

Euroopan unionin perusoikeusvirasto (FRA)
MUISTIO / 9. joulukuuta 2009

Syrjinnän kartoittaminen Euroopassa Euroopan unionin vähemmistöjä ja syrjintää koskeva tutkimus (EU-MIDIS)

EU-MIDIS on suurin ja kattavin raportti, jonka Euroopan unionin perusoikeusvirasto on koskaan julkaissut. Se on ensimmäinen EU:n laajuinen **tutkimus, jossa yli 23 000 etnisiä vähemmistöjä ja maahanmuuttajaryhmiä edustavaa henkilöä haastateltiin heidän syrjintää koskevista kokemuksistaan EU:ssa** ja rikoksen uhriksi joutumisesta jokapäiväisessä elämässä.

Raportin tausta:

Jäsenvaltioiden väestöjen monimuotoistuksessa entisestään viraston raportit ovat järjestelmällisesti osoittaneet, että monilla mailla on puutteellisesti vähemmistöjä koskevaa tietoa. Tietoa tarvitaan mittaamaan sekä etnisten vähemmistöjen ja maahanmuuttajaryhmien sosiaalista osallisuutta että vähemmistöjen kokeman syrjivän kohtelun ja rikollisuuden laajuutta, mukaan lukien rasistinen rikollisuus.

Siksi Euroopan unionin perusoikeusvirasto teetti laajan (Gallup Europen toteuttaman) edustavan tutkimuksen, jossa haastateltiin valikoituja etnisiä vähemmistöjä ja maahanmuuttajaryhmiä kaikissa 27 EU:n jäsenvaltiossa. Tutkimuksessa tarkasteltiin kokemuksia maahanmuuttotaustaan tai etniseen vähemmistötaustaan perustuvasta syrjinnästä **yhdeksällä arkielämän osa-alueella:**

työhaussa tai työssä, asuntoa etsittäessä, terveydenhuollossa ja sosiaalipalveluissa, koulussa ja muissa oppilaitoksissa, kahvilassa, ravintolassa, baarissa tai yökerhossa, kaupassa sekä pankissa tiliä avattaessa tai lainaa haettaessa.

Tutkimuksessa havainnoitiin myös yleisiä kokemuksia viiden rikostyyppin uhriksi joutumisesta, erityisesti omaisuuteen kohdistuvien rikosten (kulkuneuvon varkaus tai varkaus kulkuneuvosta, muuhun henkilökohtaiseen omaisuuteen kohdistuva ryöstö ja varkaus) sekä henkilöön kohdistuvien rikosten osalta, esimerkiksi kokemuksia väkivallasta tai uhkailusta ja vakavasta häirinnästä. Tutkimuksessa kysyttiin myös, perustuivatko mitkään näistä rikoksista rasistiseen motiiviin.

Tänään (9. joulukuuta 2009) Euroopan unionin perusoikeusvirasto esittelee **koko EU-MIDIS-tulosraportin**, jota on edeltänyt "Data in Focus" -raporttien sarjan julkaiseminen. Niissä on käsitelty erityisiä vähemmistöryhmiä sekä seuraavia keskeisiä kysymyksiä:

- 1) "EU-MIDIS-katsaus" (22.4.2009) – yleiskatsaus koko EU-MIDIS-tutkimuksesta.
- 2) **Romaneja käsittelevä "Data in Focus 1" -raportti** (22.4.2009) – ensimmäinen EU-MIDIS-tutkimuksesta laadittu "Data in Focus" -raportti. Koska EU-MIDIS-tutkimuksen mukaan romaniväestöön kohdistuva syrjintä oli yleisintä, romanit valittiin ensimmäiseksi ryhmäksi, josta laadittiin tarkempi raportti.
- 3) **Muslimieja käsittelevä "Data in Focus 2" -raportti** (28.5.2009) – muslimiväestöä koskeva raportti tarjoaa tietoa siitä, miten muslimit kokevat syrjintää ja rikoksia eri puolilla EU:ta. Se kattaa eri etnistä alkuperää edustavat muslimiväestöön kuuluvat vastaajat 14 jäsenvaltiossa.

