



Syrjimättömyyttä, yhdenvertaisuutta ja monimuotoisuutta käsittelevä EU:n korkean tason ryhmä

Yhdenvertaisuustietoja käsittelevä alaryhmä

**Rotuun tai etniseen alkuperään perustuvien
yhdenvertaisuustietojen
keruuta ja käyttöä koskevat ohjeet**

EUROOPAN KOMISSIO

Oikeus- ja kuluttaja-asioiden pääosasto

Linja D – Yhdenvertaisuus ja unionin kansalaisuus

Yksikkö D.1 – Syrjimättömyys ja romaniasioiden koordinointi

Euroopan komissio

B-1049 Bryssel

Rotuun tai etniseen alkuperään perustuvien yhdenvertaisuustietojen keruuta ja käyttöä koskevat ohjeet

Komissio haluaa kiittää perusoikeusvirastoa, joka on osallistunut laajasti näiden ohjeiden laatimiseen kattavaa tietämystään ja asiantuntemustaan hyödyntäen.

Käsikirjoitus valmistui syyskuussa 2021.

PDF	ISBN 978-92-76-40979-3	doi: 10.2838/379508	DS-01-21-144-FI-N
-----	------------------------	---------------------	-------------------

Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2021

© Euroopan unioni, 2021

Euroopan komission noudattamasta asiakirjojen uudelleenkäyttöpolitiikasta säädetään 12. joulukuuta 2011 annetussa komission päätöksessä 2011/833/EU (EUVL L 330, 14.12.2011, s. 39). Jollei toisin mainita, tämän asiakirjan uudelleenkäyttö on sallittua Creative Commons Attribution 4.0 International (CC-BY 4.0) licence -käyttöoikeuden nojalla (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>). Tämä tarkoittaa sitä, että uudelleenkäyttö on sallittua, jos lähde mainitaan asianmukaisesti ja mahdollisesti tehdyt muutokset merkitään.

Rotuun tai etniseen alkuperään perustuvien yhdenvertaisuustietojen keruuta ja käyttöä koskevat ohjeet

Sisältö

Johdanto	7
Ohjeiden tausta ja tarkoitus.....	8
Valintojen perustaksi tarvitaan tietoja	9
Käsitteestä ”rotu tai etninen alkuperä”	10
Mitä yhdenvertaisuustiedot ovat?.....	11
Ohjeiden tarkoitus ja rakenne	12
1. Kartoitetaan olemassa olevat tietolähteet, joista saadaan tietoa rodusta tai etnisestä alkuperästä (mukaan lukien sovellettavat luokat ja niiden perustana olevat määritelmät).....	15
Perustelut.....	15
Ohjeet	15
Esimerkkejä kansallisista käytännöistä	17
2. Tehdään rotuun tai etniseen alkuperään perustuvien tietojen (mahdollisten) käyttäjien tarvearviointi.....	18
Perustelut.....	18
Ohjeet	18
Esimerkkejä kansallisista käytännöistä	19
3. Yhdenmukaistetaan rotuun tai etniseen alkuperään liittyvät määritelmät, luokitukset ja ryhmittelyt sekä sisällytetään rotuun tai etniseen alkuperään liittyvät tiedot EU:n ja kansallisiin kyselytutkimuksiin	21
Perustelut.....	21
Ohjeet	21
Esimerkkejä kansallisista käytännöistä	23
Esimerkkejä tasa-arvoelinten lähestymistavoista yhdenmukaistamisen edistämiseen.....	25
4. Kerätään ja käytetään yhdenvertaisuustietoja kaikilta osin EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisten tietosuojasääntöjen mukaisesti	25
Perustelut.....	25
Ohjeet	26
Esimerkkejä kansallisista käytännöistä	28
5. (Miten) Kerätään tietoja rotuun tai etniseen alkuperään perustuvasta itsemäärittelystä	28
Perustelut.....	28
Ohjeet	29

Esimerkkejä kansallisista käytännöistä	32
Esimerkkejä perusoikeusviraston tutkimuksista.....	34
6. Käytetään epäsuoria tietoja rotua tai etnistä alkuperää koskevien tietojen keruuseen (kun itsemäärittely ei ole mahdollista)	36
Perustelut.....	36
Haasteet.....	37
Ohjeet	38
Esimerkkejä kansallisista käytännöistä	39
7. Kerätään tietoa etniseen alkuperään tai rotuun perustuvasta syrjinnästä keskeisillä elämänaaloilla.....	39
Perustelut.....	40
Ohjeet	40
Esimerkkejä kansallisista käytännöistä	42
Esimerkkejä perusoikeusviraston tutkimuksista.....	43
8. Annetaan riittävät määrärahat säännöllisiin kyselytutkimuksiin, joissa kerätään rotua tai etnistä alkuperää koskevia yhdenvertaisuustietoja, erityisesti silloin, kun hallinnollisten tietojen kerääminen ei ole mahdollista.....	44
Perustelut.....	44
Ohjeet	45
Esimerkkejä kansallisista käytännöistä	45
Rotuun tai etniseen alkuperään perustuvien tietojen keruun muut eettiset näkökohdat	46

Johdanto

”Euroopan unioni ei hyväksy teorioita, jotka pyrkivät osoittamaan, että on olemassa toisistaan erillisiä ihmisrotuja. Sanan ”rotu” käyttäminen ei merkitse tällaisten teorioiden hyväksymistä.”¹

Rotu ja/tai etninen alkuperä ovat **sosiaalisia rakenteita**, ja siksi ne kuvaavat huonosti ihmiskunnan geneettistä monimuotoisuutta.² Vaikka jotkut ihmiset saattavat määritellä itsensä ”valkoiseksi” tai ”mustiksi”, rasismia ja rotusyrjintää tai etnistä syrjintää muovaa usein se, miten yhteiskunta luokittelee ihmiset rodullistetusti.

Rotua koskevia ajatuksia käytetään usein kuvaamaan tai määrittämään ihmisiä, ja muut ihmiset voivat rodullistaa yksilöitä tai ryhmiä tavalla, joka vaikuttaa kielteisesti heidän kokemuksiinsa ja siihen, miten heitä kohdellaan. Rodun sosiaalinen rakenne on eri asia kuin se, miten ihmiset sen itse määrittelevät, mutta ne voivat olla myös päällekkäisiä, mikä voi olla paljon vaihtelevampaa ja monimutkaisempaa.³

[Väestö- ja asuntolaskentoja koskevien YK:n periaatteiden ja suositusten etniseen alkuperään liittyvässä kohdassa](#) (kohta 4.184) etninen alkuperä määritellään laajasti käsitteeksi, joka *perustuu yhteiseen käsitykseen etnisen ryhmän tai yhteisön (alueellisen ja kansallisen) historiasta ja alueellisesta alkuperästä sekä kulttuurisista ominaispiirteistä, kuten kielestä tai uskonnosta. Vastaajien käsitys tai näkemykset etnisestä alkuperästään, tietoisuus perhetaustastaan, tietyssä maassa asuneiden sukupolvien määrästä ja maahanmuuton jälkeisen ajan pituudesta ovat kaikki mahdollisia tekijöitä, jotka vaikuttavat etnisen alkuperän ilmoittamiseen väestölaskennassa. Etninen alkuperä on moniulotteinen asia ja pikemminkin prosessi kuin muuttumaton käsite, joten etnisen luokituksen rajojen tulisi olla liikuteltavissa.*

EU:n [rasismia ja muukalaisvihaa koskevan puitepäätöksen](#) mukaan ”syntyperällä” olisi *”... ymmärrettävä viittausta pääosin henkilöihin tai henkilöryhmiin, jotka polveutuvat henkilöistä, jotka voitaisiin tunnistaa tietyistä piirteistä (kuten rotu tai ihonväri), vaikka kaikkia näitä piirteitä ei välttämättä enää ole olemassa”.*

Näissä ohjeissa viitataan sovellettavan EU:n lainsäädännön⁴ mukaisesti ”rotuun tai etniseen alkuperään” silloin, kun se on

- syrjinnän syy.

Joissakin maissa ja EU:n jäsenvaltioissa käytetään luokkaa ”rotu tai etninen alkuperä” tilastointiin ja muun muassa syrjinnän ja eriarvoisuuden esiin tuomiseen. Niissä muodostuneen käytännön mukaisesti näissä ohjeissa rotuun tai etniseen alkuperään viitataan lisäksi

- yleisenä tilastollisena (analyttisena) luokkana, jonka avulla voidaan jaotella tietoja yhteiskunnan yhdenvertaisuustilanteen arvioimiseksi

¹ [Neuvoston direktiivi 2000/43/EY, annettu 29 päivänä kesäkuuta 2000, rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta](#) (6). Ks. myös [EU:n rasismintorjunnan toimintasuunnitelma 2020–2025](#), s. 1.

² Ks. Yudell, M. et al. (2016), [”Taking race out of human genetics”](#), *Science* 351 (6273), 564–565 ja Zack, N. (2018), [”Social Construction and Racial Identities”](#) teoksessa 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](#). Anti-Racism Data Standards – Order in Council 897/2018.

⁴ [Neuvoston direktiivi 2000/43/EY, annettu 29 päivänä kesäkuuta 2000, rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta](#), jäljempänä ’rotusyrjintädirektiivi’, ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimus) 10 ja 19 artikla.

- henkilön oman identiteetin määrittelynä ja etnisenä kiinnittymisenä eli henkilökohtaisena ominaispiirteenä.

Lainsäätäjät ja poliittiset päättäjät tarvitsevat tietoa ihmisten sosiaalisesta asemasta sekä rasismiin ja rotuun tai etniseen alkuperään perustuvaan syrjintään liittyvistä kokemuksista voidakseen tehdä tietoon perustuvia poliittisia valintoja syrjinnän torjumiseksi ja yhdenvertaisen kohtelun edistämiseksi.

Rodun tai etnisen alkuperän kaltaisten luokkien käyttöön otossa virallisissa tilastoissa on kuitenkin riskinä se, että tällaisia luokituksia toistetaan yhteiskunnassa ja käytetään ihmisten epäasianmukaiseen leimaamiseen.⁵ Tällä voi olla kielteisiä seurauksia tiettyjen yhteiskuntaryhmien jäsenille, koska tällainen yhteiskunnallinen luokittelu saattaa tukea ennakkoluuloisia (mahdollisesti stereotyyppisiä) uskomusjärjestelmiä.⁶

Tätä varten tilastollisten (analyttisten) luokkien käytössä tietojen keruuta tai jaottelua varten olisi aina oltava johtavana ajatuksena ihmisoikeuksiin perustuva *vahingon välttämisen* periaate, kuten YK:n ihmisoikeusvaltuutettu (YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimisto) on ehdottanut [tiedonkeruun ihmisoikeusperiaatteissaan](#).

Vahingon välttäminen tarkoittaa, että **mikään tiedonkeruu ei saisi aiheuttaa tai vahvistaa olemassa olevaa syrjintää, ennakkoluuloja tai stereotyyppioita** ja että tiedonkeruuta olisi käytettävä niiden kohteena olevien ryhmien ja koko yhteiskunnan hyödyksi.

Näin ollen näissä ohjeissa tunnustetaan ja vahvistetaan YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimiston tiedonkeruun ihmisoikeuksiin perustuva lähestymistapa ja ihmisoikeusperiaatteet, jotka liittyvät osallistumiseen, tietojen jaotteluun, oman identiteetin määrittelyyn, avoimuuteen, yksityisyyteen ja vastuuvollisuuteen.⁷

Ohjeiden tausta ja tarkoitus

Yhdenvertaisuustiedot ovat olennaisen tärkeitä etnisten vähemmistöjen ja muiden rodullistettujen ryhmien tilanteen arvioimiseksi ja siten rasmin ja rakenteellisen eriarvoisuuden torjumiseksi tehokkaasti.⁸ Tiedot tuovat esiin syrjinnän ja eriarvoisuuden luonteen ja laajuuden⁹ ja sisältää

⁵ Tältä osin on otettava huomioon kaksi seikkaa: a) yhteiskunnassa ei ole mahdollista rajata oikeutta kielen käyttämiseen vain asiaan perehtyneille viestijöille ja b) viestijöiden tietoiset tarkoitukset eivät ole ainoita käsitteen tai luokan sosiaalista merkitystä muokkaavia tekijöitä.

⁶ Liberman, Z. et al. (2017), "[The origins of social categorization](#)", *Trends in Cognitive Sciences*, Vol. 21, Issue 7, s. 556–568.

⁷ Tietojen julkaisemista ei kuitenkaan pitäisi kieltää yleisesti siksi, että tiedot saattavat esittää tietyt ryhmät kielteisellä tavalla, silloin kun on kyse ihmisten ihmisarvoa ja oikeuksia loukkaavista käytännöistä. Esimerkiksi naisten sukuelinten silpomista koskevien tietojen julkaisemisen voitaisiin katsoa vahvistavan sellaisia ryhmiä koskevia stereotyyppioita, joissa tätä käytäntöä harjoitetaan, mutta se hyödyttää myös yhteiskuntaa ja asianosaisten naisten ja tyttöjen oikeuksia. Tietojen kerääjien ja muiden vastuunalaisten sidosryhmien on toimittava vastuullisesti esittäessään ja tulkitessaan tällaisia tietoja.

⁸ [Neuvoston suosituksessa romanien tasa-arvosta, osallisuudesta ja osallistumisesta](#) olevan määritelmän mukaan systeemisen eli rakenteellisen syrjinnän katsotaan "*ilmenevän lainsäädännöstä, politiikasta ja käytännöstä johtuvassa eriarvoisuudessa, joka ei ole tarkoituksellista vaan johtuu erilaisista institutionaalisista tekijöistä lainsäädännön, politiikan ja käytännön muotoilussa, täytäntöönpanossa ja tarkastelussa*" (s. 20).

⁹ Euroopan unionin perusoikeusvirasto (FRA) (2021), [Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the Equality Directives](#). Lausunto. Luxemburg, Julkaisutoimisto.

näyttöön perustuvalla päätöksenteolla. Kun yhdenvertaisuustilastoja kerätään säännöllisesti ja järjestelmällisesti, jäsenvaltiot voivat arvioida syrjinnänvastaisen lainsäädännön asianmukaista soveltamista, valvoa ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamista ja seurata edistymistä yhdenvertaisuustavoitteiden saavuttamisessa EU:n talouden ohjauskeinojen, kuten [talouspolitiikan EU-ohjausjakson](#), tai maailmanlaajuisten ohjelmien, kuten [YK:n kestävän kehityksen Agenda 2030 -toimintaohjelman](#), mukaisesti.

Toistaiseksi vain harvalla maalla on käytössään yhdenvertaisuustietojen keruuseen ja käyttöön tarkoitettu kattava järjestelmä tai koordinoitu lähestymistapa, joka paljastaisi rotuun tai etniseen alkuperään perustuvia eriarvoisuuksia. Jos tällaisia tietoja on saatavilla, ne eivät useinkaan ole ajan tasalla eivätkä ajan ja maantieteellisten alueiden suhteen vertailukelpoisia. Ne ovat usein rajallisia, eivätkä ne ole avoimesti ja vapaasti yleisessä käytössä.

Syrjimättömyyttä, yhdenvertaisuutta ja monimuotoisuutta käsittelevä EU:n korkean tason työryhmä tunnisti tämän ja perusti vuonna 2018 yhdenvertaisuustietoja käsittelevän alaryhmän (jäljempänä 'alaryhmä') tukemaan jäsenvaltioita niiden pyrkimyksissä parantaa yhdenvertaisuustietojen keruuta ja käyttöä. Työryhmä antoi Euroopan unionin perusoikeusvirastolle (FRA) tehtäväksi helpottaa alaryhmän työtä kehittämällä toimivaltansa puitteissa menetelmiä ja standardeja yhdenvertaisuustietojen vertailukelpoisuuden, objektiivisuuden ja luotettavuuden parantamiseksi Euroopan tasolla.¹⁰

Alaryhmä on tähän mennessä kehittänyt

- [yhdenvertaisuustietojen keruuta ja käyttöä koskevat ei-sitovat suuntaviivat](#)
- [yhdenvertaisuustietojen keruun lupaavien käytäntöjen kokoelman](#), joka on toteutettu kansallisella tasolla
- [yhdenvertaisuustietojen kartoitustyökalun](#), jonka avulla jäsenvaltiot voivat kartoittaa olemassa olevat yhdenvertaisuustietojen lähteet ja tunnistaa puutteet.

Alaryhmän toimeksiantoa jatkettiin vuonna 2020 vuoteen 2025, jotta se voi tukea Euroopan komission pyrkimyksiä johdonmukaisen lähestymistavan soveltamisessa yhdenvertaisuustietojen keruuseen rodun tai etnisen alkuperän perusteella jaoteltujen tietojen osalta. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi alaryhmä sai tehtäväkseen laatia jäsenvaltioille käytännön ohjeet rodun tai etnisen alkuperän perusteella jaoteltujen tietojen keruun parantamiseksi.

Valintojen perustaksi tarvitaan tietoja

"Tavoitteena olisi oltava, että jäsenvaltiot siirtyvät kukin oman kansallisen tilanteensa mukaisesti kohti rodullisen tai etnisen alkuperän perusteella eriteltyjen tietojen keruuta, jotta voidaan ottaa huomioon sekä subjektiiviset kokemukset syrjinnästä ja uhriksi joutumisesta että rasismien ja syrjinnän rakenteelliset näkökohdat. Näiden tietojen olisi oltava kattavia, luotettavia, säännöllisiä ja oikea-aikaisia, niitä olisi käytettävä EU:n ja kansallisissa tutkimuksissa ja niiden olisi oltava sekä edustavia että vertailukelpoisia." [EU:n rasismintorjunnan toimintasuunnitelma 2020–2025](#), s. 16.

EU otti vuonna 2020 päättäväisiä askelia kohti kokonaisvaltaisempaa lähestymistapaa rasismien, muukalaisvihan ja niihin liittyvän suvaitsemattomuuden torjumiseksi ja hyväksyi ensimmäisen [EU:n](#)

¹⁰ [Neuvoston asetus \(EY\) N:o 168/2007, annettu 15 päivänä helmikuuta 2007, Euroopan unionin perusoikeusviraston perustamisesta \(EUVL L 53, 22.2.2007\).](#)

[rasismintorjunnan toimintasuunnitelman 2020–2025](#). Suunnitelmassa käsitellään sekä yksilöön kohdistuvaa että rakenteellista (institutionaalista) rasismia ja esitetään konkreettisia toimenpiteitä, joilla pyritään saamaan ”oikeat tiedot valintojen perustaksi”. Sen mukaan tarvitaan vielä merkittävämpiä toimia, jotta voidaan luoda uusi tapa kerätä tietoja. Suunnitelmassa kehoitetaan jäsenvaltioita parantamaan rodullisen tai etnisen alkuperän mukaan jaoteltujen tietojen keruuta.

Tämä on linjassa [Durbanin julistuksen ja toimintaohjelman kanssa](#), joissa kehoitetaan valtioita *keräämään, kokoamaan, analysoimaan, levittämään ja julkaisemaan luotettavia tilastotietoja kansallisella ja paikallisella tasolla ja toteuttamaan kaikki muut asiaan liittyvät toimenpiteet, joita tarvitaan rasmin, rotusyrjinnän, muukalaisvihan ja niihin liittyvän suvaitsemattomuuden uhriksi joutuvien henkilöiden ja henkilöryhmien tilanteen säännölliseen arviointiin.*

Myös Euroopan tilintarkastustuomioistuin on todennut etnistä alkuperää koskevien tietojen tarpeen vuoden 2016 erityiskertomuksessaan [Romanien integrointia edistävät EU:n toimintapoliittiset aloitteet ja rahoitustuet](#), jossa se kehotti komissiota kehittämään jäsenvaltioiden kanssa yhteisen metodologian ja kannustamaan niitä keräämään etnisiä taustoja koskevia tilastotietoja.

Covid-19-pandemia on vaikuttanut merkittävästi yhdenvertaisuuteen kaikkialla maailmassa: niillä, joilla oli jo ennestään suurin riski joutua syrjinnän ja eriarvoisuuden kohteeksi (kuten ikääntyneet, vammaiset henkilöt, etnisten vähemmistöjen jäsenet, romanit ja travellerit, kodittomat tai ahtaasti asuvat), on ollut ja on edelleen huomattavasti suurempi riski sairastua tai kuolla tähän virustautiin.¹¹

Useimmissa EU:n jäsenvaltioissa covid-19-tautia koskevia, virallisesti saatavilla olevia terveystilastoja ei ole kuitenkaan voitu (täysin) jaotella rodun tai etnisen alkuperän mukaan. Se on vaikuttanut haitallisesti suojatoimenpiteiden tehoon viruksen leviämisen hillitsemisessä ja tiedotus- ja ennaltaehkäisykampanjoihin, joiden kohteena olevilla ihmisillä ja ryhmillä on muita suurempi altistumisriski.

