



Skupina na visoki ravni za nediskriminacijo, enakost in raznolikost

Podskupina za podatke o enakosti

Smernice o zbiranju in uporabi podatkov o enakosti na podlagi rase ali narodnosti

EVROPSKA KOMISIJA

Generalni direktorat za pravosodje in potrošnike
Direktorat D – Enake možnosti, enakost in državljanstvo Unije
Enota D1 – Nediskriminacija in usklajevanje romskih vprašanj
Evropska komisija
1049 Bruselj

Smernice

o zbiranju in uporabi podatkov o enakosti na podlagi rase ali narodnosti

Komisija se zahvaljuje Agenciji EU za temeljne pravice (FRA) za njen bogat prispevek k pripravi teh smernic, ki temeljijo na njenem obsežnem znanju in izkušnjah.

Dokument je bil dokončan septembra 2021.

PDF	ISBN 978-92-76-40988-5	doi: 10.2838/430133	DS-01-21-144-SL-N
-----	------------------------	---------------------	-------------------

Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije, 2021

© Evropska unija, 2021

Politiko ponovne uporabe dokumentov Evropske komisije ureja Sklep Komisije 2011/833/EU z dne 12. decembra 2011 o ponovni uporabi dokumentov Komisije (UL L 330, 14.12.2011, str. 39). Če ni drugače navedeno, je ponovna uporaba tega dokumenta dovoljena na podlagi licence Creative Commons Attribution 4.0 International (CC-BY 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>). To pomeni, da je ponovna uporaba dovoljena, če je ustrezno naveden vir in so označene morebitne spremembe.

Smernice o zbiranju in uporabi podatkov o enakosti na podlagi rase ali narodnosti

Vsebina

Uvod.....	7
Ozadje in namen teh smernic	8
Za sprejemanje ozaveščenih odločitev politike so potrebni podatki.....	9
O konceptu rase in narodnosti.....	10
Kaj so podatki o enakosti?	11
Namen in struktura smernic	11
1. Pregledati obstoječe vire podatkov, ki zagotavljajo informacije o rasi ali narodnosti (vključno z uporabljenimi kategorijami in osnovnimi opredelitvami)	14
Utemeljitev.....	14
Smernice	14
Primeri nacionalnih praks	15
2. Izvajati ocene potreb (potencialnih) uporabnikov podatkov, razčlenjenih glede na raso ali narodnost.....	16
Utemeljitev.....	16
Smernice	17
Primeri nacionalnih praks	17
3. Uskladiti opredelitve, klasifikacije in kategorizacije v zvezi z raso ali narodnostjo ter vključiti podatke o rasi in narodnosti v raziskave EU in nacionalne raziskave	19
Utemeljitev.....	19
Smernice	20
Primeri nacionalnih praks	22
Primeri pristopov, ki jih za krepitev harmonizacije uporabljajo organi za enakost	23
4. Zbirati in uporabljati podatke o enakosti ob popolni skladnosti s splošno uredbo EU o varstvu podatkov in nacionalnimi predpisi o varstvu podatkov	23
Utemeljitev.....	24
Smernice	24
Primeri nacionalnih praks	26
5. (Kako) zbirati informacije o samoopredelitvi glede rase ali narodnosti	27
Utemeljitev.....	27
Smernice	27
Primeri nacionalnih praks	30
Primeri raziskav Agencije EU za temeljne pravice (FRA).....	32

6. Uporabiti informacije o približkih pri zbiranju podatkov o rasi ali narodnosti (kadar samoopredelitev ni mogoča)	34
Utemeljitev.....	34
Izzivi.....	34
Smernice	35
Primeri nacionalnih praks	36
7. Zbirati podatke o izkušnjah diskriminacije na podlagi rase ali narodnosti na ključnih področjih življenja	36
Utemeljitev.....	37
Smernice	37
Primeri nacionalnih praks	39
Primeri iz raziskav agencije FRA.....	40
8. Zagotoviti dovolj sredstev za redne raziskave, pri katerih se zbirajo podatki o enakosti glede rase ali narodnosti, zlasti če zbiranje upravnih podatkov ni mogoče.....	42
Utemeljitev.....	42
Smernice	42
Primeri nacionalnih praks	42
Nadaljnji etični pomisleki glede zbiranja podatkov na podlagi rase ali narodnosti.....	43

