



Mittediskrimineerimise, võrdõiguslikkuse ja mitmekesisuse kõrgetasemeline tööühm

Võrdõiguslikkuse andmete alltöörühm

Suunis rassilisel või etnilisel päritolul põhinevate võrdõiguslikkuse andmete kogumise ja kasutamise kohta

EUROOPA KOMISJON

Õigus- ja tarbijaküsimuste peadirektooraat

Direktooraat D – võrdsed võimalused, võrdõiguslikkus ja liidu kodakondsus

Üksus D1 – diskrimineerimisvastase poliitika ja roma küsimuste koordineerimine

Euroopa Komisjon

B-1049 Brüssel

Suunis
rassilisel või etnilisel päritolul põhinevate
võrdõiguslikkuse andmete kogumise ja
kasutamise kohta

Komisjon tänab Euroopa Liidu Põhiõiguste Ametit suure abi eest käesoleva suunise väljatöötamisel, mille puhul tugineti ameti ulatuslikele teadmistele ja asjatundlikkusele

Käsikiri valmis 2021. aasta septembris.

PDF	ISBN 978-92-76-40968-7	doi: 10.2838/181336	DS-01-21-144-ET-N
-----	------------------------	---------------------	-------------------

Luksemburg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2021

© Euroopa Liit, 2021

Euroopa Komisjoni dokumentide taaskasutamise põhimõtted on sätestatud komisjoni 12. detsembri 2011. aasta otsuses 2011/833/EL komisjoni dokumentide taaskasutamise kohta (ELT L 330, 14.12.2011, lk 39). Kui ei ole märgitud teisiti, on selle dokumendi taaskasutamine lubatud litsentsi Creative Commons Attribution 4.0 International (CC-BY 4.0) alusel (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>). See tähendab, et taaskasutamine on lubatud, kui on viidatud allikale ja märgitud ära kõik tehtud muudatused.

Suunis rassilisel või etnilisel päritolul põhinevate võrdõiguslikkuse andmete kogumise ja kasutamise kohta

Sisukord

Preambul.....	7
Suunise taust ja eesmärk	8
Andmete vajalikkus teadlike poliitiliste valikute tegemiseks	9
Rassilise või etnilise päritolu kontseptsioonist	10
Mis on võrdõiguslikkuse andmed?	11
Suunise eesmärk ja ülesehitus	12
1. Rassilise või etnilise päritolu kohta teavet andvate olemasolevate andmeallikate (sh kasutatavate kategooriate ja nende aluseks olevate määratluste) kaardistamine	15
Põhjendus	15
Juhised	15
Riiklike tavade näited	16
2. Rassilise või etnilise päritolu alusel eristatud andmete (võimalike) kasutajate vajaduste hindamine	17
Põhjendus	17
Juhised	18
Riiklike tavade näited	18
3. Rassilise või etnilise päritoluga seotud määratluste, klassifikatsioonide ja liigituste ühtlustamine ning rassilise või etnilise päritoluga seotud andmete kaasamine ELi ja riiklikesse uuringutesse	20
Põhjendus	20
Juhised	21
Riiklike tavade näited	23
Näited lähenemisviisidest, mida võrdõiguslikkust edendavad asutused ühtlustamise suurendamiseks kasutavad	24
4. Võrdõiguslikkuse andmete kogumine ja kasutamine täielikus kooskõlas ELi isikuandmete kaitse üldmääruse ja riiklike andmekaitse-eeskirjadega	25
Põhjendus	25
Juhised	25
Riiklike tavade näited	27
5. (Kuidas toimub) rassilisel või etnilisel päritolul põhineva enesemääratluse kohta teabe kogumine	28
Põhjendus	28
Juhised	29

Riiklike tavade näited	31
Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti (FRA) uuringute näited	33
6. Ligilähedaste andmete kasutamine rassilise või etnilise päritolu kohta andmete kogumisel (kui enesemääratlemine ei ole võimalik)	35
Põhjendus	35
Probleemid	36
Juhised	37
Riiklike tavade näited	38
7. Andmete kogumine etnilisel/rassilisel päritolul põhinevate diskrimineerimiskogemuste kohta peamistes eluvaldkondades	38
Põhjendus	39
Juhised	39
Riiklike tavade näited	41
FRA uuringute näited	42
8. Piisava eelarve ettenägemine korrapärasteks uuringuteks, milles kogutakse rassilise/etnilise päritolu kohta võrdõiguslikkust käsitlevaid andmeid, eriti kui haldusandmeid ei ole võimalik koguda	44
Põhjendus	44
Juhised	44
Riiklike tavade näited	45
Täiendavad eetilised kaalutlused rassilisel või etnilisel päritolul põhinevate andmete kogumiseks	45

Preambul

„Euroopa Liit ei tunnista teooriaid, mis püüavad tõestada üksteisest erinevate inimrasside olemasolu. [...] [M]õiste „rassiline päritolu“ kasutamine ei tähenda seesuguste teooriate tunnistamist“¹.

Rass / rassiline päritolu ja/või etniline päritolu on **sotsiaalsed konstruktsioonid** ja seetõttu geneetilise mitmekesisuse kajastamiseks nõrgad lähendnäitajad². Kuigi mõned isikud võivad ise end määratleda valge- või mustanahalisena, võib viis, kuidas ühiskonnas üksikisikuid rassiliste terminite alusel liigitatakse, sageli kujundada rassismi ja rassilist või etnilist diskrimineerimist.

Inimestele sageli omistatakse või surutakse peale rassiga / rassilise päritoluga seotud ideid ning üksikisikuid või rühmi võidakse rassi alusel liigitada viisidel, mis mõjutavad nende kogemusi ja kohtlemist negatiivselt. Rassi / rassilise päritolu sotsiaalne konstruktsioon eristub sellest (kuid võib sellega kattuda), kuidas inimesed end ise määratlevad, mis võib olla palju mitmetahulisem ja keerulisem³.

[ÜRO põhimõtetes ja soovitustes rahvastiku- ja eluasemeloenduste kohta seoses etnilise päritoluga](#) (punkt 4.184) määratletakse etniline päritolu üldiselt kui kontseptsioon, mis „põhineb ühisel arusaamal etnilise rühma või kogukonna ajaloolisest ja territoriaalsest (piirkondlikust ja riiklikust) päritolust ning kultuurilistest tunnustest, nagu keel või usk. Vastajate arusaamad etnilisest päritolust või vaated sellele, teadlikkus oma perekondlikust taustast, mitu põlvkonda on pere riigis elanud ja sisserändest möödunud aeg – kõik need tegurid võivad mõjutada etnilise päritolu andmeid loenduses. Etniline päritolu on mitmemõõtmeline ja pigem protsess kui muutumatu kontseptsioon ning sellist liigitamist tuleks käsitleda kui liikuvate piiridega nähtust“.

ELi [raamotsuses rassismi ja ksenofoobia kohta](#) on sätestatud, et mõiste „sünnipära“ all tuleks „... mõista peamiselt isikuid või isikute rühmi, kes sünni järgi pärinevad isikutest, keda võib iseloomustada teatud tunnuste (nagu rass või nahavärv) abil, kuid kellel ei pruugi enam kõiki nimetatuid tunnuseid esineda“.

Kooskõlas kohaldatavate ELi õigusaktidega⁴ viidatakse käesolevas suunises rassilisele või etnilisele päritolule kui

- diskrimineerimise põhjusele.

Kooskõlas mõnes riigis ja ELi liikmesriikides väljakujunenud tavaga kasutada kategooriat „rassiline või etniline päritolu“ statistilistel eesmärkidel, sealhulgas diskrimineerimisele ja ebavõrdsusele tähelepanu juhtimiseks, viidatakse käesolevas suunises „rassilisele või etnilisele päritolule“ ka kui

¹ [Nõukogu 29. juuni 2000. aasta direktiiv 2000/43/EÜ, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõtte sõltumata isikute rassilisest või etnilisest päritolust](#), põhjendus 6. Vt ka [ELi rassismivastane tegevuskava 2020–2025](#), lk 1.

² Vt Yudell M. *et al.*, (2016), „[Taking race out of human genetics](#)“, (Rassi väljajätmine inimese geneetikast) *Science* 351 (6273):564–565 ning Zack, N. (2018), „[Social Construction and Racial Identities](#)“, väljaandes Zack, N., *Philosophy of Race. Palgrave Philosophy Today*. Palgrave Macmillan, Cham.

³ Government of Ontario (2018), „[Data Standards for the Identification and Monitoring of Systemic Racism](#)“ (Süsteemse rassismi tuvastamise ja jälgimise andmestandardid). Rassismivastased andmestandardid – nõukogu otsus 897/2018.

⁴ [Nõukogu 29. juuni 2000. aasta direktiiv 2000/43/EÜ, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõtte sõltumata isikute rassilisest või etnilisest päritolust](#) (rassilise võrdõiguslikkuse direktiiv) ning Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELi toimimise leping) artiklid 10 ja 19.

- üldisele statistilisele (analüütilisele) kategooriale, mis võimaldab mis tahes andmeid eristada, et hinnata võrdõiguslikkuse olukorda ühiskonnas,
- isiku enesemääratlemise ja etnilise kuuluvuse aspektile kui isikuomadusele.

Selleks et teha diskrimineerimise vastu võitlemises ja võrdse kohtlemise edendamises teadlikke poliitilisi valikuid, vajavad seadusandjad ja poliitikakujundajad andmeid inimeste sotsiaalsel seisundil ning rassilisel või etnilisel päritolul põhinevate rassismi- ja diskrimineerimiskogemuste kohta.

Samas toob selliste kategooriate nagu „rassiline või etniline päritolu“ kasutamine ametlikus statistikas kaasa riski, et neid hakatakse ühiskonnas üle kordama ja nende alusel inimesi väärtalt sildistama⁵. Sellel võivad olla teatavate sotsiaalsete rühmade liikmetele negatiivsed tagajärjed, mis tulenevad kallutatud (potentsiaalselt stereotüüpsetest) tõekspidamistest, mida selline sotsiaalne liigitamine võib toetada⁶.

Seetõttu tuleks juhul, kui mis tahes andmete kogumise või eristamise eesmärgil kasutatakse statistilisi (analüütilisi) kategooriaid, alati juhendada inimõiguste ülimuslikust põhimõttest „ära tekita kahju“, nagu soovitas ÜRO inimõiguste ülemvolinik suunises [„Human Rights-based Approach to Data“](#) (Inimõigustepõhine lähenemisviis andmetele).

„Ära tekita kahju“ tähendab, et **ükski andmekogumistoiming ei tohiks tekitada või suurendada diskrimineerimist, kallutatust või stereotüüpe** ja kogutud andmeid tuleks kasutada nendega kirjeldatavate rühmade ja terve ühiskonna hüvanguks.

Sellega kooskõlas tunnustatakse ja kinnitatakse käesolevas suunises ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo inimõigustepõhist lähenemisviisi andmetele ning osalemise, andmete eristamise, enesemääratlemise, läbipaistvuse, privaatsuse ja vastutusega seotud põhimõtteid⁷.

Suunise taust ja eesmärk

Võrdõiguslikkuse andmed on olulised etniliste vähemuste ja teiste rassiliste rühmade olukorra hindamiseks ning ühtlasi rassismi ja struktuurse ebavõrdsuse tulemuslikuks käsitlemiseks⁸. Andmed muudavad diskrimineerimise ja ebavõrdsuse olemuse ja ulatuse nähtavaks⁹ ning on tõenduspõhise poliitika kujundamise aluseks. Regulaarselt ja süstemaatiliselt kogutud võrdõiguslikkuse statistika

⁵ Sellega seoses tuleb tunnistada kaht aspekti: a) ei ole võimalik piirata keelekasutust ainult ühiskonna teadlike suhtlejatega ning b) suhtlejate teadlikud kavatsused ei ole ainsad tegurid, mis kujundavad kontseptsioonide või kategooriate sotsiaalset tähendust.

⁶ Liberman, Z. et al. (2017), [„The origins of social categorization“](#), (Sotsiaalsete kategooriate päritolu), väljaandes *Trends in Cognitive Sciences*, kd 21, nr 7, lk 556–568.

⁷ Samas ei tohiks kehtestada üldist keeldu selliste andmete avaldamisele, mis võivad näidata teatavaid rühmi negatiivselt, kui see puudutab inimväärkuse ja -õigustega vastuolus olevaid tavasid. Näiteks naiste suguelundite moonutamise kohta andmete avaldamist võib pidada teatavate seda praktiseerivate rühmade suhtes olemasolevate stereotüüpide tugevdamiseks, samas avaldatakse neid andmeid ühiskonna ning naiste ja tüdrukute õiguste hüvanguks. Selliste andmete esitamisel ja tõlgendamisel peavad andmekogud ja teised vastutavad sidusrühmad tegutsema vastutustundlikult.

⁸ [Nõukogu soovitus romade võrdõiguslikkuse, kaasamise ja osalemise kohta](#) määratletakse süsteemset ehk struktuurset diskrimineerimist kui „õigusaktidest, poliitikast ja tavadest tulenevat ebavõrdsust, mis pole tahtlik, vaid on tingitud mitmesugustest institutsioonilistest teguritest õigusaktide, poliitika ja tavade väljatöötamisel, rakendamisel ja läbivaatamisel“ (lk 20).

⁹ FRA (2021), [„Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the Equality Directives“](#) (Võrdõiguslikkus ELis 20 aastat pärast rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi ja võrdse tööalase kohtlemise direktiivi esmakordset rakendamist). Arvamus. Luksemburg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus.

võimaldab liikmesriikidel hinnata diskrimineerimisvastaste õigusaktide kohaldamise korrektsust, jälgida inimõigustega seotud kohustuste täitmist ning vaadelda, kuidas kulgeb võrdõiguslikkuse eesmärkide saavutamine, mis on püstitatud ELi majandusjuhtimise vahendites, nagu [Euroopa poolaasta](#), või ülemaailmsetes tegevuskavades, nagu [ÜRO kestliku arengu tegevuskava aastani 2030](#).

Praegu kasutavad vähesed riigid terviklikke süsteeme või koordineeritud lähenemisviisi, et koguda ja kasutada võrdõiguslikkuse andmeid, mis paljastaksid rassilisel või etnilisel päritolul põhineva ebavõrdsuse. Andmete olemasolu korral ei ole need sageli ajakohased või ei saa neid ajas ega geograafiliste piirkondade järgi võrrelda. Tihti on need piiratud ega ole läbipaistval moel avalikult kättesaadavad.

Seda mööndes moodustas mittediskrimineerimise, võrdõiguslikkuse ja mitmekesisuse ELi kõrgetasemeline töörühm 2018. aastal võrdõiguslikkuse andmete alltöörühma (edaspidi „alltöörühm“), et toetada liikmesriikide jõupingutusi võrdõiguslikkuse andmete kogumise ja kasutamise parandamisel. Töörühm tegi Euroopa Liidu Põhiõiguste Ametile ülesandeks hõlbustada alltöörühma tööd kooskõlas ametile antud ülesandega töötada välja meetodid ja standardid võrdõiguslikkuse andmete võrreldavuse, objektiivsuse ja usaldusvääruse parandamiseks Euroopa tasandil¹⁰.

Seni on alltöörühm välja töötanud järgmised vahendid:

- [mittesiduvad suunised võrdõiguslikkuse andmete kogumise ja kasutamise kohta](#),
- [võrdõiguslikkuse andmete kogumise suhtes riigi tasandil rakendatavate parimate tavade kogum](#),
- [diagnostiline kaardistamisvahend](#), mis aitab liikmesriikidel kaardistada võrdõiguslikkuse andmete olemasolevad allikad ja teha kindlaks lüngad.

2020. aastal pikendati alltöörühma volitusi 2025. aastani, et toetada Euroopa Komisjoni jõupingutusi järjepideva lähenemisviisi rakendamisel rassilise või etnilise päritolu alusel eristatavate võrdõiguslikkuse andmete kogumise suhtes. Selle eesmärgi täitmiseks nõustus alltöörühm liikmesriikidele välja töötama praktilised suunised rassilise või etnilise päritolu alusel eristatud andmete kogumise parandamise kohta.

Andmete vajalikkus teadlike poliitiliste valikute tegemiseks

„Eesmärk peaks olema, et liikmesriigid liiguksid rassilise või etnilise päritolu alusel eristatud andmete kogumise suunas, võttes täielikult arvesse oma siseriiklikku konteksti, et hõlmata nii subjektiivseid kogemusi seoses diskrimineerimise ja viktimizeerimisega kui ka rassismi ja diskrimineerimise struktuurilisi aspekte. Need andmed peaksid olema põhjalikud, usaldusväärsed, korrapärased ja õigeaegsed; integreeritud ELi ja riiklikesse uuringutesse; ning nii esinduslikud kui ka võrreldavad“. [ELi rassismivastane tegevuskava 2020–2025](#), lk 16.

EL astus 2020. aastal otsustava sammu rassismi, ksenofoobia ja nendega seotud sallimatusega tegelemises terviklikuma lähenemisviisi poole ning võttis vastu esimese [ELi rassismivastase tegevuskava 2020–2025](#). Kavas käsitletakse nii individuaalse kui ka struktuurse (institutsioonilise) rassismi vorme ja pakutakse mitu konkreetset meetet, et saada „õiged andmed teadlike poliitiliste

¹⁰ [Nõukogu 15. veebruari 2007. aasta määrus \(EÜ\) nr 168/2007, millega asutatakse Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, ELT L 53, 22.2.2007.](#)

valikute tegemiseks“. Selles nõutakse märkimisväärsemat sammu võrdõiguslikkust käsitlevate andmete kogumise uue lähenemisviisi suunas ja kutsutakse liikmesriike üles parandama rassilise või etnilise päritolu alusel eristatud andmete kogumist.

See on kooskõlas [Durbani deklaratsiooni ja tegevuskavaga](#), milles esitatakse riikidele tungiv soovitus „koguda, koostada, analüüsida, levitada ja avaldada riigi ja kohalikul tasandil usaldusväärseid statistilisi andmeid ning võtta kõik muud asjakohased meetmed, selleks et hinnata korrapäraselt nende üksikisikute ja isikurühmade olukorda, kes on rassismi, rassilise diskrimineerimise, ksenofoobia ja sellega seotud sallimatuse ohvrid“.

Etnilise päritolu andmete vajalikkust nimetas ka Euroopa Kontrollikoda 2016. aasta eriaruandes [Romade integratsioonile suunatud ELi poliitikaalgatused ja rahaline abi](#), milles kutsus komisjoni üles tegema liikmesriikidega koostööd, et töötada välja ühine metoodika ning julgustada neid koguma etnilise päritolu kohta statistilisi andmeid.

COVID-19 pandeemia on avaldanud võrdõiguslikkusele märkimisväärset mõju kogu maailmas: juba niigi diskrimineerimise ja ebavõrdsuse ohus olnud isikutel (nt eakad, puuetega inimesed, etniliste vähemuste liikmed, romad ja *travellerid*, kodutud või ülerahvastatud tingimustes elavad inimesed) oli ja on palju suurem oht viirusesse nakatuda ja selle tõttu surra¹¹.

Enamikus ELi liikmesriikides aga ei olnud ametlikult kättesaadavast COVID-19 alasest tervisestatistikast võimalik rassilise või etnilise päritolu andmeid (täielikult) eristada. See mõjub kahjulikult kaitsemeetmete tulemuslikkusele viiruse leviku vähendamisel ning teavitus- ja ennetuskampaaniatele, mis on suunatud suurema kokkupuuteohuga inimestele ja rühmadele.