Käsitteestä ”rotu tai etninen alkuperä”

Farkasin¹² mukaan *rodullinen, etninen ja kansallinen alkuperä ovat muuttuvia perusteita, joihin kuuluvat kansalaisuus, väri, syntyperä, vähemmistöuskonto, vähemmistökieli, vähemmistökulttuuri ja perinteet. Nämä ominaispiirteet ovat yhdessä ulkomaalaisen ja maahanmuuttajan kanssa yleisimpiä rotuun tai etniseen alkuperään liittyviä sijaismuuttujia, minkä vahvistaa selvimmin eriarvoisuutta koskeva tiedonkeruu, joka perustuu selvästi näihin sijaismuuttujiin.* Lisäksi nämä yhteiskuntaryhmät tunnustetaan olennaisesti toisiinsa liittyviksi, vaikkei niitä ole selvästi eroteltu lainsäädännössä. Siksi on tehtävä huolellinen analyysi sen määrittämiseksi, perustuuko syrjintä rotuun tai etniseen alkuperään vai johonkin jommankumman käsitteen olennaiseen osaan, kuten vähemmistöuskontoon.¹³

Esimerkiksi useassa romaneja koskevasta oikeuskäytännöstä annetussa esimerkissä laajennetaan etnisen syrjinnän tulkintaa tarkastelemalla edelleen sosiaalista syrjäytymistä ja alueellista

¹¹ Euroopan unionin perusoikeusvirasto on julkaissut vuosina 2020 ja 2021 säännöllisesti raportteja [covid-19:n vaikutuksista perusoikeuksiin](#).

¹² Farkas, L. (2017), [The meaning of racial or ethnic origin in EU law: between stereotypes and identities](#), Luxemburg, Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2017, s. 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](#), Luxemburg, Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2017, s. 9.

eriytymistä.¹⁴ Lisäksi maahanmuuttajat ja maahanmuuttajien jälkeläiset määritellään sen perusteella, mitkä luokat kuvaavat heidän asemaansa maahanmuuttajina, kuten kansalaisuus (kansalaisuudet), alkuperämaa, vanhempien alkuperämaa, maahanmuuttovuosi ja kotona puhuttu kieli. Maahanmuuttajien ja maahanmuuttajien jälkeläisten osalta tällaisia luokkia käytetään yleisesti etnisten ryhmien sijaismuuttujina maissa, joissa niin kutsuttujen ”etnisten tilastojen” kerääminen on laissa kielletty.

Kun on kyse syrjinnän kokemuksesta, tärkeitä ovat kysymykset siitä, millaisena muut (syrjintää harjoittavat) pitävät jotain ihmistä – ulkoisten tekijöiden perusteella. Muiden käsitykset eivät välttämättä liity henkilön omaan identiteetin määrittelyyn. Kuten Farkas toteaa, *rotuun ja etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää esiintyy harvoin silloin, kun henkilö määrittelee itsensä kuuluvaksi tiettyyn rotuun tai etniseen ryhmään tai sen jäseneksi. Prosessit, kuten jonkun henkilön ominaisuudeksi tai häntä kuvaavaksi piirteeksi määrittäminen, toiseuttaminen, ryhmämääritys ja stereotypisoiminen, luovat, muodostavat tai määräävät rodun tai etnisen alkuperän. Rodullinen tai etninen identiteetti ei välttämättä vastaa kolmannen osapuolen näkemystä tai oletusta. Identiteetti on vaihteleva ja voi muuttua ajan myötä. Se ei kuitenkaan välttämättä vaikuta siihen, millaisena muut näkevät henkilön. Rodun ja etnisen alkuperän käsite voidaan ottaa käyttöön myös yhteisöstä käsin, ja se voi peittää alleen moniperusteiset identiteetit ja poikkeavat intressit.*¹⁵

Lisäksi henkilön identiteettiin sisältyy useita moniperusteisia ominaispiirteitä, jotka on otettava huomioon. Niitä eivät ole vain rotu tai etninen alkuperä vaan myös sukupuoli, ikä, seksuaalinen suuntautuminen, vammaisuus, kyvyt (tai vajaakykyisyys) ja muut henkilökohtaiset ominaisuudet.¹⁶

Lisätietoja rodun tai etnisen alkuperän määrittelyn teoreettisesta ja oikeudellisesta kehityksestä on komission raportissa [Analysis and comparative review of equality data collection practices in the field of ethnicity in the EU](#).

Mitä yhdenvertaisuustiedot ovat?

[Yhdenvertaisuustietoja koskevan eurooppalaisen käsikirjan](#) ja [yhdenvertaisuustietojen keruun ja käytön parantamista koskevien suuntaviivojen](#) mukaan ”yhdenvertaisuustiedoilla” tarkoitetaan mitä tahansa tietoja, joista on hyötyä yhdenvertaisuuden kuvaamisessa ja analysoinnissa ja sitä koskevassa päättelyssä ja päätöksenteossa. Tiedot voivat olla määrällisiä tai laadullisia. Tietoihin voi sisältyä yhdistelmätietoja, jotka kuvastavat eriarvoisuutta tai sen syitä tai vaikutuksia yhteiskunnissa.

Yhdenvertaisuustilastoja voidaan koota useista tietolähteistä, kuten väestölaskennoista, hallinnollisista rekistereistä, kotitalous- ja yksilötutkimuksista, rikosuhritutkimuksista ja asenteita koskevista kyselytutkimuksista. Muita lähteitä voisivat olla valituksiin liittyvät tiedot (esimerkiksi valitusten tekijöiden ja rikosentekijöiden aggregoidut profiilit), rikosoikeudelliset tiedot (mukaan lukien tuomioistuinten tilastot ja tiedot oikeustapausten tuloksista, esimerkiksi tarjottu korvaus tai sovelletut seuraamukset) ja muut tiedonkeruutavat, joihin kuuluvat syrjinnän testaaminen,

¹⁴ D.H. ja muut vs. Tšekin tasavalta, valitus nro 57325/00, suuren jaoston tuomio annettu 13. marraskuuta 2007 sekä Yordanova ja muut vs. Bulgaria, valitus nro 25446/06, tuomio annettu 5. kesäkuuta 2012 (ks. Farkas, 2017, s. 9–10).

¹⁵ Farkas, L. (2017), [The meaning of racial or ethnic origin in EU law: between stereotypes and identities](#), Luxemburg, Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2017, s. 37.

¹⁶ Farkas, L. (2017), [The meaning of racial or ethnic origin in EU law: between stereotypes and identities](#), Luxemburg, Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2017, s. 37.

työnantajien ja palveluntarjoajien suorittama monimuotoisuuden seuranta sekä tekoälyalgoritmien kouluttamiseen ja koneoppimiseen käytetyt tiedot.

Tiettyjen henkilökohtaisten ominaispiirteiden – kuten iän, sukupuolen, rodun tai etnisen alkuperän, uskonnon tai vakaumuksen, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen tai sukupuoli-identiteetin – mukaan jaoteltuja tietoja voidaan käyttää yhdenvertaisuustietojen tuottamiseen tilastointia varten aggregoidulla tasolla edellyttäen, että tämä tehdään täysin noudattaen säännöksiä ja vastaavia poikkeuksia.¹⁷

Ohjeiden tarkoitus ja rakenne

Yhdenvertaisuustietoja käsittelevä alaryhmä sopi näiden käytännön ohjeiden laatisesta vastauksena [EU:n rasismintorjunnan toimintasuunnitelmaan 2020–2025](#) ja muiden ryhmien kehotuksiin parantaa rotuun tai etniseen alkuperään perustuvien yhdenvertaisuustietojen saatavuutta.

Ohjeiden tarkoituksena on

- kartoittaa rotuun tai etniseen alkuperään liittyvien tietojen keruuseen liittyvät haasteet
- tuoda esiin lupaavia väyliä kohti standardoidumpaa ja johdonmukaisempaa lähestymistapaa asiaan
- antaa käytännön ohjeita tehokkaista tavoista tuottaa kattavaa, luotettavaa ja vertailukelpoista tietoa säännöllisesti kansallisella tasolla
- auttaa julkisen sektorin laitoksia ja muita asiaankuuluvia sidosryhmiä tunnistamaan etniseen alkuperään tai rotuun perustuvia eroja ja torjumaan tehokkaasti rasismia ja rakenteellista syrjintää.

Ohjeet perustuvat

- ei-sitoviin [yhdenvertaisuustietojen keruun ja käytön parantamista koskeviin suuntaviivoihin](#)
- [yhdenvertaisuustietoja koskevan eurooppalaisen käsikirjan \(vuoden 2016 tarkistettu laitos\)](#) suosituksiin
- komission raporttiin [etniseen alkuperään liittyvästä tiedonkeruusta](#).

Lisäksi ohjeissa hyödynnetään asiantuntijaneuvontaa sekä olemassa olevia rasismien ja syrjinnän vastaisia tietostandardeja ja tietojen jaottelua koskevia ohjeita, kuten

- YK:n Euroopan talouskomission opasta [UNECE Poverty Measurement - Guide to Data Disaggregation](#)
- [Väestö- ja asuntolaskentoja koskevia YK:n periaatteita ja suosituksia](#), jotka liittyvät etniseen alkuperään.

Lisäksi näissä ohjeissa tarkastellaan mahdollisia tietolähteitä (kuten väestölaskentoja, hallinnollisia rekisterejä, valituksia koskevia tietoja ja kotitalous- ja yksilötutkimuksia) ja niiden erityisvaatimuksia.

¹⁷ Euroopan unionin perusoikeusvirasto (FRA) (2021), [Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the Equality Directives](#). Lausunto. Luxemburg, Euroopan unionin julkaisu- ja tiedustelu, s. 65.

Näissä ohjeissa käsitellään myös [yleisen tietosuoja-asetuksen](#) soveltamiseen liittyviä kysymyksiä korostaen sitä, miten rotua tai etnistä alkuperää koskevia tietoja voidaan kerätä tilastollisia tarkoituksia varten EU:n lainsäädännön mukaisesti.

Näiden ohjeiden kohderyhmään kuuluvat rotuun tai etniseen alkuperään liittyvien yhdenvertaisuustietojen keruuseen tai käyttöön osallistuvat julkiset ja yksityiset elimet, kuten

- kansallisen, alueellisen ja paikallisen tason poliittisten ja hallinnollisten elimien tiedontuottajat
- kansalliset tilastolaitokset
- yksityiset ja julkiset organisaatiot, jotka toimivat työpaikkojen ja palvelujen tarjoamisen alalla
- oikeusjärjestelmä ja poliisi
- tasa-arvoelimet ja kansalliset ihmisoikeusinstituutiot
- tiedeyhteisö.

Rotuun tai etniseen alkuperään liittyvien kerättyjen yhdenvertaisuustietojen laajuutta ja laatua koskeva tilanne vaihtelee eri jäsenvaltioissa. Kuten komission [etniseen alkuperään liittyvästä tiedonkeruusta](#) antamasta raportista käy ilmi, vain muutamat jäsenvaltiot keräävät tietoja rodusta tai etnisestä alkuperästä, kun taas muut jättävät sen tarkoituksellisesti tekemättä.

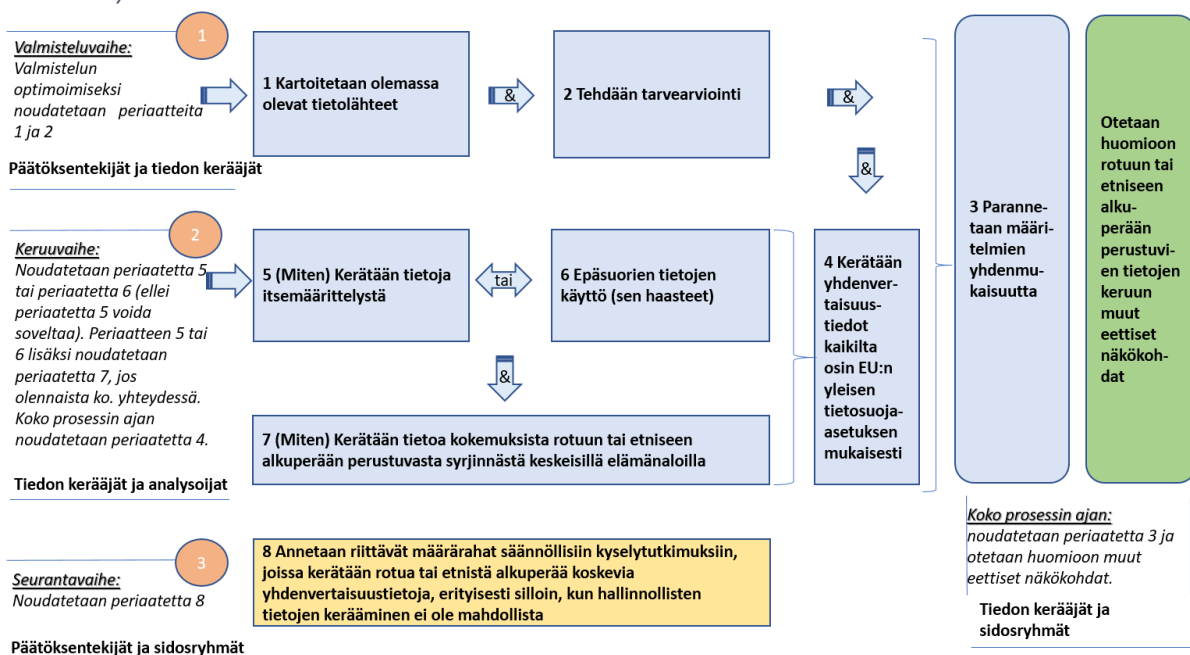
Lisäksi eri yhteisöillä tai ryhmillä, jotka ovat joutuneet rasismiin ja rotusyrjinnän tai etnisen syrjinnän kohteeksi, voi olla erilaisia näkemyksiä tarpeesta kerätä tällaisia tietoja tai ne voivat esittää vastalauseita, mihin tietojen tuottajien on suhtauduttava vakavasti.

Nämä ohjeet voivat näin ollen toimia lähtökohtana jäsenvaltioiden auttamiselle EU:n yhdenvertaisuuslainsäädännön soveltamisessa rotusyrjintädirektiivin mukaisesti. Ohjeissa otetaan huomioon kansalliset oikeudelliset puitteet ja kunkin jäsenvaltion erilaiset vaatimukset etniseen alkuperään tai rotuun perustuvien yhdenvertaisuustietojen keräämisen suhteen. Poliittiset päättäjät ja muut sidosryhmät voivat valita tai asettaa etusijalle suuntaviivoissa esitettyjä toimia, jotka vastaavat parhaiten tietyssä jäsenvaltiossa kulloinkin havaittuja tarpeita.

EU:n jäsenvaltioita kannustetaan hyödyntämään näitä ohjeita rasismiin ja syrjinnän vastaisten toimintapolitiikkojen kehittämisessä ja tehokkaassa toteuttamisessa sekä niiden tulosten seurannassa yhdenvertaisuuden näkökulmasta.

Koska rotuun tai etniseen alkuperään liittyvien yhdenvertaisuustietojen keräämistä koskevat vaatimukset voivat vaihdella myös eri tietolähteiden välillä (esimerkiksi oikeussääntöjen tarve tietojen keräämiseksi virallisia tilastoja varten), seuraavien ohjaavien periaatteiden soveltaminen voi olla joidenkin tietolähteiden osalta helpompaa kuin joidenkin muiden tietolähteiden osalta. Kaaviossa 1 esitetään näissä ohjeissa vahvistettujen periaatteiden mahdollinen järjestys ja yhdistelmä jäsenvaltioiden tukemiseksi prosessissa.

Kaavio1: Rotua tai etnistä alkuperää koskevien yhdenvertaisuustietojen keruun ohjaavat periaatteet – järjestys ja mahdollinen yhdistelmä



Rotua tai etnistä alkuperää koskevien yhdenvertaisuustietojen keruun ohjaavat periaatteet

1. Kartoitetaan olemassa olevat tietolähteet, joista saadaan tietoa rodusta tai etnisestä alkuperästä (mukaan lukien sovellettavat luokat ja niiden perustana olevat määritelmät)

Perustelut

Kaikkien saatavilla olevien rotuun tai etniseen alkuperään liittyvien tietojen kattava (kansallinen) kartoitus (mukaan lukien perustana olevat käsitteet ja määritelmät) on edellytys tiedonkeruuta koskevan koordinoitun lähestymistavan luomiselle, mihin kuuluu yhdenmukaisten luokkien, käsitteiden ja määritelmien luominen.

Tällainen kartoitus auttaa luomaan perustan rotua tai etnistä alkuperää koskevien tietojen järjestelmällisemmälle keräämiselle ja vankan pohjan tarvittaville parannuksille, koska siinä määritetään

- rotuun tai etniseen alkuperään liittyvien yhdenvertaisuustietojen eri lähteet ja toimittajat ottaen huomioon myös tietolähteet, joita ei ole erityisesti suunniteltu yhdenvertaisuustietojen keräämiseen mutta joihin sisältyy muuttujia, joita voidaan käyttää olemassa olevan rakenteellisen eriarvoisuuden osoittamiseen ja analysointiin
- puutteet ja epäkohdonmukaisuudet suunnittelussa, sovelletuissa menetelmissä, käsitteissä ja mittauksissa
- tarpeettomat päällekkäisyydet tiedonkeruussa.

Hanketta voi edistää tai koordinoida kansallinen tilastolaitos taikka asiaankuuluva ministeriö tai valtion yksikkö. Vaihtoehtoisesti voidaan antaa tasa-arvoelimelle tai tutkimuslaitokselle erityinen toimeksianto ja nimenomaiset resurssit tällaisen kartoituksen toteuttamiseksi.

Rodun tai etnisen alkuperän mukaan jaoteltuja yhdenvertaisuustietoja koskeva kartoitus voitaisiin toteuttaa säännöllisin väliajoin ottaen huomioon se, miten säännöllisesti tietolähteitä päivitetään – esimerkiksi 4–5 vuoden välein – ja ottaen huomioon uudet mahdolliset tietolähteet ja toimittajat.

Ohjeet

Jäsenvaltioita ja kaikkia asiaankuuluvia laitoksia ja toimijoita, jotka osallistuvat rotuun tai etniseen alkuperään liittyvien tai niiden mukaan jaoteltujen tietojen keruuseen tai vastaavat siitä, kannustetaan tekemään seuraavaa:

- Ottamaan asianmukaisesti huomioon [yhdenvertaisuustietojen keruun ja käytön parantamista koskevat suuntaviivat](#), erityisesti suuntaviiva 1: **Kartoitetaan yhdenvertaisuustietojen olemassa olevat lähteet ja tunnistetaan tiedoissa olevat puutteet.**
- Määrittelemään laitoksen, elimen tai organisaation, jolle annetaan tehtäväksi panna alulle ja toteuttaa kartoitus sekä koordinoida sitä.
- Kartoittamaan kattavasti kaikki olemassa olevat kansalliset tietolähteet¹⁸, jotka tukevat tietojen jaottelua yleisen tilastoluokan ”rotu tai etninen alkuperä” mukaan.

¹⁸ Tietolähteet, joista kansalliset viranomaiset keräävät tietoja ja/tai joita ne käyttävät EU:n lainsäädännön soveltamisalaan kuuluvilla aloilla yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden yhteydessä liittyen ”etniseen tai rodulliseen” alkuperään, joilla voidaan viitata ”sijaismuuttujiin”, kuten kansalaisuuteen tai maahanmuuttajasemaan.

Siinä yhteydessä niiden olisi otettava huomioon kaikki mahdolliset tekijät ja sijaismuuttajat, jotka voidaan ottaa huomioon tällaisessa yleisessä luokassa, mukaan lukien niiden taustalla olevat käsitteet ja määritelmät (ks. näiden ohjeiden kohta Käsitteestä ”rotu tai etninen alkuperä”).

Jäsenvaltiot voisivat käyttää tässä kartoituksessa yhdenvertaisuustietoja käsittelevän alaryhmän vuonna 2018 kehittämää [yhdenvertaisuustietojen kartoitustyökalua](#) mukauttamalla sitä tämän nimenomaisen kartoituksen tarpeisiin.

- Etsimään kartoituksen tulosten avulla eri tietolähteissä esiintyviä ja ajan mittaan ilmeneviä yhtenevyyksiä ja eroja, jotka koskevat
 - politiikan alaa tai lainsäädäntöasiaa, jota varten tietoja on käytetty tai tarvittu
 - tietolähdettä (esimerkiksi hallinnollista rekisteriä, kyselytutkimuksen tietoja tai valitusta koskevia tietoja)
 - luokkia tai luokituksia, joita käytetään jaotteluun, tai kysymyksiä, joita käytetään kyselytutkimuksessa esimerkiksi rodun tai etnisen alkuperän mittaamiseen, ja niiden perustana olevia käsitteitä ja määritelmiä (sekä luokkiin tai luokituksiin ajan mittaan tehdyt olennaiset muutokset)
 - syrjintäperusteiden tai moniperusteisen syrjinnän välisiä yhtymäkohtia
 - elämäntilanteita, joihin liittyviä tietoja kerätään, kuten työllistyminen, asunnon saatavuus, koulutus, terveys, oikeussuojan saatavuus sekä tavaroiden ja palvelujen saatavuus
 - laadullisen ja määrällisen tiedonkeruun menetelmiä ja tapoja (esimerkiksi henkilökohtainen haastattelu, verkkokysely, sähköpostikysely tai puhelinhaastattelu), otoksen kokoa, edustavuutta ja maantieteellistä kattavuutta
 - tietojen ja analyysien julkista saatavuutta
 - tietojen keruutiheyttä (eli päivitystiheyttä ja aikasarjoja sekä taukoja ja tiheyden vaihteluita, jos niitä on).
- Tarkastelemaan tietojen kartoituksen havaintoja yhdessä käyttäjien tarpeiden arvioinnin tulosten kanssa (ohjaava periaate 2), jotta voidaan arvioida ja tarkistaa edelleen jatkuvia tarpeita rotuun tai etniseen alkuperään perustuvien tietojen keruuseen.
- Varmistamaan rotuun tai etniseen alkuperään perustuvien tilastotietojen yleisen saatavuuden avoimuuden ja vastuuvollisuuden vuoksi sekä tapauksissa, joissa tuomioistuimet voisivat käyttää näitä tietoja taatakseen oikeuden tehokkaisuuden oikeussuojakeinoihin (Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla).
- Jäsenvaltioita harkitsemaan [yhdenvertaisuustietojen keruun ja käytön parantamista koskevien suuntaviivojen](#) suuntaviivan 3 mukaisesti tietokeskuksen (ja sen oman verkkosivun) perustamista kartoituksessa yksilöityjen rotuun tai etniseen alkuperään liittyvien tietojen kokoamista ja esittämistä varten. Tämä parantaisi tietojen saatavuutta ja käyttöä asianomaisten sidosryhmien ja tietojen käyttäjien kannalta, pakottaisi toimintapolitiikkojen tehokkaaseen täytäntöönpanoon (näitä tietoja voitaisiin hyödyntää esimerkiksi rasmin vastaisessa seurantakehyksessä) ja auttaisi vaatimaan jäsenvaltioita ja asianomaisia toimijoita kantamaan vastuunsa. Keskuksen ylläpitäjänä

voisi toimia laitos tai elin, jolle on annettu tehtäväksi tarvearvioinnin suorittaminen (ohjaava periaate 2).

