

Osa I

”SIELU EUROOPALLE”

EUROOPAN RASISMIN JA MUUKALAISVIHAN SEURANTAKESKUKSEN PERUSTAMINEN

”Joidenkin muiden Euroopan unionin elinten tavoin myös seurantakeskus kohdistaa huomionsa ihmisoikeuskysymyksiin, mutta niiden lisäksi myös Euroopan kansalaisten ongelmiin ja pelkoihin, toiveisiin ja mahdollisuuksiin. Yritämme olla lähellä ihmisiä kaikessa mitä teemme. Emme tarkkaile ongelmia kaukoputkella – vaikka sana 'seurantakeskus' voisikin viitata tähän – vaan yritämme kiinnittää niihin huomiota päivittäisessä elämässä. Eurooppa ei tarvitse vain euroa, vaan Eurooppa tarvitsee myös sielun. Tämän sielun löytäminen ja elävöittäminen Euroopan tulevaisuutta varten on yksi valvontakeskuksen ja sen hallintoneuvoston tavoitteista. Haluan kiittää hallintoneuvoston jäseniä heidän arvokkaasta työstään.” Jean Kahn, Euroopan rasismien ja muukalaisvihan seurantakeskuksen hallintoneuvoston puheenjohtaja

1. Uusi Euroopan rasismien seurantakeskus on aloittanut toimintansa

Euroopan uusi rasismien, muukalaisvihan ja antisemitismin seurantakeskus aloitti toimintansa vuonna 1998. Työ alkoi rasismia ja muukalaisvihaa käsitelleessä neuvottelukunnassa ja johti nykyisen riippumattoman elimen perustamiseen. Kolme vuotta kestäneet valmistelut alkoivat siitä, kun Eurooppa-neuvosto esitti kesäkuussa 1995 ”Rasismi ja muukalaisviha” -neuvottelukunnalle asiaa koskeneen kehotuksen. Seurantakeskuksen ensimmäinen johtaja Beate Winkler nimitettiin heinäkuussa 1998, jolloin hän aloitti uuden keskuksen perustamisen ja sen ensimmäisen toimintaohjelman laatimisen. Jäsenvaltiot, Euroopan parlamentti, Euroopan komissio ja Eurooppa-neuvosto valitsivat hallintoneuvoston riippumattomat jäsenet, ja se kokoontui ennen Winklerin nimitystä ensimmäistä kertaa 20.–21. tammikuuta 1998 Wienissä (liitteessä 1 esitetään luettelo osallistujista). Kokouksessa valittiin johtokunnan puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja jäsenet (liitteessä 2 esitetään luettelo jäsenistä). Hallintoneuvosto kokoontui lisäksi 28.–29. toukokuuta, jolloin päätettiin johtajan nimittämisestä sekä keskusteltiin pyöreän pöydän kokousten järjestämisestä, ja 5.–6. marraskuuta, jolloin keskusteltiin sisäistä taloudenhoitoa tai toimintaa koskevista säännöistä, henkilöstön palkkaamisesta sekä vuoden 1999 toimintalinjoista.

Seurantakeskus sijaitsee Wienissä. Sen tehtävänä on antaa Euroopan yhteisölle ja sen jäsenvaltioille puolueettomia, luotettavia ja vertailukelpoisia tietoja rasismista, muukalaisvihasta ja antisemitismistä Euroopassa. Tiedot auttavat toimenpiteisiin ryhtymisessä ja toiminnan suuntaamisessa. Lisäksi seurantakeskus tutkii rasismia, muukalaisvihaa ja antisemitismia sekä sen ilmentymiä, analysoi niiden syytä, seurauksia ja vaikutuksia sekä tutkii niiden käsittelyyn liittyviä esimerkkejä hyvistä käytännöistä.

Seurantakeskus laati vuoden 1998 loppuun mennessä toimintasuunnitelman sille asetetun alkuperäisen työohjelman mukaisesti. Sovittuja toimintalinjoja olivat Euroopan rasismia ja muukalaisvihaa käsittelevän verkoston (RAXEN) perustaminen, pyöreän pöydän kokousten järjestäminen jäsenvaltioissa, tulevan työn kohteiden selvittäminen, tutkimusten ja hankkeiden aloittaminen rasismia koskevan tietopohjan syventämiseksi ja kokoamiseksi, sellaisten hankkeiden aloittaminen, joilla autetaan ihmisiä ja organisaatioita selviytymään etnisestä, uskonnollisesta ja kulttuurisesta monimuotoisuudesta myönteisellä tavalla sekä yhteistyökehotuksen julkaiseminen ja vuosikertomuksen laatiminen.

2. Rasismin ja muukalaisvihan vastaiset pyrintö eivät saa raueta

Euroopan rasisminvastainen vuosi 1997 muodosti kiintopisteen rasismia, muukalaisvihaa ja antisemitismia koskevalle toiminnalle ja tiedotukselle. Seurantakeskuksen perustaminen antaa mahdollisuuden jatkaa vuonna 1997 tehtyjä aloitteita käytännön ohjelmissa seuraavalla vuosituhannella. Tämä on yhä tärkeämpää Euroopan komission teettämän ja Eurobarometri-sarjassa vuonna 1997 julkaistun, Euroopan unionin haasteita selvittäneen tutkimuksen tulosten valossa. Vuonna 1997 lähes kolmannes tutkimukseen osallistuneista eurooppalaisista piti itseään ”erittäin” rasistisena tai ”melko” rasistisena. Tutkimus toi lisäksi esiin, että lähes puolet eurooppalaisista, jotka pitivät itseään ”erittäin” tai ”melko” rasistisena, olivat tyytymättömiä hallitustensa politiikkaan. Kun tuloksia verrataan edelliseen laajaan tutkimukseen vuodelta 1989, rasismi ja muukalaisviha vaikuttavat lisääntyneen. Vuonna 1997 41 prosenttia eurooppalaisista oli sitä mieltä, että etnisiin vähemmistöihin kuuluvia tai kansallisuudeltaan, uskonnoltaan tai kulttuuriltaan erilaisia ihmisiä oli ”liian paljon”. Vuonna 1989 vain 37 prosenttia oli tätä mieltä. Samaan aikaan rasismin vastustamista on alettu vähitellen pitää vähemmän tärkeänä (36 prosenttia vuonna 1989 ja 22 prosenttia vuonna 1997).