Rassilise või etnilise päritolu kontseptsioonist

Farkas¹² leiab, et „rassiline, etniline ja rahvuslik päritolu on muutuvad alused, mis hõlmavad rahvust, nahavärvi, sünnipära ning vähemuse usku, keelt, kultuuri ja traditsioone. Koos välismaalase ja sisserändaja staatusega moodustavad need tunnused rassilise või etnilise päritolu kõige tavalisemad lähendnäitajad – see ilmneb kõige selgemini nendel lähendnäitajatel põhineva ebavõrdsuse andmete kogumise kontekstis“. Neid sotsiaalseid kategooriaid peetakse lahutamatult seotuks, olgugi et seadustes ei ole nad selgesti eristatud. Seetõttu on vaja hoolikat analüüsi, et teha kindlaks, kas diskrimineerimine põhineb rassilisel või etnilisel päritolul või kummassegi kontseptsiooni kuuluval elemendil, näiteks vähemuse usk¹³.

Näiteks mitu kohtupraktika näidet romade kohta laiendavad etnilise diskrimineerimise tõlgendust, sest nendes käsitletakse põhjalikumalt sotsiaalset tõrjutust ja ruumilist segregatsiooni¹⁴. Lisaks määratletakse sisserändajad ja sisserändajate järeltulijad nende sisserändaja staatusega seotud

¹¹ FRA on avaldanud 2020. ja 2021. aastal korrapäraseid aruandeid [COVID-19 tagajärgede kohta põhiõigustele](#).

¹² Farkas, L. (2017), „[The meaning of racial or ethnic origin in EU law: between stereotypes and identities](#)“, (Rassilise või etnilise päritolu tähendus ELi õiguses: stereotüüpide ja identiteetide vahel), Luxembourg, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2017, lk 8.

¹³ Farkas, L. (2017), „[Analysis and comparative review of equality data collection practices in the European Union: Data collection in the field of ethnicity](#)“, (Võrdõiguslikkust käsitlevate andmete kogumise tavade analüüs ja võrdlev läbivaatamine Euroopa Liidus: andmekogumine etnilise päritolu valdkonnas), Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2017, lk 9.

¹⁴ D. H. jt vs. Tšehhi Vabariik, hagiavaldus nr 57325/00, suurkoja 13. novembri 2007. aasta otsus, ning Yordanova jt vs. Bulgaaria, hagiavaldus nr 25446/06, 5. juuni 2012. aasta otsus (vt Farkas, 2017, lk 9f).

kategooriate alusel, nagu kodakondsus, päritoluriik, vanemate päritoluriik, sisserände aasta ja kodus kõneleatav keel. Sisserändajate ja nende järeltulijate puhul kasutatakse selliseid kategooriaid sageli etnilise päritolu lähendnäitajatena riikides, kus nn etnilise päritolu statistika kogumine on seadusega keelatud.

Diskrimineerimise kogemisega seoses muutuvad tähtsaks küsimused selle kohta, kuidas teised (diskrimineerijad) kellesegi nähtavate väliste tunnuste põhjal suhtuvad. Teiste omistatavad tunnused ei pruugi olla ilmtingimata seotud isiku enesemääratlusega. Farkas märgib, et „rassilisel ja etnilisel päritolul põhinev diskrimineerimine tekib harva vastusena sellele, kuidas isik määratleb end teatava rassilise või etnilise rühma liikmena. Protsessid, nagu omistamine (*attribution, ascription*), teisestamine (*othering*), rühmitamine (*grouping*) ja stereotüpiseerimine (*stereotyping*) tekitavad, kehtestavad või suruvad peale rassilist või etnilist päritolu. Rassiline või etniline identiteet ei pruugi vastata kolmanda isiku tajutavale või arvatavale identiteedile. Identiteet on paindlik ja võib ajas muutuda. See aga ei mõjuta ilmtingimata seda, kuidas isikut tajutakse. Rassilise ja etnilise päritolu kontseptsiooni võib kehtestada ka kogukonna siseselt ja see võib alla suruda läbipõimuvad identiteedid ja lahknevad huvid“.¹⁵

Lisaks tuleb tunnistada isiku identiteedis mitme läbipõimuva omaduse olemasolu; identiteet hõlmab mitte lihtsalt rassilist või etnilist päritolu, vaid ka sugu, vanust, seksuaalset sättumust, puudeid või võimeid ning muid isikuomadusi¹⁶.

Lisateabe saamiseks rassilise või etnilise päritolu määratlemise teooria- ja õigusraamistiku kohta vt komisjoni aruanne „[Analysis and comparative review of equality data collection practices in the field of ethnicity in the EU](#)“ (etnilise päritolu valdkonna võrdõiguslikkust käsitlevate andmete kogumise tavade analüüs ja võrdlev läbivaatamine ELis).

Mis on võrdõiguslikkuse andmed?

[Võrdõiguslikkust käsitlevate andmete Euroopa käsiraamatus](#) ja [suunistes võrdõiguslikkuse andmete parema kogumise ja kasutamise kohta](#) määratletakse võrdõiguslikkuse andmed kui mis tahes teave, mis aitab kirjeldada, analüüsida ja põhjendada olukorda seoses võrdõiguslikkusega ning teha selle kohta otsuseid. See teave võib olla kvantitatiivne või kvalitatiivne. See võib sisaldada koondandmeid, mis kajastavad ebavõrdsust või selle põhjuseid või mõju ühiskondades.

Võrdõiguslikkuse statistikat on võimalik koostada mitme andmeallika põhjal, näiteks rahvaloendused, haldusregistrid, leibkonna- ja individuaalsed uuringud, ohvriuurid ning suhtumise uuringud. Täiendavad allikad võivad olla kaebuste andmed (sh nt kaebuse esitajate ja õigusrikkujate koondprofiilid), kriminaalõigusandmed (sh nt kohtustatistika ja andmed kohtuasjade tulemuste kohta, samuti pakutud hüvitised / rakendatud sanktsioonid) ning muud andmekogumise viisid, mis hõlmavad diskrimineerimise testimist, mitmekesisuse jälgimist tööandjate ja teenuseosutajate poolt ning tehisintellekti ja masinõppe algoritmide treenimiseks kasutatavaid andmeid.

¹⁵ Farkas, L. (2017), „[The meaning of racial or ethnic origin in EU law: between stereotypes and identities](#)“, (Rassilise või etnilise päritolu tähendus ELi õiguses: stereotüüpide ja identiteetide vahel), Luxembourg, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2017, lk 37.

¹⁶ Farkas, L. (2017), „[The meaning of racial or ethnic origin in EU law: between stereotypes and identities](#)“, (Rassilise või etnilise päritolu tähendus ELi õiguses: stereotüüpide ja identiteetide vahel), Luxembourg, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2017, lk 37.

Teatavate isikuomaduste – sealhulgas vanus, sugu, rassiline või etniline päritolu, usutunnistus või veendumused, puue, seksuaalne sättumus ja soodentiteet – alusel eristatud andmetest võib statistilistel eesmärkidel koondatud tasandil saada võrdõiguslikkuse andmeid, kui seda tehakse täielikus kooskõlas õigusnormide ja vastavate eranditega¹⁷.

Suunise eesmärk ja ülesehitus

Võrdõiguslikkuse andmete alltöörühm nõustas välja töötama käesoleva praktilise suunise vastusena [ELi rassismivastasele tegevuskavale 2020–2025](#) ja teiste rühmade üleskutsetele suurendada rassilise või etnilise päritolu alusel eristatud võrdõiguslikkuse andmete kättesaadavust.

Suunise eesmärk:

- tuvastada rassilise või etnilise päritolu andmete kogumisel esinevaid probleeme;
- tõsta esile paljutöötavaid võimalusi, mille abil saavutada standardsem ja järjepidevam lähenemisviis;
- anda praktilisi juhiseid tulemuslike viiside kohta, kuidas koguda riigi tasandil terviklikke, usaldusväärseid, võrreldavaid ja korrapäraseid andmeid;
- aidata avaliku sektori asutustel ja teistel asjaomastel sidusrühmadel teha kindlaks etnilisel või rassilisel päritolul põhinevat ebavõrdsust ning võidelda tulemuslikult rassismi ja struktuurse diskrimineerimise vastu.

Käesolev suunis tugineb järgmistele dokumentidele:

- mittesiduvad [suunised võrdõiguslikkuse andmete parema kogumise ja kasutamise kohta](#);
- [võrdõiguslikkuse andmete Euroopa käsiraamatus \(2016. aasta versioon\)](#) esitatud soovitusel;
- komisjoni aruanne „[Data collection in the field of ethnicity](#)“ (Andmekogumine etnilise päritolu valdkonnas).

Lisaks põhineb suunis ekspertide nõuannetel, kehtival rassismi- või diskrimineerimisvastastel andmestandarditel ja andmete eristamise juhenditel, nagu

- UNECE aruanne „[Poverty Measurement - Guide to Data Disaggregation](#)“ (Vaesuse mõõtmine – andmete liigendamise juhend) ning
- etnilise päritoluga seotud [ÜRO põhimõtted ja soovitusel rahvastiku- ja eluasemeloenduste kohta](#).

Suunises võetakse arvesse võimalikke andmeallikaid (nt rahvastikuloendused, haldusregistrid, kaebuste andmed, leibkonna- ja individuaalsed uuringud) ning nendega seotud erinõudeid.

Suunises käsitletakse ka seoses [isikuandmete kaitse üldmääruse](#) kohaldamisega tekkivaid küsimusi, juhtides tähelepanu sellele, kuidas rassilise või etnilise päritoluga seotud andmeid saab kooskõlas ELi õigusega statistilistel eesmärkidel koondatult koguda.

¹⁷ FRA (2021), „[Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the Equality Directives](#)“ (Võrdõiguslikkus ELis 20 aastat pärast rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi ja võrdse tööalase kohtlemise direktiivi esmakordset rakendamist). Arvamus. Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, lk 65.

Käesoleva suunise sihtrühm on rassilise või etnilise päritolu kohta võrdõiguslikkuse andmeid koguvad ja kasutavad avalik-õiguslikud või erasektori asutused, nagu näiteks:

- riigi, piirkonna ja kohaliku tasandi poliitiliste ja haldusasutuste andmetootjad;
- riiklikud statistikaametid;
- era- ja avaliku sektori organisatsioonid, kes töötavad töökeskkonna ja teenuseosutamise valdkonnas;
- kohtusüsteem ja politsei;
- võrdõiguslikkust edendavad asutused ja riiklikud inimõiguste kaitse asutused;
- akadeemilised ringkonnad.

Rassilise või etnilise päritolu kohta kogutud võrdõiguslikkuse andmete ulatus ja kvaliteet on liikmesriigiti erinev. Nagu nähtub komisjoni aruandest [etnilise päritolu valdkonna andmete kogumise kohta](#), koguvad ainult mõned liikmesriigid rassilise või etnilise päritolu andmeid, teised aga hoiduvad sellest tahtlikult.

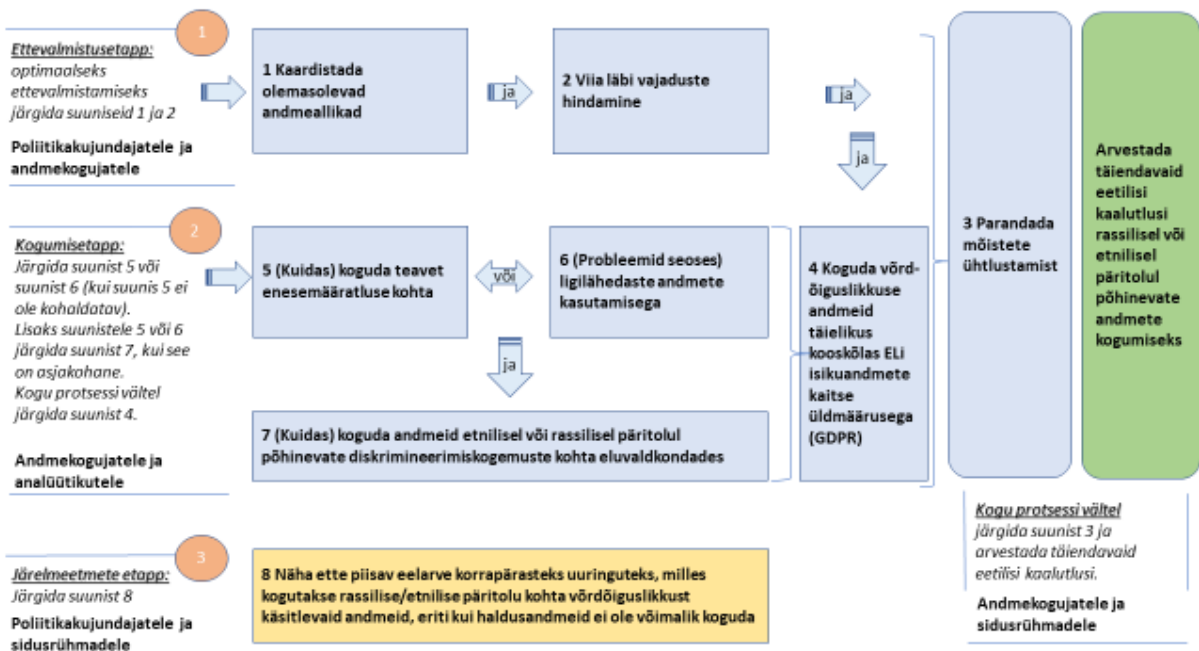
Lisaks võib rassismist ja rassilisest/etnilisest diskrimineerimisest mõjutatud eri kogukondadel/rühmadel olla lahknevaid arvamusi selliste andmete kogumise vajaduse kohta või nad võivad esitada vastuväiteid, mida andmetootjad peavad tõsiselt arvesse võtma.

Käesolev suunis võib seetõttu olla lähtekoht, et aidata liikmesriikidel kohaldada ELi võrdõiguslikkuse alast õigust kooskõlas kehtiva rassilise võrdõiguslikkuse direktiiviga. Selles võetakse arvesse riikliku õigusliku tausta ja igas liikmesriigis kehtestatud erinevaid nõudeid seoses võrdõiguslikkuse andmete kogumisega etnilise või rassilise päritolu põhjal. Poliitikakujundajad ja muud sidusrühmad võivad valida või prioriseerida selliseid suunistes sätestatud meetmeid, mis vastavad kõige paremini mingis liikmesriigis konkreetsel ajal kindlaks tehtud vajadustele.

ELi liikmesriike julgustatakse kasutama neid suuniseid selleks, et saada rassismivastase ja mittediskrimineerimise poliitika väljatöötamiseks ja tulemuslikuks rakendamiseks teavet ning jälgida tulemusi võrdõiguslikkuse seisukohast.

Järgmisi juhtpõhimõtteid võib olla mõne andmeallika puhul kergem kohaldada kui teiste puhul, sest rassilise või etnilise päritolu kohta võrdõiguslikkuse andmete kogumise nõuded võivad samuti olla andmeallikati erinevad (nt riiklikus statistikas tuleb andmete kogumisel lähtuda õigusnormidest). Joonisel 1 on esitatud käesolevas suunises sätestatud põhimõtete võimalik järjekord ja kombinatsioon, et toetada liikmesriike selles protsessis.

Joonis 1. Juhtpõhimõtted rassilise või etnilise päritolu kohta võrdõiguslikkuse andmete kogumiseks – järjekord ja võimalik kombinatsioon



Juhtpõhimõtted rassilise või etnilise päritolu kohta võrdõiguslikkuse andmete kogumiseks

1. Rassilise või etnilise päritolu kohta teavet andvate olemasolevate andmeallikate (sh kasutatavate kategooriate ja nende aluseks olevate määratluste) kaardistamine

Põhjendus

Kõigi rassilise või etnilise päritoluga seotud olemasolevate andmete (sh aluseks olevate kontseptsioonide ja määratluste) põhjalik (riiklik) kaardistamine on andmekogumise koordineeritud lähenemisviisi, sealhulgas ühtsete kategooriate, kontseptsioonide ja määratluste väljatöötamise eeltingimus.

Selline kaardistamine aitaks luua lähtealuse rassilise või etnilise päritolu andmete kogumise süsteemsemale lähenemisviisile ning annaks kindla aluse vajalikeks parandusteks, tehes kindlaks järgmise:

- rassilise või etnilise päritoluga seotud võrdõiguslikkuse andmete eri allikad ja esitajad, võttes arvesse ka allikaid, mis ei ole spetsiaalselt kavandatud võrdõiguslikkuse andmete kogumiseks, kuid mis sisaldavad muutujaid, mida saab kasutada olemasoleva struktuurse ebavõrdsuse näitamiseks ja analüüsimiseks;
- lüngad ja ebakõlad kavandamises, kohaldatud meetodites, kontseptsioonides ja mõõtmistes;
- tarbetud kattumised andmete kogumisel.

Sellist algatust võib toetada või koordineerida riiklik statistikaamet või asjaomane ministeerium/valitsusasutus. Teise võimalusena võiks võrdõiguslikkusega tegelevale asutusele või teadusasutusele anda erivolituse ja sihtotstarbelised vahendid selliseks kaardistamiseks.

Rassilise või etnilise päritolu alusel eristatud võrdõiguslikkuse andmeid tuleks kaardistada korrapäraselt, arvestades seda, kui regulaarselt kaardistatud andmeallikaid ajakohastatakse, näiteks iga nelja-viie aasta järel, ning võttes arvesse uusi võimalikke andmeallikaid ja -esitajaid.

Juhised

Liikmesriikidel ja kõigil etnilise või rassilise päritoluga seotud või selle alusel eristatud andmete kogumises osalevatel või selle eest vastutavatel asutustel ja isikutel soovitatakse

- võtta nõuetekohaselt arvesse [suuniseid võrdõiguslikkuse andmete parema kogumise ja kasutamise kohta](#), eriti suunist nr 1 „**Võrdõiguslikkuse andmete olemasolevate allikate kaardistamine ja andmelünkade kindlakstegemine**“;
- teha kindlaks ja volitada asutust/organit/organisatsiooni kaardistamist alustama, koordineerima ja korraldama;
- korraldada kõigi selliste olemasolevate andmeallikate¹⁸ põhjalik riiklik kaardistamine, mis toetavad andmete eristamist statistilise üldkategooria „rassiline või etniline päritolu“ alusel.

Seda tehes tuleks kaaluda kõiki võimalikke koosseisulisi elemente ja lähendmuutujaid, mida saab sellise üldkategooria alla paigutada, sealhulgas aluseks olevad kontseptsioonid ja määratlused

¹⁸ Eli õigusega hõlmatud võrdõiguslikkuse ja mittediskrimineerimise valdkondades riigiasutuste kogutavad ja/või kasutatavad andmeallikad seoses etnilise või rassilise päritoluga, mis võivad käsitleda lähendnäitajaid, nagu kodakondsus, sisserändaja staatus jne.

(vt käesoleva suunise jaotis „Rassilise või etnilise päritolu kontseptsioonist“).