Uvod

„Evropska unija zavrača teorije, s katerimi se poskuša dokazovati obstoj ločenih človeških ras. Uporaba izraza „rasa“ v tej direktivi ne pomeni sprejemanja takšnih teorij.“¹

Rasa/rasno poreklo in/ali narodnost/etnično poreklo so **družbeni konstrukti**, zato so šibki približki za genetsko raznolikost človeštva². Čeprav se nekateri posamezniki opredeljujejo kot „belce“ ali „temnopolte“, pa na rasizem in rasno diskriminacijo oziroma diskriminacijo na podlagi narodnosti pogosto vpliva način, kako družbe razvrščajo posameznike v smislu rase.

Zamisli o rasi/rasnem poreklu se pogosto pripisujejo oziroma vsilijo ljudem, posamezniki ali skupine pa so lahko rasno opredeljeni s strani drugih tako, da to negativno vpliva na njihove izkušnje in obravnavo. Socialni konstrukt rase/rasnega porekla se razlikuje od tega, kako se ljudje sami identificirajo, saj je samoopredeljena identiteta lahko veliko bolj raznolika in zapletena; vendar pa se obe polji lahko prekrivata³.

[Načela in priporočila Združenih narodov glede popisov prebivalstva in gospodinjestev, ki se nanašajo na etnično poreklo](#) (točka 4.184) široko opredeljuje etnično poreklo kot koncept, ki „temelji na skupnem razumevanju zgodovinskega in krajevnega porekla (regionalnega in nacionalnega) etnične skupine ali skupnosti ter na kulturnih značilnostih, kot sta jezik ali vera. Način, kako vprašani razumejo etnično poreklo oziroma kaj menijo o njem, njihovo zavedanje družinskega ozadja, število generacij, ki so pred njimi že živele v državi, in čas, ki je minil od priselitve, so vse dejavniki, ki lahko vplivajo na poročanje o etničnem poreklu v popisu. Etnično poreklo je večdimenzionalno in pri tem gre bolj za proces kot za statičen koncept, zato bi bilo treba pri razvrščanju po etničnem poreklu upoštevati spreminjajoče meje.“

[Okvirni sklep Sveta o rasizmu in ksenofobiji](#) določa, da „se ‚poreklo‘ v osnovi nanaša na osebe ali skupine oseb, ki so potomci oseb, ki bi se jih lahko opredelilo z določenimi značilnostmi (npr. rasa ali barva kože), toda ni nujno, da vse te značilnosti še obstajajo“.

V skladu z zakonodajo EU, ki se uporablja,⁴ se izraz „rasa ali narodnost“ v teh smernicah uporablja ob upoštevanju, da je to:

- vzrok diskriminacije.

V skladu s prakso nekaterih držav in držav članic EU (ki kategorijo „rasa ali narodnost“ uporabljajo v statistične namene, tudi da se poudarita diskriminacija in neenakost), se navedeni izraz v teh smernicah uporablja tudi ob upoštevanju, da je to:

- splošna, statistična (analitična) kategorija, ki omogoča razčlenitev katerih koli podatkov, da se oceni stopnja enakosti v družbi;
- vidik samoopredelitve osebe in njene etnične pripadnosti, torej osebna značilnost.

¹ [Direktiva Sveta 2000/43/ES z dne 29. junija 2000 o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost](#) (6). Glej tudi [akcijski načrt EU za boj proti rasizmu za obdobje 2020–2025](#), str. 1.