Vuoden 1997 tutkimuksen paljastama yhteys rasismin ja politiikan välillä oli muistutus politiikan tärkeydestä kamppailussa rasismia vastaan. Tälläkin hetkellä poliitikot ja yhteiskunnat eivät kykene tunnustamaan sitä tosiseikkaa, että Euroopassa elää nyt ja tulevaisuudessa yhä enemmän ihmisiä, joilla on erilainen kulttuurinen, uskonnollinen ja etninen tausta. Muukalaisviha, antisemitismi ja rasismi horjuttavat monikulttuuristen yhteisöjen kykyä elää yhdessä. Nyt tarvitaan enemmän kuin koskaan ennen tiedottamista, tasavertaisuuden ja monimuotoisuuden tarjoamien mahdollisuuksien osoittamista sekä säännösten ja sääntöjen laatimista, jotta yhteiskunnan eri ihmisryhmät voivat elää rauhanomaisesti yhdessä. Lisäksi on ymmärrettävä syyt, joiden vuoksi syrjintä, syrjäytyminen ja muukalaisviha ovat tulleet esiin, jotta niitä voidaan torjua tehokkaasti.

3. Poliitiikan ratkaiseva merkitys rasismin torjuntastrategian menestykselle

Lukuun ottamatta Amsterdamin sopimusta – erityisesti sen 13 artiklaa – etnisten vähemmistöjen ja maahanmuuttajien osallistuminen yhteiskuntaan sekä syrjinnän vastainen politiikka, rasismi ja muukalaisviha ovat jääneet suurelta osin taka-alalle Euroopan keskeisissä poliittisissa keskusteluissa.

Poliittisilla toimintalinjoilla on avainasema näiden asioiden esiintuomisessa ja sen varmistamisessa, että aiheista keskustellaan tavalla, joka antaa yksiselitteisen viestin erilaisten kulttuurien suvaitsemisen ja kunnioittamisen tarpeesta Euroopassa.

Monille poliitikoille maahanmuutto Eurooppaan on edelleen kielletty aihe tai he käyttävät sitä väärin omissa vaalikampanjoissaan. Käsitteiden ”maahanmuuton kohdema”, ”maahanmuuttaja” ja ”maahanmuuttopolitiikka” muuttaminen kielletyiksi aiheiksi johtavat niitä koskevien ohjelmien ja seurantajärjestelmien puuttumiseen, pelkojen lietsomiseen sekä muukalaisvihan lisääntymiseen. Selvästi määritelty politiikka helpottaisi aiheesta keskustelemista ja sen ymmärtämistä sekä näkökulmien esittämistä tulevaisuutta varten.

Poliitikot eivät ole onnistuneet välittämään viestiä, että ”muuttaminen ja maahanmuutto” ovat ajalle ominaisia tosiseikkoja, jotka kaikkien yhteiskuntien on kohdattava. Maahanmuutto ja kysymys siitä, miten eri kulttuureista peräisin olevat ihmiset voivat elää yhdessä, ovat tietenkin aina asettaneet haasteita, mutta ne eivät ole koskaan asettaneet yhteiskunnan jatkuvuutta kyseenalaiseksi. Nykyinen Eurooppamme on monimuotoisten kulttuurien ja ideoiden tulos.

Lähes kaikilta Euroopan unionin jäsenvaltioilta puuttuu selvä poliittinen viesti siitä, miten yhteiskunnassa tulisi elää yhdessä. Tämä johtaa poliittiseen ja yhteiskunnalliseen tyhjiöön, jota äärioikeiston kannattajat ja puolueet ovat täyttäneet ja täyttävät edelleen. Viime vuosina poliitikot ovat esimerkiksi usein luopuneet asemastaan poliittisessa keskustassa pitääkseen äänestäjien oikean ääripään ulottuvillaan. Euroopan kaikkien poliittisten puolueiden haasteena on täyttää tämä tyhjiö, löytää yhteisymmärrys myös puoluerajojen yli sekä selittää tämä aihealue äänestäjille ymmärtämyksen ja hyväksynnän lisäämiseksi.

Tässä yhteydessä seurantakeskus on aloittanut keskustelut seurantahankkeesta Euroopan poliittisten puolueiden rasismien vastaisesta peruskirjasta vastaavan jatkokomitean kanssa.

4. Ensimmäiset painopisteet asetettu

4.1 Uuden tietoverkon perustaminen rasismien torjumiseksi – Raxen-verkon ensimmäiset vaiheet

Yksi seurantakeskuksen keskeisistä tehtävistä on kehittää ja koordinoita rasismia ja muukalaisvihaa käsittelevää uutta eurooppalaista tietoverkkoa (Raxen). Raxen-verkon tehtävänä on kerätä tietoja, arvioida niiden vertailukelpoisuutta ja antaa niitä jäsenvaltioiden käyttöön. Verkon avulla selvitetään, mitä tiedetään, missä tiedetään ja ketkä tietävät, lisätään tiedonvaihtoa sekä levitetään esimerkkejä hyvistä käytännöistä.

Kaikki jäsenvaltiot antoivat vuoden 1998 marraskuun lopulla tiedot organisaatioista, jotka osallistuvat Raxen-verkkoon (katso taulukko 1). Jäsenvaltiot nimesivät yhteensä 262 organisaatiota, ja seurantakeskuksen tehtävänä oli laatia yleiskatsaus ja arvioida eri organisaatioiden vertailukelpoisuus. Lyhyesti sanoen nimetyistä organisaatioista 96 oli tutkimuslaitoksia ja korkeakoulujen laitoksia, 127 oli kansalaisjärjestöjä ja säätiöitä, 18 oli valtiollisia ja lähes valtiollisia elimiä. Lisäksi nimettiin neljä työnantajajärjestöä ja ammattiliittoa.