Kaardistamisel võivad liikmesriigid kasutada 2018. aastal võrdõiguslikkuse andmete alltöörühma välja töötatud [diagnostilist kaardistamisvahendit](#), kohandades seda vastavalt selle konkreetse kaardistamisülesande vajadustele;

- kasutada kaardistamise tulemusi, et leida andmeallikate vahelised ja ajalised sarnasused ja erinevused seoses järgmisega:
 - poliitikavaldkond / seadusandlik dokument, mille jaoks andmeid on kasutatud või vajatud;
 - andmeallikas (haldusregister, uuringuandmed, kaebuste andmed jne);
 - eristamiseks kasutatud kategooriad/liigitused või uuringus kasutatud küsimused, et mõõta rassilist või etnilist päritolu jne, ning nende aluseks olevad kontseptsioonid ja määratlused (ning ajas toimuvad asjakohased muutused kategooriates/liigitustes);
 - diskrimineerimise aluste läbipõimumine või läbipõimuv ebavõrdsus;
 - eluvaldkonnad, mille kohta andmeid kogutakse, näiteks (juurdepääs) tööhõive(le), (juurdepääs) eluase(me)le, haridus(ele), tervishoid (tervishoiule), õiguskaitse kättesaadavus, kaupade ja teenuste kättesaadavus jne;
 - kvalitatiivse ja kvantitatiivse andmekogumise meetodid ja viisid (nt silmast silma küsitlused, veebiküsitlused, küsitlused posti teel, telefoniküsitlused jne), valimimaht, representatiivsus, geograafiline ulatus;
 - üldsuse juurdepääs andmetele ja analüüsidele;
 - andmete kogumise sagedus (s.o ajakohastamise sagedus, olemasolevad aegread ja katkestused või muutused sageduses, kui neid on);
- vaadelda andmete kaardistamise tulemusi koos kasutajate vajaduste hindamise tulemustega (juhtpõhimõtte nr 2), et hinnata täiendavalt rassilise või etnilise päritolu alusel eristatud andmete kogumise püsivaid vajadusi ja need läbi vaadata;
- tagada, et rassilisel või etnilisel päritolul põhinevad statistilised koondandmed on üldkasutatavad läbipaistvuse ja vastutusega seotud eesmärkidel ning juhtudel, kui selliseid andmeid võivad kasutada kohtud, et tagada õigus tõhusale õiguskaitsevahendile (ELi põhiõiguste harta artikkel 47);
- sarnaselt suunisele nr 3 dokumendis „[Võrdõiguslikkuse andmete parema kogumise ja kasutamise suunised](#)“ võivad liikmesriigid ette näha sellise andmekeskuse (ja sihtotstarbelise veebilehe) loomise, kus kogutakse ja esitatakse kaardistamisega kindlaks tehtud andmeid rassilise või etnilise päritolu kohta. See parandaks huvitatud sidusrühmade ja andmete kasutajate juurdepääsu andmetele ja nende kasutamist, suurendaks poliitika tulemuslikku elluviimist (nt võivad sellised andmed olla kasulikud rassismivastases seireraamistikus) ning aitaks panna liikmesriike ja asjaomaseid osalejaid vastutama. Keskust võiks juhtida asutus/organ, kes on volitatud korraldama vajaduste hindamist (juhtpõhimõtte nr 2).

Riiklike tavade näited

[Norra laste, noorte ja perekonnaasjade direktoraadi](#) koordineeritav **Norra saamide, rahvusvähemuste ja sisserändaja taustaga inimeste võrdõiguslikkuse ja elamistingimuste andmekeskus** kaardistab ja koondab saamide, rahvusvähemuste ja sisserändaja taustaga inimeste kohta olemasolevaid võrdõiguslikkuse statistika ja elamistingimusi käsitleva uurimistegevuse allikaid.

Andmekeskuse peamine eesmärk on tagada usaldusväärne teadmusbaas riigi ja kohaliku tasandi poliitikakujundajatele, kes töötavad välja etnilistele vähemusrühmadele ja sisserändaja taustaga isikutele olulisi poliitikameetmeid. Andmekeskust ajakohastatakse, kui uus või ajakohastatud statistika saab kättesaadavaks, ja see aitab tagada andmete korrapärasust ja õigeaegset kogumist.

Andmekeskus on üks 50 meetmest Norra valitsuse [etnilisel päritolul ja usutunnistusel põhineva rassismi ja diskrimineerimise vastases tegevuskavas \(2020–2023\)](#). Andmekeskuse ehitamisel kasutati sama veebivormingut ja töömeetodit kui varem loodud puuete, seksuaalse sättumuse, soodentiteedi ja -väljenduse ning sootunnustega seotud andmekeskuste puhul. Andmekeskus kasutab peamiselt statistilisi allikaid, mis hõlmavad teavet sisserändetausta kohta, sest Norra haldusandmetes ei registreerita etnilist päritolu ega usutunnistust ja teadusprojektides registreeritakse neid harva.

Soome lõi 2008. aastal [riikliku diskrimineerimisalase seiresüsteemi](#), millega on seotud sihtotstarbeline diskrimineerimise seire rühm ja veebisait, mida koordineerib ja arendab praegu justiitsministeerium. Seiresüsteemi ülesanne on 1) toota ajakohast teavet diskrimineerimise kohta Soome ühiskonnas; 2) koondada teiste toodetud uuringuandmeid ja -statistikat; 3) soodustada diskrimineerimisalaste uuringutega tegelevate isikute ja organisatsioonide koostööd ning 4) soovitada diskrimineerimiskeeldu toetavaid poliitikameetmeid.

Veebisait on [Soome ühiskonnas esinevat diskrimineerimist käsitleva uurimistegevuse, uuringute ja statistika platvorm](#) (ka seoses etnilise ja rassilise päritolu ning usutunnistuse ja veendumustega). Teave on liigitatud viide näitajate valdkonda, milles on kokku leppinud spetsiaalne diskrimineerimisalane seirerühm: 1) hoiakud; 2) diskrimineerimiskogemused ja tähelepanekud; 3) teated diskrimineerimisjuhtude ja süüdimõistmiste kohta; 4) vaenukuriteod ja vaenu õhutamine; 5) diskrimineerimise õhutamine.

Itaalias loodi [Itaalia romade integreerimise riikliku strateegia](#) rakendamiseks tööühm, mida koordineerib Itaalia riiklik statistikaamet (Istat). Rühma eesmärk on jõuda ühisele arusaamale andmekogumise ulatuses ja meetodites. Teine eesmärk on luua andmekeskus olemasolevate ametlike ja mitteametlike (ent usaldusväärsete) allikate kaardistamiseks ja levitamiseks. Olgugi et see ei ole põhieesmärk, on see rühma raskeim ülesanne, sest romade elamistingimuste kohta on vähe usaldusväärset ja terviklikku teavet. Istat, rassilise diskrimineerimise vastane büroo (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali, UNAR) ja Itaalia omavalitsuste riiklik ühendus (Associazione Nazionale Comuni Italiani, ANCI) kaardistasid 2015. aastal romade kohta olemasolevad andmeallikad ja tegid kindlaks andmelüngad. Istat ja UNAR kaardistasid 2019. aastal omavalitsuste elluviidud romade eluasemevahetuse projektid.

2. Rassilise või etnilise päritolu alusel eristatud andmete (võimalike) kasutajate vajaduste hindamine

Põhjendus

Vajaduste hindamine peaks aitama kindlaks teha, mis liiki rassilise või etnilise päritolu alusel eristatud võrdõiguslikkuse andmeid on vaja tõenduspõhiseks poliitikakujundamiseks ning võrdõiguslikkuse ja inimõiguste vallas tehtavate edusammude ja tagasimineku jälgimiseks.

Vajaduste hindamine peaks põhinema liikmesriikidele kehtivatel asjakohastel ELi, rahvusvahelistel ja riiklikel normatiivsetel standarditel, näiteks ELi põhiõiguste hartal, võrdõiguslikkust käsitlevatel ELi õigusaktidel, inimõigusi käsitleval rahvusvahelisel õigusel ja riiklikel õigusaktidel, mis eri viisil tegelevad rassilise või etnilise päritoluga seotud võrdõiguslikkuse ja mittediskrimineerimisega.

Hindamisel tuleks keskenduda ELi tasandi poliitika koordineerimise protsessidele, nagu Euroopa poolaasta, ning asjakohastele poliitilistele kohustustele, sealhulgas Euroopa sotsiaalõiguste sammas, ELi rassismivastane tegevuskava 2020–2025 ja ÜRO kestliku arengu tegevuskava.

Sellist algatust võiks toetada või koordineerida riiklik statistikaamet või asjaomane ministerium/valitsusasutus. Teise võimalusena võiks hindamise korraldamiseks anda erivolituse ja sihtotstarbelised vahendid riiklikule inimõiguste asutusele, võrdõiguslikkusega tegelevale asutusele või teadusasutusele.

Soovitav on korrapäraselt, näiteks iga nelja kuni viie aasta järel, hinnata rassilise või etnilise päritolu alusel eristatud võrdõiguslikkuse andmetega seotud kasutajate vajadusi, võttes arvesse uusi seadusandlikke ja poliitilisi dokumente või juba rakendatud kohustuste, seaduste ja poliitika läbivaadatud versioone.

Juhised

Liikmesriike innustatakse

- põhjalikult hindama poliitilisi vajadusi, mis on seotud rassilise või etnilise päritolu alusel eristatud võrdõiguslikkuse andmetega, kaaludes kõiki asjakohaseid poliitilisi ja seadusandlikke dokumente, sealhulgas inimõigusi käsitlevat rahvusvahelist õigust ja asjakohaseid poliitilisi kohustusi;
- hindama korrapäraselt kasutajate vajadusi, näiteks iga nelja kuni viie aasta järel;
- tegema kindlaks andmekogumise prioriteedid, lähtudes kasutajate vajaduste kiireloomulisusest;
- edastama kasutajate vajaduste hindamise tulemused eri kanalite kaudu ja eri vormingutes kõigile rassilise või etnilise päritolu alusel eristatud andmete kogumises osalevatele asjaomastele asutustele, organitele, statistikaametitele, teadusasutustele, kodanikuühiskonna organisatsioonidele jms;
- tagama, et andmeid kogutakse ELi õigusest tulenevate kohustuste jälgimiseks, näiteks valitsemisectori haldusandmete või nii avalikku kui ka erasektorit hõlmavate riiklike uuringute jms kaudu.

Märkus: liikmesriigid, kes ei kogu riikliku statistika raames või suuremahuliste uuringutega andmeid rassilise või etnilise päritolu kohta ja kus skeptitsism selliste andmete kogumise ja kasutamise suhtes on üsna levinud, peaksid kaaluma struktureeritud dialoogi eri sidusrühmadega (otsustajad, avaliku sektori asutused, teadusasutused, kodanikuühiskonna organisatsioonid jne), et jõuda üksmeelele selles, mis liiki andmeid tuleks koguda ja millistel tingimustel.

Riiklike tavade näited

Irimaal on [inimõiguste ja võrdõiguslikkuse komisjoni 2014. aasta seaduse](#) artikliga 42 kehtestatud [avalikus sektoris võrdõiguslikkuse ja inimõiguste tagamise kohustus](#). See on osa Irimaal inimõigusi ja võrdõiguslikkust reguleerivast õigusraamistikust ning sellega on kehtestatud avaliku sektori asutustele seadusjärgne kohustus, selleks et

- kõrvaldada diskrimineerimine;
- edendada võrdseid võimalusi töötajatele ja nende teenuseid kasutavatele isikutele ning nende võrdset kohtlemist;
- kaitsta töötajate ja teenuste kasutajate inimõigusi.

Avaliku sektori asutusel on ka kohustus *hinnata* võrdõiguslikkust ja inimõigusi oma ülesannete täitmisel, *käsitleda* neid ja neist *aru anda*. Iirimaa inimõiguste ja võrdõiguslikkuse komisjoni (Irish Human Rights and Equality Commission, IHREC) suunises [avaliku sektori kohustuse](#) kohta soovitatakse avaliku sektori asutusel kasutada võrdõiguslikkuse ja inimõiguste hindamises ja tegevuskavas tõenduspõhist lähenemisviisi ning see sisaldab rassilise või etnilise päritolu andmete erikategooriat.

IHREC tunnistab samuti, et kuigi võrdõiguslikkuse andmete töötlemisega seotud otsused teeb iga avaliku sektori asutus kui vastutav töötleja, [et tema arvates on olemas õiguslik alus](#), mis võimaldab avaliku sektori asutustel töödelda võrdõiguslikkuse andmeid statistilise analüüsi eesmärkidel, ning et avaliku sektori võrdõiguslikkuse ja inimõiguste tagamise kohustus on kõigi avaliku sektori asutuste seadusjärgne kohustus.

Iirimaa tellis lastekaitse- ja perekonnaamet [Tusla \(Child and Family Agency\)](#) 2019. aastal prooviuuringu, et toetada eetikanõuetele ja inimõiguste raamistikule vastava etnilise päritolu andmete seadusliku kogumise süsteemi väljatöötamist Tusla raames. Projektil on kolm põhieesmärki:

- (1) teha kindlaks seadusandlik ja poliitiline kontekst, milles Tusla saab eetilise andmekogumise süsteemi välja töötada;
- (2) kehtestada Tuslale etnilise päritolu andmete kogumise meetodite ja süsteemide kohta parimate tavade suunised;
- (3) tagada, et Tusla infosüsteemid suudavad kohaldada parimaid tavasid, et parandada teenuste osutamist.

Partnerluslepingu raames tehti see hindamine Tusla nimel ülesandeks UNESCO laste ja perekonnauuringute keskusele (Child and Family Research Centre, UCFRC).

Horvaatias puudusid riigi tasandil usaldusväärsed ja põhjalikud etnilise päritolu alusel eristatud andmed, sealhulgas võrdlusalused riikliku romade integreerimise strateegia jälgimiseks, mistõttu viidi ellu projekt, mida Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet kirjeldab kui [paljutöötavat tava võrdõiguslikkuse andmete kogumise tavade veebikogumist](#). Projektiga jälgiti romade kaasamisel ja integreerimisel tehtavaid edusamme. Uuringu alus oli roma elanikkonna kaardistamine, ühendades välise määratlemise ja enesemääratlemise meetodeid, mis näitas esimest korda täpselt Horvaatia roma elanikkonna suurust. Projekti põhjal loodi terviklik anonüümitud andmebaas ja saadi teatavad esialgsed tulemused.

Lisaks [praeguse projekti](#) järeldustele, milleks on üksikasjalik valdkondlik analüüs, soovitused romade kaasamise poliitika kõigi aspektide kohta ja [riikliku romade integreerimise kava 2021–2027](#) väljatöötamine ligikaudu 350 muutuja abil, hõlmab projekt ka riikliku romade kontaktpunkti ja riikliku romade integreerimise strateegia rakendamises ja seires osalevate muude sidusrühmade suutlikkuse suurendamist, pöörates täiendavat tähelepanu roma naistele ja noortele.

Samuti nähakse ette märkimisväärseid vahendid piirkondlike ja kohalike kohtumiste ning nii romadele kui ka põhielanikkonnale suunatud meediakampaaniate korraldamiseks. Kogu projektitsükklisse on aktiivselt kaasatud roma esindajad.

Teine näide on **Horvaatia** ombudsmani aastaaruanne. Aruanne põhineb saadud kaebustel, välitööl ning teadusuuringutel ja andmetel, mida on kogutud mitmesajalt sidusrühmalt, sealhulgas avaliku sektori asutused, kodanikuühiskonna organisatsioonid, ametiühingud, tööandjad, ülikoolid, kirikud, usuorganisatsioonid jpt.

Portugalis võttis riiklik statistikaamet kasutusele [prooviuuringu elanikkonna elamistingimuste, päritolu ja trajektoore kohta](#), mille põhieesmärk oli katsetada küsimustikku, mis hõlmas

diskrimineerimiskogemusi käsitlevaid mooduleid ja küsimust, millega mõõdeti, kuidas vastajad oma etnilist päritolu ise määratlevad. Prooviuringus testitakse ka valimidisaini, et hõlmata piisavalt mitmekesisest osa elanikkonnast, näiteks konkreetseid etnilisi vähemusrühmi.

Uuring on kooskõlas riikliku rassismivastase poliitikaga – eelkõige valitsusele riigi parlamendi antud soovitusel rakendada riiklikku rassismivastast strateegiat (Vabariigi Kogu resolutsioon nr 16/2021) ning võtta vastu rassismivastased meetmed –, mille raames esitati soovitus koguda andmeid etnilise diskrimineerimise kohta (Vabariigi Kogu resolutsioon nr 11/2021).

Seega on eesmärk koguda andmeid etnilise päritolu kohta seoses diskrimineerimise ja ebavõrdsusega. Kogu elanikkonnale esitatav viimane küsimustik hõlmab ka mitut terviklikku moodulit elamistingimuste kohta, nagu tervishoid, eluase, juurdepääs kaupadele ja teenustele, sissetulek, perekond ja viljakus ning IKT kasutus.

Itaalias allkirjastasid Istat ja [rassilise diskrimineerimise vastane büroo](#) (UNAR) lepingu koostada teaberaamistik „Romade, sintide ja *caminantide* kaasamine ning eluasemetingimused“. Projekt kuulub [romade, sintide ja *caminantide* kaasamise riiklikku strateegiasse 2012–2020](#) ning seda rahastatakse riikliku kaasamise rakenduskava 2014–2020 raames, mida kaasrahastatakse Euroopa Sotsiaalfondist. Eesmärk on suurendada statistilisi teadmisi Itaalia roma elanikkonna kohta, töötades kaasamispoliitika jälgimiseks välja näitajate süsteemi ja keskendudes eriti romade **eluasemevahetusele**.

Eluasemevahetuse projektide uuring oli esimene osa laiemas uurimistegevuses, mis hõlmab Istatit, UNARit ja romade esindajaid riiklikust romade ühenduste platvormist. Esimese uuringu eesmärk oli hinnata kõiki omavalitsuste (15 000 elanikuga) ellu viidud eluaseme kaudu kaasamise projekte. Seda tava jätkatakse. Teine, 2021. aastasse kavandatud etapp hõlmab intervjuusid romade, sintide ja *caminantide* esindajatega, kes lahkusid oma asumitest ajavahemikus 2012–2020 ja elavad piisava kvaliteediga hoonetes, ning nendega, kes asumitest ei lahkunud.

Itaalia Senat moodustas 2019. aastal erikomisjoni, et võidelda sallimatuse, rassismi, antisemitismi ning vaenu ja vägivalla õhutamise vastu (*Commissione straordinaria per il contrasto dei fenomeni di intolleranza, razzismo, antisemitismo e istigazione all'odio e alla violenza*). Komisjonil on volitus koguda vaenuritegude ja vaenukohta statistilisi andmeid nende nähtuste vastu võitlevatelt organisatsioonidelt: [Prevenzione e contrasto dell'antisemitismo \(camera.it\)](#).

3. Rassilise või etnilise päritoluga seotud määratluste, klassifikatsioonide ja liigituste ühtlustamine ning rassilise või etnilise päritoluga seotud andmete kaasamine ELi ja riiklikesse uuringutesse

Ühetaoline andmekogumise käsitlus maksimeeriks kogutud andmete võrreldavust, kehtivust ja usaldusväärsust ning minimeeriks andmekogumise kulud.

Põhjendus

Valitsused peavad tagama, et andmeid kogutakse (valitsemissektori haldusandmete või nii avalikku kui ka erasektorit hõlmavate riiklike uuringute jms kaudu) selleks, et jälgida ELi õigusest tulenevate kohustuste täitmist. Arvestades rassilise või etnilise päritolu kohta andmete kogumisel kasutatavate võimalike terminite ja lähendmuutujate keerukust ja mitmekesisust, on eesmärk saavutada aja jooksul ühe allika piires ja eri allikate vahel ühtlased andmed, et

1. maksimeerida:

- a. võrreldavust (riigi tasandil ja ELis);

- b. etnilise või rassilise päritolu tuvastamiseks kohaldatavate kategooriate sobivust ja usaldusväarsust;
- c. võimalusi ühendada eri andmeallikaid edasiseks analüüsimiseks ja võrdõiguslikkuse kohta teavitamiseks;
- d. kasutajate teadlikkust andmevajadustest ja nende arusaamist etnilisel või rassilisel päritolul põhinevast statistilisest teabest (andmepädevus);
- e. andmekogumise tõhusust;

2. minimeerida:

- a. asjakohaste kategooriate ja andmekogude väljatöötamise aega ja kulusid;
- b. tarbetuid kattumisi andmeallikates;
- c. etniliste või rassiliste rühmade andmete ebavajalikku seiret ja säilitamist.