² Glej: Yudell, M., in drugi, [Taking race out of human genetics](#), Science 351 (6273), str. 564–565, 2016. In: Zack, N., [Social Construction and Racial Identities](#), v: Zack, N., *Philosophy of Race*, Palgrave Philosophy Today, Palgrave Macmillan, Cham, 2018.

³ Vlada kanadske province Ontario, [Data Standards for the Identification and Monitoring of Systemic Racism](#), Anti-Racism Data Standards – Order in Council 897/2018.

⁴ [Direktiva Sveta 2000/43/ES z dne 29. junija 2000 o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost](#) (direktiva o rasni enakosti) ter člena 10 in 19 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

Za sprejemanje ozaveščenih odločitev politike pri spoprijemanju z diskriminacijo in za spodbujanje enake obravnave zakonodajalci in oblikovalci politik potrebujejo podatke o socialnem položaju ljudi ter njihovih izkušnjah rasizma in diskriminacije na podlagi rase ali narodnosti.

Vendar pa uvedba kategorij, kot sta „rasa ali narodnost“, v uradne statistike pomeni tveganje, da se taka kategorizacija v družbi spodbuja in uporablja za nepravilno označevanje ljudi⁵. To ima lahko negativne posledice na člane nekaterih družbenih skupin zaradi pristranskih (potencialno stereotipnih) prepričanj, ki jih taka družbena kategorizacija podpira⁶.

S tem v zvezi bi se morala uporaba statističnih (analitičnih) kategorij za katero koli zbiranje podatkov ali za razčlenjevanje podatkov vedno izvajati v skladu z glavnim načelom človekovih pravic *neškodovanja*, kot ga je predlagal Visoki komisar ZN za človekove pravice (OHCHR) v dokumentu [Human Rights-based Approach to Data](#).

Neškodovanje pomeni, da **nobena dejavnost zbiranja podatkov ne bi smela ustvarjati ali krepiti obstoječe diskriminacije, predsodkov ali stereotipov** ter da bi bilo treba zbrane podatke uporabiti v korist skupinam, ki jih podatki opisujejo, in družbe kot celote.

V skladu s tem se v teh smernicah priznava in ponovno potrjuje pristop OHCHR k podatkom na podlagi človekovih pravic ter njegov nabor načel glede udeležbe, razčlenjevanja podatkov, samoopredelitve, preglednosti, zasebnosti in odgovornosti⁷.

Ozadje in namen teh smernic

Podatki o enakosti so bistvenega pomena za oceno razmer etničnih manjšin in drugih rasno opredeljenih skupin, kar omogoča učinkovito spoprijemanje z rasizmom in strukturnimi neenakostmi⁸. Podatki omogočajo razkrivanje narave in obsega diskriminacije in neenakosti⁹ ter zagotavljajo podlago za oblikovanje politik na podlagi dokazov. Redno in sistematično zbiranje statističnih podatkov o enakosti omogoča državam članicam oceniti ustrezno uporabo protidiskriminacijske zakonodaje, spremljanje izpolnjevanja obveznosti glede človekovih pravic in spremljanje napredka pri doseganju ciljev na področju enakosti – kot so določeni v instrumentih ekonomskega upravljanja, kot je [evropski semester](#), ali v globalnih agendah, kot je [Agenda ZN za trajnostni razvoj do leta 2030](#).

⁵ V zvezi s tem je treba navesti dvoje: (a) uporabe jezika ni mogoče omejiti na ozaveščene komunikatorje v družbi in (b) zavestni nameni komunikatorjev niso edini dejavniki, ki oblikujejo družbeni pomen koncepta ali kategorije.

⁶ Liberman, Z., in drugi, [The origins of social categorization](#), Trends in Cognitive Sciences, zvezek 21, izdaja 7, 2017, str. 556–568.