Taulukko 1

	Belgia	Tanska	Saksa	Suomi	Ranska	Kreikka	Irlandi	Italia	Luxemburg	Alankomaat	Itävalta	Portugali	Ruotsi	Espanja	Yhdistynyt kuningask.	Yhteensä
Tutkimuslaitokset	12	3	15	9	4	8	9	4	1	10	3	4	1	3	10	96
Kansalaisjärjestöt ja säätiöt	19	5	21	6	3	2		3	11	17	9	14	6	4	7	127
Rasismia käsittelevät valtion elimet ja muut vastaavat elimet	1		13							1	2				1	18
Työnantajajärjestöt, ammattiliitot jne.											2	2				4
Kansalliset ministeriöt				2							7				1	10
Kansalliset komissiot				2	1		1				3					7
Yhteensä	32	8	49	19	8	10	10	7	12	28	26	20	7	7	19	262

4.2 Rasismia käsittelevät kansalliset pyöreän pöydän kokoukset

Seurantakeskuksen perustamisessa esiintyneistä resurssi- ja aikarajoituksista huolimatta ensimmäiset toimet käynnistettiin vuonna 1998 järjestämällä pyöreän pöydän kokouksia Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Itävallassa ja Irlannissa. Suunnitelmien mukaan pyöreän pöydän kokouksia pidetään vuonna 1999 Tanskassa, Ranskassa, Italiassa, Luxemburgissa, Alankomaissa, Ruotsissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa.

Tämän toteuttamiseksi seurantakeskus kehitti pyöreän pöydän käsitteen, joka perustui olemassa oleviin rakenteisiin, mutta jolla pyrittiin yhdenmukaistamaan niitä. Pyöreän pöydän kokouksilla pyritään helpottamaan tietojen ja kokemusten vaihtoa yhteiskunnan tärkeiden osa-alueiden välillä. Pyöreät pöydät kokoavat yhteen asiantuntemusta useilta tahoilta, kuten kansalaisjärjestöiltä, poliitikoilta, tiedeyhteisöiltä sekä rasismiin ja muukalaisvihaan erikoistuneilta ryhmiltä ja elimiltä. Kaikilla pyöreän pöydän kokouksilla olisi oltava vertailukelpoinen rakenne ja niiden olisi käsiteltävä vertailukelpoisia aiheita, jotta tulokset olisivat vertailukelpoisia ja käytännöllisiä. Lisäksi pyöreän pöydän kokoukset kuvastavat kunkin jäsenvaltion tilannetta, ja niiden avulla saadaan kattavampi kuva Euroopan monimuotoisuudesta.

Ensimmäinen pyöreän pöydän kokous pidettiin Yhdistyneessä kuningaskunnassa 16. lokakuuta 1998 Middlesexin yliopistossa. Kokouksessa oli 75 osallistujaa eri aloilta. Keskustelut jaettiin viiteen työryhmään: korkeakoulut ja koulutus, paikallisviranomaiset, kansalaisjärjestöt ja rasismia vastustavat ryhmät, maahanmuuttoa ja kansalaisoikeuksia ajavat ryhmät sekä ammatilliset ja erikoistuneet elimet. Keskusteluissa keskityttiin seurantakeskuksen asemaan ja tehtävään, seurantakeskuksen ja muiden elinten välistä yhteistyötä helpottaviin järjestelmiin, seurantakeskuksen toiminnan luonteeseen sekä seurantakeskuksen kehittämisen kannalta tärkeisiin aiheisiin.

Toinen pyöreän pöydän kokous pidettiin Itävallassa 30. lokakuuta 1998. Kokouksessa oli noin 90 osallistujaa, jotka edustivat tiedeyhteisöä, ministeriöitä, ihmisoikeusjärjestöjä, poliittisia puolueita, Euroopan komissiota, Euroopan parlamenttia, työmarkkinaosapuolia ja Itävallan yleisradioyhtiö ORF:n vähemmistöasioita käsittelevää yksikköä. Keskusteluissa keskityttiin jälleen seurantakeskuksen asemaan ja toiminnan laajuuteen sekä strategioihin, joilla voidaan vastustaa rasismia Itävallassa ja koko Euroopassa.

Vuoden 1998 viimeinen pyöreän pöydän kokous pidettiin Irlannissa 26. marraskuuta 1998. Kokouksessa oli 30 osallistujaa, jotka edustivat pakolais-, turvapaikanhaku- ja matkustusasioita käsitteleviä ja rasismia vastustavia kansalaisjärjestöjä, valtion virastoja ja ministeriöitä. Keskusteluissa keskityttiin seurantakeskuksen asemaan Euroopassa sekä kansallisen tason strategioihin, joiden tavoitteena on puuttua matkailijoihin, Irlannin mustaan väestönsaahan, turvapaikanhakijoihin, pakolaisiin, maahanmuuttajiin kohdistuvaan rasismiin sekä naisten syrjintäkokemuksiin ja antisemitismiin.

Ensimmäiset pyöreän pöydän kokoukset onnistuivat hyvin ja ilmensivät seurantakeskuksen sekä kansallisten elinten ja organisaatioiden välistä yhteistyöhalukkuutta.

5. Rasismista ja muukalaisvihasta tiedottaminen

Kun seurantakeskus perustettiin, sen työ herätti suurta kiinnostusta. Erityisesti tiedotusvälineet olivat hyvin kiinnostuneita seurantakeskuksen toiminnasta. Seurantakeskus järjesti lehdistötilaisuuden ja julkaisi lehdistötiedotteita. Lehdistötiedotteessa, joka julkaistiin 6. marraskuuta 1998, esitettiin yleiskatsaus

seurantakeskuksen toiminnasta 100 ensimmäisen toimintapäivän aikana. Ensimmäinen lehdistötilaisuus pidettiin 7. joulukuuta 1998, ja sen yhteydessä esiteltiin yhteistyökehoitus tasavertaisen ja monimuotoisen Euroopan puolesta. Lisäksi tiedotusvälineet haastattelivat seurantakeskuksen johtajaa useaan otteeseen vuoden jälkipuoliskolla.