TÄRKEIMMÄT TULOKSET

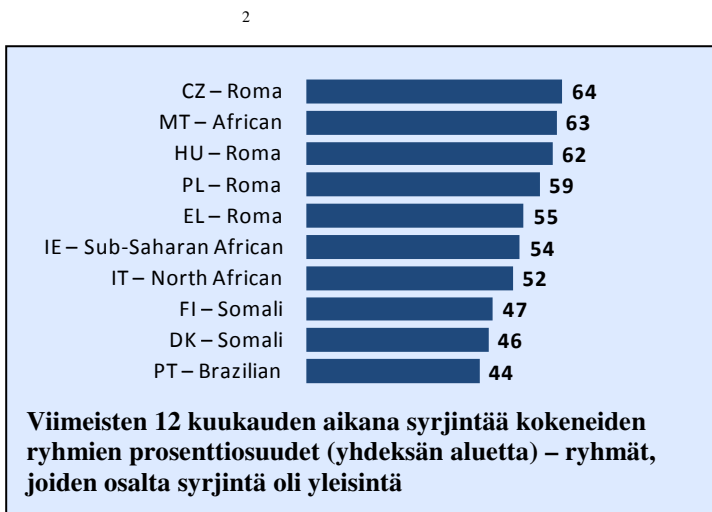
Syrjintää, rikollisuutta ja poliisitoimintaa koskevat kokemukset jätetään hyvin usein ilmoittamatta

Syrjintä, rasistinen rikollisuus ja rikosten uhriksi joutuminen yleistä

Haastateltujen etnisten vähemmistöjen ja maahanmuuttajaryhmien mukaan syrjivä kohtelu ja rikollisuus, myös rasistinen rikollisuus, on yleistä. Tutkituilla yhdeksällä arkielämän osa-alueella työhön liittyvä syrjintä nousi merkittävimmäksi syrjivän kohtelun alueeksi. Asumiseen liittyvä syrjintä puolestaan kuului vähiten ongelmia aiheuttaviin osa-alueisiin. Tulokset osoittavat, että syrjintä erityisesti kahdella olennaisella elämänalueella, koulutuksessa ja työssä, on vahingollista. Tämä on erityisen huolestuttavaa, koska kunnollinen koulutus ja ansiotyö ovat ratkaisevassa asemassa kotoutumisessa ja sosiaalisessa osallisuudessa. Ne ovat "edellytys" arvokkaalle, vapaalle ja luottavaiselle elämälle.

Jäsenvaltioiden väliset erot

Tarkasteltaessa tuloksia jäsenvaltioissa asuvien tiettyjen ryhmien perusteella 12 kuukauden aikana kymmenen eniten syrjintää kokenutta ryhmää olivat: romanit Tšekin tasavallassa (64 %), afrikkalaiset Maltassa (63 %), romanit Unkarissa (62 %), romanit Puolassa (59 %), romanit Kreikassa (55 %), Saharan eteläpuolisen Afrikan maista tulevat henkilöt Irlannissa (54 %), pohjoisafrikkalaiset Italiassa (52 %), somalit Suomessa (47 %), somalit Tanskassa (46 %) ja brasilialaiset Portugalissa (44 %).



Ylivoimainen enemmistö ei ilmoita kokemuksistaan

Tutkimus osoitti, että ylivoimainen enemmistö vastaajista ei ilmoittanut syrjintää koskevista kokemuksistaan millekään järjestölle tai siinä paikassa, jossa tapaus sattui. Sama pätee väkivaltaan, uhkailuun ja vakavaan häirintään: suurin osa vastaajista ei ilmoittanut kokemistaan rikoksista poliisille. Tämä tarkoittaa sitä, että tuhannet syrjintätapaukset ja rasistiset rikokset jäävät piiloon. Siksi viralliset kanteluja ja rikosoikeutta koskevat tiedonkeruujärjestelmät eivät rekisteröi niitä.