Esimerkkejä kansallisista käytännöistä

[Norjan lapsi-, nuoriso- ja perheasioiden viraston](#) koordinoima Norjan [saamelaisten, kansallisten vähemmistöjen ja maahanmuuttajataustaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta ja elinoloja koskeva tietokeskus](#) kartoittaa ja kokoaa olemassa olevia yhdenvertaisuustilastoja ja -tutkimuksia saamelaisten, kansallisten vähemmistöjen ja maahanmuuttajataustaisten henkilöiden elinoloista.

Tietokeskuksen keskeisenä tavoitteena on luoda vankka tietopohja kansallisille ja paikallisille päättäjille, jotka työskentelevät etnisten vähemmistöryhmien ja maahanmuuttajataustaisten henkilöiden kannalta olennaisten toimintapolitiikkojen parissa. Tietokeskusta päivitetään, kun on saatavilla uusia tai päivitettyjä tilastoja, ja näin se auttaa varmistamaan tietojen säännöllisen ja oikea-aikaisen keräämisen.

Tietokeskus on yksi Norjan hallituksen [rasismin ja etniseen alkuperään ja uskontoon perustuvan syrjinnän vastaisen toimintasuunnitelman \(2020–2023\)](#) 50 toimesta. Tietokeskuksen rakentamisessa käytetään samaa verkkomuotoa ja työtapaa kuin aiemmissa, vammaisuutta ja seksuaalista suuntautumista, sukupuoli-identiteettiä ja sen ilmaisua sekä sukupuoliominaisuuksia koskevissa, tietokeskuksissa. Koska etnistä alkuperää tai uskontoa ei tallenneta Norjan hallinnollisiin tietoihin ja tutkimushankkeissa näitä tietoja tallennetaan harvoin, tietokeskuksessa käytetään ensisijaisesti tilastolähteitä, jotka sisältävät tietoa maahanmuuttotauasta.

Suomessa perustettiin vuonna 2008 [kansallisen syrjinnän seurantajärjestelmä](#), johon kuuluvat erityinen syrjinnän seurantaryhmä sekä oikeusministeriön koordinoima ja kehittämä verkkosivusto. Seurantajärjestelmän tehtävänä on 1) tuottaa ajantasaista tietoa syrjinnän esiintymisestä suomalaisessa yhteiskunnassa, 2) koota muiden toimijoiden tuottamaa tietoa, 3) edistää syrjinnän vastaisen tutkimuksen parissa työskentelevien tahojen yhteistyötä ja 4) tuottaa toimenpide-esityksiä syrjinnän vastaisen politiikan kehittämiseksi.

Sivustolle kootaan [tutkimus- ja tilastotietoa syrjinnän \(kuten etnisen ja rodulliseen alkuperään sekä uskontoon ja vakaumukseen liittyvän syrjinnän\) esiintymisestä suomalaisessa yhteiskunnassa](#). Tietoa kootaan erityisen syrjinnän seurantaryhmän valitsemien seurantaindikaattorialueiden osalta: 1) asenteet, 2) syrjintäkokemukset ja -havainnot, 3) syrjintäilmoitukset ja ratkaisut, 4) viharikokset ja vihapuhe ja 5) yhdenvertaisuuden edistäminen.

Italiassa on perustettu Italian kansallisen tilastotoimiston (Istat) koordinoima työryhmä toteuttamaan [Italian romanien integraatiota koskeva kansallinen strategia](#). Ryhmän tavoitteena on löytää yhteinen näkökulma tiedonkeruun laajuuteen ja menetelmiin. Sen tarkoituksena on perustaa keskus virallisten ja epävirallisten (mutta luotettavien) olemassa olevien lähteiden kartoittamista ja levittämistä varten. Vaikka tämä ei olekaan ryhmän päätarkoitus, se on sen suurin haaste, koska romanien elinoloista ei ole saatavilla luotettavaa ja kattavaa tietoa. Istat-UNAR-ANCI teki vuonna 2015 kartoituksen olemassa olevista romaneja koskevista tietolähteistä ja havaitsi tiedoissa olevan puutteita. Vuonna 2019 Istat-UNAR kartoitti kuntien toteuttamia romanien asumissiirtymään liittyviä hankkeita.

2. Tehdään rotuun tai etniseen alkuperään perustuvien tietojen (mahdollisten) käyttäjien tarvearviointi

Perustelut

Tarvearvioinnin tarkoituksena olisi tunnistaa, millaisia rotuun tai etniseen alkuperään perustuvia yhdenvertaisuustietoja tarvitaan näyttöön perustuvassa päätöksenteossa sekä yhdenvertaisuuden ja ihmisoikeuksien edistymisen ja taantumisen seurannassa.

Tarvearvioinnin olisi perustuttava asiaankuuluviin jäsenvaltioihin sovellettaviin EU:n, kansainvälisiin ja kansallisiin normeihin, EU:n yhdenvertaisuuslainsäädäntöön, kansainväliseen ihmisoikeuslainsäädäntöön ja kansalliseen lainsäädäntöön, joissa käsitellään rotuun tai etniseen alkuperään liittyvää yhdenvertaisuutta ja syrjimättömyyttä eri tavoin.

Arvioinnissa olisi keskityttävä EU:n tason politiikan koordinoitiprosesseihin, kuten talouspolitiikan eurooppalaiseen ohjausjaksoon, ja asiaankuuluviin poliittisiin sitoumuksiin, kuten Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilariin, EU:n rasismien vastaiseen toimintasuunnitelmaan vuosiksi 2020–2025 tai YK:n kestävän kehityksen toimintaohjelmaan.

Hanketta voisi edistää tai koordinoida kansallinen tilastolaitos tai asiaankuuluva ministeriö tai valtion yksikkö. Vaihtoehtoisesti kansalliselle ihmisoikeusinstituutiolle, tasa-arvoelimelle tai tutkimuslaitokselle voitaisiin antaa arvioinnin toteuttamiseen nimenomainen toimeksianto ja kohdennetut resurssit.

On suositeltavaa tehdä rotuun tai etniseen alkuperään perustuvien yhdenvertaisuustietojen käyttäjien tarvearviointi säännöllisesti, esimerkiksi 4–5 vuoden välein, ottaen huomioon uudet lainsäädännölliset ja toimintapoliittiset asiakokonaisuudet sekä jo toteutettujen sitoumusten, lakien ja politiikkojen tarkistukset.

Ohjeet

Jäsenvaltioita kannustetaan

- toteuttamaan rodun tai etnisen alkuperän mukaan jaoteltujen yhdenvertaisuustietojen kattava toimintapoliittinen tarvearviointi ottamalla huomioon kaikki asiaankuuluvat toimintapoliittiset ja lainsäädännölliset asiakokonaisuudet, mukaan lukien kansainvälinen ihmisoikeuslainsäädäntö ja asiaankuuluvat poliittiset sitoumukset
- arvioimaan käyttäjien tarpeet säännöllisesti, esimerkiksi 4–5 vuoden välein
- määrittelemään tiedonkeruun prioriteetit käyttäjien tarpeiden kiireellisyyden perusteella
- ilmoittamaan käyttäjien tarpeiden arvioinnin tuloksista eri kanavien kautta ja eri muodoissa kaikille asiaankuuluville instituutioille, elimille, tilastolaitoksille, tutkimuslaitoksille, kansalaisjärjestöille ja muille tahoille, jotka osallistuvat rodun tai etnisen alkuperän mukaan jaoteltujen tietojen keruuseen
- varmistamaan, että tietoja kerätään EU:n lainsäädännön mukaisten velvoitteiden täyttämisen seuraamiseksi esimerkiksi julkisen hallinnon hallinnollisten tietojen tai julkisen ja yksityisen sektorin kattavien kansallisten kyselytutkimusten avulla.

Huomautus – Jäsenvaltioiden, jotka eivät kerää virallisia tilastoja tai laajamittaisia tutkimuksia varten tietoja rodusta tai etnisestä alkuperästä ja joissa suhtaudutaan tällaisten tietojen keräämiseen ja käyttöön melko yleisesti varauksellisesti, olisi harkittava jäsenneulyä vuoropuhelua eri sidosryhmien (kuten päätöksentekijöiden, viranomaisten, tutkimuslaitosten ja

kansalaisjärjestöjen) kanssa, jotta päästäisiin yhteisymmärrykseen siitä, millaisia tietoja olisi kerättävä ja millä ehdoilla.

Esimerkkejä kansallisista käytännöistä

Irlannissa on [vuonna 2014 annetun Irlannin ihmisoikeus- ja yhdenvertaisuuskomissiota koskevan lain 42 §:n](#) mukaan asetettu [julkiselle sektorille yhdenvertaisuutta ja ihmisoikeuksia koskeva velvollisuus](#).

Se on osa ihmisoikeuksia ja yhdenvertaisuutta koskevaa Irlannin lainsäädäntökehystä, ja siinä säädetään julkisten elimien lakisääteisestä velvollisuudesta pyrkiä

- poistamaan syrjintää
- edistämään niiden henkilöstön ja niiden tarjoamia palveluja saavien henkilöiden yhtäläisiä mahdollisuuksia ja yhdenvertaista kohtelua
- suojelemaan henkilöstön ja palvelujen käyttäjien ihmisoikeuksia.

Julkisilla elimillä on myös velvollisuutena *arvioida* ja *käsitellä* yhdenvertaisuuden ja ihmisoikeuksien toteutumista tehtäviensä suorittamisessa ja *raportoida* siitä. Irlannin ihmisoikeus- ja yhdenvertaisuuskomission (Irish Human Rights and Equality Commission, IHREC) [julkisen sektorin velvollisuuksia](#) koskevissa ohjeissa neuvotaan soveltamaan näyttöön perustuvaa lähestymistapaa julkisen elimen yhdenvertaisuutta ja ihmisoikeuksia koskevaan arviointiin ja toimintasuunnitelmaan. Siihen sisältyy myös rotuun tai etniseen alkuperään liittyvien tietojen erityisluokka.

IHREC toteaa myös, että vaikka yhdenvertaisuustietojen käsittelyä koskevat päätökset kuuluvat kunkin julkisen elimen toimivaltaan rekisterinpitäjänä, se [katsoo, että on olemassa oikeusperusta](#), jonka nojalla julkiset elimet voivat käsitellä yhdenvertaisuustietoja tilastollista analyysia varten, ja että julkisen sektorin yhdenvertaisuutta ja ihmisoikeuksia koskeva velvollisuus koskee kaikkia julkisia elimiä – se on niiden lakisääteinen velvollisuus.

Irlannissa [lapsi- ja perheasioiden virasto Tusla](#) teetti vuonna 2019 kartoitustutkimuksen Tuslan käyttöön tarkoitetun ihmisoikeuskehiksen mukaisen, eettisesti asianmukaisen ja laillisen etnisen tiedonkeruujärjestelmän kehittämisen tueksi. Hankkeella on kolme päätavoitetta:

- 1) määrittellä lainsäädännöllinen ja poliittinen konteksti, jossa Tusla voi kehittää etnistä alkuperää koskevien tietojen keruujärjestelmän
- 2) laatia Tuslalle parhaita käytäntöjä koskevat ohjeet etnistä alkuperää koskevien tietojen keruumenetelmistä ja -järjestelmistä
- 3) varmistaa, että Tuslan tietojärjestelmissä voidaan soveltaa parhaita käytäntöjä palvelujen tuottamisen parantamiseksi.

Unescon lapsi- ja perhetutkimuksen keskukselle (UNESCO Child and Family Research Centre, UCFRC) annettiin tehtäväksi arvioinnin tekeminen Tuslan puolesta osana kumppanuussopimusta.

Kroatiassa luotettavien ja kattavien, etnisen alkuperän mukaan jaoteltujen tietojen, myös romanien integraatiota koskevan kansallisen strategian (National Roma Integration Strategy, NRIS) seurannan perustietojen, puuttuminen kansalliselta tasolta johti hankkeeseen, jota perusoikeusvirasto kuvaili [yhdenvertaisuustietojen keruuta koskevassa sähköisessä kokoelmassa lupaavaksi käytännöksi](#). Hankkeessa seurattiin romanien osallisuuden ja kotoutumisen edistymistä. Tutkimuksen pohjana oli romaniväestön kartoitus, jossa yhdistettiin ulkoiset ja oman identiteetin määrittelyn menetelmät ja josta saatiin ensimmäistä kertaa tarkat tiedot romaniväestön koosta Kroatiassa. Hanke johti kattavan anonymisoidun tietokannan luomiseen, ja siitä on saatu joitakin alustavia tuloksia.

Sitä seuranneessa [nykyisessä hankkeessa](#) esitetään yksityiskohtaisia alakohtaisia analyyseja ja suosituksia kaikista romanien osallisuutta koskevan toimintapolitiikan näkökohdista ja [kansallinen romanien integraatiosuunnitelma 2021–2027](#) noin 350 muuttujan avulla. Lisäksi siihen kuuluu romanien kansallisen yhteyspisteen (National Roma Contact Point, NRCP) ja muiden NRIS-verkoston täytäntöönpanoon ja seurantaan osallistuvien sidosryhmien valmiuksien kehittämiseen liittyviä osia. Erityistä huomiota kiinnitetään romaninainisiin ja -nuoriin.

Myös alueellisiin ja paikallisiin kokouksiin ja sekä romaneille että valtaväestölle suunnattuihin mediakampanjoihin on varattu merkittävästi resursseja. Romanien edustajat ovat olleet tiiviisti mukana koko hankesyklin ajan.

Toinen esimerkki on **Kroatian** oikeusasiamiehen vuosikertomus. Kertomus perustuu vastaanotettuihin valituksiin, kenttätööhön, tutkimukseen ja tietoihin, joita kerättiin useilta sadoilta sidosryhmiltä, kuten viranomaisilta, kansalaisjärjestöiltä, ammattijärjestöiltä, työnantajilta, yliopistoilta, kirkkoilta ja uskonnollisilta järjestöiltä.

Portugalissa kansallinen tilastokeskus toteutti [vakinaisen väestön elinoloja, alkuperää ja kehityssuuntia koskevan pilottitutkimuksen](#), jonka päätarkoituksena oli testata erityisesti syrjäntäkokemuksia koskevia moduuleja sisältävää kyselylomaketta ja mitata vastaajien etnistä alkuperää koskevaa itsemäärittelyä. Lisäksi pilottitutkimuksessa testattiin otoksen suunnittelua asukasväestön, kuten tiettyjen etnisten vähemmistöryhmien, moninaisuuden varmistamiseksi.

Tämä on sopusoinnussa kansallisten rasisminvastaisten toimintapolitiikkojen ja erityisesti kansallisen parlamentin hallitukselle antaman kansallisen rasismien vastaisen strategian täytäntöönpanoa (parlamentin päätöslauselma nro 16/2021) ja rasismien vastaisen toimenpiteiden hyväksymistä koskevan suosituksen kanssa. Siihen sisältyy suositus etnistä syrjintää koskevien tietojen keruusta (parlamentin päätöslauselma nro 11/2021).

Tavoitteena on siten kerätä tietoja etnisestä alkuperästä, johon liittyy syrjintää ja eriarvoisuutta. Koko väestölle kohdistettavaan loppukyselyyn sisältyy myös useita kattavia moduuleja, jotka koskevat elinoloja, kuten terveyttä, asumista, tavaroiden ja palvelujen saatavuutta, tuloja, perhettä ja syntyvyyttä sekä tieto- ja viestintätekniiikan käyttöä.

Italiassa Istat ja [kansallinen rotusyrjinnän vastainen virasto](#) (UNAR) tekivät sopimuksen romanien, sintien ja camminantien osallisuutta ja asumisolosuhteita koskevan tietokehyksen luomisesta. Hanke on osa [romanien, sintien ja camminantien osallistamisstrategiaa 2012–2020](#). Se rahoitetaan Euroopan sosiaalirahaston yhteisrahoittaman osallisuutta koskevan kansallisen toimenpideohjelman 2014–2020 toimintamäärärahoista. Tavoitteena on parantaa Italian romaniväestöä koskevia tilastotietoja kehittämällä indikaattorijärjestelmä, jolla seurataan osallistamispolitiikkaa ja jossa keskitytään erityisesti romanien **asumissiirtymiin**.

Asumissiirtymähankkeita koskeva kyselytutkimus oli ensimmäinen osa laajempaa tutkimusta, johon osallistui romaniyhdistysten foorumissa toimivia Istatin, UNARin ja romanien edustajia. Ensimmäisen kyselytutkimuksen tavoitteena oli arvioida kaikkia (yli 15 000 asukkaan) kuntien toteuttamia asumisen osallisuushankkeita. Tutkimus on edelleen kesken. Toisessa, vuodeksi 2021 suunnitellussa vaiheessa haastatellaan romaneja, sintejä ja camminanteja, jotka lähtivät asuinalueiltaan vuosina 2012–2020 ja asuvat asianmukaisissa asunnoissa, sekä niitä, jotka jäivät asuinalueilleen.

Italian senaatti perusti vuonna 2019 ylimääräisen komitean torjumaan suvaitsemattomuuteen, rasismiin, antisemitismiin sekä vihaan ja väkivaltaan yllyttämiseen liittyviä ilmiöitä (*Commissione straordinaria per il razzismo, antisemitismo e intolleranza*).

e alla violenza). Komitealla on valtuudet kerätä viharikoksia ja vihapuhetta koskevia tilastotietoja organisaatioilta, joiden toimintaan kuuluu näiden ilmiöiden torjuminen: [Prevenzione e contrasto dell'antisemitismo \(camera.it\)](#).

3. Yhdenmukaistetaan rotuun tai etniseen alkuperään liittyvät määritelmät, luokitukset ja ryhmittelyt sekä sisällytetään rotuun tai etniseen alkuperään liittyvät tiedot EU:n ja kansallisiin kyselytutkimuksiin

Yhtenäinen lähestymistapa tiedonkeruuseen maksimoisi kerättyjen tietojen vertailukelpoisuuden, oikeellisuuden ja luotettavuuden sekä minimoisi tiedonkeruun kustannukset.

Perustelut

Hallitusten on seurattava EU:n lainsäädännön mukaisten velvoitteiden täyttämistä ja varmistettava, että tietoja kerätään (muun muassa julkisen hallinnon hallinnollisten tietojen ja julkisen ja yksityisen sektorin kansallisten kyselytutkimusten avulla). Rotuun tai etniseen alkuperään liittyvien tietojen keruussa käytettävät mahdolliset termit ja sijaismuuttajat ovat monimutkaisia ja moninaisia. Siksi tavoitteena on pystyä keräämään yhdenmukaisia tietoja ajan mittaan eri lähteistä ja eri lähteiden välillä, jotta voidaan

1. maksimoida

- a. vertailtavuus (kansallisella tasolla ja koko EU:ssa)
- b. etnisen alkuperän tai rodun huomioimiseen sovellettavien luokkien oikeellisuus ja luotettavuus
- c. mahdollisuudet yhdistää eri tietolähteitä jatkoanalyysia ja yhdenvertaisuusraportointia varten
- d. käyttäjien tietoisuus tietotarpeista ja ymmärrys etniseen alkuperään tai rotuun perustuvista tilastotiedoista (datalukutaito)
- e. tiedonkeruun tehokkuus

2. minimoida

- a. asiaankuuluvien luokitusten ja tiedonkeruun kehittämiseen kuluva aika ja kustannukset
- b. tietolähteiden tarpeettomat päällekkäisyydet
- c. etnisiä tai rodullisia ryhmiä koskevien tietojen tarpeeton tutkiminen ja säilyttäminen.