⁷ Pri tem ne bi smela veljati splošna prepoved objave podatkov, ki bi lahko določene skupine prikazovali negativno, kadar gre za prakse, ki so v nasprotju z dostojanstvom in pravicami oseb. Na primer objava podatkov o pohabljanju ženskih spolovil (FGM) bi lahko bila razumljena kot krepitev obstoječih stereotipov nekaterih skupin, v katerih se ta praksa uporablja, vendar pa je tudi v korist družbe ter pravic prizadetih žensk in deklet. Zbiralci podatkov in drugi odgovorni deležniki morajo pri predstavitvi in razlagi takih podatkov ravnati odgovorno.

⁸ V [priporočilih Sveta o enakosti, vključevanju in udeležbi Romov](#) je sistemska ali strukturna diskriminacija opredeljena kot „nekaj, kar je razvidno iz neenakosti, ki izhajajo iz zakonodaje, politike in prakse, ne zaradi namere, temveč zaradi vrste institucionalnih dejavnikov pri pripravi, izvajanju in pregledu zakonodaje, politike in prakse“ (str. 20).

⁹ FRA, [Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the Equality Directives](#), mnenje, Luxembourg: Urad za publikacije, 2021.

Trenutno le malo držav vodi celovite sisteme ali uporablja usklajen pristop k zbiranju in uporabi podatkov o enakosti, ki bi omogočali razkrivanje neenakosti na podlagi rase ali narodnosti. Če so taki podatki na voljo, pogosto niso posodobljeni ali pa časovno in geografsko niso primerljivi; pogosto je njihov obseg omejen in niso pregledno dostopni javnosti.

Na podlagi tega je skupina EU na visoki ravni za nediskriminacijo, enakost in raznolikost (v nadaljnjem besedilu: skupina na visoki ravni) leta 2018 ustanovila podskupino za podatke o enakosti (v nadaljnjem besedilu: podskupina) v podporo državam članicam pri njihovem prizadevanju izboljšati zbiranje in uporabo podatkov o enakosti. Agenciji EU za temeljne pravice (FRA) je naložila, naj pomaga podskupini pri delu, v skladu z nalogo agencije razvijati metode in standarde za izboljšanje primerljivosti, objektivnosti in zanesljivosti podatkov o enakosti na ravni EU¹⁰.

Do danes je podskupina pripravila:

- nabor [nezavezujočih smernic za izboljšanje zbiranja in uporabe podatkov o enakosti](#),
- [zbirko obetavnih praks glede zbiranja podatkov o enakosti](#), ki se uporabljajo na nacionalni ravni,
- [diagnostično orodje za evidentiranje](#), ki je državam članicam v pomoč pri pregledu obstoječih virov podatkov o enakosti in ugotavljanju vrzeli.

Leta 2020 je bil mandat podskupine podaljšan do leta 2025, v podporo prizadevanjem Evropske komisije v zvezi z izvajanjem doslednega pristopa k zbiranju podatkov o enakosti, in sicer glede podatkov, razčlenjenih glede na raso ali narodnost. S tem namenom se je podskupina strinjala, da bo pripravila praktične smernice za države članice glede izboljšanja zbiranja podatkov, razčlenjenih glede na raso ali narodnost.

Za sprejemanje ozaveščenih odločitev politike so potrebni podatki

„Cilj držav članic bi moral biti, da ob popolnem spoštovanju nacionalnih okvirov preidejo k zbiranju podatkov, razčlenjenih na podlagi rase ali narodnosti, da bi zajele tako subjektivne izkušnje z diskriminacijo in viktimizacijo kot strukturne vidike rasizma in diskriminacije. Ti podatki bi morali biti celoviti, zanesljivi, redni in pravočasni; vključeni v raziskave na ravni EU in nacionalni ravni; ter tako reprezentativni kot tudi primerljivi.“ [akcijski načrt EU za boj proti rasizmu za obdobje 2020–2025](#), str. 16.

