteesta: http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/policy/aneval/green_en.htm.

Toiminnan lisääminen tiedonkeruun alalla sai valtavaa kannatusta. Näin pitäisi pystyä ymmärtämään syrjinnän luonnetta paremmin ja suunnittelemaan ja valvomaan tehokkaita toimintalinjoja tällä alalla. Jotkut olivat kuitenkin huolissaan yksityisyyden suojasta ja totesivat, että olisi noudatettava varovaisuutta siltä osin, mitä tietoja kerättäisiin ja miten niitä käsiteltäisiin.

Useimmissa vihreään kirjaan saaduissa kirjallisissa vastauksissa tuotiin esiin EU:n rahoituksen lisäarvo politiikan kehittämisen ja syrjinnänvastaisen lainsäädännön täytäntöönpanon tukemisessa. EU:n tulevan rahoituksen painopisteiksi katsottiin seuraavat kolme: tiedotus ja tietoisuuden lisääminen, syrjinnänvastaisen lainsäädännön vaikutuksen analysointi ja seuraaminen sekä syrjinnän torjuntaan osallistuvien ryhmien verkostoituminen. Lisäksi vastauksissa korostettiin, että on tärkeää saada kaikki asiaan liittyvät sidosryhmät mukaan politiikan kehittämiseen niin Euroopan tasolla kuin jäsenvaltio-, alue- ja paikallistasoillakin.

Vihreässä kirjassa otettiin esille joitakin muitakin EU:n politiikan aloja, jotka voisivat osaltaan edistää syrjimättömyysperiaatteen toteuttamista. Vihreään kirjaan saaduista vastauksista näytti ilmenevän, että vastaajien keskuudessa vallitsee kasvava yksimielisyys siitä, että olisi hyödyllistä alkaa ottaa tasa-arvo- ja syrjimättömyysnäkökohdat osaksi EU:n politiikkaa useilla eri aloilla.

Vastaajat olivat lisäksi laajalti yksimielisiä siitä, että EU:n olisi edistettävä yhteistoimia tasa-arvon edistämiseksi ja kaikkiin EY:n perustamissopimuksen 13 artiklassa mainittuihin syihin perustuvan syrjinnän torjumiseksi. Vastaajat kuitenkin korostivat, että sukupuolten tasa-arvon edistämistä on edelleen painotettava erityisesti.

3. SYRJINNÄN TORJUMISTA JA YHDENVERTAISIA MAHDOLLISUUKSIA KOSKEVA PUITESTRATEGIA

3.1. Tehokkaan oikeussuojan varmistaminen syrjintää vastaan

Nyt on kulunut lähes viisi vuotta siitä, kun EY antoi lainsäädäntöä[4], jolla kielletään rotuun tai etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuva välitön tai välillinen syrjintä. Näillä kahdella vuonna 2000 annetulla direktiivillä on täydennetty sukupuoleen perustuvan syrjinnän alalla jo aiemmin annettua huomattavaa EY-säännöstöä. Direktiivit sisältävät yksityiskohtaiset määritelmät välittömästä ja välillisestä syrjinnästä sekä häirinnästä. Niissä todetaan lisäksi, että muutamissa rajallisissa tapauksissa saattaa olla oikeutettua tehdä tiettyjä poikkeuksia yhdenvertaisen kohtelun periaatteeseen.

Jäsenvaltioiden lainsäädännössä on kautta EU:n muutamina viime vuosina tapahtunut merkittäviä muutoksia, mikä on suoraa seurausta EY:n syrjinnänvastaisesta lainsäädännöstä. Komissio on kuitenkin huolissaan siitä, että joitakin merkittäviä säännöksiä ei vielä ole täysimääräisesti saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä kaikissa jäsenvaltioissa.

Erityisen huolestuttavaa on, että joistakin jäsenvaltioista puuttuu tehokas tasa-arvoelin, jolla olisi käytössään riittävät resurssit ja joka voisi antaa riippumatonta apua syrjinnän uhreille. Huolta aiheuttaa myös se, ettei uusista syrjinnänvastaisista oikeuksista tiedotukseen kiinnitetä

[4] Direktiivi 2000/43/EY, annettu 29. kesäkuuta 2000 (EYVL L 180, 19.7.2000, s. 22), rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta, ja direktiivi 2000/78/EY, annettu 27. marraskuuta 2000 (EYVL L 303, 2.12.2000, s. 16), yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista.

huomiota. Syrjinnän uhrien on erittäin vaikea ajaa oikeuksiaan ilman tietoa ja asiantuntija-apua.