Ohjeet

Jäsenvaltioita ja asiaankuuluvia laitoksia ja elimiä, jotka osallistuvat rotuun tai etniseen alkuperään perustuvien tietojen keruuseen tai vastaavat siitä, suositellaan tekemään seuraavaa:

- Ottamaan asianmukaisesti huomioon [yhdenvertaisuustietojen keruun ja käytön parantamista koskevat suuntaviivat](#), erityisesti suuntaviivat 9 ("Parannetaan yhdenvertaisuustietojen oikeellisuutta ja luotettavuutta") ja 11 ("Parannetaan yhdenvertaisuustietojen vertailtavuutta").
- Hyödyntämään kartoitustyön havaintoja (suuntaviiva 1) voidakseen tunnistaa eri tietolähteiden ajankohtien väliset yhtenevyydet ja erot sovellettujen luokkien tai määritelmien osalta.
- Hyödyntämään uusimpia sosiologian ja sosiaalipsykologian akateemisesta tutkimuksesta ja erityisesti "rasismista", "ryhmäsuhteista", "etnisyydestä" ja "rodullistetuista identiteeteistä" saatuja havaintoja lisäämään mahdollisten tietojen kerääjien ja käyttäjien tietoisuutta rodullisten ja etnisten ryhmien sosiaalisesta rakenteesta.

- Järjestämään yhteisön kuulemisia kaikkien asiaankuuluvien etnisten vähemmistöjen ja rodullistettujen ryhmien edustajien kanssa, jotta voidaan a) määritellä esimerkiksi jaottelun kannalta tarkoituksenmukaisimmat luokat tai kyselytutkimuksessa esitettävät oman identiteetin määrittelyä koskevat kysymykset ja b) saavuttaa yksimielisyys niiden perustana olevista määritelmistä. Yhteisöä olisi [YK:n tiedonkeruuta koskevan ihmisoikeusperustaisen lähestymistavan](#) mukaisesti kuultava ja osallistettava mahdollisimman laajasti kaikilla tutkimuksen tasoilla, kuten kuulemisten suunnittelussa sekä tietojen keruussa, levittämisessä ja analysoinnissa.
- Pyrkimään tasapainoon seuraavien välillä: yhteisölähtöinen osallistava työ, ymmärrys seurantatarkoituksia varten tehtävän määrällisen tiedonkeruun rajoituksista vertailutasolla ja tarve tiedottaa ihmisille tilastotietojen keruusta eli siitä, miten se voi hyödyttää yhteisöä. Siksi on vahvistettava tilastolukutaitoa ja valmiuksien kehittämistä osallistuvien ryhmien keskuudessa.¹⁹ Kerätyn tiedon palauttaminen heikommassa asemassa olevien väestöryhmien käsiin ja niiden hyödyntämiskyvyn vahvistaminen on vastuuvollisuuden kannalta olennaisen tärkeää.²⁰
- Järjestämään kyselytutkimusten menetelmistä ja suunnittelusta vastaavien asiantuntijoiden ja hallinnollisten tietojen (esimerkiksi kansalliset rekisterit ja väestölaskennat) keruuseen osallistuvien data-asiantuntijoiden kuulemisia (yhteisön kuulemisten tuloksia hyödyntäen), jotta voidaan keskustella eri tietokokoelmien sovellustarkoituksiin tehtävää jaottelua tai kyselytutkimuskysymyksiä (myös rotuun tai etniseen alkuperään liittyviä epäsuoria tietoja koskevia kysymyksiä) varten määriteltäviin mahdollisiin luokituksiin liittyvistä haasteista ja ongelmista.

Näissä kuulemisissa olisi pyrittävä pääsemään yhteisymmärrykseen tehokkaimmista, pätevimmistä ja luotettavimmista lähestymistavoista rotua tai etnistä alkuperää koskeviin tietoihin. Ne voisivat myös muodostaa perustan standardien tai lupaavien käytäntöjen kehittämiseksi asiaankuuluvien luokitusten käyttöönottossa.

- Ottamaan asianmukaisesti huomioon eri tietolähteitä (kuten hallinnollisia rekisterejä, väestölaskentoja tai kyselytutkimustietoja) koskevien vaatimusten erot ja yhdenmukaisten luokkien käyttökelpoisuus tai liikkumavara eri tietolähteissä.
- Ottamaan asianmukaisesti huomioon kaikki mahdolliset luokat ja sijaismuuttajat, joiden avulla voitaisiin mitata rotua tai etnistä alkuperää ja jotka on lueteltu näiden ohjeiden kohdassa Käsitteestä ”rotu tai etninen alkuperä”, säilyttäen samalla niiden sovellettavuus eri yhteyksissä sekä luotettavuus. Kansalliset määritelmät ja käsitteet riippuvat kansallisista olosuhteista ja tarpeista.²¹
- Dokumentoimaan etnisen alkuperän peruskriteerit ja luokitusmenettelyt ja tiedottamaan tietojen käyttäjille niiden perustana olevista käsitteistä ottaen huomioon, että [väestö- ja asuntolaskentoja koskevien YK:n periaatteiden ja suositusten etniseen alkuperään liittyvän kohdan](#) (kohta 4.187) mukaan etninen koostumus voi vaihdella suuresti eri maissa ja että lähestymistapojen moninaisuuden ja etnisen alkuperän erilaisten määrityskriteerien vuoksi on todettu, että ei ole

¹⁹ OHCHR, 2018, [A Human Rights-Based Approach to Data: Leaving no one behind in the 2030 agenda for sustainable development](#), Yhdistyneet kansakunnat, 2018, s. 4.

²⁰ OHCHR, 2018, [A Human Rights-Based Approach to Data: Leaving no one behind in the 2030 agenda for sustainable development](#), Yhdistyneet kansakunnat, 2018, s. 19.

²¹ Yhdistyneiden kansakuntien Euroopan talouskomissio (UNECE) (2020), [Poverty Measurement – Guide to Data Disaggregation](#), s. 33.

yhtä yksittäistä etnisen alkuperän määritelmää tai luokitusta, jota voisi suositella sovellettavaksi kaikissa maissa.

- Ottamaan asianmukaisesti huomioon [yhdenvertaisuustietojen keruun ja käytön parantamista koskevat suuntaviivat](#), erityisesti suuntaviivan 7 ”Sisällytetään yhdenvertaisuustiedot EU:n ja kansallisella tasolla tehtävään tutkimukseen”. Näin EU:n ja kansallisiin tutkimuksiin voidaan sisällyttää 1) sovitut rotuun tai etniseen alkuperään perustuvat jaotteluluokat ja 2) kysymykset, joilla mitataan rotuun tai etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää tai niihin perustuvan rikoksen uhriksi joutumista.
- Monet jäsenvaltiot keräävät epäsuoria tietoja, jotka osoittavat etnisen tai maahanmuuttajataustan (yhdessä muiden yhdenvertaisuuteen liittyvien taustamuuttujien, kuten vammaisuuden, kanssa) Euroopan tilastojärjestelmää (ESS) varten työvoimatutkimuksen (LFS), EU:n elinolotilastojen (EU-SILC) tai muiden EU:n laajuisten kyselytutkimusten, kuten Eurobarometrin, avulla.

Näitä sosioekonomisia ominaispiirteitä ei kuitenkaan ole vielä käytetty säännöllisesti ja järjestelmällisesti yhdenvertaisuustilastojen jaotteluryhminä. Siksi kansallisten tilastotoimistojen ja Eurostatin olisi vahvistettava ja valtavirtaistettava tällaisten luokkien säännöllistä käyttöä kaikkien ESS:ää varten kerättyjen tietojen jaottelemiseksi.

- Tasa-arvoelimiä tekemään hyödyllistä yhteistyötä tutkiakseen omia rotuun tai etniseen alkuperään perustuvien yhdenvertaisuustietojen keruujärjestelmiään, tehdäkseen järjestelmistä tehokkaampia ja/tai vertailukelpoisempia ja yhteensopivampia sekä pohtiakseen, miten ne voisivat parantaa ja koordinoita rotuun tai etniseen alkuperään perustuvien tietojen keruutaan.
- [Tietojenkeruuta koskevan ihmisoikeusperusteisen lähestymistavan](#) mukaan tietojen kerääjät ovat myös vastuussa tiedonkeruutoimintansa vaikutuksista ja tietojen julkaisemisesta.²²

Esimerkkejä kansallisista käytännöistä

Portugalissa [tietojen käyttäjät pyysivät Portugalin tilastokeskusta](#) keräämään tietoja väestön etnisestä alkuperästä sekä syrjinnästä ja eriarvoisuudesta saaduista kokemuksista, jotka saattavat liittyä väestön maahanmuuttajataustaan ja etniseen alkuperään.

Merkittävänä haasteena on pidetty väestön etnisen alkuperän luokittelun kehittämistä ilman yhdenmukaisia käytäntöjä ja yhteisten suuntaviivojen soveltamista. [Vakinaisen väestön elinoloja, alkuperää ja kehityssuuntia koskevan pilottitutkimuksen](#) tuloksia (ks. edellä suuntaviiva 2) analysoidaan lopullisen kyselylomakkeen ja menetelmien sekä otoksen suunnittelun parantamiseksi. Vaikka käytäntö on vielä alkuvaiheessa, siitä saadaan tietoja keskeisistä rotuun tai etniseen alkuperään liittyvien tietojen keruussa esiintyvistä haasteista.

Belgiassa [työmarkkinoita ja alkuperää koskevassa vuoden 2019 sosioekonomisessa seurannassa](#) käytettiin henkilön alkuperän määrittämiseen kahta muuttujaa: ”alkuperä” ja ”maahanmuuttajatausta”.

Alkuperä-muuttuja mahdollistaa suuremman tarkkuuden kuin vain henkilön kansalaisuuden osoittavat indikaattorit, koska siinä otetaan huomioon myös toinen sukupolvi ja henkilöt, jotka ovat

²² OHCHR, 2018, [A Human Rights-Based Approach to Data: Leaving no one behind in the 2030 agenda for sustainable development](#), Yhdistyneet kansakunnat, 2018, s. 19.

belgialaisia vanhempiansa syntymähetken kansalaisuuden tai oman syntymähetkensä kansalaisuuden kautta.

Maahanmuuttajatausta-muuttujan avulla voidaan erottaa toisistaan uudemmat ja vanhemmat maahanmuuttajat, maahanmuuttajat ja toiseen tai kolmanteen sukupolveen kuuluvat, henkilöt, jotka ovat saaneet Belgian kansalaisuuden tai syntyneet Belgiassa ulkomaalaistaustaisille vanhemmille, ja henkilöt, jotka ovat edelleen ulkomaalaisia. Menetelmässä käytetään kummankin muuttujan osalta monivaiheisia algoritmeja tiettyjen henkilöryhmien määrittämiseen.

Luxemburgissa käynnistettiin 1. lokakuuta 2020 uhriksi joutumista koskeva kyselytutkimus, joka kattaa kaikki 16 vuotta täyttäneet, suurherttuakunnassa asuvat henkilöt. Kyselytutkimuksessa kerätään yksityiskohtaista tietoa tähän väestönosaan kohdistuneista rikoksista viiden viime vuoden, viime vuoden ja henkilöiden elinkaaren aikana. Tavoitteena on myös mitata tyytyväisyyttä poliisiin ja tuomioistuinten työhön. Lisäksi siinä esitetään kysymyksiä ihmisten turvallisuuden tunteesta, heidän altistumisestaan huumausaineisiin liittyville ongelmille tai ilkivallalle asuinalueellaan sekä mahdollisista toimenpiteistä, joihin ihmiset ovat ryhtyneet varmistaakseen turvallisuutensa.

Kyselyyn sisältyy kysymyksiä vähemmistöasemasta (etninen vähemmistö, uskonnollinen vähemmistö, seksuaalinen vähemmistö tai ihonväriin tai vammaisuuteen liittyvä vähemmistö). Tämän taustamuuttujan avulla selvitetään yleistä tyytyväisyyttä poliisiin ja tutkitaan, ovatko vähemmistöön kuuluvat tyytyväisempiä tai tyytymättömämpiä poliisiin ja oikeusjärjestelmään kuin muu väestö. Lisäksi voidaan selvittää, joutuvatko he muuta väestöä useammin väkivallan uhriksi.

Kyselylomake on laadittu vuoden 2013 kyselylomakkeen pohjalta, ja siinä on hyödynnetty EU:n turvallisuustutkimushankkeesta, Euroopan rikos- ja turvallisuustutkimuksesta (EU-ICS) (johon Luxemburg osallistui vuosina 2004–2005), saatuja kokemuksia sekä Eurostatin työryhmän sukupuoleen perustuvaa väkivaltaa koskevan kyselylomakkeen laatimistyötä. <https://statistiques.public.lu/fr/enquetes/espace-menages/securite/>

Norjassa kansallinen tilastolaitos [Norjan tilastovirasto](#) on luonut kaksi määritelmää, joiden avulla voidaan määrittellä ihmisen alkuperä ja joita sovelletaan sekä hallinnollisiin tietoihin että kyselytietoihin:

- *Maahanmuuttaja*: henkilö, joka on muuttanut Norjaan, joka syntynyt toisessa maassa ei-norjalaisille vanhemmille ja jolla on neljä ei-norjalaista isovanhempaa.
- *Norjassa syntynyt henkilö, jolla on maahanmuuttajavanhemmat*: henkilö, joka on syntynyt Norjassa ei-norjalaisille vanhemmille ja jolla on neljä ei-norjalaista isovanhempaa.

Näin Norjassa voidaan tehdä ero ensimmäisen ja toisen sukupolven maahanmuuttajien välille. Tämä ei koske ulkomailta adoptoituja – huomioon otetaan vain sosiaalinen alkuperä, ei biologista.

Esimerkkejä näitä muuttujia sisältävistä tutkimuksista ovat [elämänlaatua koskeva norjalainen tutkimus](#) (tehtiin ensimmäisen kerran vuonna 2020) ja [maahanmuuttajataustaisten henkilöiden elinoloja koskeva tutkimus](#) (2016). Kummassakin tutkimuksessa on voitu muuttujien avulla vertailla toisesta maasta peräisin olevaa väestöä ja koko väestöä. Näitä muuttujia sovelletaan myös hallinnollisiin tietoihin, jotka koskevat terveydenhuoltopalvelujen käyttöä, koulutusta, sosiaalihuoltoa, vaaliosallistumista, tuloja ja työmarkkinatilastoja.

Alankomaissa sisäministeriö, poliisi ja kuntien syrjäntorjunnasta vastaavien yksiköiden kansallinen liitto ovat vuodesta 2016 lähtien julkaisseet [usean viraston yhteisessä raportissa](#) lukuja poliisin rekisteröimistä syrjäntätapauksista ja tasa-arvoelinten vastaanottamista valituksista.

Raportissa yhteen koottujen, esitettyjen ja kontekstualisoitujen tietojen lähteenä on useita eri instituutioita, jotka käsittelevät syrjintävalituksia eri yhteyksissä. Raportissa selitetään myös asiaankuuluvien tietoaaineistojen välisiä suhteita ja eroja.

Aiemmin osa näistä virastoista (poliisi, syrjinnäntorjuntavirastojen kansallinen liitto) julkaisi vuosittain lukuja syrjintätapauksista ja valituksista vain omalta osaltaan.

Huomiota kiinnitetään siihen, missä määrin eri virastojen käyttämät luokat ovat vertailukelpoisia. Vastaavasti luvut esitetään siinä asiayhteydessä, jossa ne on kerätty. Virastot pyrkivät kuitenkin yhdenmukaistamaan käytäntöjään mahdollisimman paljon. Eroja on edelleen, mikä johtuu kunkin viraston oikeudellisesta rakenteesta.

Esimerkkejä tasa-arvoelinten lähestymistavoista yhdenmukaistamisen edistämiseen

[Kansallisten tasa-arvoelinten eurooppalaisen verkoston Equinetin](#) tutkimus- ja tiedonkeruutyöryhmä toteutti vuonna 2018 kyselytutkimuksen valitustietojen keräämisestä ja käytöstä. Kyselytutkimuksen tavoitteena oli tunnistaa, mitä yhtäläisyyksiä tasa-arvoelinten keräämiä valituksia koskevissa tiedoissa ja niiden käyttötarkoituksissa on.

Toimivaltuuksien ja tehtävien eroista huolimatta näiden elinten tuloksissa on nähtävissä joitakin merkittäviä yhtäläisyyksiä. Esimerkiksi lähes 90 prosenttia tutkimukseen osallistuneista elimistä on kirjannut rotuun tai etniseen taustaan perustuvaa syrjintää koskevien valitusten määrän. [Raportti](#) sisältää myös suosituksia siitä, miten nämä elimet voisivat parantaa valitustietojen keräämistä ja käyttöä. Niiden olisi esimerkiksi *sovellettava valituksia koskevien tietojen keruuseen mahdollisimman eriteltyjä ja yksityiskohtaisia luokkia* ja selvennettävä käytettäviä määritelmiä, jotta niiden valitustietoja voitaisiin vertailla paremmin.²³

4. Kerätään ja käytetään yhdenvertaisuustietoja kaikilta osin EU:n yleisen tietosuojasäätöjen mukaisesti

Rodun tai etnisen alkuperän kaltaisten henkilökohtaisten ominaisuuksien mukaan jaoteltujen henkilötietojen keräämistä suojataan perustuslaillisilla normeilla, EU:n tietosuojalainsäädännöllä ja EU:n perusoikeuskirjalla.

Vuonna 2018 voimaan tullut EU:n [yleinen tietosuojasäätö](#) ja toimivaltaisten rikosoikeusviranomaisten suorittamasta henkilötietojen käsittelystä annettu [direktiivi 2016/680](#) (10 artikla) ovat käynnistäneet pohdintoja siitä, miten voidaan laillisesti kerätä ja käsitellä erityisiä henkilötietoryhmiä, kuten rotua tai etnistä alkuperää, terveyttä, uskontoa tai vakaumusta ja seksuaalista suuntautumista koskevia tietoja.²⁴

Perustelut

[EU:n rasismintorjunnan toimintasuunnitelmassa 2020–2025](#) todetaan seuraavaa: ”Yhteisen tietokokonaisuuden luominen edellyttää perustuslaillisten normien, EU:n tietosuojalainsäädännön ja EU:n perusoikeuskirjan täysimääräistä noudattamista. On otettava käyttöön suoja-toimia, joilla varmistetaan, että arkaluonteisia yhdenvertaisuustietoja ei voida yhdistää yksittäiseen henkilöön.

²³ Euroopan unionin perusoikeusvirasto (FRA) (2021), Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the equality directives, Luxemburg, Euroopan unionin julkaisutoimisto, s. 56–58.

Tämä edellyttää tietosuojasääntöjen täysimääräistä noudattamista, erityisesti mahdollisten väärinkäytösten riskien pienentämiseksi.”^{25, 26}

Ohjeet

- Yhdenvertaisuustietojen keruussa ja käsittelyssä olisi noudatettava täysimääräisesti yleisen tietosuoja-asetuksen periaatteita ja takeita.
- Yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisesti tietoja ei pitäisi julkaista tai asettaa julkisesti saataville tavalla, joka mahdollistaa yksittäisten rekisteröityjen tunnistamisen joko suoraan tai välillisesti.
- *Yleisessä tietosuoja-asetuksessa sallitaan erityisten henkilötietoryhmien kerääminen ja käsittely tietyin edellytyksin, myös tilasto- tai tutkimustarkoituksia varten (9 artiklan 2 kohdan a, g ja j alakohta). EU:n jäsenvaltioiden tietojen kerääjien ja henkilötietojen käsittelijöiden olisi pyydettävä kansallisilta tietosuojaviranomaisiltaan neuvoja ja Euroopan tietosuojaneuvostolta (EDPB) ja Euroopan tietosuojavaltuutetulta (EDPS) lisäohjeita suojatoimista, joita on sovellettava erityisten henkilötietoryhmien keruussa ja käsittelyssä, myös tieteellisiä tutkimustarkoituksia varten (yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan j alakohta). Niiden olisi tällöin otettava asianmukaisesti huomioon [EDPS:n 6. tammikuuta 2020 antama alustava lausunto tietosuojasta ja tieteellisestä tutkimuksesta](#) sekä tietosuoja ja tieteellistä tutkimusta koskevat EDPB:n tulevat ohjeet.*²⁷

Suojatoimet:

Yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan mukaiset erityiset henkilötietoryhmät kattavat sellaisten henkilötietojen käsittelyn, ”joista ilmenee rotu tai etninen alkuperä, poliittisia mielipiteitä, uskonnollinen tai filosofinen vakaumus tai ammattiliiton jäsenyys sekä geneettisten tai biometrinen tietojen käsittely henkilön yksiselitteistä tunnistamista varten tai terveyttä koskevien tietojen taikka luonnollisen henkilön seksuaalista käyttäytymistä ja suuntautumista koskevien tietojen käsittely”.

Yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdassa säädetään, että erityisten henkilötietoryhmien käsittelyn yleistä kieltoa (9 artiklan 1 kohta) *ei sovelleta* useissa tapauksissa, kuten seuraavissa:

- **Rekisteröity on antanut nimenomaisen suostumuksensa kyseisten henkilötietojen käsittelyyn** yhtä tai useampaa tiettyä tarkoitusta varten, paitsi jos rekisteröity ei EU:n oikeuden tai kansallisen lainsäädännön mukaan voi kumota 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua kieltoa.
- Käsittely on tarpeen **tärkeää yleistä etua koskevasta syystä EU:n oikeuden tai kansallisen lainsäädännön nojalla** edellyttäen, että se on oikeasuhteista tavoitteeseen nähden, siinä noudatetaan keskeisiltä osin oikeutta henkilötietojen suojaan ja siinä säädetään asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi.