Mitä päätöksentekijät voivat tehdä asialle?

- Tästä tutkimuksesta saadut tiedot tarjoavat mahdollisuuden kehittää kohdennettuja ja empiiriseen todistusaineistoon perustuvia toimintalinjoja.

- Tietojen perusteella peräänkuulutetaan kaikkiin kouluihin ja muihin oppilaitoksiin sellaisten riippumattomien järjestelmien luomista, jotka kirjaavat etniseen taustaan tai maahanmuuttajataustaan perustuvaan syrjintään liittyvät valitukset.

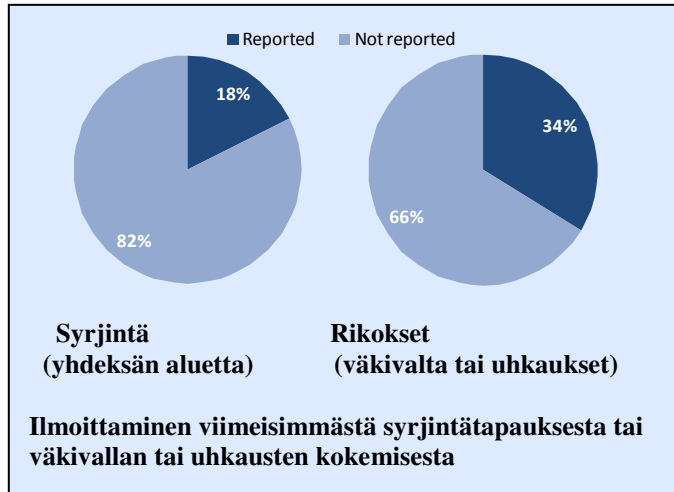
Heikko tietous oikeuksista

Alttiit ryhmät eivät tunne syrjinnän vastaista lainsäädäntöä

Tutkimus antaa todisteita siitä, että syrjinnälle altteimmat ryhmät EU:ssa ovat epätietoisia lainsäädännöstä, joka kieltää ihmisten syrjinnän heidän etnisen taustansa perusteella. Vastaajista keskimäärin 43 prosenttia (riippuen ryhmästä ja tarkastellusta alueesta) oli sitä mieltä, että kyseistä lainsäädäntöä ei ole olemassa, ja 20 prosenttia oli epävarmoja asiasta. Tämä osoittaa, että syrjinnälle alttiiden vähemmistöjen tietoutta oikeuksistaan on parannettava kiireellisesti.

Syyt ilmoittamatta jättämiselle

Kaikki vastaajat pitivät tärkeimpänä syynä syrjintätapausten ilmoittamatta jättämiselle uskomusta, että **"mitään ei tapahtuisi"** ilmoittamisen tuloksena. Toinen yleinen syy ilmoittamatta jättämiselle oli tiedonpuute ilmoituksen tekemisestä. Keskimäärin 82 prosenttia viimeisten 12 kuukauden aikana syrjintää kokeneista ei ilmoittanut viimeisimmästä syrjintäkokemuksestaan sen tapahtumapaikassa eikä toimivaltaiselle viranomaiselle.



Vuonna 2000 annetun rodusta riippumatonta yhdenvertaista kohtelua koskevan direktiivin vaatimusten mukaisesti rodun tai etnisen alkuperän perusteella syrjityt henkilöt voivat tehdä valituksen toimivaltaiselle viranomaiselle – esimerkiksi yhdenvertaista kohtelua edistävälle tasa-arvoelimelle. Tulokset kuitenkin osoittavat, että huomattava enemmistö vastaajista ei tuntenut yhtään syrjityille henkilöille tukea ja neuvontaa tarjoavaa järjestöä. Vain 16 prosenttia vastaajista ilmoitti tuntevansa tällaisia toimijoita. Lisäksi 63 prosenttia vastaajista ei ole koskaan kuullut mistään tasa-arvoelimestä, vaikka niitä mainittiin nimeltä. Tämä selittää ilmoittamisen erittäin alhaisen asteen ja osoittaa paremman tiedottamisen kiireellisen tarpeen¹. Siksi virasto on sitoutunut varmistamaan, että direktiivi saatetaan asianosaisten henkilöiden tietoon tietoisuutta lisäävien toimien avulla.