Komissio on jo käynnistänyt jäsenyysvelvoitteiden rikkomisesta johtuvan menettelyn joitakin jäsenvaltioita vastaan ja aikoo edelleen tiiviisti seurata täytäntöönpanon edistymistä. Komission on vuonna 2006 määrä raportoida, missä vaiheessa direktiivien 2000/43/EY ja 2000/78/EY saattaminen osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä on. Se tekee samalla tarvittaessa ehdotuksia direktiivien tarkistamiseksi ja saattamiseksi ajan tasalle.

On lisäksi selvää, että lainsäädännön voimaansaattamisen lisäksi tarvitaan jatkossakin vielä jonkin aikaa lisätoimia sen varmistamiseksi, että syrjinnänvastainen lainsäädäntö pannaan tehokkaasti täytäntöön kaikkialla EU:ssa ja että sen täytäntöönpanoa valvotaan. Toiminnan painopistealueisiin kuuluvat seuraavat:

- tasa-arvoalan asiantuntijaelimille, tuomareille, asianajajille, kansalaisjärjestöille ja työmarkkinaosapuolille suunnatut kohdennetut koulutustoimet ja toimet näiden omien valmiuksien lisäämiseksi
- verkostoituminen ja kokemusten vaihto asiaan liittyvien sidosryhmien kesken
- tietoisuuden lisääminen ja tiedon levittäminen EY:n ja jäsenvaltioiden syrjinnänvastaisen lainsäädännön säännöksistä.

Ollakseen tehokkaita nämä toimet edellyttävät yhteisponnisteluja kaikilta EU:n tason sekä jäsenvaltio- ja aluetason sidosryhmiltä. EU:n tukea myönnetään tarvittaessa syrjinnän torjumista koskevan yhteisön toimintaohjelman ja vuoden 2007 jälkeen Progress-ohjelman kautta.

Lisäksi komissio toivoo, että neuvosto pääsisi pian yhteisymmärrykseen komission vuonna 2001 tekemästä ehdotuksesta puitepäätökseksi, jonka aiheena on rasismiin liittyvien rikosten – myös antisemitismi ja rikokset muita uskonnollisia vähemmistöjä kohtaan – torjuntaa koskevat yhteiset vaatimukset.

Muilla EU:n aloitteilla täydennetään tätä syrjinnänvastaista lainsäädäntöä luomalla suotuisammat olosuhteet niille, jotka saattavat altistua syrjinnälle tai olla muuten muita heikommassa asemassa. Näihin aloitteisiin kuuluvat EU:n lainsäädäntö, jolla vahvistetaan kolmansista maista peräisin olevien pitkään oleskelleiden henkilöiden oikeudet,[5] sekä lainsäädäntö, jolla laajennetaan sosiaaliturvan yhteensovittamista koskevat EU-säännöt koskemaan kolmansien maiden kansalaisia.[6]

✓ Vuosittainen kattava raportti kansallisista täytäntöönpanotoimista, joilla direktiivien 2000/43/EY ja 2000/78/EY säännökset saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä (oikeudellisten asiantuntijoiden ryhmä).

✓ Direktiivien 2000/43/EY ja 2000/78/EY voimaansaattamistilannetta analysoivien, neuvostolle ja parlamentille annettavien komission raporttien julkaiseminen vuoden 2006 alussa.

✓ EU:n rahoitus liitännäistoimenpiteille syrjinnän torjumista koskevan yhteisön toimintaohjelman ja vuoden 2007 jälkeen Progress-ohjelman kautta.

---

5 Neuvoston direktiivi 2003/109/EY, annettu 25. marraskuuta 2003, pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta, EUVL L 16, 23.1.2004, s. 44–53.

6 Neuvoston asetus (EY) N:o 859/2003, annettu 14. toukokuuta 2003, EUVL L 124, 20.5.2003.

3.2. Nykyistä lainsäädäntöä täydentävien lisätoimien tarpeen arvioiminen

Rotusyrjintä on EY:n nykyisen lainsäädännön nojalla kiellettyä työssä sekä koulutuksen ja ammatillisen koulutuksen, sosiaalisen suojelun, sosiaalietuuksien sekä tavaroiden ja palvelujen saatavuuden aloilla (direktiivi 2000/43/EY). Uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvalta syrjinnältä suojelu rajoittuu työhön, ammattiin ja ammatilliseen koulutukseen (direktiivi 2000/78/EY). Direktiivillä 2004/113/EY laajennetaan sukupuoleen perustuvalta syrjinnältä suojelu tavaroiden ja palvelujen alalle mutta ei tietyille muille direktiivin 2000/43/EY kattamille aloille.