Leta 2020 je EU sprejela odločne ukrepe za bolj celosten pristop k obravnavi rasizma, ksenofobije in s tem povezane nestrpnosti ter sprejela prvi [akcijski načrt EU za boj proti rasizmu za obdobje 2020–2025](#). V načrtu so obravnavane individualne in strukturne (institucionalizirane) oblike rasizma, vsebuje pa tudi več konkretnih ukrepov za pridobivanje „pravi[h] podatkov za ozaveščene odločitve politike“. Načrt vsebuje poziv k odločnejši uporabi novega pristopa glede zbiranja podatkov o enakosti ter spodbuja države članice k izboljšanju zbiranja podatkov, razčlenjenih glede na raso ali narodnost.

To je tudi v skladu z [deklaracijo svetovne konference proti rasizmu, rasni diskriminaciji, ksenofobiji in s tem povezani nestrpnosti, ki je bila sprejeta v Durbanu, in z akcijskim programom](#), ki države poziva k „zbiranju, analizi, razširjanju in objavi zanesljivih statističnih podatkov na nacionalni in lokalni ravni ter k sprejetju vseh drugih zadevnih ukrepov, potrebnih za redno ocenjevanje okoliščin posameznikov in

¹⁰ [Uredba Sveta \(ES\) št. 168/2007 z dne 15. februarja 2007 o ustanovitvi Agencije Evropske unije za temeljne pravice \(UL L 53, 22.2.2007, str. 1\).](#)

skupin posameznikov, ki so žrtve rasizma, rasne diskriminacije, ksenofobije in s tem povezane nestrpnosti“.

Tudi Evropsko računsko sodišče je v svojem posebnem poročilu iz leta 2016 z naslovom [Pobude politik in finančna podpora EU za integracijo Romov](#) potrdilo, da so potrebni podatki o etničnem poreklu, ter je Komisijo pozvalo k sodelovanju z državami članicami pri razvoju skupne metodologije in spodbujanju držav k zbiranju statističnih podatkov o etničnem poreklu.

Pandemija COVID-19 je po vsem svetu močno vplivala na enakost: osebe, ki so najbolj izpostavljene tveganju diskriminacije in neenakosti (npr. starejši, invalidi, pripadniki etničnih manjšin, Romi in Travellers, brezdomci ali tisti, ki živijo v razmerah prenaseljenosti), so bile in so še veliko bolj izpostavljene tveganju, da zbolijo ali umrejo zaradi virusa¹¹.

V večini držav EU pa uradno dostopnih statističnih zdravstvenih podatkov o COVID-19 ni mogoče (povsem) razčleniti glede na raso ali narodnost. To je imelo škodljive učinke na učinkovitost zaščitnih ukrepov za omejevanje širjenja virusa ter na kampanje ozaveščanja in preprečevanja, katerih ciljna skupina so bile osebe in skupine z večjim tveganjem za čezmerno izpostavljenost.

O konceptu rase in narodnosti

Farkas¹² navaja, da so „rasa, etnično poreklo in narodnost spremenljivi koncepti, ki jih opredeljujejo narodnost, barva kože, predniki, manjšinska vera, manjšinski jezik, manjšinska kultura in tradicije. Ob značilnostih tujosti in priseljenosti te značilnosti pomenijo najsplošnejše približke rasi ali narodnosti – najbolj jasno so razvidne v okviru zbiranja podatkov o neenakosti, ki večinoma temelji na teh približkih“. Nadalje, te družbene kategorije so priznane kot medsebojno povezane, čeprav v pravo niso jasno opredeljene. Potrebna je torej skrbna analiza, da se opredeli, ali diskriminacija temelji na rasi oziroma narodnosti, ali na sestavnem elementu katerega od teh dveh konceptov, kot je manjšinska vera¹³.