Heikko luottamus poliisiin

Eri vastaajaryhmät kertoivat henkilöön kohdistuvien rikosten (väkivalta ja uhkailu sekä vakava häirintä) ilmoittamatta jättämisen tärkeimmäksi syyksi sen, etteivät he uskoneet poliisiin mahdollisuuksiin tarjota suojaa. Lisäksi jotkut rikoksista poliisille ilmoittaneista olivat jälkeen päin tyytymättömiä siihen, miten poliisi käsitteli heidän valitustaan. Tämä koski erityisesti romaneja. EU:ssa rikoksille altteimpien ryhmien kohtaamien ongelmien todellinen luonne jää siis piiloon poliisilta ja rikosoikeudelliselta järjestelmältä. Vähemmistöihin kohdistuvan rikollisuuden ja/tai rasististen rikosten yleisyyttä koskevien tietojen puute vaikeuttaa myös ponnisteluja käsitellä ongelmaa tehokkaasti.

¹ Yksityiskohtaisempia tietoja syrjinnän ilmoittamatta jättämisestä löytyy EU-MIDIS-tutkimuksen tärkeimmistä tuloksista ja suosituksista.

Mitä päätöksentekijät voivat tehdä asialle?

- He voivat vaatia rodusta riippumatonta yhdenvertaista kohtelua koskevan direktiivin (2000/43/EY) täytäntöönpanon kriittistä arviointia "kentällä".
- He voivat investoida varoja lisätäkseen syrjinnälle alttiiden henkilöiden tietämystä tahoista, joiden puoleen kääntyä tuen ja neuvonnan saamiseksi.
- He voivat osoittaa varoja järjestöille, jotka tarjoavat apua syrjityille henkilöille.
- He voivat kannustaa syrjinnän tai häirinnän kohteeksi joutuneita henkilöitä ilmoittamaan kokemuksistaan toimivaltaisille viranomaisille tietoisina siitä, että heidän valituksiinsa suhtaudutaan vakavasti.

Rikoksen uhriksi joutuminen

Joka neljäs henkilö jostakin vähemmistöryhmästä oli joutunut rikoksen uhriksi vähintään kerran tutkimusta edeltäneiden 12 kuukauden aikana. Useimmin rikoksia kokivat Saharan eteläpuolisen Afrikan maista tulevat henkilöt (33 %) ja romanit (32 %). Alustavasti vertailtiin valtaväestöön (kartoitettu rikollisuutta ja turvallisuutta koskeneessa European Crime and Safety Survey -tutkimuksessa) ja vähemmistöihin (kartoitettu EU-