Juhised

Liikmesriikidel ja etnilisel või rassilisel päritolul põhinevate andmete kogumises osalevatel või selle eest vastutavatel asutustel ja organitel soovitatakse

- võtta nõuetekohaselt arvesse [suuniseid võrdõiguslikkuse andmete parema kogumise ja kasutamise kohta](#), eriti suunist nr 9 („Võrdõiguslikkuse andmete valiidsuse ja usaldusväarsuse suurendamine“) ja nr 11 („Võrdõiguslikkuse andmete võrreldavuse parandamine“);
- lähtuda kaardistamise tulemustest (suunis nr 1), et leida andmeallikate vahelised ja ajalised sarnasused ja erinevused kohaldatavates kategooriates / määratlustes;
- võtta aluseks kõige viimased sotsioloogia ja sotsiaalpsühholoogia valdkonna teadusuuringute tulemused, eriti rassismi, rühmasuhete ning etniliste ja rassiliste identiteetide kohta, et kasutada ära võimalike andmekogujate ja andmekasutajate teadlikkust rassiliste või etniliste kategooriate sotsiaalse konstruktsiooni kohta;
- kohustuda korraldama konsultatsioone kogukonna kõigi asjaomaste etniliste vähemuste ja rassiliste rühmade esindajatega, et a) teha kindlaks kõige asjakohasemad andmete eristamise kategooriad ja uuringus esitatavad enesemääratlemise küsimused jne ning b) jõuda konsensusele aluseks olevate mõistete osas. Kooskõlas [ÜRO inimõigustel põhineva lähenemisviisiga andmetele](#) peaks kogukonnaga võimalikult palju konsulteerima ja kogukond peaks osalema igal teadusuuringute tasandil, sealhulgas kavandamises, andmete kogumises, levitamises ja analüüsis;
- leida tasakaal järgmiste aspektide vahel: kogukonna juhitud ja kaasav töö ning seire eesmärgil võrdlemistasandil kvantitatiivsete andmete kogumise piirangute mõistmine ja statistiliste andmete kogumisest inimeste teavitamise vajadus – st, kuidas kogukond võib sellest kasu saada. Seetõttu tuleb osalejarühmade hulgas tugevdada statistilist kirjaoskust ja suurendada võimekust¹⁹. „Vastutuse tagamiseks tuleb anda kogutud andmed tagasi ebasoodsas olukorras olevate elanikerühmade kätte ja suurendada nende suutlikkust neid andmeid kasutada“²⁰;
- (lähtudes kogukonnaga konsulteerimise tulemustest) korraldada konsultatsioonid uuringumetoodika ja uuringute ülesehituse ekspertide ning haldusandmete (nt riiklikud registrid, loendused jms) kogumises osalevate andmeekspertidega, et arutada eri andmekogumites

¹⁹ ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo, 2018, [„A Human Rights-Based Approach to Data: Leaving no one behind in the 2030 agenda for sustainable development“](#) (Inimõigustel põhinev lähenemisviis andmetele – kestliku arengu tegevuskavas 2030 ei tohi kedagi kõrvale jätta), [Ühinenud Rahvaste Organisatsioon, 2018, lk 4](#).

²⁰ ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo, 2018, [„A Human Rights-Based Approach to Data: Leaving no one behind in the 2030 agenda for sustainable development“](#), [Ühinenud Rahvaste Organisatsioon, 2018, lk 19](#).

kohaldatavate eristamise / uuringuküsimuste võimalike kategooriate sõlmpunkte ja probleeme (sh rassilise või etnilise päritoluga seotud lähendnäitajad).

Nende konsultatsioonide käigus tuleks jõuda kokkuleppele selles, millised on kõige tulemuslikumad, sobivamad ja usaldusväärsemad lähenemisviisid rassilise või etnilise päritoluga seotud andmetele. Ühtlasi võib konsultatsioonidega panna aluse standardite või parimate tavade väljatöötamisele asjakohaste kategooriate kasutuselevõtmisel;

- hoolega kaaluda eri andmeallikate (haldusregistrid/loendused/uuringuandmed jms) suhtes kohaldatavates nõuetes ilmnevaid erinevusi ja eri andmeallikates ühesuguste kategooriate kohaldamise teostatavust/võimalikkust;
- hoolega kaaluda kõiki võimalikke kategooriaid ja lähendmuutujaid, mida võib kasutada rassilise või etnilise päritolu hindamiseks, nagu on loetletud käesoleva suunise jaos „Rassilise või etnilise päritolu kontseptsioonist“, säilitades samal ajal kohaldatavuse eri kontekstides ja usaldusväärset. Kasutatavad riiklikud määratlused ja kontseptsioonid olenevad riiklikest tingimustest ja vajadustest²¹;
- dokumenteerida etnilise päritoluga seotud põhikriteeriumid ja liigitamise kord ning teavitada andmekasutajaid nende aluseks olevatest kontseptsioonidest – pidades meeles, et vastavalt [etnilise päritoluga seotud ÜRO põhimõtetele ja soovitudele rahvastiku- ja eluasemeloenduste kohta](#) (punkt 4.187) võib etnokultuuriline koosseis olla riigist riiki väga erinev lähenemisviiside ja etnilise päritolu kindlakstegemise kriteeriumide paljususe tõttu ning seega mõeldakse, et puudub kõigi riikide suhtes kohaldatav ühtne soovitatav määratlus või liigitus;
- võtta nõuetekohaselt arvesse [suuniseid võrdõiguslikkuse andmete parema kogumise ja kasutamise kohta](#), eriti suunist nr 7 („Võrdõiguslikkuse andmete kaasamine ELi ja riiklikesse uuringutesse“), et lisada 1) rassilise või etnilise päritolu alusel eristamiseks kokkulepitud kategooriad ning 2) küsimused, millega mõeldakse diskrimineerimist/ohvristamist rassilise või etnilise päritolu alusel;
- paljud liikmesriigid koguvad etnilisele või sisserändaja taustale viitavaid ligilähedasi andmeid (koos muude võrdõiguslikkusega seotud taustamuutujatega, nagu puue) Euroopa statistikasüsteemi (ESS) jaoks tööjõu-uuringu, sissetulekuid ja elamistingimusi käsitleva ELi statistika (EU-SILC) või selliste kogu ELi hõlmavate uuringute nagu Eurobaromeeter kaudu.

Selliseid sotsiaal-majanduslikke tunnuseid ei ole aga veel regulaarselt ja süstemaatiliselt kasutatud eristamiskategooriatena võrdõiguslikkuse statistikas. Seetõttu peaksid riiklikud statistikaametid ja Eurostat tugevdama ja süvalaiendama selliste kategooriate regulaarset kasutamist, et eristada kõiki ESSi jaoks kogutavaid andmeid;

- Võrdõiguslikkust edendavad asutused saavad teha kasulikku koostööd, et uurida oma süsteeme, mis on loodud võrdõiguslikkusandmete kogumiseks rassilise või etnilise päritolu alusel, kõrvaldada selliste süsteemide tulemuslikkust ja/või võrreldavust ja koostalitlust pärssivad takistused ning kaaluda, kuidas oleks kõige parem täiustada ja koordineerida andmekogumist rassilise või etnilise päritolu alusel;

²¹ ÜRO Euroopa Majanduskomisjon (UNECE) (2020), „[Poverty Measurement – Guide to Data Disaggregation](#)“ (Vaesuse mõõtmine – andmete liigendamise juhend), lk 33.

- vastavalt [inimõigustepõhisele lähenemisviisile andmetele](#) vastutavad volitatud töötajad „ka oma andmekogumistoimingute ja andmete avaldamise mõju eest“²².

Riiklike tavade näited

Portugalis [palusid mitmesugused andmekasutajad Portugali statistikaametil](#) koguda andmeid rahvastiku etnilise päritolu ning diskrimineerimis- ja ebavõrdsuskogemuste kohta, mis võivad olla seotud elanike rändajatausta ja etnilise päritoluga.

Raskeks ülesandeks on peetud rahvastiku etnilise päritolu liigitamise väljatöötamist, ilma et oleks kooskõlastatud tavasid ja ühtseid kohaldatud suuniseid. Lõpliku küsimustiku, meetodika ja valimidisaini täiendamiseks analüüsitakse [elanikkonna elamistingimusi, päritolu ja trajektoore käsitleva prooviuringu](#) (üksikasjalik teave on esitatud suunises nr 2 eespool) tulemusi. Olgugi et selline tava on alles algusjärgus, annab see aimu peamistest probleemidest, mis tekivad rassilise või etnilise päritolu kohta andmete kogumisel.

Belgias kasutati [tööturgu ja päritolu käsitlevas 2019. aasta sotsiaal-majanduslikus seireuuringus](#) isiku päritolu kindlakstegemiseks kaht muutujat: päritolu ja rändetaust.

Muutuja „päritolu“ võimaldab suuremat täpsust kui vaid üksikisiku kodakondsusega seotud näitajad, sest sellega hangitakse täpset teavet teise põlvkonna ja nende inimeste kohta, kes on saanud Belgia kodakondsuse oma vanemate sünnijärgse kodakondsuse kaudu või omandanud selle ise.

Muutuja „rändetaust“ võimaldab teha vahet hiljutistel ja vanematel sisserändajatel, sisserändajatel ja teise või kolmanda põlvkonna liikmetel, Belgia kodakondsuse saanud isikutel, välismaise päritoluga vanematele sündinud Belgia kodakondsusega isikutel, või isikutel, kellele jäi välismaa kodakondsus. Meetod kasutab mõlema muutuja puhul mitmeetapilisi algoritme, et määratleda üksteisest eristatavad isikute rühmad.

Luksemburgis alustati 1. oktoobril 2020 ohvriuringut, mis hõlmab kõiki suurhertsogiriigis elavaid inimesi alates 16 eluaastast. Turvalisuse alases uuringus kogutakse üksikasjalikku teavet kuritegude ja süütegude kohta, mis on mõjutanud elanikkonda viimase viie aasta / viimase aasta / uuringus osalejate elu jooksul. Samuti soovitakse sellega mõõta rahulolu politsei ja kohtute tööga. Lisaks esitatakse uuringus küsimusi inimeste turvatunde, narkootikumidega seotud probleemidega kokkupuutumise või vandalismi kohta nende naabruses või võimalike meetmete kohta, mida inimesed on võtnud oma turvalisuse tagamiseks.

Küsimustikus on küsimusi vähemusstaatus (etniline vähemus, usuvähemus, seksuaalne vähemus ning nahavärvi või puudega seotud vähemus) kohta. Seda taustamuutujat kasutatakse, et teha kindlaks rahulolu politseiga üldiselt ja kontrollida, kas vähemuste liikmed on politseiga ja kohtusüsteemiga rohkem rahul või rahulolematud kui ülejäänud elanikkond. Samuti saab kindlaks teha, kas nad on sagedamini vägivalla ohvrid.

Uuringu küsimustik on koostatud 2013. aasta uuringu küsimustiku põhjal ja selles kasutati ära kogemusi, mis saadi ELi turvalisusuuringu projektist, Euroopa kuritegevus- ja turvalisusuuringust (EU-ICS) (milles Luksemburg osales 2004./2005. aastal) ning Eurostati rakkerühma tööst sool põhineva

²² ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo, 2018, „[A Human Rights-Based Approach to Data: Leaving no one behind in the 2030 agenda for sustainable development](#)“ (Inimõigustel põhinev lähenemisviis andmetele – kestliku arengu tegevuskavas 2030 ei tohi kedagi kõrvale jätta), [Ühinenud Rahvaste Organisatsioon, 2018, lk 19](#).

vägivalla küsimustiku koostamisel. <https://statistiques.public.lu/fr/enquetes/espace-menages/securite/>

Norras on riiklik statistikaamet [Statistics Norway](#) loonud kaks määratlust, mis aitavad kindlaks teha inimeste päritolu ja mida kohaldatakse nii haldusandmete kui ka uuringuandmete suhtes:

- *sisserändaja* – Norrasse elama asunud isik, kes sündis teises riigis ja kelle vanemad ega neli vanavanemat ei ole Norras sündinud
- *Norras sündinud isik, kelle vanemad on sisserändajad* – Norras sündinud isik, kelle vanemad ega neli vanavanemat ei ole Norras sündinud.

Nii on võimalik teha vahet esimese ja teise põlvkonna sisserändajatel Norras. Neid määratlusi ei kohaldata välisriigist lapsendatud isikute puhul ja seetõttu vaadeldakse siin sotsiaalset, mitte bioloogilist päritolu.

Neid muutujaid kasutatakse näiteks [Norra elukvaliteedi uuringus](#) (esimest korda 2020. aastal) ja [sisserändaja taustaga isikute elamistingimuste uuringus](#) (2016). Mõlemas uuringus võimaldavad need muutujad võrrelda teisest riigist pärit elanikke kogu elanikkonnaga. Neid muutujaid kasutatakse ka haldusandmete puhul seoses tervishoiu kasutamise, hariduse, sotsiaalkindlustuse, valimistel osalemise, sissetuleku ja tööturu statistikaga.

Alates 2016. aastast avaldavad **Madalmaade** siseministerium, riiklik politsei ja omavalitsuste diskrimineerimisvastaste teenistuste riiklik ühendus näitajaid politsei registreeritud diskrimineerimisjuhtude ja võrdõiguslikkusega tegelevate asutuste saadud kaebuste kohta [mitme asutuse ühisaruandes](#).

Aruandes koondatakse, esitatakse ja asetatakse konteksti diskrimineerimist puudutavate kaebustega tegeleva mitme asutuse andmed. Selles selgitatakse ka asjakohaste andmekogumite vahelisi suhteid ja erinevusi.

Varem avaldas osa nendest asutustest (riiklik politsei, omavalitsuste diskrimineerimisvastaste teenistuste riiklik ühendus) diskrimineerimisjuhtude ja kaebuste kohta iga-aastaseid andmeid eraldi.

Tähelepanu pööratakse sellele, millisel määral on asutustes kasutatavad kategooriad võrreldavad. Samuti esitatakse andmed selles kontekstis, milles neid koguti. Asutused aga püüavad oma tavasid võimalikult suurel määral ühtlustada. Teatavad püsivad erinevused tulenevad iga asutuse aluseks olevast õigusstruktuurist.

Näited lähenemisviisidest, mida võrdõiguslikkust edendavad asutused ühtlustamise suurendamiseks kasutavad

2018. aastal korraldas [Equineti \(võrdõiguslikkust edendavate asutuste Euroopa võrgustik\)](#) teadusuuringute ja andmekogumise töörühm uuringu kaebustega seotud andmete kogumise ja kasutamise kohta. Uuringu eesmärk oli kindlaks teha võrdõiguslikkusega tegelevate asutuste ühisjooned seoses nende kogutava kaebusi puudutava teabega ja andmete kasutamise eesmärkidega.

Hoolimata volituste ja ülesannete erinevustest ilmnevad nende asutuste tulemustes teatavad olulised sarnasused. Näiteks peaaegu 90% uuringus osalejatest registreerivad rassilise/etnilise diskrimineerimise kohta tehtud kaebuste arvu. [Aruandes](#) esitatakse ka soovitusel selle kohta, kuidas need asutused võiksid täiustada kaebusi puudutavate andmete kogumist ja kasutamist. Näiteks nad „peaksid kaebuste kohta andmete kogumisel kohaldama võimalikult eristatud ja üksikasjalikke

kategooriaid“ ning täpsustama kasutatud määratlusi, et suurendada oma kaebusi puudutavate andmete võrreldavust²³.

4. Võrdõiguslikkuse andmete kogumine ja kasutamine täielikus kooskõlas ELi isikuandmete kaitse üldmääruse ja riiklike andmekaitse-eeskirjadega

Isikuomaduste, näiteks rassilise või etnilise päritolu alusel eristatud isikuandmete kogumist reguleeritakse põhiseaduslike normide, ELi andmekaitseõiguse ja põhiõiguste hartaga.

2018. aastal jõustunud ELi [isikuandmete kaitse üldmäärus](#) ja [direktiiv \(EL\) 2016/680](#) (artikkel 10) isikuandmete töötlemise kohta kriminaalõigusasutustes on põhjustanud arutelu selle üle, kuidas seaduslikult koguda ja töödelda nn isikuandmete eriliike, nagu rassilise või etnilise päritolu, tervise, usutunnistuse/veendumuste ja seksuaalse sättumusega seotud andmed²⁴.

Põhjendus

[ELi rassismivastases tegevuskavas 2020–2025](#) on sätestatud, et „[ü]hise andmekogumi suunas liikumise eeltingimus on põhiseaduslike normide, ELi andmekaitsealaste õigusaktide ja ELi põhiõiguste harta täielik järgimine. Tuleb kehtestada kaitsemeetmed tagamaks, et delikaatseid andmeid võrdõiguslikkuse kohta ei saaks seostada üksikisikuga. See tähendab isikuandmete kaitse normide täielikku järgimist, eelkõige võimaliku väärkasutuse või kuritarvitamise riski leevendamiseks“^{25, 26}.

Juhised

- Võrdõiguslikkuse andmeid tuleks koguda ja töödelda ainult täielikus kooskõlas isikuandmete kaitse üldmääruses esitatud põhimõtete ja kaitsemeetmetega.
- Vastavalt isikuandmete kaitse üldmäärusele ei tohiks andmeid avaldada ega teha üldsusele kättesaadavaks viisil, mis võimaldab kas otse või kaudselt tuvastada individuaalseid andmesubjekte.
- „Isikuandmete kaitse üldmäärus võimaldab koguda ja töödelda isikuandmete eriliike teatavatel tingimustel, sealhulgas statistilistel või teadusuuringute eesmärkidel (artikli 9 lõike 2 punktid a, g ja j). ELi liikmesriikide andmekogujad ja volitatud töötajad peaksid isikuandmete eriliikide kogumisel ja töötlemisel – sealhulgas teadusuuringute eesmärgil – kohustuslike kaitsemeetmete kohta küsima abi oma riiklikelt andmekaitseasutustelt ning täiendavaid suuniseid Euroopa Andmekaitsekoostöökogult ja Euroopa Andmekaitseinspektorilt (isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 9 lõike 2 punkt j). Seda tehes peaksid nad arvesse võtma [Euroopa Andmekaitseinspektori 6. jaanuari 2020. aasta esialgset arvamust andmekaitse ja teadusuuringute kohta](#) ning Euroopa Andmekaitsekoostöökogu peatset suunist andmekaitse ja teadusuuringute kohta“²⁷.

²³ FRA (2021), „Equality in the EU – 20 years on from the initial implementation of the Equality Directives“ (Võrdõiguslikkus ELis 20 aastat pärast rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi ja võrdse tööalase kohtlemise direktiivi esmakordset rakendamist), Luxembourg, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, lk 56–58.

²⁵ [ELi rassismivastane tegevuskava 2020–2025](#), lk 16.

²⁶ FRA (2021), „[Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the Equality Directives](#)“ (Võrdõiguslikkus ELis 20 aastat pärast rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi ja võrdse tööalase kohtlemise direktiivi esmakordset rakendamist), Luxembourg, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, lk 19f ja 65f.

²⁷ FRA (2021), „[Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the Equality Directives](#)“ (Võrdõiguslikkus ELis 20 aastat pärast rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi ja võrdse tööalase kohtlemise direktiivi esmakordset rakendamist), Luxembourg, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, lk 21.