Več primerov sodne prakse na primer glede Romov razširja razlago diskriminacije na podlagi narodnosti tako, da upoštevajo tudi družbeno marginalizacijo in prostorsko segregacijo¹⁴. Poleg tega so priseljenci in njihovi potomci opredeljeni na podlagi kategorij, ki se nanašajo na njihov status priseljence – kot so državljanstvo, država porekla, država porekla staršev, leto priselitve in jezik, ki ga govorijo doma. Glede priseljencev in njihovih potomcev se take kategorije pogosto uporabljajo kot približki za etnično poreklo v državah, kjer zakon prepoveduje zbiranje tako imenovanih statističnih podatkov o etničnem poreklu.

Pri izkušnji diskriminacije je pomembno vprašanje, kako drugi (tisti, ki diskriminirajo) dojemajo osebo – na podlagi zaznanih zunanjih značilnosti. Značilnosti, ki jih osebi pripišejo drugi, niso nujno skladne s samoopredelitvijo take osebe. Kot navaja Farkas, „diskriminacija na podlagi rase ali narodnosti je

¹¹ Agencija FRA je redno objavljala poročila o [vplivu COVID-19 na temeljne pravice](#) v letih 2020 in 2021.

¹² Farkas, L., [The meaning of racial or ethnic origin in EU law: between stereotypes and identities](#), Luxembourg, Urad za publikacije Evropske unije, 2017, str. 8.

¹³ Farkas, L., [Analysis and comparative review of equality data collection practices in the European Union: Data collection in the field of ethnicity](#), Luxembourg, Urad za publikacije Evropske unije, 2017, str. 9.

¹⁴ ESČP, D. H. and Others v. Czech Republic, pritožba št. 57325/00, sodba velikega senata z dne 13. november 2007, ter Yordanova and Others v. Bulgaria, pritožba št. 25446/06, sodba z dne 5. junija 2012 (glej Farkas, 2017, str. 9f).

redko posledica samoopredelitve posameznika kot člana ali pripadnika določene rase ali etnične skupine. Procesi, kot so pripisovanje, obravnavanje kot drugačnih, kategorizacija v skupine in stereotipiziranje, ustvarjajo, oblikujejo ali nalagajo opredelitev rase ali narodnosti. Rasna ali etnična identiteta morda ne ustrežata tisti, ki jo zaznava ali domneva tretja oseba. Identiteta se lahko s časom spreminja. Vendar pa to ne vpliva na to, kako osebo dojemajo drugi. Koncept rasnega in etničnega porekla je lahko opredeljen tudi znotraj skupnosti, kar lahko zatre mešane identitete in drugačne interese.“¹⁵

Poleg tega identiteta osebe vključuje več mešanih značilnosti, ki jih je treba priznati; ne samo rase ali narodnosti, ampak tudi spol, starost, spolno usmerjenost, morebitno invalidnost in druge osebne značilnosti¹⁶.

Več informacij o teoretičnem in pravnem okviru opredelitve rase ali narodnosti vsebuje poročilo Komisije o [analizi in primerjalnem pregledu praks glede zbiranja podatkov o enakosti na področju etničnega porekla v EU](#).

Kaj so podatki o enakosti?

[European handbook on equality data \(Evropski priročnik za podatke o enakosti\)](#) ter [Smernice za izboljšanje zbiranja in uporabe podatkov o enakosti](#) opredeljujejo podatke o enakosti kot informacijo, ki je uporabna pri opisovanju enakosti, njeni analizi, utemeljevanju in odločanju o njej. Informacije so lahko kvantitativne ali kvalitativne. Vključujejo lahko zbirne podatke, ki odražajo neenakosti, ali njihove vzroke oziroma učinke v družbi.

Statistični podatki o enakosti lahko izvirajo iz več virov, kot so popisi prebivalstva, upravne evidence, raziskave o posameznikih in gospodinjstvih, raziskave o viktimizaciji ter nazorske raziskave (raziskave s samoporočanjem). Drugi viri lahko vključujejo podatke o pritožbah (vključno z na primer zbirnimi profili pritožnikov in storilcev), podatke s področja kazenskega pravosodja (vključno s statističnimi podatki sodišč in podatki o izidih sodnih zadev ter na primer podatki o ponujenih odškodninah/izrečenih sankcijah), pa tudi druge načine zbiranja podatkov, ki vključujejo preverjanje diskriminacije, spremljanje raznolikosti s strani delodajalcev in ponudnikov storitev, ter podatke, s katerimi se gradijo algoritmi umetne inteligence in strojnega učenja.