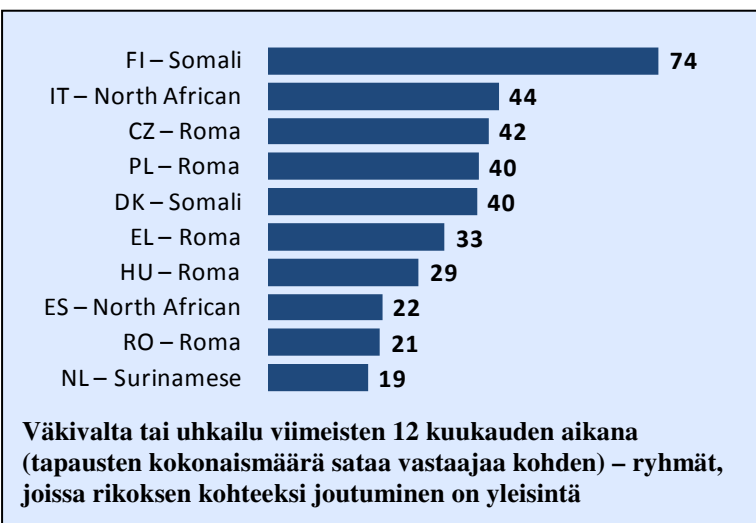
MIDIS-tutkimuksessa) kohdistuneiden rikosten määrää henkilökohtaisen omaisuuden varkauden sekä väkivallan tai uhkausten osalta. Tulokset osoittavat, että vähemmistöt joutuvat keskimäärin valtaväestöä useammin omaisuusvarkauksien ja väkivallan tai uhkausten kohteeksi. Huomattava määrä vähemmistöryhmiä edustavista henkilöistä, joita stereotyyppisten käsitysten mukaan usein pidetään rikollisina, on siis itse rikoksen uhreja, jotka tarvitsevat apua, suojelua ja tukea. Esimerkiksi Suomessa somalitaustaisten vastaajien haastatteluissa todettiin, että väkivalta ja uhkaukset olivat erittäin yleisiä. Jokaisesta sadasta haastatellusta 74 kertoi tästä. Seuraavana tulevat Italia, jossa jokaisesta sadasta pohjoisafrikkalaisesta haastatellusta 44, ja Tšekin tasavalta, jossa jokaisesta sadasta haastatellusta romanista 42 kertoi kokeneensa väkivaltaa ja uhkailua. Tämä oli yleistä myös Puolassa, Tanskassa, Kreikassa ja Unkarissa.

Kaiken kaikkiaan lähes joka viides tutkimukseen osallistuneista romaneista ja Saharan eteläpuolisen Afrikan maista tulevista henkilöistä kertoi joutuneensa vakavan häirinnän uhriksi vähintään kerran viimeisten 12 kuukauden aikana. Vakavaa häirintää todettiin eniten romanien keskuudessa Kreikassa, jossa jokaista sataa haastateltua kohden kirjattiin 174 tapausta.

Yleisesti ottaen todistusaineisto osoittaa, että vähemmistöt kokevat väkivaltaa ja uhkailua useammin kuin valtaväestö.

Mitä päätöksentekijät voivat tehdä asialle?

- He voivat kehittää poliisin, paikallisten viranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan järjestöjen välisiä toiminta-aloitteita ja pyrkiä siten kannustamaan rikoksista ilmoittamiseen ja tarjoamaan uhreille apua.



Miksi virasto laati tämän tutkimuksen?

Viraston raportit ovat järjestelmällisesti osoittaneet, että monilla mailla on puutteellisesti vähemmistöjä koskevaa tietoa. Tämän seurauksena päätöksentekijöiden tietämys vähemmistöjen arkipäivän kokemuksista unionin jäsenvaltioissa jää heikoksi. Jatkuva (vertailukelpoisen) tiedon puute heikentää päätöksentekijöiden mahdollisuuksia kehittää ja kohdentaa keinoja syrjinnän ja rasistisen rikollisuuden torjumiseen sekä kansallisella että EU:n tasolla. EU-MIDIS voi täydentää joissakin jäsenvaltioissa ja unionin tasolla käynnissä olevia aloitteita, joilla pyritään lisäämään tietoa vähemmistöjen kokemasta syrjinnästä ja rikollisuudesta.

Miten tutkimus toteutettiin ja mitä vastaajilta kysyttiin?

Gallup Europen tekemä tutkimus toteutettiin haastatteleamalla henkilökohtaisesti valikoiduista etnisistä vähemmistöistä ja maahanmuuttajaryhmistä satunnaisotoksena valittuja vastaajia kaikissa Euroopan unionin 27 jäsenvaltiossa. Tutkimuksessa haastateltiin 23 500 etnisen vähemmistön edustajaa ja maahanmuuttajaa. Valikoitujen tulosten vertailun mahdollistamiseksi kymmenessä jäsenvaltiossa haastateltiin lisäksi 5 000 valtaväestön edustajaa, jotka asuvat samoilla alueilla kuin vähemmistöt.