Kaitsemeetmed

Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 9 kohaselt hõlmavad isikuandmete kategooriad „isikuandmeid, millest ilmneb rassiline või etniline päritolu, poliitilised vaated, usulised või filosoofilised veendumused või ametiühingusse kuulumine“ ning „geneetilisi andmeid, füüsilise isiku kordumatuks tuvastamiseks kasutatavaid biomeetrilisi andmeid, terviseandmeid või andmeid füüsilise isiku seksuaalelu ja seksuaalse sättumuse kohta“.

Isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 9 lõikes 2 on sätestatud, et isikuandmete eriliikide töötlemise üldist keeldu (artikli 9 lõige 1) *ei kohaldata* mitmel juhul, nende hulgas järgmised juhtumid:

- kui **andmesubjekt on andnud selgesõnalise nõusoleku nende isikuandmete töötlemiseks** ühel või mitmel konkreetsel eesmärgil, välja arvatud juhul, kui EL või riiklik õigus takistab andmesubjektil tühistamast artikli 9 lõikes 1 nimetatud keeldu;
- kui töötlemine on vajalik **olulise avaliku huviga seotud põhjustel ELi või riikliku õiguse alusel** – tingimusel, et töötlemine on proportsionaalne saavutatava eesmärgiga, austab isikuandmete kaitse õiguse olemust ja tagatud on sobivad ning konkreetsed meetmed andmesubjekti põhiõiguste ja huvide kaitseks;
- kui töötlemine on vajalik **avalikes huvides toimuva arhiveerimise, teadus- või ajaloouringute või statistilisel eesmärgil** vastavalt artikli 89 lõikele 1,²⁸ **tuginedes ELi või riiklikule õigusele** – tingimusel, et töötlemine on proportsionaalne saavutatava eesmärgiga, austab isikuandmete kaitse õiguse olemust ning tagatud on sobivad ja konkreetsed meetmed andmesubjekti põhiõiguste ja huvide kaitseks.
 - *Need kaitsemeetmed tagavad, et on võetud tehnilised ja korralduslikud meetmed võimalikult väheste andmete kogumise põhimõtte järgimiseks. Nende meetmete hulka võib kuuluda pseudonüümimine,²⁹ tingimusel et (eespool loetletud) eesmäärke saab sellisel viisil täita. Kui neid eesmäärke saab täita täiendava töötlemisega, mis ei võimalda või enam ei võimalda andmesubjektide tuvastamist, täidetakse need eesmärgid sel viisil.*
- Liikmesriikidel on isikuandmete kaitse üldmääruse kohaselt ka võimalus kehtestada „täiendavad tingimused, sealhulgas piirangud seoses geneetiliste, biomeetriliste või terviseandmete töötlemisega“ (artikli 9 lõige 4). Seega on tegemist uue valdkonnaga, mistõttu tuleb vastu võtta ELi või riiklik seadus enne, kui andmete eriliike saab teadusuuringute eesmärkidel täielikult kasutada.
- Isikuandmete kaitse üldmääruse põhjenduses 26 täpsustatakse, et andmekaitse põhimõtteid kohaldatakse isikuandmete eriliikide suhtes, mis puudutavad tuvastatud või tuvastatavat füüsilist isikut. Seevastu **ei kohaldata neid anonüümse teabe või anonüümseks muudetud isikuandmete suhtes**, mille puhul andmesubjekti ei ole võimalik tuvastada või ei ole enam võimalik tuvastada. Sellest järeldeb, et kui töödeldav teave on anonüümne või on muudetud anonüümseks, saab

²⁸ Isikuandmete kaitse üldmääruse artiklis 89 on sätestatud täiendavad kaitsemeetmed ja ELi või riiklikul õigusel põhinevad erandid, eelkõige seoses töötlemisega avalikes huvides toimuva arhiveerimise, teadus- või ajaloouringute või statistilisel eesmärgil.

²⁹ „Pseudonüümimine“ on isikuandmete töötlemine sellisel viisil, et neid ei saa enam täiendavat teavet kasutamata seostada konkreetse andmesubjektiga, tingimusel et sellist täiendavat teavet hoitakse eraldi ja andmete tuvastatud või tuvastatava isikuga seostamise vältimise tagamiseks võetakse tehnilisi ja korralduslikke meetmeid. Allikas: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5419-2016-INIT/et/pdf> lk 112.

selliseid andmeid kasutada koondatult statistilistel eesmärkidel, et tuvastada ja registreerida võrdõiguslikkusega seotud suundumused³⁰.

- Oma [esialgses arvamuses andmekaitse ja teadusuuringute kohta](#) soovitab Euroopa Andmekaitseinspektor: „suurendada andmekaitseasutuste ja eetikakontrolli nõukogude vahelist dialoogi, et jõuda ühisele arusaamale selles, millised toimingud loetakse tõeliste teadusuuringute alla kuuluvaks, leppida kokku ELi teadusuuringute tegevusjuhendis, kooskõlastada veelgi ELi teadusuuringute raamprogramme ja andmekaitsestandardeid ning alustada arutelu tingimuste üle, mille puhul teadlaste juurdepääs eraettevõtjate valduses olevatele andmetele võib põhineda avalikul huvil“.
- Liikmesriikidel soovitatakse võimaluste piires kõrvaldada takistavad tegurid, mis kehtivad teatavate avaliku sektori asutuste suhtes, kes ei kogu praegu etnilise ja rassilise päritolu alusel eristatud andmeid.

Riiklike tavade näited

Horvaatia ombudsman esitas pädevatele avaliku halduse organitele ja asutustele (eriti siseküsimuste, tervishoiu, sotsiaalkindlustuse, töajõu, pensionikindlustuse ja hariduse valdkonna asutustele) struktuurse diskrimineerimise paremaks mõistmiseks soovitusel alustada isikuandmete eriliikide, sealhulgas etnilise või rahvusliku päritolu andmete kogumist ja töötlemist, kohaldades asjakohaseid kaitsemeetmeid. Varem on riigi ametiasutused regulaarselt väitnud, et nad ei saa seda teha isikuandmete kaitse üldmääruse tõttu.

Horvaatia rahvatervise instituut alustas koostööd siseministeeriumiga, et edendada romade rahvusvähemuse liikmete tervise (ja seda määravate sotsiaalsete tegurite) jälgimist. Seda tehti pärast isikuandmete kaitse ameti positiivset arvamust rahvusliku ja etnilise kuuluvuse andmete kogumise kohta kooskõlas isikuandmete kaitse üldmäärusega. See on üks meetmetest [romade kaasamise strateegia rakendamise tegevuskavas 2021–2027](#), mida juhivad Horvaatia valitsuse inimõiguste ja rahvusvähemuste õiguste amet.

Portugali statistikaamet tegi tihedat koostööd statistikaameti andmekaitseametnikuga, et kõik isikuandmete kaitse üldmääruse nõuded oleksid täidetud [Portugali elanikkonna elamistingimusi, päritolu ja trajektoore käsitleva prooviuringu](#) jaoks. Küsimustikku on kohandatud, näiteks

- küsimustik tehti vabatahtlikuks, erinevalt kõigist teistest leibkonnauuringutest, kus see on kohustuslik;
- vastajatel ja nende leibkonna liikmetel on võimalus mitte märkida oma nime;
- küsitajatel on kohustus esitada lõpetatud intervjuud viivitamata kesksesse kogusse, et küsitelt saadud isikuandmed saaks nende tööarvutitest võimalikult kiiresti kustutada (kui kasutatakse CAPI või CATI küsitlusmeetodeid);
- leibkonnaliikmete nimesid, aadresse ega muid tunnuseid ei esitata asutusesisese analüüsi eesmärkidel kättesaadavas lõplikus andmebaasis;
- nõuetekohaselt hinnatakse kõiki andmevooge Portugali statistikaameti arvutisüsteemides, et lahendada kõik võimalikud julgeolekuprobleemid.

³⁰ FRA (2021), [„Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the equality directives“](#), (Võrdõiguslikkus ELis 20 aastat pärast rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi ja võrdse tööalase kohtlemise direktiivi esmakordset rakendamist), Luxembourg, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, lk 21.

Madalmaades andis andmekaitseasutus positiivse hinnangu organisatsioonide kultuurilise mitmekesisuse baromeetri raames kaheksa avaliku ja erasektori organisatsiooni seas tehtud prooviuuringule. Et individuaalsete töötajate privaatsus on tähtis, analüüsib Madalmaade statistikaamet tööandjate esitatud tööjõuandmeid anonüümselt ja esitab ainult koondtulemused. Konkreetsete töötajate kohta ei ole vaja andmeid koguda ega esitada. Kõik andmed on anonüümsed ja rühma tasandil koondatud. Kui rühm on liiga väike, siis statistikaamet neid andmeid ei avalda.

5. (Kuidas toimub) rassilisel või etnilisel päritolul põhineva enesemääratluse kohta teabe kogumine

Põhjendus

Vastavalt [etnilise päritoluga seotud ÜRO põhimõtetele ja soovitudele rahvastiku- ja eluasemeloenduste kohta](#) (punkt 4.183) annavad etnilisuse andmed teavet elanikkonna mitmekesisuse kohta ning võivad aidata kindlaks teha elanikkonna alarühmi. Sellistele andmetele tuginevad näiteks uurimisvaldkonnad nagu demograafilised suundumused, tööhõivetavad ja -võimalused, tulujaotus, haridustase, rändemustrid ja -suundumused, perekonna koosseis ja struktuur, sotsiaalsed tugivõrgustikud, tervis ja ohvistamine.

ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo [inimõigustepõhises lähenemisviisis andmetele](#) on sätestatud, et vaatluse all olev elanikkond peaks olema isemääratlev, mis tähendab, et elanikkonna parameetreid ei saa väline pool peale suruda ega imputeerimise või lähendnäitajate abil määrata.

Seetõttu võib teabe kogumine isiku rassilise või etnilise päritoluga seotud enesemääratluse kohta olla asjakohane

- andmete eristamise eesmärkidel, et analüüsida tulemuste (struktuurset ja süsteemset) ebavõrdsust;
- läbipõimuva ebavõrdsuse (nt rassilise või etnilise päritolu kohta teabe uurimine seoses andmetega teiste kaitstavate tunnuste, nagu soo, vanuse, puude, usutunnistuse, veendumuste, seksuaalse sättumuse jms kohta) analüüsimiseks;
- selliste tegurite paremaks mõistmiseks, mis võivad suurendada tulemuste süsteemset/struktuurset ebavõrdsust ning diskrimineerimist ja rassismi või olla nende aluseks;
- etniliste ja muude diskrimineerimise ohus olevate rassiliste vähemuste ja rühmade võimestamiseks: „rassilisel või etnilisel päritolul põhinevatel statistilistel tõenditel võib olla otsustav roll kohtumenetlustes. Sageli leiavad hagejad end olukorrast, kus neil on vaja statistilist tõendusmaterjali oma väidete toetamiseks, eriti kui küsimuse all on kaudne diskrimineerimine, [...] ja nagu on tunnustatud rassilise võrdõiguslikkuse direktiivis (põhjendus 15)“³¹;
- uuringus osalemiseks sobivate vastajate valimiseks või neist valimi moodustamiseks.

Nagu on sedastatud [UNECE vaesuse mõõtmise eesmärgil andmete eristamise juhendis](#), „*saab etnilise identiteedi mõõtmiseks kasutada paljusid kontseptsioone, sealhulgas etniline põlvnemine või päritolu, etniline rühm, kultuuriline päritolu, rahvus, rass, [naha]värv, vähemusstaatus, hõim, keel, usutunnistus*

³¹ Al-Zubaidi, Y. (2020), „[Some reflections on racial and ethnic statistics for anti-discrimination purposes in Europe](#)“, *European equality law review*, köide 2, Luxembourg, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, lk 62–72, lk 65.

– [ja paljudel juhtudel lähendmuutujaid, nagu sünniriik, vanemate sünniriik, kodakondsus] – *või nende kontseptsioonide eri kombinatsioonid*³².

Juhised

- Andmekogumise eesmärkidel **peaks vaatlusalune elanikkond olema isemääratlev**. See põhimõte on tähtis, eriti kui kategooriaga „rassiline või etniline päritolu“ viidatakse teatavale aspektile seoses isiku kuuluvusega etnilisse rühma või mõnda muusse vähemusrühma või sellise rühmaga samastumisega. Vastaja rassilise või etnilise päritolu omistamine/kindlakstegemine kolmanda isiku poolt (nt küsitaja või teenuseosutaja) ei vasta ilmingimata isiku tegelikule identiteedile.

Juhtudel, kui konkreetse elanikkonna kindlakstegemiseks võib olla vajalik kasutada demograafilisi tunnuseid logistilistel, poliitilistel või muudel põhjustel, soovitatakse [ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo suunistes inimõigustel põhineva lähenemisviisi kohaldamise kohta andmete](#), et andmekogujad teeksid kindlasti avalikuks, et see, et nad neid andmeid käsitlevad ja avaldavad, ei tähenda enesemääratlemist, kui isikuandmeid etnilise identiteedi kohta ei ole avalikustatud³³.

- Selgitada rassilise või etnilise päritoluga seotud andmekogumise eesmärki ja võtta andmekogumise aluseks parimad tavad ja läbipaistvus. See suurendaks etniliste andmete kogumisega seotud usalduse taset.
- Andmekogujatel soovitatakse püüda kaasata kogukondi / huvipakkuvaid rühmi kõigisse kogumistoimingute aspektidesse, sealhulgas leida kõige asjakohasemad kategooriad, et jäädvustada isiku rassiline või etniline päritolu sotsiaalse kirjeldusena. See tagaks, et mõjutatud kogukondi/elanikerühmi koheldakse nende tegelikkusega seoses kui eksperte, ja aitaks võidelda alateadlike eelarvamustega.
- Et määratlused, kontseptsioonid ja kategooriad võivad mõjutada võimalikke vastuseid, peaksid rassilise või etnilise päritolu põhjal andmeid koguvad organid tagama, et uuringus, loenduses, haldusandmete allikas jne rassilise või etnilise päritolu hindamiseks kasutatavaid põhikriteeriume selgitatakse vastajatele arusaadavalt; sama kehtib saadud andmete levitamisel.
- Et etnilisse / vähemus- / rassilisse rühma kuulumine / nendega samastumine on mitmemõõtmeline ja pigem protsess kui muutumatu kontseptsioon, tuleks sellist liigitamist käsitleda kui liikuvate piiridega nähtust³⁴. Seetõttu soovitatakse, et andmekogujad annaksid vastajatele võimaluse märkida kuuluvust mitmesse etnilisse või muusse rühma või nende kombinatsiooni (s.o segakategooriate võimalus). Teavet mitme (sega-)identiteedi kohta võib

³² ÜRO Euroopa Majanduskomisjon (UNECE) (2020), „[Poverty Measurement – Guide to Data Disaggregation](#)“ (Vaesuse mõõtmine – andmete liigendamise juhend), lk 33.

³³ ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo, 2018, „[A Human Rights-Based Approach to Data: Leaving no one behind in the 2030 agenda for sustainable development](#)“ (Inimõigustel põhinev lähenemisviis andmete – kestliku arengu tegevuskavas 2030 ei tohi kedagi kõrvale jätta), [Ühinenud Rahvaste Organisatsioon, 2018, lk 13](#).

³⁴ See võib osutada probleemiks eriti haldusandmete kogumisel. Näiteks kui tervishoiuasutus hakkab oma vormide abil koguma andmeid isiku enese nimetatud etnilise päritolu kohta, jääb see süsteemi, kuni teave kas kõrvaldatakse või isik tahab oma teavet muuta. Välja arvatud juhul, kui selliste muutuste tegemiseks on võimalused ette nähtud ja inimestele tuletatakse regulaarselt meelde, millist teavet nende kohta süsteemis säilitatakse, võivad teatavad kogutud tunnused jääda süsteemi, isegi kui need ei vasta enam viisile, kuidas isik end praegu iseloomustaks.

koguda kas ühe küsimusega, millel võib olla mitu vastust, või kasutades mitut ühe vastusega küsimust. Selleks et jäädvustada identifitseerimine protsessina ja vältida muutumatuid kontseptsioone, võib rassilisel või etnilisel päritolul põhinevat kuuluvust või identifitseerimist mõõta ka skaalal (nt kuuluvustunde puudumisest või vähesest kuuluvustundest suure kuuluvustundeni).

- Administratiivsete andmeallikate puhul tuleb regulaarselt ajakohastada ka haldusandmetes kasutatavaid klassifikatsioone. Kuna puudub kindlus, et inimene määratleb end jätkuvalt samal viisil, eriti kui teabe esialgselt kogumisest ja registrisse või haldusallikasse kandmisest on möödunud palju aega, soovitatakse anda talle võimalus see teave läbi vaadata, millal iganes ta sellist läbivaatamist omal algatusel nõuab.
- Olenevalt andmekogumise viisist (veeb, silmast silma, telefon) ja andmeallikast (haldusregister, loendus, uuring jms), peaksid kogujad tehnilistes juhistes ja dokumentatsioonis selgitama, kuidas aruandes kajastada nn segapaaride laste rassilist või etnilist päritolu (nt sõnaselged juhised, et võimaldada vastajatel esitada mitu vastust või lubada selliseid vastuseid nagu „kaherassiline“).
- Vastavalt [etnilise päritoluga seotud ÜRO põhimõtetele ja soovitustele rahvastiku- ja eluasemeloenduste kohta](#) (punkt 4.185) tuleb etniliste/vähemusrühmade liigitamises eritleda ka kõige üksikasjalikumad tasandid, nagu etniline / rühmakuuluvus, enesehinnangulised rühmad, piirkondlikud ja kohalikud rühmad ning sellised rühmad, keda ei peeta tavaliselt etnilisteks rühmadeks, näiteks usurühmad ja kodakondsuspõhised rühmad.
- Etnilise päritolu kohta andmeid koguvad riigid peaksid meeles pidama, et etniliste rühmade eelnev kodeerimine või liigitamine andmehõive ajal võib põhjustada elanikkonna mitmekesisuse üksikasjaliku teabe kao, **kui ei jäeta ruumi, et märkida „muud“ määratlemata etnilised identiteedid/rühmad ja vabas vormis vastused**. Näiteks kui Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet oli [EU-MIDIS II uuringu](#) käigus konsulteerinud kõigi asjaomaste romade organisatsioonidega Bulgaarias, kasutati uuringusse sobivate roma vastajate valimiseks neid külastades 25 enesemääratlemise kategooriaga kaarti. Nimekirja kuulusid näiteks järgmised kategooriad: *roma, mustlane, Ierlii, Demirdjii, Bakardjii, Dzambasi, Rudari/Ludari, Kopanari, Vlasi* jne. Seetõttu peavad andmekogujad otsustama, millised kategooriad on vastajatele kõige tähtsamad ja tähendusrikkamad, ning seda tuleks teha koostöös kogukondade/rühmadega, kellelt andmeid kavatsetakse koguda.
- Enesemääratluse kohta teabe kogumiseks vabas vormis vastuse kasutamisel palutakse andmekogujatel arvesse võtta järgmisi tähelepanekuid: 1) inimesed ei mõtle alati endast spontaanselt rassilisest või etnilisest päritolust lähtuvalt; 2) avatud küsimus annab sageli väga suure hulga vastuseid, mida tuleb järgmises etapis liigitada ja vähendada, et neist oleks kasu edasises analüüsis.
- Rassilise või etnilise enesemääratluse küsimus(ed) tuleks esitada viisil, mis võimaldab vastajal enne otsustamist näha kõiki võimalikke vastusevariante³⁵.
- Isikutel peaks olema võimalus avaldada teavet oma isikuomaduste kohta või sellest keelduda. See tähendab, et isikuandmete esitamine oma etnilise kuuluvuse kohta peaks olema võimalikele vastajatele vabatahtlik ja see tuleb selgesti sõnastada juhistes, mis esitatakse neile enne, kui küsitakse, kuidas nad end rassiliselt või etniliselt määratlevad.