Seurantakeskus käynnisti julkaisuohjelmansa neljällä asiakirjalla. Yleisluonteisessa *Information*-esitteessä kuvaillaan seurantakeskuksen taustaa ja toimintalinjoja. *Xenophobia and Racism in Europe – In the light of the public opinion 1989-1997* -julkaisussa tarkasteltiin vuosien 1989 ja 1997 Eurobarometri-tutkimusten tuloksia sekä vertailtiin asennoitumista rasismiin ja muukalaisvihaan. Muita julkaisuja olivat ”*Te voitte toimia paremman keskinäisen ymmärtämyksen puolesta, rasismia, muukalaisvihaa ja antisemitismiä vastaan*” sekä ”*Tasavertainen ja monimuotoinen Eurooppa, kehoitus yhteistyöhön*”.

Seurantakeskus osallistui useisiin tapahtumiin ja konferensseihin. Se oli mukana Euroopan unionin ja Kiinan välisessä ihmisoikeus- ja rasismikeskustelussa, yleismaailmallisen ihmisoikeusjulistuksen 50 -vuotisjuhlassa Wienissä ja Pariisissa sekä ”Affirmative Action against Discrimination” -tapahtumassa.

6. Hallinnollinen toiminta

Suuri osa seurantakeskuksen työstä vuonna 1998 keskittyi henkilöstön palkkaamisessa, taloudenhoitoa koskevien sääntöjen laatimisessa sekä toimitilojen etsimisessä tarvittavan hallinnollisen rakenteen perustamiseen.

Seurantakeskus palkkasi muutamia työntekijöitä, kuten 1. yksikön päällikön (hallinto) ja hallinnollisen avustajan (taulukko 1). Lisäksi palkattiin neljä määräaikaista sihteeria seurantakeskuksen perustamisvaiheen helpottamiseksi.

Sisäistä taloudenhoitoa koskevat säännöt laadittiin pääosaston V (sosiaaliasiat) ja pääosaston XX (varainhoidon valvonta) avulla. Tilintarkastustuomioistuimen edustaja vieraili seurantakeskuksessa joulukuun 1998 alussa. Seurantakeskuksen tase esitetään taulukossa 2, tulot ja menot taulukossa 3. Seurantakeskus toimii väliaikaisesti Itävallan liittokanslerinviraston tiloissa.

Taulukko 1 – Henkilöstö vuoden 1998 lopussa

URA-ALUEET	A	B	C	D	Yhteensä
HENKILÖSTÖ 1998	2	1	-	-	3

Taulukko 2 – Euroopan rasismien ja muukalaisvihan seurantakeskuksen tase 31. joulukuuta 1998

(1000 ecua)

VASTAAVAA	1998	VASTATTAVAA	1998
Lyhytaikainen		Käyttöomaisuus	
Saamiset komissiolta	42	Yhteensä varainhoitovuodelta	-42
Palkkaennakot	78		
Arvonlisäverosaamiset	14		
Välisumma	134	Välisumma	-42
Käteisvarat		Lyhytaikainen	

Pankkitilit	310	Määrärahojen automaattiset siirrot	292
		Palkkavelat	118
Välisumma	310	Sosiaalimaksut	29
		Komission tili	42
Järjestelytili	9	Arvonlisävero	14
		Välisumma	495
Vastaavaa yhteensä	453	Vastattavaa yhteensä	453

Lähde: tilintarkastustuomioistuimen laskelmat seurantakeskuksen antamien tietojen perusteella

Taulukko 3 – Euroopan rasismin ja muukalaisvihan seurantakeskuksen tulot ja menot varainhoitovuonna 1998

(1 000 ecua)

	1998
Tulot	
Komissiolta saatu tuki	500
Muut tulot	4
Tulot yhteensä	504
Kulut	
Henkilöstökulut – talousarvion I osasto	
Maksut (1)	212
Siirretyt määrärahat	120
Hallintokulut – talousarvion II osasto	
Maksut	14
Siirretyt määrärahat	61
Toimintakulut – talousarvion III osasto	
Maksut	29
Siirretyt määrärahat	111
Kulut yhteensä	547
Varainhoitovuoden tulos	-43
Valuuttakurssierot	1
Varainhoitovuoden tulos	-42

Lähde: tilintarkastustuomioistuimen laskelmat seurantakeskuksen antamien tietojen perusteella

(1) Lisäpalkkoihin ja palkanalennuksiin liittyvä 69 000 ecun määrä maksetaan vuonna 1999.

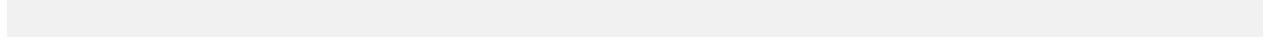
Liite 1 Hallintoneuvosto

(* = varahenkilö)

Belgia	Prof. Johan Leman / Jean Cornil*
Tanska:	Prof. Ole Espersen / Morten Kjaerum*
Saksa:	Uta Würfel / Barbara John*
Suomi:	Kaarina Suonio / Prof. Tom Sandlund*
Ranska:	Tri Jean Kahn / Martine Valdes-Boulouque*
Kreikka:	Prof. Petros Stangos / Perikles Pangalos*
Yhdistynyt kuningaskunta:	Robert Purkiss / David Weaver*
Italia:	Prof. Francesco Margiotta Broglio / Diego Ungaro*
Irlanti:	Mervyn Taylor / Mary Flaherty*
Luxemburg:	Nic Klecker / Prof. Edouard Wolter*
Alankomaat:	Prof. Ed van Thijn / Prof. Paul B. Cliteur*
Itävalta:	Prof. Anton Pelinka / Prof. Stefan Karner*
Portugali:	Prof. Pedro Bacelar de Vasconcelos / Prof. Esmeraldo de Azevedo*
Espanja:	Tri Juan de Dios Ramirez-Heredia / Joaquin Alvarez de Toledo*
Ruotsi:	Stéphane Bruchfeld / Lena Berggren*
Euroopan parlamentti:	Prof. William Duncan / Tri Jürgen Micksch*
Eurooppa-neuvosto:	Prof. Joseph Voyame / Tri Jenö Kaltenbach
Euroopan komissio:	Tri Odile Quintin / Adam Tyson*