EU-MIDIS-tutkimuksessa tarkasteltiin 1–3 maahanmuuttajaryhmää, etnistä vähemmistöä tai kansallista vähemmistöä edustavaa ryhmää jokaisessa EU:n jäsenvaltiossa. Kussakin maassa haastateltiin vähintään 500 henkilöä ryhmää kohden. Tutkimuksessa käytettiin samaa standardoitua kyselylomaketta kaikissa EU:n jäsenvaltioissa. Sen tulokset ovat edustavat haastateltujen ryhmien osalta alueilla, joilla tutkimus toteutettiin.

Tutkimuksessa kysyttiin etnistä vähemmistöä edustavilta ihmisiltä ja maahanmuuttajilta heidän kokemuksistaan syrjinnästä yhdeksällä eri elämänalueella: 1) työnhaussa, 2) työssä, 3) asuntoa tai taloa vuokrattaessa tai ostettaessa, 4) terveydenhuollossa, 5) sosiaalipalveluissa, 6) koulussa, 7) kahvilassa, ravintolassa, baarissa tai yökerhossa, 8) kaupassa tai kauppaan mentäessä ja 9) pankissa tiliä avattaessa tai lainaa haettaessa.

Rikoksen uhriksi joutumisesta, myös kokemuksista rasistiseen motiiviin perustuvista rikoksista, kysyttiin viidellä eri alueella, jotka olivat: 1) kulkuneuvon varkaus tai varkaus kulkuneuvosta, 2) ryöstö tai ryöstön yritys, 3) henkilökohtaiseen omaisuuteen kohdistuva varkaus ilman väkivaltaa tai uhkailua, 4) väkivalta tai uhkailu ja 5) vakava häirintä.

Miten vertailukelpoisia tutkimuksessa saadut tiedot ovat?

Koska tulokset viittaavat lähinnä suurimpien etnisten vähemmistöryhmien kokemuksiin EU:ssa, yleisluonteisia vertailuja voidaan tehdä tutkimukseen osallistuneiden eri ryhmien suhteen. Tällaisia vertailuja tehtäessä on kuitenkin otettava asianmukaisesti huomioon kunkin ryhmän erilaiset taustat ja viitekehys kussakin jäsenvaltiossa.

EU-MIDIS mahdollistaa vertailun niiden jäsenvaltioiden välillä, joissa on samanlaiset vähemmistöväestöt, esimerkiksi niiden maiden välillä, joissa haastateltiin romaneja tai pohjoisafrikkalaisia. Tuloksia voidaan jokaisessa jäsenvaltiossa verrata virallisen syrjintää ja rikollisuutta koskevan hallinnollisen tiedon kanssa (vertailu voidaan kohdistaa ilmoitettuihin tapauksiin, kirjattuihin rikoksiin ja oikeustapauksiin) niissä maissa, joissa kyseistä tietoa on tarjolla. Lisäksi tuloksia voidaan verrata epävirallisista lähteistä, kuten kansalaisjärjestöiltä, saatuihin lukuihin. Mahdollisten ilmoittamattomien syrjintätapausten ja rasististen rikosten määrä voidaan siten arvioida jokaisessa jäsenvaltiossa.

EU-MIDIS tarjoaa tähän mennessä kattavimmat tiedot etnisten vähemmistöjen ja maahanmuuttajien EU:ssa kohtaamasta syrjinnästä ja rikollisuudesta. Se on kuitenkin edustava vain haastateltujen ryhmien osalta, eikä kaikkien EU:ssa asuvien etnisten vähemmistöjen ja maahanmuuttajaryhmien osalta. EU-MIDIS on testannut luotettavaa ja kattavaa satunnaisotantamenetelmää, jota kaikki EU:n jäsenvaltiot voivat käyttää ulottaakseen tutkimuksen eri ryhmiin ja useampiin vastaajiin kyseisessä maassa, mikä mahdollistaa perusteellisemmän vertailun ja analyysin.