³⁵ ÜRO Euroopa Majanduskomisjon (UNECE) (2020), [„Poverty Measurement – Guide to Data Disaggregation“](#) (Vaesuse mõõtmine – andmete liigendamise juhend), lk 33.

Andmeid tuleks koguda vastaja nõusolekul ja vastamast loobumine peaks olema võimalik (nt et vastaja saaks rassilist või etnilist päritolu vabalt esitada, peaks tal olema lubatud märkida „Puudub“ või „Ei esita“³⁶). Osalemine peaks olema vabatahtlik. Et rassismi ja diskrimineerimisega seotud küsimused võivad tekitada emotsionaalset pinget ja stressi, tuleb vältida vastajate liigset koormamist.

- Andmekogujatel ja andmekogumistoimingutes osalevatel organisatsioonidel/organitel soovitatakse investeerida töötajate (loendajate, küsitlejate, andmeanalüütikute ja teenuseosutajate) koolitamisega. See võib hõlmata koolituse veebiportaali väljatöötamist. Etnilistelt kogukondadelt võib paluda teadlikkuse kohta väliskoolituste läbiviimist.
- Andmekogumistoimingutel ei tohiks olla negatiivset mõju – nende tegemisel tuleks järgida inimõigustest lähtuvat põhimõtet „ära tekita kahju“. Varasemate konsultatsioonide ja osalemisprotsesside käigus kogutud teave tuleks läbi vaadata, et vältida haavatavate rühmade liigset koormamist. Olenemata küsitlusmeetodist võib osalemist takistada asjaolu, et sageli palutakse mõnel vähemusrühmal uuringus osaleda, kuid sellest ei teki neile alati nähtavaid muutusi ega otsest kasu. Andmekogujad peavad selgesti esile tooma osalemisest tuleneva kasu ja peamised eesmärgid, hajutama andmekaitse ja privaatsusega seotud kahtlusi ning võimaluse korral tooma näiteid muudest sarnastest uuringutest, mis on toonud kaasa muutusi.
- Liikmesriigid ja asjaomased andmekogujad peaksid võtma eesmärgiks heade tavade jagamise selle kohta, *kas ja kuidas* koguda haldusallikatest enesemääratlemisega seotud teavet. Mõnel juhul on võimalik koguda rassilise/etnilise enesemääratlemise kohta andmeid halduslikel eesmärkidel või halduslikest andmeallikatest. Selliseid andmeid on kogutud loendustega vaid teatavates riikides (nt Bulgaaria, Ungari, Iirimaa, Slovakkia). Enamikus liikmesriikides aga tuginevad haldusandmete allikad peamiselt etnilisele või sisserändaja taustale viitavatele ligilähedastele andmetele (lähendnäitajate kohta vt juhtpõhimõte nr 6).
- Andmekogujad peaksid esitama selget ja üldsusele kättesaadavat teavet oma toimingute, sealhulgas uuringu ülesehituse ja andmekogumise metoodika kohta. Riigiasutuste kogutud andmed peaksid olema üldsusele vabalt kättesaadavad³⁷.

Riiklike tavade näited

[Iirimaa 2016. aasta rahvaloenduses](#) esitati rassilise/etnilise enesemääratlemise kohta küsimusi järgmiselt:

Mis on teie etniline rühm?

A. Valgenahaline

1. Iirlane

2. Iiri *traveller*

3. Muu valgenahaline

B. Mustanahaline või mustanahaline iirlane

³⁶ [Etnilise päritoluga seotud ÜRO põhimõtted ja soovitused rahvastiku- ja eluasemeloenduste kohta](#) (punkt 4.186).

³⁷ ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo, 2018, „[A Human Rights-Based Approach to Data: Leaving no one behind in the 2030 agenda for sustainable development](#)“ (Inimõigustel põhinev lähenemisviis andmetele – kestliku arengu tegevuskavas 2030 ei tohi kedagi kõrvale jätta), [Ühinenud Rahvaste Organisatsioon, 2018, lk 14](#).

1. Aafriklane
2. Muu mustanahaline
- C. Asiaat või asiaadist iirlane
1. Hiinlane
2. Muu asiaat
- D. Muu, sealhulgas segapäritolu

2019. aastal toimus avalik konsultatsioon, et läbi vaadata järgmise rahvaloenduse küsimustik. Konsultatsiooni tulemusena lisati etnilise päritolu küsimusse täiendavad kategooriad: roma, indialane/pakistanlane/bangladeshlane, araablane ja segapäritolu isik. Üksikasjade kohta vt [konsultatsiooni aruanne](#). Allpool on esitatud järgmiseks rahvaloenduseks (kavandatud 2022. aastasse) muudetud etnilise päritolu küsimus:

Mis on teie etniline rühm/päritolu?

- A. Valgenahaline
1. Irlane
2. Iiri *traveller*
3. Roma
4. Muu valgenahaline
- B. Mustanahaline või mustanahaline iirlane
5. Aafriklane
6. Muu mustanahaline
- C. Asiaat või asiaadist iirlane
7. Hiinlane
8. Indialane/pakistanlane/bangladeshlane
9. Muu asiaat
- D. Muu, sealhulgas segarühm/-päritolu
10. Araablane
11. Segapäritolu, esitada kirjelduses
12. Muu, esitada kirjelduses

Ühtlasi esitatakse eraldi küsimusi, et teha kindlaks puue ja usutunnistus. Üksikasjade kohta vt [2022. aasta rahvaloenduse vorm](#).

Novembrisse 2021 kavandatud **Malta** rahvaloendus hõlmab küsimusi rassilise päritolu, usutunnistuse ja seksuaalse sättumuse kohta. Seoses konkreetselt rassilise päritoluga on loenduse küsimustikus küsimus, mis eeldab enda määratletud vastust. Sellist teavet kogutakse Maltas esimest korda, seda liiki teavet ei ole loenduse ega muu riikliku uuringuga varem kogutud³⁸.

Hispaanias tellis võrdse kohtlemise ning etnilise ja rassilise mitmekesisuse peadirektoraat 2021. aastal uuringu „[Examination of the African and Afro-descendant population in Spain – Identity and access to rights](#)“ (Uuring Hispaanias elavate aafriklaste ja Aafrika sünnipäraga inimeste kohta: identiteet ja juurdepääs õigustele), milles keskendutakse sellele, kuidas Hispaanias elavad aafriklased ja Aafrika

³⁸ Malta Today (2021), „[Census to collect data on race, sexual orientation and religion for first time](#)“, (Loendusega kogutakse esimest korda andmeid rassi, seksuaalse sättumuse ja usutunnistuse kohta), 13. mai 2021.

sünnipäraga inimesed kasutavad oma kodaniku-, poliitilisi, sotsiaalseid, kultuurilisi ja majanduslikke õigusi konkreetse sotsiaalse rühmana ja potentsiaalse kollektiivse diskrimineerimise ohvrina. Uuring põhineb asjaomasele elanikkonnale ja kodanikuühiskonna organisatsioonidele suunatud kahel veebiküsitlusel, milles küsiti kogetud diskrimineerimise ja politseipoolse profiilanalüüsi kohta. Uuringusse kuulus avatud küsimus, mis võimaldas Hispaanias elavatel Aafrika sünnipäraga inimestel end ise määratleda.

Itaalias on [diskrimineerimist käsitlev uuring](#) suunatud ka etnilistele vähemustele ning hõlmab mitut diskrimineerimise alust ja paljusid eluvaldkondi, nagu haridus, tööhõive, tervis, juurdepääs kaupadele ja teenustele ning osalemine poliitikas. Haavatavate rühmade olemasolu kindlakstegemiseks võimaldatakse andmesubjektidel end ise määratleda, lähtudes teatavatest tunnustest, näiteks füüsilised omadused, tervis ja puuded, sisserändaja või sisserändajate järeltulija, etniline päritolu ja nahavärv, usuline kuuluvus, seksuaalne sättumus või sooidentiteet. Liigitussüsteemid võimaldavad rohkem kui üht identifitseerimiskategooriat ja lubavad vastajatel ka kategooria määratlemata jätta või märkida „Puudub“. Projekt alles käib ja kavakohaselt tehakse prooviuuring 2021. aastal.

Itaalia [uurigus romade, sintide ja caminantide eluaseme kohta](#) kogutakse andmeid, et jälgida nende kogukondade kaasatust eluasemepoliitikasse, ning see kuulub romade, sintide ja *caminantide* kaasamise riiklikku strateegiasse 2012–2020. Eesmärk on suurendada statistilisi teadmisi Itaalia roma elanikkonna kohta, töötades kaasamispoliitika jälgimiseks välja näitajate süsteemi ja keskendudes eriti romade eluasemevahetuse projektile. Tegevuse kesksed põhimõtted on enesemääratlemine, vabatahtlik ja anonüümitud andmete kogumine ning romade esindajate kaasamine romade ühenduste riikliku platvormi kaudu.

Horvaatia rahvatervise instituut töötas välja [Horvaatia Vabariigis elavate romade rahvatervise näitajate](#) süsteemi, milles on kombineeritud tervishoiu andmebaaside ja etnilise päritoluga seotud teavet hõlmavate registrite andmed. Tänu süsteemile, mis annab olemasoleva ja korrapärase rahvatervise statistika põhjal tegelikkusele vastava ülevaate romade tervisest, on realistlikke näitajaid ja tõendeid kasutavad kavandatud tervisemeetmed sihipärasemad ja tulemuslikumad. Et rahvatervise andmebaaside ja registrite andmeid ei jälgitud korrapäraselt etnilise päritolu alusel, loodi selle meetme rakendamiseks uuenduslik romade tervise analüüsi- ja teavitussüsteem, mis annab teavet sotsiaal-demograafiliste tunnuste kohta.

Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti (FRA) uuringute näited

Ameti EU-MIDIS uuringutes sisserändajate ja sisserändajate järeltulijate kohta käsitletakse rassilist või etnilist päritolu mitmel viisil.

1. Sobivate vastajate valimiseks ja nendest valimi moodustamiseks kasutatakse ligilähedasi andmeid vastajate sünniriigi ja nende vanemate sünniriigi kohta, sest liikmesriikides ei ole peaaegu üldse valimialuseid (nt aadress või eraldiseisvad registrid), mis hõlmaksid rassilisel või etnilisel päritolul põhinevat enesemääratletud teavet.
2. Enesemääratlemise mõõtmiseks kasutab amet kombinatsiooni eraldi uuringuküsimustest, milles küsitakse vastajatelt teavet seoses rassilisel või etnilisel päritolul põhineva

rühmakuuluvuse / rühmaga seotuse eri aspektidega, nagu näidatakse allpool esitatud tabelites³⁹.

3. Amet kasutab küsimusi, millega mõõdetakse vastajate rassilisel või etnilisel päritolul põhinevaid diskrimineerimiskogemusi peamistes eluvaldkondades (vt FRA teiste uuringute näited käesoleva suunise juhtpõhimõtte nr 6 all).

Küsimuse sõnastus:

IN09	Enesemääratlemine Aafrika sünnipäraga isikuna või mustanahalise isikuna
	Kas kirjeldaksite end Aafrika sünnipäraga isikuna / mustanahalise isikuna?
	ÜKS VASTUS
1	Jah
2	Ei
-96	<i>Ei soovi vastata</i>
-97	<i>Ei saa küsimusest aru</i>
-98	<i>Ei ole asjakohane</i>
-99	<i>Ei oska öelda</i>

Allikas: ELi sisserändajate ja sisserändajate järeltulijate uuring

RA02	Enesemääratlemine riigi kodanikuna / eurooplaseks / vastaja sünniriigi või vanemate sünniriigi kodanikuna	
	KÜSIDA KÕIGI KOHTA	
	Inimesed võivad end määratleda eri viisidel. Järgmine küsimus puudutab seda, kuidas te end ise määratlete. Skaalal 1–5, kus 1 on „üldse mitte“ ja 5 „väga suurel määral“, millisel määral peate end ...?	
	NÄITA KAARTI RA02 LOE ETTE RA02_1 KUNI RA01_5	
RA02_1	eurooplaseks	1 üldse mitte
RA02_2	austerlaseks	2
RA02_3	nigeerlaseks	3
...	...	4

³⁹ Kui aga isik on sündinud Sahara-taguse Aafrika riigis, paigutatakse ta FRA analüüsis kategooriasse „Sahara-tagusest Aafrikast pärit sisserändajad“, olenemata sellest, millisel määral ta peab end eurooplaseks, mitte Sahara-taguse Aafrika rahva liikmeks. See tuleneb valimialustes olevast teabest (või teabe puudumisest) etnilise/rassilise enesemääratlemise kohta ja vajadusest kasutada vastajate sünniriiki ja nende vanemate sünniriiki valimi moodustamise eesmärkidel lähendina.

....	...	5 väga suurel määral
....	...	-96 Ei soovi vastata
		-97 Ei saa küsimusest aru
		-98 Ei ole asjakohane
		-99 Ei oska öelda

Allikas: FRA EU-MIDIS II

Ameti põhiõiguste uuringus ELi elanikkonna kohta esitati küsimus enda määratlemise kohta etnilise vähemuse liikmena. Sellele lisaks küsiti uuringus vastajatelt nende sünniriigi ja nende vanemate sünniriigi kohta.

r29	Kas kuulub etnilisse vähemusse
	KÜSIDA KÕIGI KOHTA
	Kas peate end [RIIGIS] etnilise vähemuse liikmeks?
	LUBATUD ÜKS VASTUS
1	Jah
2	Ei
888	Ei soovi vastata
999	Ei oska öelda

Allikas: FRA põhiõiguste uuring

6. Ligilähedaste andmete kasutamine rassilise või etnilise päritolu kohta andmete kogumisel (kui enesemääratlemine ei ole võimalik)

Põhjendus

Rassilise või etnilise päritolu alusel eristamine eeldab, et andmeid kogutakse asjakohaste tunnuste kohta. Probleeme tekitab see, kui statistiline tõendusmaterjal rassilise või etnilise päritolu kohta **puudub või ei ole täielik**, sest siis on raske hinnata järgmist:

1. etniliste vähemuste või rassiliste rühmade probleemide (nt rassism, diskrimineerimine, struktuurne ebavõrdsus peamistes eluvaldkondades, vaenukuriteod ja ahistamine ning õiguskaitseasutustes tehtav diskrimineeriv profiilialüüs) tegelik ulatus/levimus;
2. rakendatud õigusaktide ja poliitika tulemuslikkus ebavõrdsuse, diskrimineerimise ja rassismi vastu võitlemisel.

Nagu eespool märgitud, on rassilise või etnilise päritolu alusel liigitamine sotsiaalne konstruktsioon ning puudub ühtne enesestmõistetav tähendus või näitaja ja seega ka ühene lahendus andmete kogumisele sotsiaalselt konstrueeritud erisuste põhjal⁴⁰.

Kõige tähtsam küsimus on siiski see, millistes kategooriates ilmnevad ebasoodne olukord ja ebavõrdsus, kas näiteks sünniriik, kodakondsus, nahavärv, usutunnistus või need kõik kokku? Ja millisel määral esindavad võrdõiguslikkuse statistikas kasutatavad kategooriad mõtestatult ja asjakohaselt kõiki ebasoodsas olukorras olevaid inimesi ja rühmi seoses rassilise või etnilise päritoluga? Esindamine toimub elanike arvu / loenduste arvuliste näitajate kaudu ja selle kaudu saab vaidlustada poliitilise võimu tegevust. Seetõttu võimaldab nõuetekohane loendamine nõuetekohast esindamist ja nõuetekohane esindamine omakorda nõuetekohast kaitset.

Probleemid

- Eri põhjustel (ajaloolised, õiguslikud jne) enamikus ELi liikmesriikides „andmekogumises rassi või rassilise päritolu mõistet ei kasutata. Viis, kuidas rassilist või etnilist päritolu mõistetakse, mõjutab rassilise võrdõiguslikkuse direktiiviga tagatud kaitset ja annab aimu, kas käsitlust, mis näib põhinevat lähendnäitajatel, nagu sisserändaja staatus, kodakondsus, keel ja teatavad usutavad, peetakse otseseks või kaudseks, varjatud või avalikuks diskrimineerimiseks“⁴¹.
- Enamik haldusallikaid kasutab rassilise või etnilise päritolu leidmiseks lähendnäitajaid, nagu kodakondsus/rahvus, sünniriik, vanemate sünniriik, keel. Samas märgitakse UNECE [vaesuse mõõtmise eesmärgil andmete eristamise juhendis](#), et „ligilähedaste andmete kasutamine teatavate rühmade puhul võib olla keeruline ja seda tuleb teha ettevaatlikult. Näiteks kodakondsusel põhinevad andmed võivad olla nõrgad etnilise päritolu näitajad erinevuste tõttu naturalisatsioonipoliitikas või põlisrahvaste või autohtonsete etniliste rühmade puhul“⁴².
- Seetõttu kaasneb lähendnäitajate kasutamisega **alakaetuse** oht: näiteks kui võrdõiguslikkuse statistika põhineb ainult sünniriigil või kodakondsusel (kui etnilisuse / etnilise päritolu lähendnäitajatel), jäävad avastamata muud liiki ebasoodsad tingimused ja ebavõrdsus, mida võib esineda seoses näiteks nahavärvi, rassilise või etnilise päritolu ja usutunnistusega. Või kui kasutatakse sünniriigi andmeid, et näidata COVID-19 mõju etnilistele või rassilistele vähemustele, jääb tuvastamata oht Aafrika sünnipäraga teise või kolmanda põlvkonna inimestele. Järelikult tekib lünk selle vahel, mida on võimalik näidata lähendnäitajate abil ja mida oleks asjakohane teada.
- Lähendnäitajate kasutamisega kaasneb ühtlustamise risk: näiteks „rändaja taustaga ELi kodanikel“, „uue või enamusse mittekuuluva etnilise päritoluga inimestel“ või „allohtonidel“ on üks ühine tunnus: need nimetatakse riigi või selle riigi enamiku elanike etnilise päritolu binaarse opositsioonina. Need kategooriad on ka eksitavad, sest koondavad vähemused ühte,

⁴⁰ Makkonnen, T. (2017), [Võrdõiguslikkuse andmete Euroopa käsiraamat \(2016. aasta versioon\)](#).

⁴¹ Farkas, L., (2017), [Analysis and comparative review of equality data collection practices in the European Union: Data collection in the field of ethnicity](#), (Võrdõiguslikkust käsitlevate andmete kogumise tavade analüüs ja võrdlev läbivaatamine Euroopa Liidus: andmekogumine etnilise päritolu valdkonnas), Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2017, lk 6.

⁴² ÜRO Euroopa Majanduskomisjon (UNECE) (2020), [„Poverty Measurement – Guide to Data Disaggregation“](#) (Vaesuse mõõtmine – andmete liigendamise juhend), lk 70.

uurimata, kas nad tõesti kokku kuuluvad⁴³. Seetõttu peaksid teadlased lähendnäitajate kasutamisel käsitlema oma andmeanalüüsidest valitud kategooriate mõju.