Komissio katsoo oikeutetuksi sen joidenkin sidosryhmien näkemyksen, että olisi ryhdyttävä toimiin niiden erojen poistamiseksi, joita esiintyy eri syistä tapahtuvaa syrjintää vastaan annettavan suojan tasossa ja laajuudessa. Koska nykyisen lainsäädännön moitteettoman toiminnan varmistaminen edellyttää lisäponnisteluja ja koska joissakin vihreästä kirjasta käydyn kuulemismenettelyn kuluessa esitetyissä vastauksissa tuotiin esiin tiettyjä talouteen liittyviä ja poliittisia huolenaiheita, komissio ei aio tässä vaiheessa esittää uusia perustamissopimuksen 13 artiklaan pohjautuvia säädösehdotuksia.

Komissio aikoo kuitenkin toteuttaa perusteellisen tutkimuksen nykyistä lainsäädäntöä täydentävien mahdollisten uusien toimenpiteiden tarpeellisuudesta ja toteutettavuudesta. Tutkimuksessa tarkastellaan EY:n direktiivien vaatimukset ylittäviä kansallisia säännöksiä jäsenvaltioissa ja joissakin unionin ulkopuolisissa maissa. Siinä käsitellään lainsäädäntötoimien ja muiden kuin lainsäädäntötoimien suhteellisia ansioita. Siinä esitetään myös yhteenveto kansallisella tasolla toteutetuista eri politiikkavaihtoehtojen kustannus-hyötyanalyyseista. Tutkimuksen tulokset ovat saatavilla syksyllä 2006. Komissio arvioi tämän aineiston pohjalta nykyistä lainsäädäntöä täydentävien mahdollisten uusien aloitteiden toteutettavuutta.

✓ Toteutettavuustutkimus nykyistä lainsäädäntöä täydentävistä mahdollisista uusista aloitteista.

3.3. Syrjimättömyysperiaatteen ja kaikkia koskevien yhdenvertaisten mahdollisuuksien valtavirtaistaminen

Syrjinnänvastainen lainsäädäntö nojautuu voimakkaasti siihen, että vähempiosaisilla on halua ja kykyä osallistua mutkikkaisiin oikeudenkäyntimenettelyihin, joissa he voivat tuoda oman kantansa esille. Yksilön oikeuksien oikeudellinen suojaaminen on selkeästi tärkeää, ja korkean profiilin oikeustapaukset saattavat auttaa sosiaalisen ja kulttuurisen muutoksen aikaansaamiseen ajan kuluessa.

Lainsäädännön yksistään on kuitenkin vaikea poistaa joidenkin ryhmien kokemaa monimuotoista ja syvälle juurtunutta eriarvoisuutta. Saatetaan joutua turvautumaan positiivisiin erityistoimiin sellaisten ihmisryhmien tilanteen korjaamiseksi, jotka ovat pitkään kokeneet eriarvoisuutta ja jotka ovat historiallisesti jääneet yhdenvertaisten mahdollisuuksien ulkopuolelle.

EU:n kokemus sukupuolten tasa-arvon alalta osoittaa voimakkaasti, että yksilöiden oikeuksien suojelua on tuettava liitännäistoimilla pysyvän muutoksen saamiseksi aikaan ja todellisten kaikkia koskevien yhdenvertaisten mahdollisuuksien edistämiseksi. Jäsenvaltioiden kokemukset vahvistavat tätä käsitystä. Niillä on jo useiden vuosien tai joissakin tapauksissa vuosikymmenten kokemus kansallisen syrjinnänvastaisen lainsäädännön täytäntöönpanosta.

Sukupuolten tasa-arvon alalla tämä on EY:n perustamissopimuksen 3 artiklan 2 kohdan nojalla johtanut ”valtavirtaistamiskäytännön”[7] kehittämiseen. Tavoitteena on saada sukupuolten tasa-arvonäkökohdat sisällytettyä osaksi kaikkea merkityksellistä EU:n politiikkaa. EU:lla on lisäksi jonkin verran kokemusta valtavirtaistamistoimintamallin kehittämisestä rasismin torjunnan[8] yhteydessä ja edistettäessä vammaisten integroitumista.[9]

Sitten kun sopimus Euroopan perustuslaista saadaan ratifioitua sen III-118 artikla voisi tarjota uuden perustan valtavirtaistamismallin kehittämiselle kaikkien EY:n perustamissopimuksen entisessä 13 artiklassa tarkoitettujen syrjintäperusteiden osalta. Tässä yhteydessä on lisäksi syytä panna merkille perustuslakisopimuksen II-111 artikla, jossa vahvistetaan, että EU:n toimielinten olisi noudatettava perusoikeuskirjassa esitettyjä oikeuksia ja periaatteita (syrjimättömyysperiaate mukaan luettuna). Sama koskee jäsenvaltioita niiden soveltaessa unionin oikeutta.