Keitä haastateltiin ja miten ryhmät valittiin?

Tutkimukseen osallistui 16-vuotiaita ja sitä vanhempia miehiä ja naisia, jotka itse tunsivat kuuluvansa johonkin tutkimuksen kattamaan etniseen vähemmistöön tai maahanmuuttajaryhmään. Vastaajien oli täytynyt asua jäsenvaltiossa vähintään 12 kuukautta.

Ryhmät valittiin kussakin jäsenvaltiossa haastatteluun seuraavien kriteerien perusteella²:

- tiedot, jotka Euroopan unionin perusoikeusvirasto on hankkinut koordinoimansa Euroopan rasismia ja muukalaisvihaa koskevan tietoverkon (RAXEN) 27 kansallisen tietopisteen kautta niiden toimittamien yksityiskohtaisten eri vähemmistöjen alttiutta syrjinnälle ja rikoksille jäsenvaltioissa käsittelevistä vuosiraporteista
- suurimman vähemmistöryhmän tai -ryhmien määrittely kussakin maassa; valitun ryhmän tai ryhmien oli muodostettava vähintään 5 prosenttia, jotta riittävä satunnaisotanta tietyillä alueilla oli mahdollista
- useammassa kuin yhdessä jäsenvaltiossa elävät ryhmät, mikä mahdollisti ”yhdistelmäryhmien”, esimerkiksi pohjoisafrikkalaiset, muodostamisen tulosten vertailua varten eri maiden välillä.

² Yksityiskohtaisempia tietoja haastatelluista ryhmistä, ks. EU-MIDIS-katsaus, s. 4.

Asiaankuuluvan EU:n lainsäädännön tausta:

Rodusta riippumatonta yhdenvertaista kohtelua koskeva direktiivi (2000/43/EY) on tärkein yhteisön säädös, jonka avulla torjutaan rotuun tai etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää. Se annettiin vuonna 2000, ja se kieltää syrjinnän työn, koulutuksen, sosiaalisen suojelun, mukaan lukien sosiaaliturva ja terveydenhuolto, sekä tavaroiden ja palvelujen saatavuuden ja tarjonnan, mukaan lukien asuminen, alalla.

Rodusta riippumatonta yhdenvertaista kohtelua koskevassa direktiivissä edellytetään erityisen yhdenvertaista kohtelua edistävän tasa-arvoelimen perustamista jokaiseen jäsenvaltioon. Elimen yhtenä tärkeänä tehtävänä on tarjota apua syrjinnän uhreille, jotta nämä pääsevät helpommin osallisiksi oikeusjärjestelmän avusta. Vuonna 2007 hyväksytyssä Euroopan parlamentin mietinnössä direktiivin katsottiin olevan "tärkeä askel rotuun tai etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän uhrien suojelun tason nostamiseksi ja heidän oikeussuojajansa parantamiseksi" (Euroopan parlamentti, 2007/2094(INI)).

Rodusta riippumatonta yhdenvertaista kohtelua koskevan direktiivin (2000/43/EY) 17 artiklan mukaan Euroopan unionin perusoikeusviraston pitäisi myötävaikuttaa komission kertomukseen Euroopan parlamentille ja neuvostolle direktiivin soveltamisesta.

Koko EU-MIDIS-raportti sekä sitä edeltäneiden "Data in Focus" -raporttien sarja on saatavana osoitteessa: <http://fra.europa.eu/eu-midis/>.

Lisätietoja saa ottamalla yhteyttä Euroopan unionin perusoikeusviraston tiedotusosastoon:

Sähköpostiosoite: media@fra.europa.eu

Puh: +43 1 58030-642