²⁵ [EU:n rasismintorjunnan toimintasuunnitelma 2020–2025](#), s. 16.

²⁶ Euroopan unionin perusoikeusvirasto (FRA) (2021), [Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the equality directives](#), Luxemburg, Euroopan unionin julkaisutoimisto, s. 19–20 ja s. 65–66.

²⁷ Euroopan unionin perusoikeusvirasto (FRA) (2021), [Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the equality directives](#), Luxemburg, Euroopan unionin julkaisutoimisto, s. 21.

- Käsittely on tarpeen **yleisen edun mukaisia arkistointitarkoituksia taikka tieteellisiä ja historiallisia tutkimustarkoituksia tai tilastollisia tarkoituksia varten** 89 artiklan 1 kohdan²⁸ mukaisesti **EU:n oikeuden tai kansallisen lainsäädännön nojalla** edellyttäen, että se on oikeasuhteista tavoitteeseen nähden, siinä noudatetaan keskeisiltä osin oikeutta henkilötietojen suojaan ja siinä säädetään asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi.
 - Näillä suojatoimilla varmistetaan, että on toteutettu tekniset ja organisatoriset toimenpiteet, joilla taataan etenkin tietojen minimoinnin periaatteen noudattaminen. Tällaisia toimenpiteitä voivat olla esimerkiksi pseudonymisointi²⁹, jos tarkoitukset (edellä luetellut) voidaan täyttää tällä tavoin. Jos nämä tarkoitukset on mahdollista täyttää käsittelemällä tietoja myöhemmin, minkä johdosta ei ole lainkaan tai enää mahdollista tunnistaa rekisteröityjä, nämä tarkoitukset on täytettävä tällä tavoin.
- Jäsenvaltiot voivat yleisen tietosuoja-asetuksen mukaan myös säätää ”lisäehtoja, mukaan lukien rajoituksia, jotka koskevat geneettisten tietojen, biometrinen tietojen tai terveystietojen käsittelyä” (9 artiklan 4 kohta). Tämä on siis uusi asia, joka edellyttää EU:n tai kansallisen lainsäädännön hyväksymistä, ennen kuin erityisten tietoryhmien käyttö tutkimustarkoituksiin voi olla täysin toimivaa.
- Lisäksi yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 26 kappaleessa selvennetään, että tietosuoja koskevia periaatteita sovelletaan erityisiin henkilötietoryhmiin, jotka koskevat tunnistettua tai tunnistettavissa olevaa luonnollista henkilöä. Sitä vastoin niitä **ei sovelleta anonyymeihin tietoihin eikä henkilötietoihin, joiden tunnistettavuus on poistettu** siten, ettei rekisteröidyn tunnistaminen ole lainkaan tai enää mahdollista. Tämä tarkoittaa, että jos käsitellyt tiedot ovat anonyymeja tai niiden tunnistettavuus on poistettu, niitä voidaan käyttää tilastollisiin tarkoituksiin yhdenvertaisuuden arvon kehityssuuntausten tunnistamiseksi ja tallentamiseksi.³⁰
- Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelee [tietosuoja ja tieteellistä tutkimusta koskevassa alustavassa lausunnossaan](#) tehostamaan tietosuojaviranomaisten ja eettisten arviointilautakuntien välistä vuoropuhelua, jotta ne pääsisivät yhteisymmärrykseen siitä, mitkä toimet katsotaan aidoksi tutkimukseksi, tieteellistä tutkimusta koskevista EU:n käytännösäännöistä, EU:n tutkimuksen puiteohjelmien ja tietosuojastandardien laajemmasta yhdenmukaistamisesta ja keskustelun aloittamisesta olosuhteista, joissa tutkijoiden pääsy yksityisten yritysten hallussa oleviin tietoihin voi perustua yleiseen etuun.
- Jäsenvaltioita kannustetaan mahdollisuuksien mukaan poistamaan sellaisia julkisia elimiä koskevia esteitä, jotka eivät tällä hetkellä kerää tietoja etnisen alkuperän tai rodun mukaan jaoteltuina.

²⁸ Yleisen tietosuoja-asetuksen 89 artiklassa säädetään lisäsuojatoimista ja mahdollisuudesta poikkeuksiin, jotka perustuvat EU:n tai kansalliseen lainsäädäntöön ja koskevat erityisesti yleisen edun mukaista käsittelyä arkistointitarkoituksia taikka tieteellisiä ja historiallisia tutkimustarkoituksia tai tilastollisia tarkoituksia varten.

²⁹ ”Pseudonymisoinnilla” tarkoitetaan henkilötietojen käsittelemistä siten, että henkilötietoja ei voida enää yhdistää tiettyyn rekisteröityyn käyttämättä lisätietoja, edellyttäen että tällaiset lisätiedot säilytetään erillään ja niihin sovelletaan teknisiä ja organisatorisia toimenpiteitä, joilla varmistetaan, ettei henkilötietojen yhdistämistä tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan henkilöön tapahdu. Lähde: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5419-2016-INIT/fi/pdf>, s. 112.

³⁰ Euroopan unionin perusoikeusvirasto (FRA) (2021), [Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the equality directives](#), Luxemburg, Euroopan unionin julkaisutoimisto, s. 21.

Esimerkkejä kansallisista käytännöistä

Kroatian oikeusasiamies antoi toimivaltaisille (erityisesti sisäasioiden, terveydenhuollon, sosiaalihuollon, työvoiman, eläkevakuutuksen ja koulutuksen alojen) julkishallinnon elimille ja viranomaisille suosituksia erityisten, myös etnistä tai kansallista alkuperää koskevien henkilötietoryhmien, keruun ja käsittelyn aloittamisesta soveltamalla asianmukaisia suojoitoimenpiteitä rakenteellisen syrjinnän ymmärtämiseksi paremmin. Valtionhallinto on aiemmin toistuvasti väittänyt, että se ei voi tehdä tätä yleisen tietosuoja-asetuksen vuoksi.

Kroatian kansanterveyslaitos ryhtyi sisäasiainministeriön kanssa yhteistyöhön romanivähemmistöön kuuluvien henkilöiden terveyden (ja sosiaalisten taustatekijöiden) seurannan parantamiseksi. Tämä on seurausta siitä, että henkilötietosuojavirasto antoi puoltavan lausunnon kansallista ja etnistä taustaa koskevasta tiedonkeruusta yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisesti. Tämä on yksi toimenpiteistä, jotka sisältyvät Kroatian hallituksen ihmisoikeuksista ja kansallisten vähemmistöjen oikeuksista vastaavan viraston hallinnoimaan [romanien osallisuutta koskevan strategian 2021–2027 toimeenpanon toimintasuunnitelmaan](#).

Portugalin tilastolaitos teki tiivistä yhteistyötä maan tilastoalan tietosuojavastaavan kanssa varmistaakseen, että kaikki yleisen tietosuoja-asetuksen vaatimukset täyttyvät [Portugalin vakinaisen väestön elinoloja, alkuperää ja kehityssuuntia koskevassa pilottitutkimuksessa](#). Kyselylomakkeeseen on tehty muun muassa seuraavat muutokset:

- Kyselyyn vastaaminen on vapaaehtoista toisin kuin kaikissa muissa kulutustutkimuksissa, joissa se on pakollista.
- Vastaajan ja samassa kotitaloudessa asuvien ei ole pakko ilmoittaa nimeään.
- Haastattelijoiden on toimitettava valmiit haastattelut keskukselle välittömästi, jotta haastateltavien henkilökohtaiset tiedot voidaan poistaa haastattelijoiden työtietokoneista mahdollisimman pian (jos käytetään CAPI- tai CATI-haastattelutiloja).
- Kotitalouden jäsenten nimiä, osoitteita tai muita tietoja ei sisällytetä lopulliseen tietokantaan, joka on käytettävissä sisäisiin analyyseihin.
- Portugalin tilastokeskuksen tietojärjestelmien kaikkia tietovirtoja arvioidaan huolellisesti, ja kaikki mahdolliset turvallisuusongelmat ratkaistaan.

Alankomaissa kahdeksalle julkiselle ja yksityiselle organisaatiolle tehty pilotti sai organisaatioiden kulttuurista monimuotoisuutta koskevan barometrin perusteella tietosuojaviranomaiselta myönteisen arvion. Koska yksittäisten työntekijöiden yksityisyys on tärkeää, Alankomaiden tilastokeskus analysoi työnantajien toimittamat työvoimatiedot anonymisti ja tuottaa tuloksia vain aggregoidulla tasolla. Yksittäisiä työntekijöitä koskevia tietoja ei tarvitse kerätä eikä esittää. Kaikki tiedot ovat nimettömiä ja kootaan ryhmätasolla. Jos ryhmän koko on liian pieni, tilastovirasto ei julkaise näitä tietoja.

5. (Miten) Kerätään tietoja rotuun tai etniseen alkuperään perustuvasta itsemäärittelystä

Perustelut

[Väestö- ja asuntolaskentoja koskevien YK:n periaatteiden ja suositusten etniseen alkuperään liittyvän kohdan](#) (kohta 4.183) mukaan etnistä alkuperää koskevista tiedoista saadaan tietoa väestön monimuotoisuudesta ja niiden avulla voidaan määritellä väestön alaryhmiä. Tutkimuksen osa-alueita,

jotka perustuvat tällaisiin tietoihin, ovat esimerkiksi väestökehitys, työllistämiskäytännöt ja -mahdollisuudet, tulonjako, koulutustasot, muuttoliikkeen muodot ja suuntaukset, perheen kokoonpano ja rakenne, sosiaaliset tukiverkostot, terveydentila ja rikoksen uhriksi joutuminen.

YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimiston [ihmisoikeusperustaisessa lähestymistavassa tietojenkeruuseen](#) todetaan, että tutkittavien väestöryhmien tulisi määritellä itse itsensä. Tämä tarkoittaa, että ulkopuolinen osapuoli ei voi määritellä väestöryhmän parametreja tai että niitä ei voida määritellä korvaamalla puuttuvat tiedot tai käyttämällä epäsuoria tietoja.

Näin ollen tietojen kerääminen siitä, miten ihminen määrittelee rotunsa tai etnisen alkuperänsä, voi olla merkityksellistä

- jaoteltaessa tietoja (rakenteellisen ja systeemisen) tulosten eriarvoisuuden analysoimiseksi
- analysoitaessa moniperusteista syrjintää (esimerkiksi tarkasteltaessa rotua tai etnistä alkuperää koskevia tietoja suhteessa tietoihin, jotka koskevat muita suojattuja ominaisuuksia, kuten sukupuolta, ikää, vammaisuutta, uskontoa, vakaumusta tai seksuaalista suuntautumista)
- pyrittäessä ymmärtämään paremmin tekijöitä, jotka saattavat edistää tai vahvistaa systeemistä tai rakenteellista eriarvoisuutta tuloksissa tai olla niiden taustalla, tai syrjintää ja rasismia
- lisättäessä etnisten ja muiden rodullisten vähemmistöjen ja syrjintäriskissä olevien ryhmien vaikutusmahdollisuuksia: *rotuun tai etniseen alkuperään perustuva tilastollinen näyttö voi olla ratkaisevassa asemassa oikeudenkäynneissä, ja yksittäiset valituksen esittäjät tarvitsevat usein tilastollista näyttöä väitteensä tueksi, erityisesti jos on kyse välillisestä syrjinnästä, [– –] ja kuten rotusyrjintädirektiivissä tunnustetaan (johdanto-osan 15 kappale)*³¹
- tehtäessä kyselytutkimuksen vastaajien otantaa tai seulontaa.

Kuten [UNECEn köyhyysmittauksia koskevassa tietojen jaottelun oppaassa](#) todetaan, *etnisen identiteetin määrittelyssä voidaan käyttää erilaisia käsitteitä, joita ovat esimerkiksi etninen syntyperä tai alkuperä, etninen ryhmä, kulttuurinen alkuperä, kansalaisuus, rotu, [ihon-] väri, vähemmistöön kuuluminen, heimo, kieli, uskonto – [ja monissa tapauksissa sijaismuuttujia, joita voivat olla esimerkiksi syntymämaa, vanhempien syntymämaa tai kansalaisuus] – , tai näiden käsitteiden eri yhdistelmiä.*³²

Ohjeet

- Tiedonkeruuta varten **tutkittavien väestöryhmien olisi määriteltävä itse itsensä**. Tämä periaate on olennainen erityisesti silloin, kun ”rotu tai etninen alkuperä” tarkoittaa sitä, että henkilö on kiinnittynyt tiettyyn etniseen tai muuhun vähemmistöryhmään tai määritellyt kuuluvansa siihen. Kolmannen osapuolen (esimerkiksi haastattelijan tai palveluntarjoajan) tekemä vastaajan ”rodun tai etnisen alkuperän” määrittely tai tunnistaminen ei välttämättä vastaa vastaajan todellista identiteettiä.

Tapauksissa, joissa voi olla logistisista, poliittisista tai muista syistä tarpeen käyttää väestörakenteen ominaisuuksia tietyn väestöryhmän tunnistamiseen, [OHCHR:n](#)

³¹ Al-Zubaidi, Y. (2020), ”[Some reflections on racial and ethnic statistics for anti-discrimination purposes in Europe](#)”, julkaisussa *European equality law review*, Issue 2, Luxemburg, Euroopan unionin julkaisuautoimisto, s. 62–72, s. 65.

³² Yhdistyneiden kansakuntien Euroopan talouskomissio (UNECE) (2020), [Poverty Measurement – Guide to Data Disaggregation](#), s. 33.

[ihmisoikeusperustaista lähestymistapaa tietojenkeruuseen koskevassa oppaassa](#) suositellaan, että tietojen kerääjät ilmoittavat julkisesti, että kyseisten tietojen käsittely ja julkaiseminen eivät merkitse itsemäärittelyä, jos etnistä identiteettiä koskevia henkilötietoja ei ole luovutettu.³³

- Selitetään rotuun tai etniseen alkuperään liittyvän tiedonkeruun tarkoitus, ja kerätään tiedot parhaiden käytäntöjen mukaisesti ja avoimesti. Tämä lisää luottamusta etnisten tietojen keruuseen.
- Tietojen kerääjiä suositellaan pyytämään tutkittavia yhteisöjä tai ryhmiä osallistumaan kaikkiin tiedonkeruuseen liittyviin näkökohtiin, joita ovat esimerkiksi tarkoituksenmukaisimpien luokkien määrittäminen yksilön rotua tai etnistä alkuperää esittävänä sosiaalisena kuvauksena. Näin varmistetaan, että asianomaisia yhteisöjä tai väestöryhmiä kohdellaan oman todellisuutensa asiantuntijoina ja autetaan torjumaan tiedostamatonta puolueellisuutta.
- Koska määritelmät, käsitteellistäminen ja luokitukset voivat vaikuttaa mahdollisiin vastauksiin, rotuun tai etniseen alkuperään perustuvaa tiedonkeruuta tekevien olisi varmistettava, että vastaajille selitetään selvästi peruskriteerit, joita käytetään rodun tai etnisen alkuperän käsitteen mittaamiseen esimerkiksi kyselytutkimuksessa, väestölaskennassa tai hallinnollisessa tietolähteessä. Sama koskee tulosten levittämistä.
- Koska kiinnittyminen tai määrittely kuuluvaksi etniseen ryhmään, vähemmistöön tai rodullistettuun ryhmään on moniulotteista ja pikemminkin prosessi kuin muuttumaton käsite, tässä luokituksessa olisi käytettävä liikkuvia rajoja.³⁴ Siksi on suositeltavaa, että tietojen kerääjät antavat vastaajille mahdollisuuden ilmoittaa useista etnisten tai muiden ryhmien jäsenyyksistä tai etnisten tai muiden ryhmien jäsenyyksien yhdistelmästä (eli yhdistelmäluokkien valinnasta). Tietoja useiden identiteettien yhdistelmästä voitaisiin kerätä joko yhden monivalintakysymyksen avulla tai käyttämällä useita yhden vastauksen kysymyksiä. Jotta voidaan nähdä määrittely prosessina ja välttää muuttumaton käsitteellistäminen, rotuun tai etniseen alkuperään perustuvan kiinnittymisen tai määrittelyn mittaamiseen voidaan käyttää myös asteikkoa (esimerkiksi ääripäinä ”ei lainkaan kiinnittymistä tai kiinnittyminen vähäistä” tai ”kiinnittyminen vahvaa”).
- Hallinnolliset lähteet: Myös hallinnollisten tietojen luokituksia on päivitettävä säännöllisesti. Koska ei ole takeita siitä, että henkilö edelleen määrittelee itsensä samalla tavalla, etenkin jos tietojen keräämisestä ja kirjaamisesta rekisteriin tai hallinnolliseen lähteeseen on kulunut pitkä aika, on suositeltavaa antaa ihmisille mahdollisuus tarkistaa nämä tiedot aina, kun he pyytävät sitä omasta aloitteestaan.
- Tiedonkeruutavasta (verkossa, henkilökohtaisesti tai puhelimitse) ja tietolähteestä (esimerkiksi hallinnollinen rekisteri, väestölaskenta tai kyselytutkimus) riippuen tietojen kerääjien olisi selitettävä teknisissä ohjeissa ja asiakirjoissa, miten kahta eri rotua edustavien

³³ OHCHR, 2018, [A Human Rights-Based Approach to Data: Leaving no one behind in the 2030 agenda for sustainable development](#), Yhdistyneet kansakunnat, 2018, s. 13.

³⁴ Tämä voi olla ongelma erityisesti hallinnollisten tietojen keruussa. Jos esimerkiksi terveysviranomaisen alkaa kerätä lomakkeissaan tietoja henkilöiden itsensä ilmoittamasta etnisestä alkuperästä, tieto jää järjestelmään siihen asti, kunnes se poistetaan tai henkilö haluaa muuttaa tietojaan. Ellei tällaisia muutoksia ole mahdollista tehdä eikä ihmisiä muistuteta säännöllisesti järjestelmään tallennetuista tiedoista, tietyt ominaispiirteet voivat – sen jälkeen kun ne on kerätty – jäädä järjestelmään, vaikka ne eivät enää vastaisikaan sitä, miten henkilö nykyään määrittelee itsensä.

parien lasten rotu tai etninen alkuperä ilmoitetaan (esimerkiksi tarkat ohjeet, joiden avulla vastaajat voivat antaa useita vastauksia tai valita vastaukseksi esimerkiksi ”kahta eri rotua edustava”).

- [Väestö- ja asuntolaskentoja koskevien YK:n periaatteiden ja suositusten etniseen alkuperään liittyvän kohdan](#) (kohta 4.185) mukaan etnisten ryhmien tai vähemmistöryhmien luokittelu edellyttää, että mukaan otetaan myös yksityiskohtaisimpia tasoja, kuten etnisten tai muiden ryhmien, itse koettujen ryhmien, alueellisten ja paikallisten ryhmien sekä ryhmien, joita ei yleensä pidetä etnisinä ryhminä, kuten uskonnollisten ryhmien ja kansalaisuuteen perustuvien ryhmien, jäsenyydet.
- Etnistä alkuperää koskevia tietoja keräävien maiden olisi huomattava, että etnisten ryhmien esikoodaus tai -luokitus tietojen keruuhetkellä saattaa johtaa siihen, että väestön moninaisuudesta ei saada yksityiskohtaisia tietoja, **paitsi jos on mahdollista kirjata ”muita” määrittelemättömiä etnisiä identiteettejä tai ryhmiä ja vapaamuotoisia vastauksia.** Esimerkiksi Bulgariassa perusoikeusviraston [EU-MIDIS II -tutkimus](#) toteutettiin niin, että ensin kuultiin kaikkia asiaankuuluvia romanijärjestöjä ja sen perusteella käytettiin kyselykorttia, jossa oli 25 luokkaa itsemäärittelyä varten. Sen avulla seulottiin romanien ovelta ovelle -kyselyssä vastaajiksi sopivat henkilöt. Luettelo sisälsi esimerkiksi seuraavat luokat: *Roma, Gypsy, Ierlii, Demirdjii, Bakardjii, Dzambasi, Rudari/Ludari, Kopanari ja Vlasi*. Siksi tietojen kerääjien oli päätettävä, mitkä luokat olivat vastaajille tärkeimpiä ja mielekkäimpiä, ja se oli parasta tehdä yhteistyössä niiden yhteisöjen ja ryhmien kanssa, joista tietoja kerätään.
- Kun itsemäärittelyä koskevien tietojen keräämiseen käytetään vapaamuotoista vastausvaihtoehtoa, tietojen kerääjiä pyydetään ottamaan huomioon seuraavat seikat: 1) ihmiset eivät aina oma-aloitteisesti ajattele itseään rodullisesti tai etnisesti ja 2) avoimella kysymyksellä saadaan usein hyvin paljon vastauksia, jotka on luokiteltava uudelleen ja joita on supistettava seuraavassa vaiheessa, jotta niistä olisi hyötyä lisäanalyseissa.
- Rodun tai etnisen alkuperän määrittelyä koskevat kysymykset olisi esitettävä niin, että vastaaja näkee kaikki mahdolliset vastausvaihtoehdot ennen päätöksen tekemistä.³⁵
- Henkilöiden olisi saatava valita, luovuttavatko vai pidättävätkö he henkilökohtaisia ominaispiirteitään koskevat tiedot. Tämä tarkoittaa sitä, että etnistä taustaa koskevien henkilökohtaisten tietojen antamisen olisi oltava mahdollisille vastaajille vapaaehtoista. Se on ilmoitettava selvästi ohjeissa, jotka edeltävät kysymystä siitä, miten he määrittelevät itse rotunsa tai etnisen alkuperänsä.