Komissio on sitoutunut varmistamaan, että EU:n lainsäädäntö- ja sääntelyehdotukset ovat EU:n perusoikeuskirjan mukaiset.[10] Yksi tämän valvontatyön välineistä on vaikutustenarviointi, joka tehdään kaikille uusille ehdotuksille, ennen kuin komissio hyväksyy ne. Tuoreessa komission tiedonannossa on esitetty menetelmä perusoikeuskirjan noudattamisen valvomiseksi.[11]

Valtavirtaistaminen ja yhtenäisen toimintamallin kehittäminen lisäävät näkyvyyttä ja johdonmukaisuutta, ja lisäksi niiden pitäisi auttaa keskittymään tilanteisiin, joissa on kyse moninkertaisesta syrjinnästä, samoin kuin kaikkia koskevien yhdenvertaisten mahdollisuuksien edistämisestä koituvaan hyötyyn.

✓ Välineiden kehittäminen syrjimättömyysperiaatteen ja kaikkia koskevien yhdenvertaisten mahdollisuuksien saamiseksi osaksi kaikkea merkityksellistä EU:n politiikkaa.

✓ Joka toinen vuosi annettavat raportit vammaisten tilanteesta (ensimmäinen raportti vuonna 2005).

3.4. Innovaatioiden ja hyvien toimintatapojen edistäminen ja niistä oppiminen

Kohdassa 3.3 hahmotellun valtavirtaistamistoimintamallin mukaisesti Euroopan komissio pyrkii varmistamaan, että erilaisilla EU:n rahoitusvälineillä edistetään syrjinnän torjumista ja yhdenvertaisia mahdollisuuksia kaikille. Komissio pyrkii erityisesti edistämään hyvien toimintatapojen vaihtoa sekä kansallisten viranomaisten, tasa-arvoalan asiantuntijaelinten, syrjinnän uhrien kanssa työskentelevien organisaatioiden ja muiden sidosryhmien välistä yhteistyötä ja niiden verkostoitumista.

Jo Equal-yhteisöaloitteessa[12] kehitettiin innovatiivisia toimintamalleja työmarkkinasyrjinnän ehkäisemiseksi, ja Euroopan sosiaalirahaston olisi tältä pohjalta pyrittävä kasvattamaan rooliaan tällä alalla. Euroopan sosiaalirahaston tukea uudella ohjelmakaudella 2007–2013

---

7 Sukupuolinäkökohdan valtavirtaistaminen kuvataan tiedonannossa KOM(1996) 67 seuraavasti: ” Naisten ja miesten tilanteiden, prioriteettien ja tarpeiden järjestelmällinen sisällyttäminen kaikkiin politiikkoihin niin, että edistetään naisten ja miesten tasa-arvoa ja otetaan käyttöön kaikki yleiset politiikat ja toimenpiteet tasa-arvon saavuttamiseksi ottamalla aktiivisesti ja avoimesti huomioon jo suunnitteluvaiheessa niiden vaikutukset naisten ja miesten tilanteisiin”.

8 Rasismin vastainen toimintasuunnitelma, KOM(1998) 183, 25.3.1998.

9 Yhdenvertaiset mahdollisuudet vammaisille: eurooppalainen toimintasuunnitelma, KOM(2003) 650, 30.10.2003.

10 SEC(2001) 380.

11 KOM(2005) 172, 27.4.2005.

12 http://europa.eu.int/comm/employment_social/equal/index_en.cfm.

koskeviin komission ehdotuksiin sisältyy erityisesti epäedullisessa asemassa olevien henkilöiden sosiaalisen osallisuuden vahvistaminen ja syrjinnän torjuminen.[13]

Progress-ohjelmalla[14] täydennetään ESR:n työtä sukupuolten tasa-arvon ja syrjinnän torjumisen aloilla rahoittamalla tutkimuksia, lisäämällä tietoisuutta, vaihtamalla hyviä toimintatapoja, verkostoitumalla, seurannalla ja arvioinneilla. Progress-ehdotuksessa on otettu asianmukaisesti huomioon syrjinnän torjumista[15] ja sukupuolten tasa-arvon edistämistä[16] koskevista yhteisön toimintaohjelmista saadut opetukset.