- Lähendnäitajad on vastuolus enesemääratlemise põhimõttega ja seetõttu ei suuda edasi anda rassilise või etnilise päritolu mitmekesisust ühiskonnas. Näiteks esimese põlvkonna pikaajaliste elanike korral ei pruugi lähendnäitaja „sünniriik“ olla etnilisuse tõhus ja toimiv näitaja pärast 10–15aastast viibimist elukohariigis.
- Ränne (taust), keel, haridustase ja vaesusandmed ei ole tulemuslikud lähendnäitajad rassilisel või etnilisel päritolul põhineva diskrimineerimise mõõtmiseks⁴⁴. Riigid, kes keelduvad kogumast diskrimineerimise andmeid rassilise või etnilise päritolu alusel, seaksid seetõttu kunstliku piiri võrdõiguslikkusega seotud õiguste tõlgendamisele ja täpsemalt mittediskrimineerimist käsitlevate seaduste tulemuslikule rakendamisele.
- Rassilisel või etnilisel päritolul põhinev diskrimineerimine ei ole seotud sellega, kuidas inimesed end ise määratlevad, vaid kuidas teised neid näevad/tajuvad. Sellisel juhul on tähtis kolmanda poole määratlus, kuid seda teavet on loendusega raske koguda.

Juhised

- Nõuetekohaste valimialuste puudumisel on lähendnäitajate kasutamine sageli ainus viis etniliste või rassiliste vähemuste käsitlemiseks.
- „(Eba)võrdsuse mõõtmiseks võib enesemääratletud rassilise ja etnilise päritolu kindlakstegemise kõrval olla sama tähtis tuvastada tajutav rassiline ja etniline päritolu. (Tajutav) rassiline päritolu on tähtis element afroeurooplaste, Euroopa moslemite ja romade diskrimineerimiskogemustes“⁴⁵.
- Arvestades romade väga eraldatud elamistingimusi mitmes liikmesriigis, mis mõjutavad terveid mikropiirkondi, võiks vaesuse/sissetulekute andmeid kasutada lähendnäitajana, eriti kui need on kombineeritud geograafilise asukohaga⁴⁶.
- Lähendnäitajate kasutamine peaks olema läbipaistev ja teave selle kohta peaks olema üldsusele kättesaadav. Näiteks tuleks andmekogumises vajalikule tehnilisele (meta)teabele lisada andmekasutajatele mõeldud märkused, milles selgitatakse kohaldatavate lähendnäitajate määratlusi ja piiranguid.
- Kui inimõigustel põhinevat enesemääratluse põhimõtet ei saa kohaldada, peaksid andmekogujad ette nägema lähendmuutujate/-kategooriate arvu piiritlemise ja suurendamise olemasolevates andmeallikates ja analüüsis, et tagada eri elanikerühmade täielik hõlmatus.
- Aja jooksul tuleks lõpetada lähendnäitajate kasutamine ja tugevdada andmesüsteeme.

⁴³ Farkas, L., (2017), [Analysis and comparative review of equality data collection practices in the European Union: Data collection in the field of ethnicity](#), (Võrdõiguslikkust käsitlevate andmete kogumise tavade analüüs ja võrdlev läbivaatamine Euroopa Liidus: andmekogumine etnilise päritolu valdkonnas), Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2017, lk 38.

⁴⁴ *Ibid.*, lk 6.

⁴⁵ Farkas, L., (2017), [Analysis and comparative review of equality data collection practices in the European Union: Data collection in the field of ethnicity](#), (Võrdõiguslikkust käsitlevate andmete kogumise tavade analüüs ja võrdlev läbivaatamine Euroopa Liidus: andmekogumine etnilise päritolu valdkonnas), Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2017, lk 6.

⁴⁶ *Ibid.*

- Andmekogujad ja -kasutajad vajavad mitmesuguseid ja üksteist täiendavaid rassilisel või etnilisel päritolul põhinevate võrdõiguslikkuse andmete allikaid, et võimaldada tulemuslikult jälgida mittediskrimineerimist käsitlevate õigusaktide rakendamist. Arvestades aga rassilise või etnilise päritolu kasutamise eri viise, on võrreldavuse suurendamiseks vaja rohkem ühtlustamist või koordineerimist eri andmeallikate vahel ja ajas (vt juhtpõhimõte nr 3).

Riiklike tavade näited

- Põhjalikud näited riiklike tavade kohta on esitatud aruandes „[Analysis and comparative review of equality data collection practices in the European Union: Data collection in the field of ethnicity](#)“ (Võrdõiguslikkust käsitlevate andmete kogumise tavade analüüs ja võrdlev läbivaatamine Euroopa Liidus: andmekogumine etnilise päritolu valdkonnas).

7. Andmete kogumine etnilisel/rassilisel päritolul põhinevate diskrimineerimiskogemuste kohta peamistes eluvaldkondades

FRA uuringuandmed näitavad regulaarselt ebavõrdsuse ja rassilise/etnilise diskrimineerimise kogemuste ulatust ja laadi ELis. Nende andmetega viidatakse diskrimineerimise alustele ja mittediskrimineerimist käsitlevates kohaldatavates õigusaktides hõlmatud eluvaldkondadele kõigis ELi liikmesriikides (nt rassilise võrdõiguslikkuse direktiiv ja võrdse tööalase kohtlemise direktiiv)⁴⁷.

FRA andmed näitavad ka, et rassilise/etnilise diskrimineerimise levimus eri liikmesriikides on jätkuvalt suur nii ajas kui ka eri elanikerühmade hulgas. Samuti näitavad andmed, et diskrimineerimise ohvrid ei teata sageli kogetud juhtumitest ametiasutustele ega organitele mitmel põhjusel, sealhulgas seetõttu, et ei teata, kuhu pöörduda⁴⁸.

Selle tulemusena jäävad juhtumid enamasti nähtamatuks institutsioonidele, sealhulgas võrdõiguslikkusega tegelevatele asutustele, kellel on õiguslik kohustus aidata diskrimineerimise ohvrid. Selline tegelike diskrimineerimisjuhtumite mittemärkamine on märkimisväärne probleem usaldusväärse ülevaate andmisel rassilise/etnilise diskrimineerimise ulatuse kohta, sest see tähendab,

⁴⁷ Rassilise võrdõiguslikkuse direktiiviga keelatakse otsene ja kaudne diskrimineerimine rassilise või etnilise päritolu põhjal. Direktiivi reguleerimisala käsitlevas artiklis 3 on täpsustatud, et direktiivi kohaldatakse, kui kõne all on töö saamine ja kutsealale pääsemine, kutseõpe, töötingimused ja kuulumine töötajate või tööandjate organisatsioonidesse; sotsiaalkaitse, sealhulgas sotsiaalkindlustus ja tervishoid; sotsiaaltoetused; haridus ning avalikkusele pakutavate kaupade ja teenuste kättesaadavus, sealhulgas eluase. Võrdse tööalase kohtlemise direktiiviga keelatakse otsene ja kaudne diskrimineerimine usutunnistuse või veendumuste, puuete, vanuse või seksuaalse sättumuse alusel. Direktiivi reguleerimisala käsitlevas artiklis 3 on täpsustatud, et direktiivi kohaldatakse, kui kõne all on töö saamine ja kutsealale pääsemine, kutseõpe, töötingimused ja kuulumine töötajate või tööandjate organisatsioonidesse.

⁴⁸ FRA (2021), „[Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the Equality Directives](#)“ (Võrdõiguslikkus ELis 20 aastat pärast rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi ja võrdse tööalase kohtlemise direktiivi esmakordset rakendamist). Luxembourg, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, lk 13. Järgides Kimberlé Crenshaw'd, tunnistab Euroopa Komisjon „et üksikisikud võivad kuuluda samal ajal mitmesse ebasoodsas olukorras olevasse rühma ja võivad kannatada diskrimineerimise erivormide all“. Vt ka Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituudi (EIGE) määratlus mitmese diskrimineerimise kohta aadressil <https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1297?lang=et> ja läbipõimuva diskrimineerimise kohta aadressil <https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1492?lang=et>.

et vaid väike osa ohus olevate inimeste kogetud tegelikust diskrimineerimisest on nähtav (jäämäe veepealne tipp). Seepärast on uuringuandmed parim kohapealse tegelikkuse lähend.

FRA uuringuandmed näitavad ka, et näiteks paljud romad, *travellerid*, moslemid, juudid ning sisserändajad ja nende järeltulijad ei oska kindlalt öelda, kas nad kogevad diskrimineerimist oma rassi või etnilise päritolu alusel, mitte aga usutunnistuse või veendumuste alusel. Ühtlasi näitavad FRA andmed järjepidevalt, et paljud ELi elanikud kogevad mitmekordset ja läbipõimunud diskrimineerimist, mis põhineb aluste eri kombinatsioonidel. *Läbipõimunud diskrimineerimine* on olukord, kus mitu diskrimineerimise vormi esineb korraga ja omavahelises koostoimes, nii et need on eraldamatud ja tekitavad uusi diskrimineerimise erivorme⁴⁹.

Põhjendus

Objektiivsed, usaldusväärsed ja võrreldavad andmed, millega dokumenteeritakse ebavõrdsus- ja diskrimineerimiskogemusi, on hädavajalikud tõenduspõhise poliitika kujundamiseks. Nagu juba märgitud, annavad lähendnäitajad harva usaldusväärse ülevaate rassilisi rühmi ja etnilisi vähemusi mõjutavast diskrimineerimisest. Andmete kogumine eri rühmade eri alustel põhinevate ja eri eluvaldkondades esinevate diskrimineerimiskogemuste kohta on üks kõige tulemuslikumaid viise diskrimineerimisvastaste õigusaktide tõhusa rakendamise hindamiseks. See on mõjukas vahend, et jälgida, millisel määral võidakse rassilisi või etnilisi eelarvamusi kasutada näiteks seoses juurdepääsuga töökohtadele, eluasemele, haridusele, tervishoiule ja kaupadele ning teenustele, samuti kokkupuutel õiguskaitseasutustega.

„Protsessid, nagu omistamine (*attribution, ascription*), teisestamine (*othering*), rühmitamine (*grouping*) ja stereotüüpiseerimine (*stereotyping*) tekitavad, kehtestavad või suruvad peale rassilist või etnilist päritolu. Rassiline või etniline identiteet ei pruugi vastata kolmanda isiku tajutavale või arvatavale identiteedile. Identiteet on paindlik ja võib ajas muutuda. See aga ei mõjuta ilmtingimata seda, kuidas isikut tajutakse“⁵⁰. Statistiliste andmete kogumisel ja analüüsimisel on rühmitamine teataval tasemel vältimatu ja võib olla vajalik. Siiski peavad andmekogujad ja sellise rühmitamise kasutajad olema teadlikud riskidest, mis võivad rühmitamisvalikutega kaasneda.

Juhised

- Enne diskrimineerimiskogemusi käsitlevaid küsimusi tuleks esitada diskrimineerimise määratlus. Samuti on tähtis, et vastajad saaksid seda konkreetset määratlust andmekogumise käigus igal ajal uuesti vaadata. Selleks peavad andmekogujad tagama, et vastajatel on võimalik esitatud määratlust näha ja nad saavad sellest aru (selleks võib silmast silma küsitluses näidata kaarti, millele määratlus on kirjutatud, või määratluse võib valjusti ette lugeda; veebiküsitlustes võib kasutada teabekaste).
- Küsimused tuleks esitada standardkujul: rassilise/etnilise diskrimineerimise kohta esitatavad küsimused peaksid järgima sama loogikat kui küsimused muudel alustel põhineva diskrimineerimise kohta.
- Eelistada tuleks eri eluvaldkondades (nt tööhõive, haridus, tervis, eluase, juurdepääs kaupadele ja teenustele, juurdepääs õigusemõistmisele jne) kogetud diskrimineerimise kohta

⁴⁹ *Ibid.*, lk 11.

⁵⁰ Farkas, L. (2017), „[The meaning of racial or ethnic origin in EU law: between stereotypes and identities](#)“, (Rassilise või etnilise päritolu tähendus ELi õiguses: stereotüüpide ja identiteetide vahel), Luxembourg, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2017, lk 37.

eraldi küsimuste esitamist, selle asemel et küsida diskrimineerimise kohta ainult üks üldine küsimus ilma valdkondi täpsustamata.

- Eri eluvaldkondades diskrimineerimise levimuse arvutamine võimaldab poliitikakujundajatel oma vastavas valdkonnas välja töötada ja rakendada vajadustele kohandatud diskrimineerimisvastast poliitikat. Lisaks võimalusele keskenduda konkreetsetele poliitikavaldkondadele võib eri eluvaldkondade kohta eraldi küsimuste esitamine aidata vastajatel meenutada olulisi juhtumeid. Vastasel juhul, kui esitada ainult üks küsimus, võivad mõned vastajad peamiselt keskenduda töö või haridusega seotud olukordadele, kuid unustada eluaseme või kauplused ja teenused. Kuriteo ohvriks langemisega seoses on näidatud, et täpsemate küsimuste esitamisel ilmneb suurem üldine levimus, kui oleks leitud väiksema arvu üldisemate küsimuste esitamise korral.
- Diskrimineerimiskogemusi puudutavad küsimused tuleks eelistatavalt esitada vähemalt kahe erineva ajavahemiku kohta, mis võimaldab vastajatel teha vahet lühi- ja pikaajalistel kogemustel (nt uuringule eelnevad 12–24 kuud või 5 aastat).

On ilmnunud, et selline tava suurendab andmete usaldusväärsust ja valiidsust, võimaldades vastajatel anda teada nende elu eri etappides esinenud asjakohastest kogemustest⁵¹. Lisaks võivad vastused lühema aja jooksul esinenud diskrimineerimiskogemusi puudutavatele küsimustele aidata jälgida hiljuti rakendatud meetmete tulemuslikkust. Ajavahemike kindlaksmääramisel võivad andmekogujad samuti kaaluda selles kontekstis eriti asjakohaste näitajate määratlemist, näiteks [kestliku arengu tegevuskava 2030 näitaja 10.3.1](#) (sellega soovitakse kindlaks teha, kui suur osa elanikest teatab, et neid on viimase 12 kuu jooksul diskrimineeritud või ahistatud). Ajavahemikud võib valida viisil, mis võimaldab võrdlust teiste uuringute, näiteks FRA regulaarsete uuringute tulemustega.

- Diskrimineerimiskogemuste intensiivsuse või kordumise kohta andmete saamiseks võivad andmekogujad küsida vastajatelt, kui sageli nad on konkreetses ajavahemikus puutunud kokku rassilise või etnilise diskrimineerimisega.
- Küsimuste järjestus ja järeltegevus: diskrimineerimist käsitlevat osa on soovitatav alustada määratlusega; hoiakutega seotud küsimused tuleks esitada enne kogemusi käsitlevaid küsimusi; seejärel sagedus ja reaktsioonid (nt kas on esitatud kaebus ja kui on, siis kellele).
- Mitmekordse ja läbipõimunud diskrimineerimise kindlakstegemiseks tuleks vaadelda rassilisel või etnilisel päritolul põhineva diskrimineerimise levimust seoses muudel alustel põhineva diskrimineerimisega ja kombinatsioonis sellega.⁵² Nõuetekohaselt tuleks arvesse võtta [suuniseid võrdõiguslikkuse andmete parema kogumise ja kasutamise kohta](#), eriti suunist nr 6 „Võrdõiguslikkuse andmete ülevaatlikkuse tagamine“, milles soovitatakse, et liikmesriigid kaasaksid kõikidesse olemasolevatesse andmekogumissüsteemidesse mitmekordse ja läbipõimunud diskrimineerimise mõõtmise; näiteks puuete kohta kogutud andmed peaksid ideaaljuhul sisaldama teavet rassilise või etnilise päritolu, soo, vanuse ja muude võimalike

⁵¹ Vt näiteks FRA (2014), [„Violence against women: an EU-wide survey Main results“](#) (Naistevastane vägivald: Euroopa Liitu hõlmav uuring. Peamised tulemused), Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, (2015).

⁵² Järgides Kimberlé Crenshaw'd, tunnistab Euroopa Komisjon „et üksikisikud võivad kuuluda samal ajal mitmesse ebasoodsas olukorras olevasse rühma ja võivad kannatada diskrimineerimise erivormide all“. Euroopa Komisjon (2007), [„Tackling Multiple Discrimination - Practices, policies and laws“](#), (Võitlus mitmekordse diskrimineerimisega – tavad, poliitika ja seadused), Luxembourg: Euroopa Komisjoni Ametlike Väljaannete Talitus, 2007, lk 15.

tunnuste kohta, mis võivad kaasa tuua suurema diskrimineerimisohu mitme teguri või läbipõimunud ebavõrdsuse alusel. Seda liiki analüüs nõuab üldiselt usaldusväärsete tulemuste saamiseks suuremat valimit ning kaaluda võib mitmesuguseid andmeallikaid, sealhulgas suuremahulisi uuringuid, haldusandmeid ja seotud andmeid.

- Liikmesriikidel soovitatakse kaasata rassilise/etnilise diskrimineerimise kogemuste kogumine kõigisse ELi ja riiklikesse uuringutesse (nt tööjõu-uuring ja elamistingimusi käsitlev ELi statistika (EU-SILC)) diskrimineerimist käsitlevate küsimuste/moodulitena. Selleks võib kasutada kas üksikuid muutujaid / uuringuküsimusi, millega mõõdetakse konkreetselt tajutud rassilist/etnilist diskrimineerimist, või rakendada korrapäraselt probleemipõhiseid uuringumooduleid, et hõlmata rassilise või etnilise diskrimineerimise, eelarvamustest ajendatud ahistamise, rassismi ja diskrimineerivate profiilianalüüsi tavadega seotud eri probleeme.
- Uuringus osalemise ja vastamise määrad suurenevad märgatavalt „kui uuringu teema pakub vastajatele otsest huvi, nagu diskrimineerimiskogemuste puhul“⁵³.
- Enne andmekogumist tuleks teha taustauuringud: enne uuringu ülesehituse väljatöötamist ja otsustamist on andmekogumise puhul alati tähtis ülesanne koguda taustandmeid ja -teavet uuritavate rühmade koosseisu ja koondumise kohta. Parima võimaliku valimidisaini kohta saab teha teadliku otsuse ainult pärast sihtpopulatsiooni puudutava teabe põhjalikku kaardistamist igas uuringusse kaasatud riigis⁵⁴.
- Soodustada tuleks diskrimineerimiskogemuste mõõtmise heade tavade jagamist.

Riiklike tavade näited

Iirimaa [võrdõiguslikkuse ja diskrimineerimisega](#) seotud moodulis (Q1 2019) esitati küsimusi diskrimineerimise kohta peamistes eluvaldkondades, sealhulgas diskrimineerimine töökohas, juurdepääs avalikele ja erateenustele ning kohtlemine nende kasutamisel, haridus, eluase, tervishoid, transport ja kokkupuuted politseiga. Et mõõta diskrimineerimist töökohas, esitati järgmised küsimused (kõigis tingimustes samal viisil):

DISCRIM_1 „Kas olete viimase kahe aasta jooksul tundnud, et teid isiklikult on töökohas diskrimineeritud?“

1. Jah / 2. Ei / 3. Ei ole asjakohane (ei tööta, ei ole viimase kahe aasta jooksul töötanud) / 4. Ei oska öelda

KUI DISCRIM_1=1 -> MIKS

MIKS „Miks teid teie arvates diskrimineeriti – kas põhjuseks oli teie ...?“ (Lubatud mitu vastust)

1. sugu
2. tsiviilõiguslik seisund
3. perekonnaseis (nt rase, lapsed või muud ülalpeetavad)
4. usutunnistus

⁵³ FRA (2017), [„Second European Union Minorities and Discrimination Survey - Technical Report“](#) (Euroopa Liidu vähemuste ja diskrimineerimise teine uuring – tehniline aruanne), Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2017, lk 93.