Liite 2 Johtokunta

Puheenjohtaja:	Tri Jean Kahn
Varapuheenjohtaja:	Robert Purkiss
Hallintoneuvoston valitsema jäsen:	Prof. Anton Pelinka
Eurooppaneuvoston nimittämä jäsen:	Prof. Joseph Voyame
Euroopan komission edustaja:	Tri Odile Quintin



Osa II

TODELLISUUDEN EDESSÄ RASISMI JA MUUKALAISVIHA EUROOPAN YHTEISÖSSÄ

RASISMIN JA MUUKALAISVIHAN ILMENTYMIÄ

Rasismien ja muukalaisvihan torjumiseksi tehokkaasti Euroopassa on ensiksi tunnistettava ja ymmärrettävä näiden ongelmien luonne ja syvyys.

Viime aikoina ilmestyneiden eurooppalaisten lehtien ja jäsenvaltioiden kansalaisjärjestöjen kanssa järjestettyjen keskustelujen perusteella voidaan jo todeta, että rasismia ja muukalaisvihaa esiintyy kaikkialla. Yksikään unionin maa ei ole niistä vapaa. Yksikään valtio ei voi väittää kitkeneensä näitä ongelmia läheskään täysin - ei edes vielä nyt 50 vuotta toisen maailmansodan päättymisen jälkeen.

Samanaikaisesti on tarkasteltava toista näkökohtaa: rasismiin ja muukalaisvihaan liittyvät ongelmat ovat hyvin erilaisia ja ne esiintyvät eri muodoissa erilaisissa historiallisissa, sosiologisissa ja poliittisissa yhteyksissä. Ongelmien laatu ja suuruus vaihtelee eri paikoissa Euroopan unionin sisällä, vaikka yhtäläisyyksiäkin on joko uhrien välillä tai rajatylittävien rasististen verkostojen vuoksi.

Myös ongelmien vakavuusaste vaihtelee. Vaikka julkisuuteen tuodaan yleensä kaikkein kauheimmat tapaukset, monia muita vähemmän huomiota herättäviä mutta yhtä valitettavia tapauksia, kuten uhkailuja tai välikohtauksia, jotka kuuluvat jokapäiväiseen elämään ja joita vähätellään tai joita uhrit pitävät salassa, on vaikea tunnistaa, koska ne ovat osa tavanomaiseksi muuttunutta rasismia.

RASISMI NYKYAJAN ILMIÖNÄ

Mikään Euroopan valtio ei ole säästynyt tältä monitahoiselta ilmiöltä. Tämän osoittamiseksi olemme keränneet muutamia tapauksia Euroopan lehdistöstä. Valikoima on täysin satunnainen, koska mitään perusteellisia tutkimuksia ei ole tehty. Tutkimuksen tekeminen kuuluu seurantakeskuksen tehtäviin.

Viranomaisten ja yleisen mielipiteen osalta paras tapa aloittaa rasististen ja muukalaisvihamielisten toimien ja asenteiden torjunta on luoda asiasta selkeä kuva. On koottava mahdollisimman luotettaviin lähteisiin perustuvia tilastoja, jotta saataisiin mahdollisimman tarkka kuva ilmiöiden varsinaisesta luonteesta. Tavoitteena ei ole verrata eri maiden välisiä lukuja, vaan luoda ilmiöille yhtenäiset määritelmät. Tämä tehtävä on vielä suorittamatta.

Tähän ensimmäiseen kertomukseen ei ole onnistuttu keräämään tarpeeksi tilastoja ongelmien laajuuden selvittämiseksi.

Yleensä ajatellaan, että poliisin tilastot tai kansalaisjärjestöjen tekemät rikosilmoitukset tai niiden rekisteröimät tapaukset kertovat vain osan totuudesta, sillä useimmissa tapauksissa uhrin pysyvät mieluummin piilossa.

Näin ollen on tärkeää ottaa huomioon jokapäiväisiä rasistisia hyökkäyksiä, väkivallantekoja ja ilmentymiä koskevat ”piilotilastot”, joita voidaan lähestyä ainoastaan tutkimusten ja analyysien kautta.

RASISMIN UHRIT

Uhrien tunnistaminen on rasistisia ja muukalaisvihamielisiä tekoja koskevan tietoisuuden lähtökohta. Tämä ei ole tärkeää vain siksi, että asia koskettaa eniten heitä ja he kärsivät siitä, vaan myös siksi, että näiden uhrien tarkemman yksilöimisen avulla voidaan määritellä rasismin todellinen luonne. Se on edellytys rasismin vastaisille ehkäiseville toimille.

On huomattava, että uhrin eivät ole kaikissa maissa samoja, vaikka rasismi kohdistuu usein ryhmään, jonka jäseniä Euroopassa kutsutaan maankiertäjiksi, romaneiksi tai mustalaisiksi jne. ja vaikka yleisesti ottaen kohteena ovat ulkomaalaiset ja siirtolaiset.

RASISTISIIN TEKOIHIN SYYLLISTYVÄT

Erityisen tärkeää on saada tietoa rasistisen, muukalaisvihamielisen ja antisemitistisen toiminnan harjoittajista.

Usein on vaikea olla täysin varma siitä, kuka teoista on vastuussa, koska syylliset tavallisesti naamioituvat tai varovat muuten paljastamasta henkilöisyyttään. Joissakin harvoissa tapauksissa he myöntävät osallisuutensa (kuten lehdistötiedotteiden tai tunnistettavien seinäkirjoitusten avulla).