Nykyisiin Sokrates-, Leonardo- ja Nuoriso-ohjelmiin tukeutuen yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen ja nuorisoalan uuden sukupolven ohjelmilla[17] voidaan merkittävästi edistää syrjinnän torjumista ja yhdenvertaisia mahdollisuuksia kaikille. Nämä alat saattaisivat hyötyä myös vertailevan tutkimuksen jatkamisesta EU:n kuudennen ja seitsemännen tutkimuksen puiteohjelman piirissä.[18] Perusoikeuksien sekä maahanmuuton ja turvapaikka-asioiden alalla annettavalla EU:n rahoitustuella – Euroopan pakolaisrahasto sekä Inti- ja Argo-ohjelmat mukaan luettuina – voidaan auttaa tukemaan toimia syrjinnän torjumiseksi ja yhdenvertaisten mahdollisuuksien edistämiseksi kaikille.[19]

Syrjintään liittyvän tiedon keruun parantaminen on olennaisen tärkeää EY:n syrjinnänvastaisen lainsäädännön täytäntöönpanon seurantaa ajatellen. Komissio aikoo yhdessä kansallisten viranomaisten ja muiden sidosryhmien kanssa kehittää parempia tilastollisia välineitä syrjinnän esiintymisen arvioimiseksi. Se julkaisee vuonna 2006 käsikirjan, jossa esitetään käytännön neuvoja syrjintää koskevien tietojen keruuseen.

Euroopan rasismin ja muukalaisvihan seurantakeskuksella[20] on perustamisvuodestaan 1997 lähtien ollut merkittävä rooli rasismin ja muukalaisvihan torjuntaa koskevien EU:n ja jäsenvaltioiden toimien tukemisessa. Komissio aikoo seurantakeskuksen työn pohjalta tehdä piakkoin ehdotuksen uuden perusoikeuksien viraston perustamisesta. Viraston tehtäviin oletetaan kuuluvan tietojen kerääminen lukuisista eri aiheista, päätöksentekijöiden neuvonta, yhteistyö kansalaisyhteiskunnan kanssa sekä tietoisuuden lisääminen.

✓ Riippumaton arviointi syrjinnän torjumista koskevasta yhteisön toimintaohjelmasta (vuonna 2005).

✓ Käsikirjan julkaiseminen syrjintää koskevien tietojen keruusta (vuonna 2006).

3.5. Tietoisuuden lisääminen ja yhteistyö sidosryhmien kanssa

Jotta tässä tiedonannossa hahmotellusta toimintakokonaisuudesta saataisiin luotua positiivisempi tasa-arvoalan toimintamalli, komissio ehdottaa, että vuosi 2007 nimettäisiin Euroopan yhdenvertaisten mahdollisuuksien teemavuodeksi. Teemavuosi auttaa lisäämään tietoisuutta, kiinnittämään poliitikkojen huomiota näihin kysymyksiin ja saamaan keskeiset sidosryhmät liikkeelle. Teemavuoden aikana keskitytään neljään ensisijaiseen tavoitteeseen:

- oikeudet
- tunnustaminen

---

13 KOM(2004) 493, 14.7.2004.
14 KOM(2004) 488, 14.7.2004.
15 http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/policy/prog_en.htm.
16 http://europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/fund_en.html.
17 KOM(2004) 474 ja KOM(2004) 471, 14.7.2004.
18 http://europa.eu.int/comm/dgs/research/index_fi.html.
19 http://europa.eu.int/comm/justice_home/funding/intro/funding_intro_en.htm.
20 http://eumc.eu.int/eumc/index.php.

- edustus
- kunnioitus.

Teemavuoden aikana pyritään tiedottamaan ihmisille heille EY:n ja kansallisen lainsäädännön nojalla kuuluvasta oikeudesta saada suojaa syrjintää vastaan, tuomaan monimuotoisuus esiin EU:ta rikastuttavana tekijänä sekä edistämään yhdenvertaisia mahdollisuuksia kaikille talous-, yhteiskunta-, kulttuuri- ja poliittisessa elämässä. On erityisen tärkeää varmistaa täydentävyys ja koordinointi Euroopan kulttuurien välisen vuoropuhelun teemavuoteen (2008) nähden, jotta varmistetaan näiden kahden teemavuoden tukevan toisiaan laajuutensa ja toimiensa puolesta. Tarvittaessa jotkin Euroopan yhdenvertaisten mahdollisuuksien teemavuoden keskeiset viestit ja teemat voidaan siirtää osaksi Euroopan kulttuurien välisen vuoropuhelun teemavuotta.