Tiedot olisi kerättävä vastaajan suostumuksella, ja vaihtoehtona olisi oltava mahdollisuus jättää vastaamatta (jotta voidaan esimerkiksi taata, että vastaaja voi vapaasti itse ilmoittaa rotunsa tai etnisen alkuperänsä, hänen olisi voitava ilmoittaa myös ”Ei mitään” tai ”Ei vastausta”³⁶). Osallistumisen olisi oltava vapaaehtoista. Erityisesti rasismien ja syrjinnän kokemuksiin liittyvät kysymykset voivat aiheuttaa tunnetason kuormitusta ja stressiä, joten liian suuren rasitteen aiheuttamista vastaajille on vältettävä.

³⁵ Yhdistyneiden kansakuntien Euroopan talouskomissio (UNECE) (2020), [Poverty Measurement – Guide to Data Disaggregation](#), s. 33.

³⁶ [Väestö- ja asuntolaskentoja koskevien YK:n periaatteiden ja suositusten etniseen alkuperään liittyvä kohta](#) (kohta 4.186).

- Tietojen kerääjiä ja tiedonkeruuseen osallistuvia organisaatioita ja elimiä suositellaan investoimaan henkilöstön (laskijoiden ja haastattelijoiden sekä data-analyytikoiden ja palveluntarjoajien) koulutukseen. Tähän voisi kuulua verkkokoulutusportaalin kehittäminen. Etnisiä yhteisöjä voidaan pyytää antamaan tietoisuuden lisäämistä koskevaa ulkopuolista koulutusta.
- Tiedonkeruutoimilla ei saisi olla kielteistä vaikutusta, ja ne olisi toteutettava ihmisoikeuksiin perustuvan vahingon välttämisen periaatteen mukaisesti. Aiemmissa kuulemisissa ja osallistavissa prosesseissa kerättyjä tietoja olisi tarkasteltava uudelleen, jotta vältetään haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien ylikuormittuminen. Mahdollinen este osallistumiselle haastattelutavasta riippumatta saattaa olla se, että joitakin vähemmistöryhmiä pyydetään osallistumaan kyselytutkimuksiin usein mutta he eivät välttämättä näe niistä seuraavan muutoksia tai suoria hyötyjä. Tietojen kerääjien on korostettava selvästi osallistumisen hyötyjä ja keskeisiä tavoitteita, lievennettävä tietosuojaa ja yksityisyyttä koskevia huolia ja mahdollisuuksien mukaan osoitettava, mitä muutoksia on saatu aikaan muiden vastaavien tutkimusten seurauksena.
- Jäsenvaltioiden ja asiaankuuluvien tietojen kerääjien olisi pyrittävä jakamaan säännöllisesti hyviä käytäntöjä siitä, *kerätäänkö* ja *miten kerätään* oman identiteetin määrittelyä koskevia tietoja hallinnollisista lähteistä. Joissakin tapauksissa on mahdollista kerätä tietoja rodun tai etnisen alkuperän itsemäärittelystä hallinnollisiin tarkoituksiin tai hallinnollisista tietolähteistä. Tietyissä maissa (esimerkiksi Bulgariassa, Unkarissa, Irlannissa ja Slovakiassa) näitä tietoja on kerätty väestölaskennassa. Useimmissa jäsenvaltioissa hallinnolliset tietolähteet kuitenkin perustuvat ensisijaisesti epäsuoriin tietoihin, jotka osoittavat etnisen tai maahanmuuttajataustan (epäsuorien tietojen osalta ks. ohjaava periaate 6).
- Tietojen kerääjien olisi annettava selkeää, avoimesti saatavilla olevaa tietoa toiminnastaan, mukaan lukien tutkimussuunnitelma ja tiedonkeruumenetelmät. Valtion virastojen keräämien tietojen olisi oltava avoimesti yleisön saatavilla.³⁷

Esimerkkejä kansallisista käytännöistä

[Irlannin vuoden 2016 väestölaskennassa](#) esitettiin rotuun ja etniseen alkuperään liittyviä kysymyksiä seuraavasti:

Mikä on etninen ryhmäsi?

A. Valkoinen

1. Irlantilainen
2. Irlantilainen travelleri
3. Muu valkoinen

B. Musta tai musta irlantilainen

1. Afrikkalainen
2. Muu musta

C. Aasialainen tai irlanninaasialainen

1. Kiinalainen
2. Muu aasialainen

D. Muu, mukaan lukien taustojen yhdistelmä

³⁷ OHCHR, 2018, [A Human Rights-Based Approach to Data: Leaving no one behind in the 2030 agenda for sustainable development](#), Yhdistyneet kansakunnat, 2018, s. 14.

Vuonna 2019 järjestettiin julkinen kuuleminen, joka koski seuraavan väestölaskennan kyselylomakkeen sisällön tarkistamista. Kuulemisen tuloksena etnistä alkuperää koskevaan kysymykseen lisättiin uusia luokkia: Romani, Intialainen/pakistanilainen/bangladeshilainen, Arabi ja Yhdistelmä. Lisätietoja on [kuulemista koskevassa raportissa](#). Seuraavassa esitetään seuraavaa laskentaa (suunniteltu vuodeksi 2022) varten tarkistettu etnistä alkuperää koskeva kysymys:

Mikä on etninen ryhmäsi/taustasi?

A. Valkoinen

1. Irlantilainen
2. Irlantilainen travelleri
3. Romani
4. Muu valkoinen

B. Musta tai musta irlantilainen

5. Afrikkalainen
6. Muu musta

C. Aasialainen tai irlanninaasialainen

7. Kiinalainen
8. Intialainen/pakistanilainen/bangladeshilainen
9. Muu aasialainen

D. Muu, mukaan lukien ryhmien/taustojen yhdistelmä

10. Arabi
11. Yhdistelmä, kirjoita kuvaus
12. Muu, kirjoita kuvaus

Lisäksi esitetään erillisiä kysymyksiä vammaisuuden ja uskonnon määrittelemiseksi. Lisätietoja on lomakkeen kopiesa: [Census 2022](#).

Maltassa marraskuusi 2021 suunniteltuun kansalliseen väestölaskentaan sisältyy rotuun, uskontoon ja seksuaaliseen suuntautumiseen liittyviä kysymyksiä. Kyselylomakkeessa on rotuun liittyvä kysymys, jossa pyydetään määrittelemään rotu itse. Tämä on ensimmäinen kerta, kun Maltassa saadaan kerättyä tällaisia tietoja, sillä niitä ei ole koskaan aiemmin kerätty väestölaskennassa tai muissa kansallisissa kyselytutkimuksissa.³⁸

Espanjassa yhdenvertaisesta kohtelusta ja etnisen ja rotujen moninaisuudesta vastaava pääosasto tilasi vuonna 2021 tutkimuksen [Examination of the African and Afro-descendant population in Spain – Identity and access to rights](#). Tutkimuksen painopiste oli siinä, miten Espanjassa asuvat afrikkalaiset ja heidän jälkeläisensä käyttävät kansalaisoikeuksiaan ja poliittisia, sosiaalisia, kulttuurisia ja taloudellisia oikeuksiaan – erityisenä sosiaalisena ryhmänä ja mahdollisina syrjinnän uhreina. Tutkimus perustuu kahteen asiaankuuluville väestöryhmille ja kansalaisjärjestöille kohdistettuun verkkokyselyyn, joissa kysyttiin syrjintäkokemuksista ja poliisin profiloinnista. Tutkimuksessa oli avoin kysymys, jossa Espanjassa asuvat afrikkalaistaustaiset ihmiset voivat määritellä itse oman identiteettinsä.

³⁸ Malta Today (2021), ”[Census to collect data on race, sexual orientation and religion for first time](#)”, 13. toukokuuta 2021.

Italiassa tehtävä [syrijintää koskeva kyselytutkimus](#) kohdistuu myös etnisiin vähemmistöihin. Se kattaa useita syrjintäperusteita ja useita elämäntiloja, kuten koulutuksen, työllisyyden, terveyden, tavaroiden ja palvelujen saatavuuden ja poliittisen osallistumisen. Jotta voidaan selvittää mahdollisten haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien olemassaolo, rekisteröidyt voivat määrittellä itse identiteettinsä fyysisten ominaisuuksien, terveydentilan ja vammaisuuden, maahanmuuttaja-aseman tai maahanmuuttajien jälkeläisen aseman, etnisen alkuperän ja ihonvärin, uskonnollisen vakaumuksen, seksuaalisen suuntautumisen tai sukupuoli-identiteetin kaltaisten ominaisuuksien perusteella. Luokitusjärjestelmät mahdollistavat useamman kuin yhden tunnustusluokan valinnan, ja vastaajat voivat olla vastaamatta tai vastata ”ei mikään vaihtoehdoista”. Hanke on edelleen käynnissä, ja vuonna 2021 on tarkoitus tehdä pilottitutkimus.

Italiassa [romanien, sintien ja camminantien osallistamista asumisessa koskeva kyselytutkimus](#) tuottaa tietoa, jonka avulla seurataan näiden yhteisöjen osallistamista asumisolojen osalta. Se on osa romanien, sintien ja camminantien osallistamisstrategiaa 2012–2020. Tavoitteena on parantaa Italian romaniväestöä koskevia tilastotietoja kehittämällä indikaattorijärjestelmä, jolla seurataan osallistamispolitiikkaa ja jossa keskitytään erityisesti romanien asumissiirtymiin. Tutkimuksen keskeisiä periaatteita ovat oman identiteetin määrittely, vapaaehtoinen ja anonymisoitu tiedonkeruu ja romanien edustajien osallistaminen romaniyhdistysten kansallisen foorumin kautta.

Kroatian kansanterveyslaitos perusti [Kroatian tasavallan romanien kansanterveysindikaattorien](#) järjestelmän, jossa yhdistetään terveystietokannoista ja rekistereistä saatavat tiedot etnistä alkuperää koskeviin tietoihin. Luomalla järjestelmä, joka antaa saatavilla olevien ja rutiininomaisten kansanterveystilastojen perusteella realistisen kuvan romanien terveydestä, suunniteltuja terveystoimenpiteitä voidaan keskittää ja tehostaa käyttäen realistisia indikaattoreita ja hyödyntäen realistista näyttöä. Koska kansanterveystietokantoja ja rekistereitä koskevia tietoja ei ole seurattu rutiininomaisesti etnisen alkuperän mukaan, tällä toimenpiteellä luotiin innovatiivinen romanien terveyttä koskeva analyysi- ja raportointijärjestelmä, josta saadaan tietoa sosiodemografisista ominaispiirteistä.

Esimerkkejä perusoikeusviraston tutkimuksista

Perusoikeusviraston maahanmuuttajia ja maahanmuuttajien jälkeläisiä koskevissa EU-MIDIS-tutkimuksissa käytetään moninaista lähestymistapaa ”rotuun tai etniseen alkuperään”.

1. Hyväksyttävien vastaajien otantaa ja seulontaa varten käytetään vastaajien syntymämaata ja vanhempien syntymämaata koskevia epäsuoria tietoja, koska jäsenvaltioissa ei ole saatavilla lähes lainkaan otantakehikkoja (kuten osoitteita tai yksittäisiä rekistereitä), joihin sisältyisi itse määriteltyä rotua tai etnistä alkuperää koskevia tietoja.
2. Itsemäärittelyn mittaamiseksi perusoikeusvirasto käyttää erillisten kyselytutkimuskysymysten yhdistelmää, jossa vastaajilta pyydetään rotuun tai etniseen alkuperään perustuvien ryhmien jäsenyyksien tai ryhmiin kiinnittymisen eri näkökohtiin liittyviä tietoja, kuten alla olevista taulukoista käy ilmi.³⁹

³⁹ Jos henkilö on syntynyt Saharan eteläpuolisen Afrikan maassa, hän kuuluu kuitenkin perusoikeusviraston analyysissä luokkaan ”Saharan eteläpuolisesta Afrikasta tulevat maahanmuuttajat” riippumatta siitä, missä määrin hän määrittelee itsensä eurooppalaiseksi eikä Saharan eteläpuolisesta Afrikasta tullee. Tämä johtuu (ei-)saatavilla olevista tiedoista, jotka koskevat etnistä tai rodullista määrittelyä otantakehikossa, ja siitä, että otantaa varten on käytettävä sijaismuuttajana vastaajien syntymämaata ja vanhempien syntymämaata.

3. Perusoikeusvirasto käyttää kysymysjoukkoa, jolla mitataan vastaajien kokemuksia rotuun tai etniseen alkuperään perustuvasta syrjinnästä keskeisillä elämäntilanteilla (ks. esimerkkejä muista perusoikeusviraston tutkimuksista näiden ohjeiden ohjaavan periaatteen 6 mukaisesti).

Kysymyksen sanamuoto:

IN09	Itsemäärittelyn mukaan afrikkalaista syntyperää oleva tai musta henkilö
	Kuvailisitko itseäsi niin, että olet afrikkalaista syntyperää tai musta henkilö?
	YKSI VASTAUS
1	Kyllä
2	En
-96	<i>En halua vastata</i>
-97	<i>En ymmärrä kysymystä</i>
-98	<i>Ei sovellu minuun</i>
-99	<i>En osaa sanoa</i>

Lähde: Maahanmuuttajia ja heidän jälkeläisiään koskeva EU:n tutkimus.

RA02	Itsemäärittelyn mukaan kyseisen maan kansalainen / eurooppalainen / vastaajan syntymämaan kansalainen / vanhempien syntymämaan kansalainen	
	KYSY KAIKILTA	
	<p>Ihmiset saattavat kokea asemansa eri tavoin. Seuraava kysymys koskee sitä, mikä näistä koet itse olevasi.</p> <p>Asteikolla 1–5, jolla 1 tarkoittaa ”en lainkaan” ja 5 tarkoittaa ”hyvin vahvasti”, missä määrin tunnet olevasi...</p>	
	<p>NÄYTÄ KORTTI RA02</p> <p>LUE ÄÄNEEN RA02_1–RA01_5</p>	
RA02_1	Eurooppalainen	1 En lainkaan
RA02_2	Itävaltalainen	2
RA02_3	Nigeriläinen	3
...	...	4
....	...	5 Hyvin vahvasti
....	...	<i>-96 En halua ilmoittaa</i>
....	...	<i>-97 En ymmärrä kysymystä</i>
....	...	<i>-98 Ei sovellu minuun</i>

		-99 En osaa sanoa
--	--	-------------------

Lähde: Euroopan unionin perusoikeusvirasto (FRA), EU-MIDIS II.

Perusoikeusviraston perusoikeuksia koskeva kyselytutkimus – EU:n väestöä koskeva tutkimus – sisälsi kysymyksen itsensä määrittelystä etniseen vähemmistöön kuuluvaksi. Lisäksi vastaajilta kysyttiin kyselyssä heidän syntymämaastaan ja heidän vanhempiansa syntymämaasta.

r29	Johonkin etniseen vähemmistöön kuuluminen
	KYSY KAIKILTA
	Kuulutko mielestäsi johonkin etniseen vähemmistöön [MAA]?
	VAIN YKSI VASTAUS SALLITTU
1	Kyllä
2	En
888	En halua vastata
999	En osaa sanoa

Lähde: Perusoikeusviraston perusoikeuksia koskeva kyselytutkimus.

6. Käytetään epäsuoria tietoja rotua tai etnistä alkuperää koskevien tietojen keruuseen (kun itsemäärittely ei ole mahdollista)

Perustelut

Rotuun tai etniseen alkuperään perustuva jaottelu edellyttää, että kerätään merkityksellisiä ominaispiirteitä koskevia tietoja. Rotuun tai etniseen alkuperään liittyvien tilastotietojen **puuttuminen tai puutteellisuus** on ongelma, koska sen vuoksi on vaikea arvioida

1. etnisten vähemmistöjen tai rodullistettujen ryhmien kohtaamien haasteiden todellista laajuutta tai yleisyyttä (kuten rasismia, syrjintää, rakenteellista eriarvoisuutta keskeisillä elämäntilanteilla, ennakkoluuloihin perustuvaa rikollisuutta ja häirintää sekä lainvalvontaviranomaisten tekemää syrjivää profilointia)
2. eriarvoisuuden, syrjinnän ja rasismin torjumiseen pyrkivän lainsäädännön ja toimintapolitiikan täytäntöönpanon tehokkuutta.

Kuten edellä todettiin, koska rotuun tai etniseen alkuperään liittyvät luokitukset ovat sosiaalisia rakenteita, ei ole olemassa yhtä ainoaa itsestään selvää tarkoitusta tai mittausta eikä näin ollen yleismaailmallista ratkaisua tietojen keruuseen yhteiskunnallisesti rakentuneiden erojen perusteella.⁴⁰

Tärkein kysymys on kuitenkin se, minkä luokkien osalta epäkohtia ja eriarvoisuuksia ilmenee – syntymämaan, kansalaisuuden, ihonvärin, uskonnon tai kaikkien yhdessä. Entä missä määrin

⁴⁰ Makkonen, T. (2017), [European Handbook on Equality Data \(2016 revision\)](#).

yhdenvertaisuustilastoissa käytetyt luokat edustavat merkityksellisesti ja asianmukaisesti kaikkia heikommassa asemassa olevia ihmisiä ja ryhmiä, kun on kyse rodusta tai etnisestä alkuperästä? Väestöä koskevat luvut eli väestölaskennan luvut edustavat koko väestöä, ja niiden perusteella voidaan haastaa poliittinen valta. Näin ollen asianmukainen väestölaskenta mahdollistaa asianmukaisen edustuksen ja asianmukainen edustus antaa asianmukaisen suojan.

Haasteet

- Eri syistä (kuten historiallisista tai oikeudellisista) useimmissa EU:n jäsenvaltioissa *tiedonkeruussa ei käytetä rodun tai rodullisen alkuperän käsitettä. Se, miten rotu tai etninen alkuperä ymmärretään, vaikuttaa rotusyrjintädirektiivin antamaan suojaan ja osoittaa, katsotaanko, että tosiasiallisesti sijaismuuttajiin, kuten maahanmuuttaja-asemaan, kansalaisuuteen, kieleen ja tiettyihin uskonnollisiin käytäntöihin, ilmeisesti perustuvan kohtelun katsotaan olevan suoraa tai välillistä, peiteltyä tai avointa syrjintää.*⁴¹
- Useimmissa hallinnollisissa lähteissä käytetään rotuun tai etniseen alkuperään liittyviä sijaismuuttajia, joita ovat esimerkiksi kansalaisuus/kansallisuus, syntymämaa, vanhempien syntymämaa ja kieli. UNECE:n oppaan [Poverty Measurement – Guide to Data Disaggregation](#) mukaan *epäsuorien tietojen käyttö voi kuitenkin olla tietyille ryhmille haastavaa ja siinä on oltava huolellinen. Esimerkiksi kansallisuuteen perustuva tieto voi kansalaisuuspolitiikkojen erojen vuoksi olla hyvin heikko indikaattori etnisyydelle, alkuperäiskansoille tai muille etnisille ryhmille.*⁴²
- Siksi sijaismuuttajien käytössä on se riski, että ne **eivät ole riittävän kattavia**. Jos esimerkiksi yhdenvertaisuustilastot perustuvat vain syntymämaahan tai kansallisuuteen (etnisen taustan tai alkuperän sijaismuuttajana), niissä ei oteta huomioon muita epäkohtia ja eriarvoisuuksia, joita voi esiintyä vaikkapa ihonvärin, rodun, etnisen alkuperän tai uskonnon suhteen. Jos taas käytetään syntymäpaikkaa koskevia tietoja osoittamaan covid-19-pandemian vaikutuksia etnisiin tai rodullistettuihin vähemmistöihin, riskinä on se, että toisen tai kolmannen sukupolven afrikkalaiset jäävät huomiotta. Näin ollen sen välillä, mitä epäsuorien tietojen avulla voidaan osoittaa, ja sen välillä, mitä olisi tärkeää tietää, vallitsee kuilu.
- Sijaismuuttajien käytössä on homogenisoitumisen riski. Esimerkiksi muuttajilla ”maahanmuuttajataustaiset EU:n kansalaiset”, ”uudet tai muut kuin enemmistöön kuuluvat etniset ryhmät” tai ”ei-syntyperäiset” on yksi yhteinen ominaispiirre: nämä ihmiset on nimetty binaarisesti vastakkaisiksi maalle tai maan väestön enemmistön etniselle alkuperälle. Nämä luokat ovat myös harhaanjohtavia, koska ne niputtavat vähemmistöt yhdeksi yksiköksi tutkimatta, kuuluvatko ne tosiaan yhteen.⁴³ Siksi tutkijoiden olisi sijaismuuttajia käyttäessään pohdittava luokitteluvaihtoehtojensa vaikutusta data-analyysiin.
- Sijaismuuttajat ovat ristiriidassa itsemäärittelyn periaatteen kanssa, eivätkä ne siksi edusta rodun tai etnisen alkuperän moninaisuutta yhteiskunnassa. Esimerkiksi ensimmäisen sukupolven pitkäaikaisten asukkaiden tapauksessa sijaismuuttaja ”syntymämaa” ei

⁴¹ Farkas, L. (2017), [Analysis and comparative review of equality data collection practices in the European Union: Data collection in the field of ethnicity](#), Luxemburg, Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2017, s. 6.