Kun uhrin tekevät rikosilmoituksen, poliisi yrittää tunnistaa teosta vastuussa olevat ja saada nämä syytteeseen.

Tässä ensimmäisessä kertomuksessa ei voida esittää täsmällistä luokittelua rikosentekijöistä, vaikka aiheesta on tehty joissakin maissa useita yliopistollisia tutkimuksia. Yleisesti ottaen voidaan sanoa, että kun tekijöiden henkilöisyyttä selviää, he osoittautuvat todennäköisesti äärioikeiston aktiivikannattajiksi tai ainakin äärioikeistolaisille järjestöille ja puolueille myötämielisiksi henkilöiksi. Syrjintää voivat harjoittaa monet muut tahot, kuten yritykset, virastot tai yksilöt.

Yleinen mielipide

Nykyisillä arviointivälineillä (poliisin ja tuomioistuinten tilastot, rasismin uhreja ja rikosentekijöitä koskevat tutkimukset) on vaikea saada selvää kuvaa rasismista Euroopassa. Yksi sosiologien esittämistä syistä on se, että rasismi on hyvin subjektiivinen ilmiö.

Rasistisista ja muukalaisvihamielisistä asenteista vastuussa olevat luottavat enemmän ideologiaan, irrationaalisuuteen ja mielikuvitukseen kuin perusteltuun argumentointiin. Jotkut rasisminvastaiset kansalaisjärjestöt ovat esittäneet vastaväitteitä, joissa kyseenalaistetaan äärioikeiston ja rasististen puolueiden viralliset julistukset esimerkiksi siirtolaisten nykyisestä määrästä tai ulkomaalaisväestön ja työttömyyden tai rikollisuuden välisestä vähemmän uskottavalta tuntuvasta suhteesta.

Kansalaiset ovat unionin eri jäsenvaltioissa vaihtelevassa määrin myötämielisiä rasistisille kannanoitoille.

Tällainen vaikutus käy ilmi useiden vaalien ehdokasasettelusta, ja se näkyy myös jokapäiväisessä elämässä ja ryhmien välisissä suhteissa.

Siirtolaisuus

Useimmissa Euroopassa tehdyissä tutkimuksissa on päädytty siihen tulokseen, että rasismiin tai muukalaisvihaan ja siirtolaisuuden tai vähemmistöjen läsnäolon välillä on yhteys.

Olisi vakava virhe sanoa, että siirtolaiset tai vähemmistöön kuuluvat ihmiset aiheuttavat rasismia. Itse asiassa he ovat rasismiin pääasiallisia vaikkakaan eivät ainoita uhreja. Ei voida myöskään sanoa, että siirtolaisten ja rasististen tekojen määrä on toisiinsa verrannollinen.

Tosiasia kuitenkin on se, että määritelmän mukaan muukalaisvihalla tarkoitetaan hylkivää ja leimaavaa asennetta ulkomaalaisia kohtaan, ja se voi erittäin nopeasti ja helposti muuttua rasismiksi.

Siirtolaisten suuri määrä ei kuitenkaan välttämättä aiheuta muukalaisvihaa tai rasistisia reaktioita. Ranskassa tehty mielipidetiedustelu osoitti myös, että ulkomaalaisten pelko oli vahvin niillä alueilla, joilla siirtolaisten määrä oli pienin. Samaten muukalaisvihaa on vain vähän niillä alueilla, joilla asuu suuri määrä ulkomaalaisia ja ranskalaisia yhdessä.

Tiedotusvälineet

Kunkin maan tiedotusvälineiden omaksuma asenne sekä rasismiin ja muukalaisvihaan lisääntymiseen ja niiden torjuntatoimiin on yhteiskunnallisesti erittäin merkittävä, kuten seurantakeskus jatkuvasti korostaa.

Tiedotusvälineiden omaksuma asenne ei ole yhtenäinen Euroopassa eikä monissa tapauksissa edes jonkin yksittäisen maan sisällä.

RASISMIN JA MUUKALAISVIHAN TORJUNTATOIMET

Tämän kertomuksen toisena tavoitteena on esittää tiivistelmä useissa unionin jäsenvaltioissa äskettäin toteutetuista rasismiin ja muukalaisvihaan torjuntatoimista.

Viime vuosina rasismien ja muukalaisvihan torjumiseksi on toteutettu useita toimia. Myös Euroopan rasisminvastainen vuosi tarjosi puitteet monille torjuntatoimille.

Toimia toteuttivat hallitukset, kansalliset ja alueelliset viranomaiset sekä hallituksista riippumattomat tahot (kuten yhdistykset, ammattiliitot ja kansalaisjärjestöt ja rasismien uhrien yhteenliittymät).

Tämä joitakin edellä mainittuja toimia esittelevä tiivistelmä ei ole tyhjentävä luettelo, jonka laatiminen ei dokumentoinnin nykytilanteen vuoksi ole mahdollista, vaan tässä annetaan vain esimerkkejä asianmukaisista toimintatavoista.

Viranomaisten toimet voidaan jakaa luonteeltaan pääasiassa lainsäädännöllisiin rangaistustoimenpiteisiin sekä julkisina aloitteina ja poliittisina toimintalinjoina toteutettaviin ehkäiseviin toimenpiteisiin.

VIRANOMAISTEN OMAKSUMAT RANGAISTUSTOIMET

Unionin 15 jäsenmaassa toteutettiin eniten juuri tämän tyyppisiä toimia. Tässä kertomuksessa ei edes yritetä tehdä yhteenvetoa kaikista lainsäädäntötoimista. Niitä on tutkittu kansallisissa ja vertailevissa eurooppalaisissa tutkimuksissa, joita ei ole tarpeen tässä toistaa.