Komissio on vakuuttunut, että kaikki relevantit Euroopan ja jäsenvaltiotason sidosryhmät on saatava mukaan, jotta varmistetaan syrjimättömyysperiaatteen tehokas täytäntöönpano kaikkialla EU:ssa. Komissio ehdottaa tämän vuoksi, että vuosittain järjestettäisiin korkean tason tasa-arvohuippukokous, johon osallistuisi ministereitä, kansallisten tasa-arvoelinten päälliköitä, Euroopan tason kansalaisjärjestöjen puheenjohtajia, Euroopan tason työmarkkinaosapuolia sekä kansainvälisten järjestöjen edustajia. Tasa-arvohuippukokous pidettäisiin ensimmäisen kerran alkuvuodesta 2007 yhtä aikaa Euroopan yhdenvertaisten mahdollisuuksien teemavuoden käynnistämisen kanssa.

Komissio on erityisen innokas tekemään yhteistyötä työnantajien kanssa edistääkseen ja tukeakseen sellaisen politiikan kehittämistä, jolla tähdätään syrjinnän torjumiseen työpaikoilla ja monimuotoisuuden hyväksymiseen. Euroopan komissio on itsekin työnantaja, joten se tuntee hyvin ne haasteet, joita liittyy syrjinnän torjuntaan ja yhdenvertaisten mahdollisuuksien edistämiseen tähtäävän tehokkaan politiikan kehittämiseen. Se panee tätä nykyä täytäntöön naisten ja miesten yhdenvertaisia mahdollisuuksia koskevaa neljättä toimintaohjelmaa omassa piirissään ja on lisäksi vastikään käynnistänyt erityisiä aloitteita vammaisten ja etnisiin vähemmistöihin kuuluvien työllistymisen edistämiseksi.

✓ Euroopan yhdenvertaisten mahdollisuuksien teemavuosi (vuonna 2007).

✓ Keskeiset sidosryhmät kokoava vuosittainen korkean tason tasa-arvohuippukokous.

3.6. Erityisponnistelut joidenkin etnisten vähemmistöjen kokeman syrjinnän ja sosiaalisen syrjäytymisen torjumiseksi

Yksi laajentunutta Euroopan unionia kohtaavista keskeisistä haasteista on se, että on kehitettävä johdonmukainen ja tehokas toimintamalli etnisten vähemmistöjen integroimiseksi yhteiskuntaan ja työmarkkinoille. Laajentuminen on lisännyt EU:n monimuotoisuutta kulttuurin, kielen ja etnisten ryhmien määrän osalta. Tämä suuntaus jatkuu Bulgarian ja Romanian liittyessä vuonna 2007. Sama pätee suunnitelmiin käynnistää jäsenyysneuvottelut Kroatian ja Turkin kanssa.

Yksi erityisesti huolta aiheuttava näkökohta on romanien tilanne. Komissio on toistuvasti tuonut esiin romaniyhteisöjen vaikeat olosuhteet jäsenvaltioissa, ehdokasmaissa ja liittymässä olevissa maissa. Erityisesti romaneihin kohdistuviin hankkeisiin on myönnetty huomattavia määriä taloudellista tukea EU:n talousarviosta, muun muassa yli 100 miljoonaa euroa Phare-ohjelmasta. Romanit kärsivät kuitenkin edelleen erityisen pahasti syrjäytymisestä, ja heitä syrjitään koulutuksen, työllistymisen, asumisen, terveydenhuollon ja muilla aloilla. EU:n on lisäksi kehitettävä asianmukaiset reagointimallit uusien maahanmuuttajien, vakiintuneiden siirtolaisalkuperää olevien vähemmistöjen ja muiden vähemmistöryhmien erilaisiin tarpeisiin.

Useilla erilaisilla EU:n nykyisillä politiikoilla ja rahoitusvälineillä voidaan auttaa tukemaan kansallisten viranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan toimintaa vähemmistöjen integroitumisen edistämiseksi. Haasteena on tulevaisuudessa edistää kaikkien asiaan liittyvien sidosryhmien yhteistoimia näiden välineiden vaikutuksen ja tehokkuuden maksimoimiseksi.