⁴² Yhdistyneiden kansakuntien Euroopan talouskomissio (UNECE) (2020), [Poverty Measurement – Guide to Data Disaggregation](#), s. 70.

⁴³ Farkas, L. (2017), [Analysis and comparative review of equality data collection practices in the European Union: Data collection in the field of ethnicity](#), Luxemburg, Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2017, s. 38.

välttämättä ole tehokas eikä toimiva etnisen taustan indikaattori silloin, kun asuinmaassa on oleskeltu jo 10–15 vuotta.

- Maahanmuuttoa (taustaa), kieltä, koulutustasoa ja köyhyyttä koskevat tiedot eivät ole tehokkaita sijaismuuttujia mitattaessa rotuun tai etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää.⁴⁴ Maat, jotka kieltäytyvät keräämästä rotuun tai etniseen alkuperään perustuvaa tietoa syrjinnästä, rajoittavat näin keinotekoisesti yhdenvertaisuusoikeuksien tulkintaa ja erityisesti syrjimättömyyslakien tehokasta täytäntöönpanoa.
- Rotuun tai etniseen alkuperään perustuvassa syrjinnässä ei ole kyse siitä, miten ihmiset määrittelevät oman identiteettinsä, vaan siitä, miten muut näkevät heidät tai millaisina he pitävät heitä. Tässä tapauksessa olennaista on kolmannen osapuolen määrittely, mutta näitä tietoja on vaikea kerätä väestölaskennassa.

Ohjeet

- Koska asianmukaisia otantakehikkoja ei ole, epäsuorien tietojen käyttö on usein ainoa tapa kartoittaa etnisiä tai rodullistettuja vähemmistöjä.
- *Yhdenvertaisuuden tai eriarvoisuuden mittaamiseksi oletetun rodun ja etnisen alkuperän määrittely voi olla yhtä tärkeää kuin itse määrittely rotu ja etninen alkuperä. (Oletettu) rodullinen alkuperä on merkittävä osa afroeurooppalaisten ja eurooppalaisten muslimien sekä romanien syrjintäkokemuksia.*⁴⁵
- Koska romanien elinolot ovat useissa jäsenvaltioissa hyvin eriytyneet, mikä vaikuttaa kokonaisuudessaan mikroalueisiin, köyhyyttä ja tuloja koskevia tietoja voitaisiin käyttää sijaismuuttujina, erityisesti yhdistettynä maantieteelliseen sijaintiin.⁴⁶
- Sijaismuuttujien käytön olisi oltava avointa, ja sitä koskevien tietojen olisi oltava julkisesti saatavilla. Tiedonkeruun teknisiin (meta-)tietoihin olisi lisättävä esimerkiksi tietojen käyttäjille tarkoitettuja huomautuksia, joissa esitetään käytettyjen sijaismuuttujien määritelmät ja rajoitukset.
- Jos ihmisoikeuksiin perustuvaa itsemäärittelyn periaatetta ei voida soveltaa, tietojen kerääjien olisi harkittava olemassa olevien tietolähteiden ja analyysien sijaismuuttujien tai -luokkien tarkentamista ja lisäämistä sen varmistamiseksi, että ne kattavat laajasti eri väestöryhmät.
- Ajan mittaan sijaismuuttujista olisi luovuttava ja tietojärjestelmiä vahvistettava.
- Tietojen kerääjät ja käyttäjät tarvitsevat useita toisiaan täydentäviä rotuun tai etniseen alkuperään perustuvia yhdenvertaisuustietolähteitä, jotta syrjimättömyyslainsäädännön täytäntöönpanoa voidaan seurata tehokkaasti. Koska rotua tai etnistä alkuperää koskevien muuttujien käytössä on eroja, eri tietolähteiden ajan mittaan tapahtuva yhdenmukaistaminen tai yhteensovittaminen on tarpeen vertailukelpoisuuden lisäämiseksi (ks. ohjaava periaate 3).

⁴⁴ Ks. edellinen alaviite, s. 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](#), Luxemburg, Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2017, s. 6.

⁴⁶ Ks. edellinen alaviite.

Esimerkkejä kansallisista käytännöistä

- Kattavat esimerkit kansallisista käytännöistä esitetään raportissa [Analysis and comparative review of equality data collection practices in the European Union: Data collection in the field of ethnicity](#).

7. Kerätään tietoa etniseen alkuperään tai rotuun perustuvasta syrjinnästä keskeisillä elämänoilla

Perusoikeusviraston kyselytutkimustiedot kuvaavat säännöllisesti eriarvoisuudesta ja rotuun tai etniseen alkuperään perustuvasta syrjinnästä EU:ssa saatujen kokemusten laajuutta ja luonnetta. Niissä viitataan syrjinnän perusteisiin ja elämänoalueisiin, jotka kuuluvat sovellettavan syrjimättömyyslainsäädännön soveltamisalaan kaikissa EU:n jäsenvaltioissa (esimerkiksi rotua ja työperäistä tasa-arvoa koskevat direktiivit).⁴⁷

Perusoikeusviraston tiedot osoittavat myös, että rotuun tai etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää esiintyy edelleen paljon sekä ajan mittaan että eri väestöryhmien välillä eri jäsenvaltioissa. Ne osoittavat myös, että syrjinnän uhrit eivät yleensä ilmoita kokemistaan tapauksista millekään viranomaiselle tai elimelle useista syistä, kuten siksi, että he eivät tiedä, minkä tahon puoleen kääntyä.⁴⁸

Näin ollen tapaukset jäävät edelleen suurelta osin piiloon laitoksilta, joilla on oikeudellinen velvollisuus auttaa syrjinnän uhreja, tasa-arvoelimet mukaan luettuina. Tämä ilmiö, todellisten syrjintätapausten piiloon jääminen, on merkittävä haaste, kun on kyse luotettavan kuvan antamisesta rotuun tai etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän laajuudesta. Se nimittäin tarkoittaa, että vain pieni osa riskille alttiina olevien ihmisten kokemasta todellisesta syrjinnästä on näkyvää ("jäävuoren huippu"). Siksi kyselytiedot ovat paras arvio todellisuudesta kentällä.

Perusoikeusviraston kyselytutkimustiedot osoittavat myös, että esimerkiksi monet romanit, travellerit, muslimit, juutalaiset ja maahanmuuttajat sekä heidän jälkeläisensä eivät osaa varmasti sanoa, perustuuko heidän kokemansa syrjintä rotuun tai etniseen alkuperään vai uskontoon tai vakaumukseen. Perusoikeusviraston tiedot osoittavat myös johdonmukaisesti, että monet ihmiset eri puolilla EU:ta kokevat moninkertaista ja moniperusteista syrjintää, joka pohjautuu erilaisiin

⁴⁷ Rotusyrjintädirektiivissä kielletään rotuun tai etniseen alkuperään perustuva suora ja välillinen syrjintä. Direktiivin soveltamisalaa koskevassa 3 artiklassa määritetään, että sitä sovelletaan työn tai itsenäisen ammatin harjoittamiseen, ammatilliseen koulutukseen, työoloihin ja työntekijä- tai työnantajajärjestöjen jäsenyyteen, sosiaaliseen suojeluun, mukaan lukien sosiaaliturva ja terveydenhuolto, sosiaalietuuksiin, koulutukseen ja yleisesti saatavilla olevien tavaroiden ja palvelujen saatavuuteen ja tarjontaan, mukaan lukien asuminen. Työsyrjintädirektiivillä kielletään suora ja välillinen syrjintä uskonnon tai vakaumuksen, vammaisuuden, iän tai sukupuolisen suuntautumisen perusteella. Direktiivin soveltamisalaa koskevassa 3 artiklassa määritetään, että sitä sovelletaan työn tai itsenäisen ammatin harjoittamiseen, ammatilliseen koulutukseen, työoloihin ja työntekijä- tai työnantajajärjestöjen jäsenyyteen.

⁴⁸ Euroopan unionin perusoikeusvirasto (FRA) (2021), [Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the Equality Directives](#). Euroopan unionin julkaisutoimisto, Luxemburg, s. 13. Kimberlé Crenshaw'n mukaan Euroopan komissio tunnustaa, että *henkilöt voivat kuulua samanaikaisesti useisiin heikommassa asemassa oleviin ryhmiin ja mahdollisesti kärsiä tietyistä syrjinnän muodoista*. Ks. myös Euroopan tasa-arvoinstituutin (EIGE) moninkertaisen syrjinnän määritelmä osoitteessa <https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1297> ja intersektionaalisuuden määritelmä osoitteessa <https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1492?lang=fi>

perusteiden yhdistelmiin. *Intersektionaalinen syrjintä* tarkoittaa tilannetta, jossa esiintyy useita syrjinnän muotoja, jotka ovat vuorovaikutuksessa keskenään niin, että niitä ei voi erottaa toisistaan ja ne tuottavat erityisiä uusia syrjinnän muotoja.⁴⁹

Perustelut

Objektiiviset, luotettavat ja vertailukelpoiset tiedot, joiden avulla dokumentoidaan kokemuksia eriarvoisuudesta ja syrjinnästä, ovat keskeinen väline näyttöön perustuvassa päätöksenteossa. Kuten edellä jo mainittiin, sijaismuuttajat antavat harvoin luotettavan kuvan rodullistettuihin ryhmiin ja etnisiin vähemmistöihin kohdistuvasta syrjinnästä. Yksi tehokkaimmista keinoista arvioida syrjinnän vastaisen lainsäädännön tehokasta täytäntöönpanoa on tietojen kerääminen eri ryhmien eri syistä ja eri elämänalueilla kokemasta syrjinnästä. Se on tehokas väline, jonka avulla voidaan seurata, missä määrin rodusta tai etnisestä alkuperästä johtuvat ennakkoluulot tulevat esiin esimerkiksi työpaikan, asunnon, koulutuksen, terveydenhuollon, tavaroiden ja palveluiden saannissa sekä kohtaamisessa lainvalvontaviranomaisten kanssa.

*Prosessit, kuten jonkun henkilön ominaisuudeksi tai häntä kuvaavaksi piirteeksi määrittäminen, toiseuttaminen, ryhmämäärittäminen ja stereotypisoiminen, muodostavat, panevat alulle tai määräävät rodun tai etnisen alkuperän. Rodullinen tai etninen identiteetti ei välttämättä vastaa kolmannen osapuolen näkemystä tai oletusta. Identiteetti on vaihteleva ja voi muuttua ajan myötä. Se ei kuitenkaan välttämättä vaikuta siihen, millaisena muut näkevät henkilön.*⁵⁰ Tilastotietojen keräämisessä ja analysoinnissa ei voida välttää tietyn tasoista ryhmittelyä, ja se voi olla tarpeellista. Tietojen kerääjien ja tällaisen ryhmittelyn käyttäjien on kuitenkin oltava tietoisia tällaisten ryhmittelyvalintojen mahdollisista riskeistä.

Ohjeet

- Ennen syrjintäkokemuksia koskevien kysymysten esittämistä olisi määriteltävä, mikä on syrjintää. On myös tärkeää, että vastaajat voivat palata tähän määritelmään milloin tahansa tiedonkeruun aikana. Tätä varten tietojen kerääjien on varmistettava, että määritelmä on vastaajien saatavilla ja he ymmärtävät sen (kyse voi olla kyselykortista, ääneen lukemisesta henkilökohtaisessa haastattelussa tai verkkokyselyjen tietoruuduista).
- Kysymyksen muoto on vakioitava: rotuun tai etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää koskevissa kysymyksissä olisi noudatettava samaa logiikkaa kuin muilla perusteilla tapahtuvaa syrjintää koskevissa kysymyksissä.
- Syrjinnän kokemuksista eri elämänalueilla (kuten työelämä, koulutus, terveydenhuolto, asuminen, tavaroiden ja palvelujen saatavuus tai muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeus) olisi esitettävä ensisijaisesti erillisiä kysymyksiä sen sijaan, että esitettäisiin vain yksi yleinen kysymys syrjinnästä määrittelemättä alueita.
- Eri elämänalueilla tapahtuvan syrjinnän yleisyyden laskeminen tarjoaa myös päättäjille mahdollisuuden kehittää ja toteuttaa räätälöityjä syrjinnän vastaisia politiikkoja omalla alallaan. Sen lisäksi, että syrjintä voidaan näin kohdentaa tietyille politiikanaloille, vastaajat voivat muistaa asiaankuuluvat tapaukset paremmin, kun heiltä kysytään erikseen eri elämänalueista. Muuten voi käydä niin, että kun esitetään vain yksi kysymys, jotkut vastaajat saattavat keskittyä lähinnä työelämään tai koulutukseen liittyviin tilanteisiin ja unohtaa

⁴⁹ Ks. edellinen alaviite, s. 11.

⁵⁰ Farkas, L. (2017), [The meaning of racial or ethnic origin in EU law: between stereotypes and identities](#), Luxemburg, Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2017, s. 37.

asumisen tai kaupat ja palvelut. Rikoksen uhriksi joutumisen osalta on osoitettu, että sen yleisyys on suurempaa silloin, kun esitetään yksityiskohtaisempia kysymyksiä, kuin silloin, kun esitetään vähemmän ja yleisluonteisempia kysymyksiä.

- Syrjintäkokemuksiin liittyviä kysymyksiä kannattaa esittää vähintään kahdelta eri ajanjaksolta, jotta vastaajat voivat erottaa toisistaan lyhyen ja pitkän aikavälin kokemukset (esimerkiksi tutkimusta edeltäneiden 12 tai 24 kuukauden tai viiden vuoden aikana).

Menettelyn on osoitettu lisäävän tietojen luotettavuutta ja oikeellisuutta, koska vastaajat voivat kertoa merkityksellisistä kokemuksista elämänsä eri vaiheissa.⁵¹ Lisäksi vastikään toteutettujen toimenpiteiden vaikuttavuutta voidaan seurata syrjintäkokemuksia lyhyellä aikavälillä koskeviin kysymyksiin annettujen vastausten perusteella. Ajanjaksoja määrittäessään tietojen kerääjät voivat myös harkita, voitaisiinko määrittellä tiettyjä tässä yhteydessä erityisen merkityksellisiä indikaattoreita, kuten [kestävän kehityksen Agenda 2030 -toimintaohjelman indikaattori 10.3.1](#) (jolla pyritään määrittämään, kuinka suuri osa väestöstä on ilmoittanut kokeneensa henkilökohtaista syrjintää tai häirintää 12:n viime kuukauden aikana). Lisäksi ajanjaksot voidaan valita tavalla, joka mahdollistaa vertailun muiden tutkimusten, kuten perusoikeusviraston säännöllisten kyselytutkimusten, tuloksiin.

- Syrjintäkokemusten vakavuuden tai toistumisen selvittämiseksi tietojen kerääjät voisivat kysyä vastaajilta, kuinka usein nämä ovat kohdanneet rotuun tai etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää tietynä ajanjaksona.
- Kysymysten järjestys ja seuranta: Syrjintää koskevan osion alussa on suositeltavaa esittää sen määritelmä. Asenteita koskevat kysymykset olisi esitettävä ennen kysymyksiä, jotka liittyvät kokemuksiin, toistuvuuteen ja reaktioihin (esimerkiksi valituksen tekeminen, ja jos sellainen on tehty, mille taholle).
- Moninkertaisen ja moniperusteisen syrjinnän tunnistamiseksi olisi tarkasteltava rotuun tai etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän yleisyyttä suhteessa ja yhdistettynä muilla perusteilla tapahtuvan syrjinnän yleisyyteen.⁵² Otetaan asianmukaisesti huomioon [yhdenvertaisuustietojen keruun ja käytön parantamista koskevat suuntaviivat](#) ja erityisesti suuntaviiva 6 ”Varmistetaan yhdenvertaisuustietojen kattavuus”, jossa suositellaan, että jäsenvaltiot sisällyttävät moninkertaisen ja moniperusteisen syrjinnän mittaamisen kaikkiin olemassa oleviin tiedonkeruujärjestelmiin. Esimerkiksi vammaisuudesta kerättäviin tietoihin olisi ihannetapauksessa sisällyttävä rotuun tai etniseen alkuperään, sukupuoleen, ikään ja muihin mahdollisiin ominaispiirteisiin liittyviä tietoja, jotka voivat johtaa useisiin tekijöihin perustuvan tai moniperusteisen syrjinnän riskin lisääntymiseen. Tämäntyyppinen analyysi edellyttää yleensä suurempia otoskokoja luotettavien tulosten saamiseksi, ja siinä voidaan ottaa huomioon useita eri lähteitä, kuten laajoja kyselytutkimuksia, hallinnollisia tietoja ja linkitettyjä tietoja.
- Jäsenvaltioita kannustetaan sisällyttämään rotuun tai etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää koskevien kokemusten kerääminen kaikkiin EU:n ja kansallisiin kyselytutkimuksiin,

⁵¹ Ks. esimerkiksi Euroopan unionin perusoikeusvirasto (FRA) (2014), [Violence against women: an EU-wide survey Main results](#), Luxemburg, Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2015.

⁵² Kimberlé Crenshaw’n mukaan Euroopan komissio tunnustaa, että *henkilöt voivat kuulua samanaikaisesti useisiin heikommassa asemassa oleviin ryhmiin ja mahdollisesti kärsiä tietyistä syrjinnän muodoista*. Teoksessa Euroopan komissio (2007), [Tackling Multiple Discrimination - Practices, policies and laws](#), Luxemburg, Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2007, s. 15.

kuten työvoimatutkimukseen (LFS) ja EU:n elinolotilastoihin (EU-SILC), sisällyttämällä niihin syrjintää koskevia kysymyksiä ja/tai moduuleja. Tämä voitaisiin toteuttaa joko ottamalla käyttöön yksittäisiä muuttujia tai kyselytutkimuksen kysymyksiä, joilla mitataan erityisesti koettua rotuun tai etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää, tai toteuttamalla säännöllisesti aihekohtaisia kyselytutkimusmoduuleja, jotka kattavat rotuun tai etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää, ennakkoluuloihin perustuvaa häirintää, rasismia ja syrjiviä profilointikäytäntöjä koskevat kysymykset.

- Kyselytutkimukseen osallistuvien ja siihen vastaavien määrä kasvaa huomattavasti *illoin, kun tutkimuksen aihe kiinnostaa suoraan vastaajia, kuten syrjintäkokemuksissa*.⁵³
- Tehdään taustatutkimuksia ennen tiedonkeruuta: Ennen kyselytutkimuksen suunnittelun kehittämistä ja siitä päättämistä jokaisen tiedonkeruun yhteydessä on tärkeää kerätä taustatietoja ja tietoja tarkasteltavien ryhmien koostumuksesta ja keskittymisestä. Tietoon perustuva päätös parhaasta mahdollisesta otossuunnittelusta voidaan tehdä vasta sen jälkeen, kun kunkin tutkittavan maan kohdeväestöryhmää koskevat tiedot on kartoitettu kattavasti.⁵⁴
- Edistetään hyvien käytäntöjen jakamista syrjintäkokemusten mittaamisessa.

Esimerkkejä kansallisista käytännöistä

Irlannin [yhdenvertaisuutta ja syrjintää](#) koskevassa moduulissa (vuoden 2019 ensimmäiseltä neljännekseltä) esitettiin kysymyksiä syrjinnästä keskeisillä elämänaloilla, mukaan lukien työelämä, pääsy julkisiin ja yksityisiin palveluihin ja kohtelu niissä, koulutus, asuminen, terveydenhuolto, liikenne ja yhteydenpito poliisiin. Työpaikalla koetun syrjinnän mittaamiseksi esitettiin seuraavat kysymykset (samalla tavalla kaikissa tilanteissa):

SYRJINTÄ 1 ”Oletko kahden viime vuoden aikana tuntenut itsesi syrjityksi työpaikalla?”

1. Kyllä / 2. En / 3. Ei sovellu minuun (en työskentele, en ole työskennellyt kahden viime vuoden aikana) / 4. En osaa sanoa

JOS SYRJINTÄ_1=1 -> **MIKSI**

MIKSI ”Minkä vuoksi arvelet, että sinua syrjittiin – oliko syy jokin seuraavista?” (Voit valita useita vastauksia)

1. Sukupuoli
2. Siviilisääty
3. Perhetilanne (esim. raskaana, lapsia tai muita huollettavia)
4. Uskonnollinen vakaumus
5. Sukupuolinen suuntautuminen
6. Ikä
7. Vammaisuus
8. Rotu (kuten väri, kansalaisuus tai etninen tai kansallinen alkuperä)
9. Travellerien yhteisön jäsen
10. Muu (täsmennä)

⁵³ Euroopan unionin perusoikeusvirasto (FRA) (2017), [Second European Union Minorities and Discrimination Survey - Technical Report](#), Luxemburg, Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2017, s. 93.

⁵⁴ Euroopan unionin perusoikeusvirasto (FRA) (2017), [Second European Union Minorities and Discrimination Survey - Technical Report](#), Luxemburg, Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2017, s. 92.

Jatkokysymyksissä kysytään syrjinnän luonteesta, tiheydestä ja vaikutusten vakavuudesta sekä siitä, onko sen seurauksena ryhdytty toimenpiteisiin (kuten valitus tai oikeustoimi).