⁵⁴ FRA (2017), [„Second European Union Minorities and Discrimination Survey - Technical Report“](#) (Euroopa Liidu vähemuste ja diskrimineerimise teine uuring – tehniline aruanne), Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2017, lk 92.

5. seksuaalne sättumus
6. vanus
7. puue
8. rass (sh nahavärv, kodakondsus, etniline või rahvuslik päritolu)
9. *travelleride* kogukonda kuulumine
10. muu (täpsustage)

Järeloküsimused puudutavad diskrimineerimise laadi, sagedust, selle mõju suurust ja seda, kas vastuseks on võetud meetmeid (nt kaebus või kohtumenetlus).

Saksamaal algatas kogukonnapõhine organisatsioon Each One Teach One (EOTO) koostöös kodanikuühiskonna organisatsiooniga Citizens For Europe (CFE) loenduse [#Afrozensus](#), et uurida Aafrika päritolu inimeste (sh Saksamaal elavate mustanahaliste, Aafrika sünnipäraga ja Aafrika diasporaasse kuuluvate inimeste) elu ja diskrimineerimiskogemusi. Projekti rahastas Saksamaa föderaalne diskrimineerimisvastane amet (FADA). See hõlmab veebiuuringut ja kvalitatiivset uuringut (ekspertide küsitlemine ja fookusrühmad). Veebiuuringu küsimustikus on mitu moodulit, ühega neist kogutakse üksikasjalikult eri alustel põhinevaid diskrimineerimiskogemusi kõigis olulistes eluvaldkondades. Projekt on kavandatud püsivastajaskonnaga uuringuna ja EOTO kavatseb tulevikus veebiuuringut korrata, et mõõta mustanahaliste vastast rassismi aja jooksul.

Saksamaal on integratsiooni- ja rändeuringute keskuse DeZIM-Institut elluviidava ja föderaalsete perekonna, eakate, naiste ja noorte ministeeriumi rahastatava uue projekti [Rassismusmonitor](#) eesmärk uurida Saksamaal esineva rassismi põhjusi, ulatust ja tagajärgi. Projektiga kavatsetakse luua tulemuslik vahend rassismi jälgimiseks, kombineerides kvantitatiivseid, kvalitatiivseid ja katselisi meetodeid. Peale representatiivsete elanikkonna uuringute ja rassismist mõjutatud isikuid hõlmavate eriuuringute kohaldatakse õiguslikke, statistilisi, sotsiaalpsühholoogilisi ja muid valdkondadevahelisi lähenemisviise.

Norras korraldati 2020. aastal esimene riiklik elanikkonna [elukvaliteedi uuring](#), milles vastajatelt küsiti, kas nad olid viimase 12 kuu jooksul kogunud teistest halvemat kohtlemist (diskrimineerimist). Küsimustik esitati *sisserändaja taustaga isikutele, sisserändajatest vanematega ja Norras sündinud isikutele ning ülejäänud elanikkonnale*. Seejärel paluti vastajatel valida „nende diskrimineerimise põhjuse(d)“ järgmisest loetelust:

- *Vanus*
- *Sugu*
- *Haigus/vigastus*
- *Puue*
- *Etniline taust*
- *Nahavärv*
- *Usutunnistus/veendumused*
- *Poliitilised vaated*
- *Seksuaalne identiteet*

FRA uuringute näited

[Diskrimineerimise mõõtmine FRA EU-MIDIS uuringutes](#): EU-MIDIS uuringutes ja järeluurimistes romade ja *travelleride* ning sisserändajate ja nende järeltulijate kohta küsitakse vastajatelt, kas nad on tundnud diskrimineerimist ühel või mitmel alusel – nahavärv, etniline päritolu või sisserändaja taust, usutunnistus või usulised veendumused, sugu, vanus, puue, seksuaalne sättumus ja muud alused – eri valdkondades ja eri tegevuse puhul: töö otsimisel, töökohas, hariduses või oma lapse kooli töötajatega

suhtlemisel, tervishoiule juurdepääsul, seoses eluasemega ja avalike või erateenustega (nt ühistransport, haldusasutused, ööklubisse, restorani või hotelli sisenemisel ning kaupluses viibimisel või sinna sisenemisel).

Vastajatel, kes teatasid diskrimineerimisest vähemalt ühel kolmest konkreetsest alusest – nahavärv, etniline päritolu või sisserändaja taust ning usutunnistus või usulised veendumused – paluti esitada juhtumi kohta täiendavaid üksikasju; seejuures rakendati üldmõistet „etniline või sisserändaja taust“. Nagu arutatud käesolevas suunises, viitab üldmõiste „etniline või sisserändaja taust“ rassilisele/etnilisele diskrimineerimisele.

Küsimuste sõnastus ja järjestus

Uuring hõlmab diskrimineerimise määratlust, mida näidatakse vastajatele enne, kui neilt küsitakse nende tegelike diskrimineerimiskogemuste kohta: „Soovin teile esitada paar küsimust inimõiguste kohta. Põhiõiguste hulka kuulub õigus võrdselt kohtlemisele. Siiski võivad mõned inimesed kogeda diskrimineerimist. Diskrimineerimise all peame silmas seda, kui kedagi koheldakse teistest halvemini tema nahavärv, vanuse, soo, seksuaalse sättumuse, puude, etnilise päritolu, usutunnistuse või veendumuste tõttu.“

Küsimuse sõnastus vastajate puhul, kes otsisid uuringule eelnenud viie aasta jooksul tööd: „Kas olete viimase viie aasta jooksul tööd otsides⁵⁵ tundnud, et teid on diskrimineeritud ühel järgmistest põhjustest? Nimetage kõik asjakohased põhjused.“

1 Nahavärv või rassiline päritolu

2 Etniline või sisserändaja taust

3 Usutunnistus või usulised veendumused

4 Vanus (nt liiga noor või liiga vana)

5 Bioloogiline/sotsiaalne sugu (nt mees või naine)

6 Puue

7 Seksuaalne sättumus (nt gei, lesbi või biseksuaal)

8 Sooidentiteet või sooväljendus (see hõlmab nt transsoolisi, transvestiite või mittebinaarseid isikuid) – KUI CAPI: KÜSITLEJA: LOE SELGITUS ETTE / KUI CASI/VEEBIS: INFONUPP: Näiteks poisina sündinud isik, kes tunneb hiljem end tüdruku/naisena, või tüdrukuna sündinud isik, kes tunneb hiljem end poisi/mehena. Või isik, kes kannab riideid, mis on tavaliselt mõeldud vastassugupoolele.

9 Muu (täpsustage): AVATUD VASTUSE VÄLI PALUN TÄPSUSTAGE PÕHJUST

10 Ma ei ole selles olukorras tundnud, et mind oleks ühelgi põhjusel diskrimineeritud

-96 – Ei soovi vastata

-97 – Ei saa küsimusest aru

-99 – Ei oska öelda

Vastajatelt, kes teatasid diskrimineerimisest vähemalt ühel kolmest konkreetsest alusest – 1) nahavärv või rassiline päritolu; 2) etniline või sisserändaja taust; 3) usutunnistus või usulised veendumused – palutakse esitada juhtumi kohta täiendavaid üksikasju, kas on esitatud kaebus ja kui on, siis millisele asutusele/organile.

⁵⁵ FRA uuringutes küsitakse diskrimineerimiskogemuste kohta kahes ajavahemikus: uuringule eelnenud 12 kuud ja 5 aastat.

8. Piisava eelarve ettenägemine korrapärasteks uuringuteks, milles kogutakse rassilise/etnilise päritolu kohta võrdõiguslikkust käsitlevaid andmeid, eriti kui haldusandmeid ei ole võimalik koguda

Põhjudus

Valitsused peavad tagama, et võrdõiguslikkust käsitlevaid andmeid kogutakse korrapäraselt, et jälgida ELi õigusest tulenevate kohustuste täitmist, isegi kui haldusandmeid ei ole võimalik koguda. Sellistel juhtudel tuleb riigi/piirkonna tasandil eraldada piisav eelarve rassilise/etnilise päritolu kohta võrdõiguslikkust käsitlevate andmete kogumiseks korrapärastes riiklikes/piirkondlikes uuringutes, mida korraldab pädev asutus (s.o nõuetekohase uurimisalase oskusteabe ja suutlikkusega organ).

Juhised

- Kui haldusallikatest või uuringutega ei koguta rassilisel või etnilisel päritolul põhinevaid võrdõiguslikkust käsitlevaid andmeid korrapäraselt, võiksid liikmesriigid tagada **piisava eelarve selliste andmete kogumiseks põhjalikus riiklikus uuringus** iga nelja-viie aasta järel. Selline uuring peaks
 - rassilise või etnilise päritolu alusel andmete eristamisel olema representatiivne kõigi vastava poliitikavaldkonnaga seotud sihtrühmade suhtes;
 - seadma eesmärgiks esindada riigi selliste kogukondade/rühmade mitmekesisust, kes määratlevad end rassilise või etnilise päritolu alusel;
 - seadma eesmärgiks hõlmata ka „raskesti kättesaadavatena“ määratletud elanikke ja rühmi, sealhulgas vaesuses elavaid inimesi. See eeldaks ka uuringuvahendi (küsimustik + muu välitöö materjal) tõlkimist nendele rühmadele kohasesse keelde ning kogukonnapõhiste organisatsioonide, vahendajate ja rühmadesse kuuluvatest isikutest küsitajate kaasamist⁵⁶;
 - põhinema üksikasjalikuma andmeanalüüsi võimaldamiseks piisaval valimimahul, et tuvastada geograafilisi erinevusi ja (läbipõimuvat) ebavõrdsust. See tähendab, et valimi netomaht peaks olema piisavalt suur, et võimaldada täiendavalt eristada andmeid geograafilise jaotuse, vanuse, bioloogilise/sotsiaalse soo ja hariduse kohta;
 - suutma toota usaldusväärseid ja valiideid andmeid kõigi poliitika seisukohast asjakohaste sihtrühmade kohta, st kasutama raskesti ligipääsetavate populatsioonide korral ajakohastatud juhendeid ja standardeid uuringu näitajate ja uuringu ülesehituse (valimidisaini) kohta.
- Korrapäraseid uuringuid, millega kogutakse rassilise või etnilise päritoluga seotud võrdõiguslikkuse andmeid, võib teha kas sõltumatu uuringuna, mis keskendub elanike rühmadele, kes määratlevad end lähtudes rassilisest või etnilisest päritolust, või üldise võrdõiguslikkuse uuringu osana (st uuringuna, milles käsitletakse põhjalikult ka teisi kaitstud tunnuseid). Seda võib riigi (ja asjakohasel juhul piirkonna) tasandil teha pädev asutus, statistikaamet või teadusasutus, kellel on kohane uurimissuutlikkus ja oskusteave, järgides eelnevalt loetletud juhtpõhimõtteid (sh kaardistamine ja vajaduste hindamine jms).

⁵⁶ ÜRO Euroopa Majanduskomisjon (UNECE) (2020), „[Poverty Measurement – Guide to Data Disaggregation](#)“ (Vaesuse mõõtmine – andmete liigendamise juhend), lk 70.

Riiklike tavade näited

Itaalias korraldas Istat 2015. [aastal uuringu teise põlvkonna integreerimise kohta](#), mida kaasrahastasid siseministerium ja ELi Euroopa Kolmandate Riikide Kodanike Integreerimise Fond (EFI).

Luksemburg alustas 2021. aastal [uuringut rassismi ning etnilise ja rassilise diskrimineerimise kogemuste kohta](#), milles vaadeldakse näiteks järgmisi küsimusi: Kui levinud on Luksemburgis rassism ning etniline ja rassiline diskrimineerimine? Milliste isikurühmade vastu on see peamiselt suunatud? Millistes kontekstides ja olukordades tajuvad elanikud diskrimineerivat käitumist ja kohtlemist? Kus ja kuidas saab tegutseda nende probleemidega võitlemiseks?

Uuringut koordineerib perekonna, integratsiooni ja suurpiirkonna ministerium ning seda rakendab Luksemburgi sotsiaal-majanduslike uuringute instituut (LISER) organisatsiooni *Centre d'étude et de formation interculturelles et sociales* (CEFIS) osalusel.

Küsimustik esitatakse 15 000 juhuslikult valitud elanikule, kelle hulgas on üleesindatud ohus olevad elanikerühmad. Uuring tehakse kättesaadavaks viies keeles – prantsuse, letseburgi, saksa, inglise ja portugali keeles – ning see toimub peamiselt internetis. Uuringus käsitletakse nii Luksemburgi pärismaist rahvastikku kui ka sisserändaja taustaga isikuid.

Küsimustik hõlmab küsimusi, mis on seotud vastajate isikuomadustega, hoiakutega rassismi suhtes, arvamustega sisserände ja mitmekesisuse kohta ning sellega, kuidas nad tajuvad etnilist ja rassilist diskrimineerimist Luksemburgis, mida nad on kogenud kas tunnistaja või ohvrina. Uuringus kogutud andmete alusel tehakse kindlaks valdkonnad, kus on vaja võtta erimeetmeid. Samuti võetakse andmeid arvesse rassismi- ja diskrimineerimisvastaste poliitiliste soovitude koostamisel. Probleeme tajutakse mitmes valdkonnas, näiteks tööhõive, eluase, juurdepääs tervishoiule, haridus ja sotsiaälvõrgustikud: [rassism \(liser.lu\)](#).

Norras kaasrahastas Norra laste, noorte ja pereasjade direktoraat 2020. aastal koos Norra tervisedirektoraadiga riiklikku [elukvaliteedi uuringut](#). Uuring koosneb küsimustest, mis käsitlevad elukvaliteeti, rahulolu oma füüsilise ja vaimse tervisega, optimismi tuleviku suhtes ning tähenduslikkuse ja pühendumuse kogemust igapäevaelus jms. Uuringut korrati 2021. aastal ja loodetavasti tehakse seda tulevikus uuesti kas igal aastal või harvem.

Täiendavad eetilised kaalutlused rassilisel või etnilisel päritolul põhinevate andmete kogumiseks⁵⁷

- **Kõigi vastajate osavõtt peab olema vabatahtlik.** Iseäranis tähtis on tagada, et sihtrühmad ei tunneks end uuringus osalemise kutsest ohustatuna või et neil on negatiivsete tagajärgede kartusest tulenev sundus või kohustus osaleda, ning osavõtt ei tohiks vähendada usaldust ametiasutuste vastu. Ühtlasi võib uuringus osalemine olla paljudele sihtrühma liikmetele võõras kogemus ja see võib kaasa tuua häbi- või hirmutunnet. Seetõttu on ülitähtis tekitada usaldust.
- **Kogukonnapõhiste organisatsioonide, vahendajate ja rühmade liikmetest küsitajate kasutamine.** Kuigi nad võivad olla abiks küsitluse edendamises, arvestades nende staatust ja haaret oma kogukonnas, on tähtis tagada, et sihtrühmad ei tunne survet osaleda ning seetõttu

⁵⁷ Lähtudes FRA kogemustest raskesti ligipääsetavate elanikerühmade ja (etniliste) vähemuste ning sisserändajate ja sisserändajate järeltulijate küsitlemisel.

tuleks hoolega kaaluda näiteks usuliidrite abi kasutamist. Rühma kuuluvate küsitlejate kasutamisega seoses tasub märkida, et mõned kogukonnad võivad olla väikesed ja vahel võib asjaolu, et küsitlemise juures viibib sama etnilise rühma liige, tekitada privaatsusega seotud probleeme või tahtmatust vastata ausalt tundlikele küsimustele.

- Samamoodi on ülitähtsad **teadlik nõusolek osaleda ja õigus küsimusele mitte vastata. Tarvis on selget suhtlust, mille käigus selgitatakse uuringut lihtsalt ja arusaadavalt.** Vastajatele tuleb pakkuda lihtsat ja selget võimalust uuringus osalemisest loobuda.
- **Turvaline keskkond, kus vastajad saavad küsimustele vastata oma tempos, privaatselt ja kartmata, et neid kuulavad pealt teised leibkonna liikmed või juhuslikud möödujad,** tekitab usaldust ja pakub vastajale paremat kogemust ning annab paremaid andmeid.
- **Küsitleja sobitamine vastajaga** (sh soo, keele või rändekogemuse alusel) võib suurendada vastasmäära ja vastajate vastutulelikkust ning seega anda paremaid uuringutulemusi.
- **Küsitlejate väljaõpe** peaks hõlmama mitmekesisuse ja rassismivastasuse mooduleid, et vähendada võimalikku ebamugavustunnet vastajatega suhtlemisel.
- Kahju vältimise põhimõtteid peaksid kohaldama ka küsitlejad. Et **küsitlejad külastavad** projekti käigus neile tundmatute inimeste **kodusid**, panevad nad end teataval määral ohtu ja võivad kohtuda vastajatega, kellel küsitlus võib tekitada traumaatilisi mälestusi.
- Tähtis on viidata **tugiteenustele**, kui suheldakse kogukonna kõige haavatavama osaga, näiteks nendega, kes võivad olla kogenud rõhumist, vägivalda või seksuaalset väärkohtlemist ja kes võivad jätkuvalt olla ohus.
- Mõnes riigis **peetakse etnilise enesemääratlemise küsimust eriti tundlikuks ja keeruliseks.** Vastajaid on soovitatav selle eest hoiatada enne küsimuste esitamist, andes neile võimaluse see osa soovi korral täiesti vahele jätta.
- Riikidel ja andmekogujatel soovitatakse toetada ja soodustada **andmete omandiõigust** etniliste/rassiliste vähemuste seas, näiteks tehes etniliste kogukondadega koostööd andmete analüüsimisel ning tulemuste esitamisel ja levitamisel.

KONTAKTEERUMINE ELiga

Isiklikult kohale tulles

Kõikjal Euroopa Liidus on sadu Europe Directi teabekeskusi. Teile lähima keskuse aadressi leiate veebisaidilt https://europa.eu/european-union/contact_et

Telefoni või e-posti teel

Europe Direct on teenus, mille kaudu saate vastuseid oma küsimustele Euroopa Liidu kohta. Ühendust saate võtta,

- helistades tasuta numbril 00 800 6 7 8 9 10 11 (mõni operaator võib nende kõnede eest tasu küsida);
- helistades tavanumbril: +32 2299 9696 või
- kirjutades e-posti aadressile, mille leiate veebilehelt https://europa.eu/european-union/contact_et

ELI KÄSITLEVA TEABE LEIDMINE

Veebis

Euroopa Liitu käsitlev teave on kõigis ELi ametlikes keeltes kättesaadav Euroopa veebisaidil https://europa.eu/european-union/index_et

ELi väljaanded

Tasuta ja tasulisi ELi väljaandeid saab alla laadida või tellida aadressil <https://op.europa.eu/et/publications>. Suuremas koguses tasuta väljaannete saamiseks võtke ühendust Europe Directi või kohaliku teabekeskusega (vt http://europa.eu/european-union/contact_et).

ELi õigus ja seonduvad dokumendid

ELi õigusteabega, sh kõigi alates 1952. aastast vastu võetud ELi õigusaktidega, saab kõigis ametlikes keeleversioonides tutvuda EUR-Lexi veebilehel aadressil <http://eur-lex.europa.eu>

ELi avatud andmed

ELi andmekogud on kättesaadavad ELi avatud andmete portaalis (<http://data.europa.eu/euodp/et>). Andmeid võib tasuta alla laadida ja kasutada ärilisel ja mitteärilisel eesmärgil.



■ Euroopa Liidu
Väljaannete Talitus