EY:n syrjinnänvastaisella lainsäädännöllä kielletään välitön ja välillinen syrjintä rodun tai etnisen alkuperän sekä uskonnon perusteella. Jäsenvaltioita kannustetaan Euroopan työllisyysstrategian yhteydessä kehittämään kansallisten toimintasuunnitelmiensa puitteissa toimenpiteitä vähemmistöjen työmarkkinoille integroitumisen edistämiseksi. Sosiaalisen osallisuuden edistämistä koskevassa EU:n avoimessa koordinointimenetelmässä keskitytään myös etnisten vähemmistöjen, maahanmuuttajien ja muiden muita heikommassa asemassa olevien ryhmien kokemaan köyhyyteen ja syrjäytymiseen. EU:n rahoitusta voi näihin haasteisiin vastaamiseksi saada Euroopan sosiaalirahastosta ja myös Equal-yhteisöaloitteesta.

Politiikan kehittämiseksi tällä alalla komissio aikoo perustaa korkean tason neuvoa-antavan ryhmän käsittelemään vähemmistöjen integroitumista yhteiskuntaan ja työmarkkinoille. Ensimmäinen tapaaminen on tarkoitus järjestää vuoden 2006 alussa. Ryhmä kokoaa yhteen rajallisen määrän vaikutusvaltaisia henkilöitä politiikan, liike-elämän, kansalaisyhteiskunnan ja kansainvälisen yhteisön piiristä.

✓ Vähemmistöjen integroitumista yhteiskuntaan ja työmarkkinoille käsittelevä korkean tason neuvoa-antava ryhmä.

3.7. Laajentuminen, suhteet kolmansiin maihin ja kansainvälinen yhteistyö

EU:n laajentumisen yhteydessä ihmisoikeusperiaatteet, joihin kuuluu vähemmistöjen kunnioittaminen ja suojelu, ovat olennainen osa niin kutsuttuja EU-jäsenyyden poliittisia arviointiperusteita. Nämä periaatteet ovat keskeisellä sijalla EU:n liittymistä valmistelevassa strategiassa liittymässä oleviin ja ehdokasmaihin nähden (Bulgaria, Romania, Turkki ja Kroatia) sekä muita Länsi-Balkanin maita koskevassa vakautus- ja assosiaatioprosessissa (Albania, Bosnia ja Hertsegovina, entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia sekä Serbia ja Montenegro). Tulevien jäsenvaltioiden edellytetään lisäksi noudattavan EU:n säännöstöä syrjinnän torjunnan ja yhdenvertaisten mahdollisuuksien alalla.

Nykyisillä ja tulevilla liittymistä valmistelevilla rahoitusvälineillä[21] myönnetään edelleen EU:n rahoitusta syrjinnän torjumisen ja yhdenvertaisten mahdollisuuksien edistämiseen maissa, jotka valmistautuvat EU-jäsenyyteen. EU:n rahoitus on keskeinen väline myös EU:n säännöstön täytäntöönpanoon tarvittavien instituutioiden ja hallinnollisen kapasiteetin kehittämisessä.

Syrjinnän torjuminen ja ihmisoikeudet näkyvät myös EU:n naapuruuspolitiikassa ja ensimmäisissä toimintasuunnitelmissa, jotka kattavat suhteet Jordaniaan, Moldovaan, Marokkoon, Tunisiaan, Ukrainaan, Israeliin ja palestiinalaishallintoon. Cotonoun sopimuksessa, joka tehtiin 23. kesäkuuta 2000 EU:n ja 78:n Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtion välillä, todetaan allekirjoittajamaiden velvoite varmistaa ihmisoikeuksien kunnioittaminen. Ne ovat olennainen osa sopimusta.[22] Lisäksi sopimuksessa velvoitetaan poistamaan kaikki erityisesti alkuperään, sukupuoleen, rotuun, kieleen ja

[21] http://europa.eu.int/comm/enlargement/financial_assistance.htm.

[22] Cotonoun sopimuksen 9 artikla.

uskontoon perustuvat syrjinnän muodot.[23] Syrjimättömyysperiaatteesta käydään säännöllistä poliittista vuoropuhelua EU:n ja sen AKT-kumppaneiden välillä.[24]

Syrjinnän torjuminen ja erityisesti vähemmistöjen tilanne otetaan usein esille ihmisoikeusvuoropuheluissa, joita EU käy kolmansien maiden ja kansainvälisten järjestöjen kanssa. EU:n rahallista tukea syrjinnän torjuntaan ja yhdenvertaisten mahdollisuuksien edistämiseen annetaan kansalaisjärjestöjen ja kansainvälisten järjestöjen kolmansissa maissa toteuttamille hankkeille demokratiaa ja ihmisoikeuksia koskevan eurooppalaisen aloitteen sekä tiettyjen Aasian, Latinalaisen Amerikan ja AKT-maiden sekä Meda-alueen maiden kanssa toteutettavien yhteistyöohjelmien kautta.