Saksassa yhteisöpohjainen järjestö Each One Teach One (EOTO) käynnisti yhteistyössä Citizens For Europe (CFE) -järjestön kanssa [#Afrozensus](#)-hankkeen, jossa tutkitaan afrikkalaistaustaisten ihmisten (mukaan lukien Saksassa asuvat mustat, afrikkalaiset ja afrikkalaisen maahanmuuttajayhteisön jäsenet) elämää ja syrjintäkokemuksia. Hankkeen rahoittaja on Saksan liittovaltion syrjinnänvastainen virasto (FADA). Hanke koostuu verkkokyselystä ja laadullisesta tutkimuksesta (asiantuntijahaastattelut ja kohderyhmät). Verkkokyselyssä on erilaisia moduuleja. Yksi niistä on suunniteltu eri perustein tapahtuvaa syrjintää kaikilla asiaankuuluvilla elämänoilla koskevien kokemusten yksityiskohtaiseen keräämiseen. Hanke on suunniteltu paneeliksi, ja EOTO suunnittelee verkkokyselyn toistamista tulevaisuudessa tummaihoisiin ihmisiin kohdistuvan rasmin mittaamiseksi ajan mittaan.

Saksassa [Rassismusmonitor](#)-hankkeessa pyritään tutkimaan rasmin syitä, laajuutta ja seurauksia Saksassa. Kyse on DeZIM-Institutin (Saksan kotouttamisen ja maahanmuuton tutkimuskeskus) uudesta hankkeesta, jota rahoittaa liittovaltion perhe-, vanhus-, nais- ja nuorisosioiden ministeriö. Hankkeen tarkoituksena on tarjota tehokas väline rasmin seurantaan yhdistämällä määrällisiä, laadullisia ja kokeellisia menetelmiä. Edustavien väestökyselytutkimusten ja rasimista kärsiville kohdistettujen erityiskyselyjen lisäksi sovelletaan oikeudellisia, tilastollisia, sosiaalis-psykologisia ja muita poikkitieteellisiä lähestymistapoja.

Norjassa toteutettiin vuonna 2020 ensimmäinen kansallinen [elämänlaatua koskeva väestökyselytutkimus](#), jossa kysyttiin, ovatko vastaajat kokeneet viimeisten 12 kuukauden aikana huonompaa kohtelua kuin muut (syrjintää). Vastaukset jaoteltiin vastaajien mukaan seuraavasti: *maahanmuuttajataustaiset, maahanmuuttajavanhemmille Norjassa syntyneet ja muu väestö*. Tämän jälkeen vastaajia pyydettiin valitsemaan seuraavasta luettelosta ”syy(t) syrjintään”:

- *Ikä*
- *Sukupuoli*
- *Sairaus/vamma*
- *Vammaisuus*
- *Etninen tausta*
- *Ihonväri*
- *Uskonto/vakaumus*
- *Poliittiset näkemykset*
- *Seksuaalinen identiteetti*

Esimerkkejä perusoikeusviraston tutkimuksista

[Syrjinnän mittaaminen perusoikeusviraston EU-MIDIS-tutkimuksissa](#): EU-MIDIS-tutkimuksissa sekä romaneja, romaneja ja travellereja että maahanmuuttajia ja heidän jälkeläisiään koskevissa seurantatutkimuksissa kysytään vastaajilta, onko heitä syrjitty yhdestä tai useammasta syystä – ihonvärin, etnisen alkuperän tai maahanmuuttajataustan, uskonnon tai uskonnollisen vakaumuksen, sukupuolen, iän, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen tai muun syyn vuoksi – eri aloilla ja eri toiminnoissa: työnhaussa, työssä, koulutuksessa tai yhteydenpidossa lastensa koulun henkilökuntaan, terveydenhuollon saannissa, asumisen yhteydessä tai julkisissa tai yksityisissä palveluissa (kuten joukkoliikenteessä, virastoissa, yökerhossa, ravintolassa, hotellissa, kaupassa tai kauppaan pääsystä).

Vastaajilta, jotka ilmoittivat syrjinnästä vähintään yhdellä kolmesta erityisestä syystä – ihonvärin, etnisen alkuperän tai maahanmuuttajataustan taikka uskonnon tai uskonnollisen vakaumuksen vuoksi –, kysyttiin lisätietoja tapahtumasta soveltaen yleistermiä ”etninen tai maahanmuuttajatausta”.

Yleisellä termillä ”etninen tai maahanmuuttajatausta” tarkoitetaan rotuun tai etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää sellaisena kuin sitä käsitellään näissä ohjeissa.

Kysymyksen sanamuoto ja järjestys

Kyselytutkimus sisältää syrjinnän määritelmän, joka näytetään vastaajille, ennen kuin heiltä kysytään todellisista kokemuksista syrjinnästä: *Haluaisin esittää sinulle muutaman kysymyksen ihmisoikeuksista. Yhdenvertainen kohtelu on perusoikeus. Silti jotkut ihmiset saattavat kokea syrjintää. Syrjinnällä tarkoitetaan sitä, että jotain ihmistä kohdellaan muihin verrattuna epäsuotuisasti hänen ihonvärinsä, ikänsä, sukupuolensa, seksuaalisen suuntautumisensa, vammaisuutensa, etnisen alkuperänsä, uskontonsa tai uskonnollisen vakaumuksensa vuoksi.*

Kysymyksen sanamuoto vastaajille, jotka ovat hakeneet töitä tutkimusta edeltäneiden viiden vuoden aikana: *Kun olet etsinyt töitä viiden viime vuoden aikana⁵⁵, oletko koskaan kokenut syrjintää jostakin seuraavista syistä? Kerro, mitkä kaikki kohdat koskevat sinua.*

1 Ihonväri tai rodullinen alkuperä

2 Etninen tai maahanmuuttajatausta

3 Uskonto tai uskonnollinen vakaumus

4 Ikä (esim. liian nuori tai liian vanha)

5 Sukupuoli (esim. mies tai nainen)

6 Vammaisuus

7 Sukupuolinen suuntautuminen (esim. homo, lesbo tai biseksuaali)

8 Sukupuoli-identiteetti tai sukupuolen ilmaisu (ml. esim. transihminen, ristiinpukeutuja tai muunsukupuolinen) – JOS CAPI: HAASTATTELIJA: LUE SELITYS / JOS CASI / ONLINE: INFO-PAINIKE: Esimerkiksi henkilö, joka on syntynyt pojaksi mutta tuntee myöhemmin olevansa tyttö tai nainen, tai henkilö, joka on syntynyt tytöksi mutta tuntee myöhemmin olevansa ennemminkin poika tai mies. Tai henkilö, joka käyttää vaatteita, jotka on suunniteltu tavallisesti vastakkaisen sukupuolen käyttöön.

9 Muu (täsmennettävä): AVOIN TEKSTIRUUTU, MÄÄRITÄ SYY

10 En ole kokenut tällaisessa tilanteessa syrjintää mistään syystä

-96 – En halua ilmoittaa

-97 – En ymmärrä kysymystä

-99 – En osaa sanoa

Vastaajilta, jotka ilmoittivat syrjinnästä vähintään yhdestä kolmesta erityisestä syystä – 1) ihonväri tai rodullinen alkuperä, 2) etninen tai maahanmuuttajatausta tai 3) uskonto tai uskonnollinen vakaumus –, pyydetään lisätietoja tilanteesta ja siitä, onko asiasta tehty valitus, ja jos on tehty, mille instituutiolle tai elimelle.

8. Annetaan riittävät määrärahat säännöllisiin kyselytutkimuksiin, joissa kerätään rotua tai etnistä alkuperää koskevia yhdenvertaisuustietoja, erityisesti silloin, kun hallinnollisten tietojen kerääminen ei ole mahdollista

Perustelut

Hallitusten on varmistettava, että yhdenvertaisuustietoja kerätään säännöllisesti, jotta voidaan valvoa EU:n lainsäädännön mukaisten velvoitteiden noudattamista, vaikka hallinnollisten tietojen keruu ei olisi mahdollista. Näissä tapauksissa kansallisella tai alueellisella tasolla on osoitettava riittävästi määrärahoja rotua tai etnistä alkuperää koskevien yhdenvertaisuustietojen keruuseen toimivaltaisen

⁵⁵ Perusoikeusviraston kyselytutkimuksissa kysytään syrjintäkokemuksista kahdelta ajanjaksolta: tutkimusta edeltäviltä 12 kuukaudelta ja 5 vuodelta.

elimen (eli sellaisen, jolla on asiaankuuluva tutkimusasiantuntemus ja -valmiudet) suorittamien säännöllisten kansallisten tai alueellisten tutkimusten avulla.

Ohjeet

- Jos rotuun tai etniseen alkuperään perustuvia yhdenvertaisuustietoja ei kerätä säännöllisesti hallinnollisten lähteiden tai kyselytutkimusten avulla, jäsenvaltiot voivat huolehtia **riittävästä määrärahoista tällaisten tietojen keräämiseksi kattavan kansallisen kyselytutkimuksen avulla** 4–5 vuoden välein. Tällaisen kyselytutkimuksen olisi oltava seuraavanlainen:
 - Sen olisi edustettava kaikkia politiikan kannalta merkityksellisiä kohderyhmiä rotuun tai etniseen alkuperään perustuvaa jaottelua varten.
 - Sen olisi pyrittävä edustamaan maan niiden yhteisöjen tai ryhmien monimuotoisuutta, jotka määrittelevät oman identiteettinsä rodun tai etnisen alkuperän suhteen.
 - Siinä olisi pyrittävä myös kattamaan väestönosat ja ryhmät, jotka määritellään vaikeasti tavoitettaviksi, köyhyydessä elävät ihmiset mukaan luettuina. Tämä tarkoittaisi myös kyselytutkimusvälineen (kyselylomake + muu kenttätyömateriaali) kääntämistä näiden ryhmien kannalta olennaisille kielille sekä yhteisöjärjestöjen, sovittelijoiden ja vertaishaastattelijoiden osallistamista.⁵⁶
 - Sen olisi perustuttava riittävän suuriin otoksiin, jotta voidaan analysoida yksityiskohtaisemmin tietoja maantieteellisten erojen ja (moniperusteisen) syrjinnän tunnistamiseksi. Tämä tarkoittaa, että otoksen nettokoon on oltava riittävän suuri, jotta tiedot voidaan jaotella edelleen maantieteellisen jakauman, iän, sukupuolen ja koulutuksen mukaan.
 - Sen avulla olisi pystyttävä tuottamaan luotettavaa ja pätevää tietoa kaikista politiikan kannalta merkityksellisistä kohderyhmistä, toisin sanoen hyödyntämään ajantasaisia ohjeita ja standardeja, jotka koskevat vaikeasti tavoitettavissa oleville väestöryhmille kohdennettavan kyselytutkimuksen mittaamista ja (otannon) suunnittelua.
- Rotuun tai etniseen alkuperään liittyviä yhdenvertaisuustietoja voidaan kerätä säännöllisin väliajoin joko itsenäisenä kyselytutkimuksena, joka kohdennetaan erityisesti väestöryhmille, jotka määrittelevät identiteettinsä tietyn rodun tai etnisen alkuperän mukaisesti, tai osana yleistä yhdenvertaisuustutkimusta (eli tutkimusta, joka kattaisi kattavasti myös muut suojatut ominaisuudet). Tämän voi tehdä kansallisella (ja tarvittaessa alueellisella) tasolla toimivaltainen elin, tilastolaitos tai tutkimusorganisaatio, jolla on asiaankuuluvat tutkimusvalmiudet ja asiantuntemus, noudattaen edellä lueteltuja ohjaavia periaatteita (mukaan lukien esimerkiksi kartoitus ja tarveharkinta).

Esimerkkejä kansallisista käytännöistä

Italiassa [Istat teki vuonna 2015 toisen sukupolven kotoutumisesta kyselytutkimuksen](#), jonka rahoittivat sisäministeriö ja kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista koskeva eurooppalainen rahasto (EFI) yhdessä.

Luxemburg käynnisti vuonna 2021 [rasismin ja etnisen rotusyrjinnän kokemuksia koskevan kansallisen kyselytutkimuksen](#), jossa tarkastellaan muun muassa seuraavia kysymyksiä: Kuinka laajalle rasismi ja

⁵⁶ Yhdistyneiden kansakuntien Euroopan talouskomissio (UNECE) (2020), [Poverty Measurement – Guide to Data Disaggregation](#), s. 70.

etninen rotusyrjintä ovat levinneet Luxemburgissa? Mihin ihmisryhmiin ne pääasiassa kohdistuvat? Missä yhteyksissä ja tilanteissa asukkaat kokevat syrjivää toimintaa ja kohtelua? Missä ja miten voidaan toteuttaa toimia niiden torjumiseksi?

Kyselytutkimusta koordinoi perhe-, kotouttamis- ja suuralueministeriö, sen toteuttaa Luxemburgin sosioekonomisen tutkimuksen instituutti (LISER) ja siihen osallistuu *Centre d'étude et de formation interculturelles et sociales* (CEFIS).

Kyselylomake toimitetaan 15 000:lle satunnaisesti valitulle asukkaalle, joiden joukossa ovat yliedustettuina syrjintävaarassa olevat väestöryhmät. Kysely on saatavilla viidellä kielellä – ranskaksi, luxemburgiksi, saksaksi, englanniksi ja portugaliksi – ja se toteutetaan pääasiassa verkossa. Se koskee sekä alkuperäisväestöä että maahanmuuttajataustaisia ihmisiä.

Kyselyyn sisältyy kysymyksiä vastaajien henkilökohtaisista ominaispiirteistä, heidän asenteestaan rasismiin, heidän maahanmuuttoa ja monimuotoisuutta koskevista mielipiteistään ja heidän käsityksestään Luxemburgissa tapahtuneesta rotuun perustuvasta etnisestä syrjinnästä, jota he ovat kohdanneet todistajana tai uhrina. Kyselytutkimuksessa kerättyjen tietojen avulla pyritään tunnistamaan sektorit, joilla tarvitaan erityistoimia. Ne otetaan huomioon myös rasismin ja syrjinnän vastaisia poliittisia suosituksia laadittaessa. Näitä ongelmia kohdataan useilla aloilla, kuten työelämässä, asumisessa, terveydenhuollossa, koulutuksessa ja sosiaalisissa verkostoissa: [rasismi \(liser.lu\)](http://liser.lu).

Norjassa Norjan lapsi-, nuoriso- ja perheasioiden virasto rahoitti kansallisen [elämänlaatua koskevan kyselytutkimuksen](#) yhdessä Norjan terveysviraston kanssa vuonna 2020. Kyselytutkimus sisältää kysymyksiä esimerkiksi elämänlaadusta, tyytyväisyydestä omaan fyysiseen ja psyykkiseen terveyteen, optimistisuudesta tulevaisuuden suhteen sekä jokapäiväisen elämän merkityksen ja siihen liittyvien sitoumusten kokemuksesta. Kysely toistettiin vuonna 2021, ja se tehdään toivottavasti uudelleen tulevaisuudessa, joko vuosittain tai harvemmin.

Rotuun tai etniseen alkuperään perustuvien tietojen keruun muut eettiset näkökohdat⁵⁷

- **Kaikkien vastaajien on osallistuttava vapaaehtoisesti.** Erityisen tärkeää on varmistaa, että kohderyhmät eivät koe itseään uhatuiksi, kun heitä pyydetään vastaamaan kyselyyn, tai pakotetuiksi tai velvoitetuiksi osallistumaan kielteisten seurausten uhalla ja että osallistuminen ei heikennä heidän luottamustaan viranomaisiin. Lisäksi tutkimukseen osallistuminen voi olla uusi kokemus monille kohderyhmiin kuuluville, mikä saattaa herättää heissä häpeän tai pelon tunteita. Siksi luottamuksen rakentaminen on ratkaisevan tärkeää.
- **Yhteisjärjestöjen, sovittelijoiden ja vertaishaastattelijoiden käyttö.** Nämä tahot voivat olla avuksi kyselytutkimuksen edistämiseksi ottaen huomioon heidän asemansa ja tavoitettavuutensa yhteisöissään, mutta on tärkeää varmistaa, ettei kohderyhmiä painosteta osallistumaan. Siksi esimerkiksi uskonnollisiin johtajiin tukeutumista olisi harkittava huolellisesti. Vertaishaastattelun osalta on syytä huomata, että osa yhteisöistä voi olla pieniä ja joskus haastattelutilanteet, joissa haastattelun aikana paikalla on joku samasta etnisestä

⁵⁷ Perustuu perusoikeusviraston kokemukseen kyselytutkimuksen tekemisestä vaikeasti tavoitettaville väestöryhmille ja (etnisille) vähemmistöille sekä maahanmuuttajille ja maahanmuuttajien jälkeläisille.

ryhmästä, voivat johtaa yksityisyyden suojaa koskeviin ongelmiin tai haluttomuuteen vastata arkaluonteisiin kysymyksiin totuudenmukaisesti.

- Myös **tietoon perustuva suostumus osallistumiseen ja oikeus olla vastaamatta kysymykseen** ovat ratkaisevan tärkeitä. **Tarvitaan selkeää viestintää, jossa kerrotaan tutkimuksesta selvästi ja ymmärrettävästi.** Vastaajille on tarjottava helppo ja yksinkertainen tapa kieltäytyä vastaamasta kyselyyn.
- **Sellaisen turvallisen ympäristön luominen, jossa vastaajat voivat vastata kysymyksiin omaan tahtiinsa ja yksityisyydensuoja on taattu eikä ole pelkoa siitä, että muut kotitalouden jäsenet tai ohikulkijat kuulevat vastaukset,** lisää luottamusta ja parantaa vastaajan kokemusta, minkä tuloksena saadaan viime kädessä parempaa dataa.
- **Sopiva haastattelija** (jolla on esimerkiksi sama sukupuoli, kieli tai maahanmuuttokokemus) voi lisätä vastausastetta ja vastaajien hyväksyntää ja siten parantaa tutkimustuloksia.
- **Haastattelijoiden koulutukseen** olisi kuuluttava monimuotoisuutta ja rasminvastaisuutta koskevia moduuleja, jotta voidaan minimoida mahdollinen epä mukavuus vastaajien kanssa toimimisessa.
- Myös haittojen välttämisen periaatteet tulisi ulottaa koskemaan haastatteliijoita. Kun **haastattelijat vierailevat** hankkeen aikana tuntemattomien ihmisten **kodeissa**, he asettavat itsensä alttiiksi tietynasteiselle riskille ja saattavat tavata vastaajia, joissa haastattelu laukaisee traumaattisia muistoja.
- Opastaminen **tukipalvelujen** pariin on tärkeää, kun käsitellään yhteisön haavoittuvimmissa asemassa olevaa osaa, kuten niitä, jotka ovat kokeneet sortoa, väkivaltaa tai seksuaalista pahoinpitelyä ja jotka saattavat edelleen olla vaarassa.
- Joissakin maissa **etnisen taustan itsemäärittelyä koskevaa kysymystä pidetään erityisen arkaluonteisena ja vaikeana.** Siitä on suositeltavaa varoittaa vastaajia, ennen kuin sitä pyydetään, jotta he voivat halutessaan jättää sen kokonaan väliin.
- Maita ja tietojen kerääjiä kannustetaan tukemaan ja edistämään **”datan omistajuutta”** etnisten ja rodullistettujen vähemmistöjen keskuudessa esimerkiksi tekemällä yhteistyötä etnisten yhteisöjen kanssa tietojen analysoinnissa, esittämisessä ja tulosten levittämisessä.

YHTEYDENOTOT EU:HUN

Käynti tiedotuspisteessä

Euroopan unionin alueella toimii satoja Europe Direct - tiedotuspisteitä. Lähimmän tiedotuspisteen osoite löytyy osoitteesta https://europa.eu/european-union/contact_fi.

Puhelimitse tai sähköpostitse

Europe Direct - palvelu vastaa Euroopan unionia koskeviin kysymyksiin. Voit ottaa yhteyttä tähän palveluun

– soittamalla maksuttomaan numeroon 00 800 6 7 8 9 10 11 (jotkin operaattorit voivat periä puhelumaksun)

– soittamalla numeroon (+32-2) 299 96 96 tai

– sähköpostitse: https://europa.eu/european-union/contact_fi.

TIETOA EU:STA

Verkossa

Tietoa Euroopan unionista on saatavilla kaikilla EU:n virallisilla kielillä Europa-sivustolla: https://europa.eu/european-union/index_fi.

EU:n julkaisut

EU:n maksuttomia ja maksullisia julkaisuja voi ladata tai tilata osoitteesta <https://op.europa.eu/fi/publications>. Ilmaisia julkaisuja on mahdollista saada usean kappaleen erinä ottamalla yhteyttä Europe Direct -palveluun tai paikalliseen tiedotuspisteeseen (ks. https://europa.eu/european-union/contact_fi).

EU:n lainsäädäntö ja siihen liittyvät asiakirjat

EU:n koko lainsäädäntö vuodesta 1952 ja muuta tietoa EU:n oikeudesta on saatavilla kaikilla virallisilla kielillä EUR-Lex-tietokannassa osoitteessa <http://eur-lex.europa.eu>.

EU:n avoin data

EU:n tietoaaineistoja on saatavilla EU:n avoimen datan portaalin (<http://data.europa.eu/euodp/fi>) kautta. Dataa voi ladata ja käyttää ilmaiseksi sekä kaupallisiin että ei-kaupallisiin tarkoituksiin.



■ Euroopan unionin
julkaisutoimisto