Tässä asiakirjassa rajoitetaan sen sijaan käsittelemään uusimpia säännöksiä. Yksikään maa ei voi väittää, että sillä on kattava ja ihanteellinen lainsäädäntö rasistisen toiminnan rankaisemiseksi. Normit vaihtelevat huomattavasti maasta toiseen. Myös erot lainsäädännöissä, joiden perustana on joko anglosaksinen tai germaaninen oikeuskäytäntö, ovat ongelmallisia. Ongelmaa pahentaa rasististen ja muukalaisvihamielisten toimien luonteen muuttuminen. Kukaan ei myöskään voi väittää, että tuomioistuinten määräämät rangaistukset ovat yleislääke, joka yksin ja ilman tukitoimia voi poistaa rasismien.

EHKÄISEVÄT TOIMENPITEET – VIRANOMAISTEN TOIMET JA POLITIIKKA

Rasismia ja muukalaisvihaa on erityisesti siirtolaisten ja vähemmistöjen osalta yleensä pyritty torjumaan kansallisin poliittisin toimenpitein, jotka ovat myös useammin käytettyjä ja osuvampia kuin samojen hallitusten ja viranomaisten soveltamat rangaistustoimenpiteet.

Euroopassa ehkäisevät poliittiset toimintalinjat ovat selvästi etusijalla.

Ehkäisevät toimet ovat lisääntyneet viime vuosina. Euroopan rasisminvastaisena vuonna toteutettiin niitä koskeva perusteellinen tutkimus.

Toimet ovat usein hyvin täsmennettyjä ja maassa vallitsevaan tai sen perinteistä johtuvaan tilanteeseen mukautettuja.

Toimenpiteet kohdistuvat yhteiskunnallisen elämän kaikkiin osa-alueisiin ja niihin osallistuvat laajat piirit.

YHTEISKUNNAN OSALLISTUMINEN – KANSALAISTOIMET – ERITYISINSTITUUTIOT

Yhteiskunnalla on perustavanlaatuinen asema rasismien ja muukalaisvihan torjunnassa sekä silloin, kun hallitukset tekevät aloitteen torjunnan edistämiseksi, kuten jäljempänä esitetään joidenkin maiden osalta, että silloin myös silloin, kun kansalaisyhteisö (kansalaisjärjestöt, ammattiliitot ja erityisinstituutiot) osallistuu uhrien puolustamiseen tai vetoaa heidän puolestaan julkisesti.

Näiden kansalaiskumppanuudesta syntyneiden ryhmien tärkein piirre on se, että ne ovat riippumattomia ja sen vuoksi kriittisiä hallitusta kohtaan, joka itse saattaa laiminlyödä omien sääntöjensä noudattamista. Toinen piirre on se, että ne ovat ruohonjuuritason järjestöjä eli ne ovat kosketuksissa uhrien jokapäiväiseen todellisuuteen. Kolmas piirre on se, että niiden toimintaa ohjaavat pikemminkin eettiset kuin taloudelliset tai poliittiset näkökohdat. Näissä ryhmissä toimivilla vapaaehtoisilla on yhteiset oikeamielisyys, solidaarisuuteen ja suvaitsevaisuuteen so. ihmisoikeuksien perusperiaatteisiin perustuvat arvot.

Rasismiin ja muukalaisvihaan terveesti reagoivassa yhteiskunnassa lukuisat kansalaisjärjestöt taistelevat vapaasti rasismia ja muukalaisvihaa vastaan. Nämä ryhmät puuttuvat ensimmäisinä rasistisiin ilmiöihin ja toimivat yleisen mielipiteen liikkeelle panevana protestimekanismina. Niillä on myös oma asemansa ehdotusten laatimisessa, erityisesti silloin, kun ne työskentelevät viranomaisten kanssa yhteisissä komiteoissa ja valiokunnissa.

PARHAAT KÄYTÄNNÖT – KANSALLISET PYÖREÄN PÖYDÄN TILAISUUDET

Kullakin maalla on omat ainutlaatuiset erityistarpeensa ja kukin maa kehittää mukautettuja rasismintorjuntaohjelmia, joista jokaisessa yhteiskunnassa saadaan lajissaan ainutlaatuisia kokemuksia ja joista heijastuvat aivan tietyt asetelmat. Nämä kokemukset voivat vuorostaan innoittaa muita maita. Kun kokemukset ovat osoittautuneet omaperäisiksi ja tuottaneet hyviä tuloksia, niitä voidaan mukauttaen soveltaa muihin yhteiskuntiin. Seurantakeskuksen yhtenä tavoitteena on kerätä ja luetteloida tällaisia parhaita käytäntöjä, jotta niitä voitaisiin toteuttaa muissakin maissa ja jotta vastaavissa olosuhteissa voitaisiin käynnistää vastaavanlaisia aloitteita.

Pyöreän pöydän tilaisuuksien järjestämisestä on näin ollen tullut seurantakeskuksen tehtävä. Seurantakeskuksen hallintoneuvosto käynnistää ja järjestää pyöreän pöydän tilaisuuksia jäsenvaltioissaan ainakin kerran vuodessa. Vuonna 1998 kolme jäsenvaltiota järjesti tilaisuuden.

NÄKYMÄT JA HANKKEET

Unionin 15 jäsenvaltiota ovat edelleen sitoutuneet rasismien ja muukalaisvihan torjumiseen, joskin vaihtelevasti. Hankkeita on paljon, mutta ne ovat jakautuneet epätasaisesti joko erityisluonteeltaan tai määrältään. Jotkut maat ovat toteuttaneet kunnianhimoisia ohjelmia tuleviksi kuukausiksi ja vuosiksi. Toiset maat ovat olleet pidättyväisempiä. Jotkut alueet (kuten koulutus, torjunta tai ehkäisy) ovat saaneet joissakin maissa enemmän huomiota kuin toiset.

Näistä eroista saa sen vaikutelman, että Euroopan komission 25. maaliskuuta 1998 tekemää Amsterdamin sopimuksen 13 artiklan mukaista rasisminvastaista toimintasuunnitelmaa ei ole pantu täytäntöön tyydyttävällä tavalla missään unionin jäsenvaltiossa varsinkaan hallitustason osallistumisen suhteen.