EU jatkaa yhteistyötä asiaan liittyvien kansainvälisten järjestöjen, kuten Yhdistyneiden Kansakuntien, Euroopan neuvoston ja ETYJ:n, kanssa. Syrjinnän torjumista ja yhdenvertaisia mahdollisuuksia koskevat kansainväliset sopimukset ja julistukset muodostavat merkittävät puitteet EU:ssa käynnissä olevalla työlle sekä unionin suhteille kolmansiin maihin.

Euroopan komissio edistää YK:n piirissä aktiivisesti syrjimättömyysperiaatetta ja yhdenvertaisia mahdollisuuksia. Se on aktiivisesti mukana sukupuolten tasa-arvosta vuonna 1995 Pekingissä pidetyn konferenssin seurannassa. Se antoi panoksensa Durbanissa vuonna 2001 pidettyyn rasismin vastaiseen maailmankonferenssiin ja osallistuu nyt EU:n puolesta vammaisten oikeuksia koskevasta YK:n yleissopimuksesta käytäviin neuvotteluihin. Lisäksi EU tukee Kansainvälisen työjärjestön ponnisteluja edistää ihmisarvon mukaista työtä, johon kuuluvat tasa-arvo- ja syrjimättömyysperiaatteet.

✓ Syrjimättömyysperiaatteen ja kaikkia koskevien yhdenvertaisten mahdollisuuksien edistäminen laajentumisen yhteydessä sekä suhteissa kolmansiin maihin.

✓ Yhteistyö kansainvälisten järjestöjen kanssa johdonmukaisuuden, täydentävyyden ja selkeän työnjaon varmistamiseksi.

4. PÄÄTELMÄT

Tässä tiedonannossa esitetään pitkän tähtäyksen strategia syrjimättömyysperiaatteen ja kaikkia koskevien yhdenvertaisten mahdollisuuksien edistämiseksi EU:ssa. Komissio esittää vuonna 2006 tiedonannon, jossa käsitellään yksityiskohtaisemmin sukupuolten tasa-arvoa.

Tehokkaan oikeussuojan varmistaminen syrjintää vastaan kaikkialla EU:ssa on keskeinen osa tätä strategiaa. Siihen kuuluu sen varmistaminen, että EY:n syrjinnänvastainen lainsäädäntö saatetaan kokonaisuudessaan osaksi kaikkien jäsenvaltioiden lainsäädäntöä. Lisäksi strategia edellyttää erinäisiä täydentäviä toimenpiteitä erityisesti sen varmistamiseksi, että ihmiset ovat tietoisia oikeuksistaan ja voivat saada asiansa tuomioistuimen ratkaistavaksi.

Yksilön oikeuksien oikeudellisen suojaamisen lisäksi tässä tiedonannossa esitetään strategia syrjimättömyysperiaatteen ja kaikkia koskevien yhdenvertaisten mahdollisuuksien positiivista ja aktiivista edistämistä varten. Strategian tehokas toteuttaminen merkitsee työskentelyä laajalla rintamalla ja kaikkien relevanttien sidosryhmien sekä laajan yleisön osallistumista toimintaan. Tämä uusi toimintamalli näkyy tämän tiedonannon mukana annettavassa ehdotuksessa, joka koskee vuoden 2007 nimeämistä Euroopan yhdenvertaisten mahdollisuuksien teemavuodeksi.

---

[23] Cotonoun sopimuksen 13 artikla.

[24] Cotonoun sopimuksen 8 artikla.

Komission yksiköt seuraavat ja arvioivat jatkuvasti puitestrategiaa ja tiedonannossa esitettyjä eri aloitteita. Kokouksia järjestetään kaksi kertaa vuodessa kansallisten viranomaisten, tasa-arvoalan asiantuntijaelinten, kansalaisyhteiskunnan järjestöjen, työmarkkinaosapuolten ja muiden sidosryhmien edustajien kanssa, jotta selvitettäisiin niiden näkemyksiä strategian täytäntöönpanon edistymisestä. Syrjinnän torjumista koskevasta yhteisön toimintaohjelmasta rahoitettu juristien verkosto seuraa edelleenkin EY:n syrjinnänvastaisen lainsäädännön voimaansaattamista ja täytäntöönpanoa. Ulkopuoliset arvioijat analysoivat syrjinnän torjumista koskevan yhteisön toimintaohjelman, tulevan Progress-ohjelman ja Euroopan yhdenvertaisten mahdollisuuksien teemavuoden kautta tuettujen toimien merkityksellisyyttä, tehokkuutta ja vaikutusta.