Lisäksi osallistuminen on ollut hidasta rasisminvastaisen maailmankonferenssin (vuoden 2001 toinen vuosipuolisko) ja Euroopan valmistelevan konferenssin osalta. Euroopan unionin on näin ollen toimittava rohkeasti ja mieluiten yhtenä rintamana, jotta se voisi olla yksimielinen asiasta, joka on repinyt Euroopan perustoja ja aiheuttanut kärsimystä sen kansalaisille 1900-luvun kuluessa.

PÄÄTELMÄT

Euroopan unionin viidentoista jäsenvaltion uhkana on rasismien ja muukalaisvihan lisääntyminen. Vaikka rasismi ja muukalaisviha eivät olekaan yhtä laaja-alainen ilmiö kuin yli viisikymmentä vuotta sitten totalitarismin aikana, ne ilmenevät uusina salakähmäisinä muotoina, jotka voivat rönsyillä demokraattisessa yhteiskunnassa.

Jäsenvaltioiden tilastojen pohjalta ei voida määrän puolesta sanoa, että ilmiössä olisi kyse joukkoväkivallasta, vaikka kuolleiden ja loukkaantuneiden henkilöiden sekä aineellisten vahinkojen määrä onkin liian suuri. Kuolonuhrejakin vaativat rasistiset ilmentymät nostavat päätään vaihtelevin aikaväleihin. Jäsenvaltioiden poliisiyksiköiden kanssa on toteutettava entistä täsmällisempiä tilastoanalyyssejä, joissa ei tukeuduta ainoastaan tiedotusvälineiden raporteihin.

Kaikkein huolestuttavinta kaikissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa on kuitenkin rehottava ja yhä jokapäiväisemmäksi käyvä rasismi ja syrjintä, joiden edistäjinä toimii valtaväestön ja yhteiskunnan instituutioiden välinpitämättömyys. Nämä jatkuvat muukalaisvihan osoitukset eivät käy välttämättä ilmi uhrien tekemistä rikosilmoituksista tai oikeusprosessista. Ne ovat hajanaisia ja piilossa, sillä niistä on usein tullut osa enemmistön hyväksymää käyttäytymistä, kunnes asiasta taas kerran puhkeaa jossain yleinen meteli.

Ulkomaalaisväestö ja etniset vähemmistöt ovat rasismien ja muukalaisvihan pääasiallisia uhreja kaikkialla Euroopassa. Tämä koskee sekä niitä maita, joissa siirtolaisia on ollut jo usean sukupolven ajan että maita, joihin heitä on vasta äskettäin saapunut Euroopan ulkopuolelta. Siirtolaispaineita Itä- ja Etelä-Euroopasta sekä maailman muista kaukaisemmista osista ei voida käsitellä repressiivisellä tavalla. Jos ulkomaalaista tai vierasta alkuperää olevaa väestöä otetaan vastaan Euroopan unionin alueelle, heidän integroitumisensa ja oikeutensa on taattava. Ilman sitä heistä tulee muukalaisvihan johdosta syrjäytyneiden ja hyljeksittyjen ryhmä. Näistä syistä Euroopan unionin tehokas siirtolais- ja turvapaikkapolitiikka on keskeinen tekijä rasismien torjunnassa.

Lisäksi koko Euroopan unionin alueella on havaittavissa, että ankara lainsäädäntö viimeistelyn tasosta riippumatta (tasossa on suuria eroja maiden kesken) ei ole riittävää rasistisiin rikoksiin syyllistyneiden rankaisemiksi tai kyseisten henkilöiden toiminnan ehkäisemiseksi. Mikä tahansa lainsäädäntö on tehokasta vain silloin, kun sitä sovelletaan asianmukaisella tavalla. Oikeudenkäyntien ja tuomioiden määrä on silti melko vähäinen. Sekä yksittäisten rikosten että järjestäytyneiden ryhmien tekemien rasististen rikosten osalta voidaan todeta, että oikeustoimien uhka ei ole tarpeeksi voimakas.

Tämä koskee erityisesti äärioikeistolaisia poliittisia puolueita, jotka, vaikka ne eivät suoranaisesti syyllistyisikään rasistisiin rikoksiin, kuitenkin edistävät niitä yleiseen mielipiteeseen vaikuttavilla syrjivillä ideologioilla, jotka vetoavat yhä laajempiin väestökerroksiin. Rasisminvastainen turvaketju on heikko kaikkialla Euroopassa.

Kyse on siis valistuksesta ja ihmisten tietoisuuden lisäämisestä. Mutta aivan liian usein yleinen mielipide antaa ääripuolueiden kielenkäytön tai poliittisten ohjelmien ohjata itseään yhteiskunnallisista tai taloudellisista syistä. Tiedotusvälineillä sekä koko yhteiskunnan

ottamisella mukaan toimintaan, esimerkiksi kansalaisjärjestöjen tai ammattiliittojen kautta, on keskeinen asema tällä alueella. Myös uhrien ja vähemmistöjen pitäisi saada puhua, heitä olisi kuultava ja viranomaisten olisi otettava heidän kantansa huomioon.

Euroopan unionin jäsenvaltioiden hallitukset ovat toteuttaneet merkittäviä toimia viime vuosina useissa erilaisissa ohjelmissa, jotka ovat tuottaneet huomattavan määrän kiitettävän hyviä käytännön toimia.

On kuitenkin myönnettävä, ettei Eurooppa vielä ole onnistunut rasismin kitkemisessä.

Nämä ilmiöt voidaan pitää kurissa ja niitä voidaan karsia jakamalla kokemuksia ja toimimalla yhdessä sekä kannustamalla kansalaisia osallistumaan. Lisäksi poliittisten johtajien on ilmaistava selkeästi todellista halukkuutta ongelmien ratkaisemiseen tulevana vuosina. Juuri tästä löytyy Euroopan rasismin ja muukalaisvihan seurantakeskuksen tehtävä.