Podatki, razčlenjeni glede na nekatere osebne značilnosti (vključno s starostjo, spolom, raso ali narodnostjo, vero ali prepričanjem, invalidnostjo, spolno usmerjenostjo in spolno identiteto), se lahko uporabijo za ustvarjanje podatkov o enakosti, na zbirni ravni za statistične namene, če se pri tem v celoti upoštevajo pravne določbe in ustrezne izjeme¹⁷.

Namen in struktura smernic

V odziv na [akcijski načrt EU za boj proti rasizmu za obdobje 2020–2025](#) in pozive drugih skupin k izboljšanju dostopnosti podatkov o enakosti, razčlenjenih glede na raso ali narodnost, se je Podskupina za podatke o enakosti strinjala s pripravo teh praktičnih smernic.

¹⁵ Farkas, L., [The meaning of racial or ethnic origin in EU law: between stereotypes and identities](#), Luxembourg, Urad za publikacije Evropske unije, 2017, str. 37.

¹⁶ Farkas, L., [The meaning of racial or ethnic origin in EU law: between stereotypes and identities](#), Luxembourg, Urad za publikacije Evropske unije, 2017, str. 37.

¹⁷ FRA, [Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the Equality Directives](#), mnenje, Luxembourg, Urad za publikacije, str. 65, 2021.

Njihov cilj je:

- opredeliti izzive glede zbiranja podatkov o rasi ali narodnosti;
- poudariti obetavne načine za doseganje bolj standardiziranih in doslednih pristopov k temu;
- zagotavljati praktične smernice o učinkovitih načinih za ustvarjanje celovitih, zanesljivih, primerljivih in rednih podatkov na nacionalni ravni;
- pomagati institucijam javnega sektorja in drugim zadevnim deležnikom pri opredelitvi neskladij, ki temeljijo na rasi ali narodnosti, ter pri učinkovitem spoprijemanju z rasizmom in strukturno diskriminacijo.

Te smernice temeljijo na:

- nezavezujočih [Smernicah za izboljšanje zbiranja in uporabe podatkov o enakosti](#),
- priporočilih iz [evropskega priročnika za podatke o enakosti \(revizija iz leta 2016\)](#),
- poročilu Komisije o [zbiranju podatkov na področju etničnega porekla](#).

Poleg tega te smernice temeljijo na strokovnih nasvetih, obstoječih standardih glede podatkov o boju proti rasizmu in diskriminaciji ter smernicah o razčlenjevanju podatkov, kot so:

- [UNECE Poverty Measurement - Guide to Data Disaggregation \(dokument UN/ECE o merjenju revščine – smernice o razčlenjevanju podatkov\)](#), in
- [UN Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses \(načela in priporočila ZN o popisih gospodinjstev in prebivalstva\)](#), ki se nanašajo na etnično poreklo.

Nadalje, v smernicah je upoštevanih več morebitnih virov podatkov (kot so popisi prebivalstva, upravne evidence, podatki o pritožbah, raziskave gospodinjstev in posameznikov) in njihove specifične zahteve.

V smernicah so obravnavana tudi vprašanja glede uporabe [splošne uredbe o varstvu podatkov](#) (GDPR), in sicer, kako je mogoče podatke o rasi in narodnosti zbirati za zbirne statistične namene v skladu s pravom EU.

Ciljni naslovniki teh smernic so javni ali zasebni organi, ki sodelujejo pri zbiranju in uporabi podatkov o enakosti glede rase ali narodnosti, kot so:

- ustvarjalci podatkov v političnih in upravnih organih na nacionalni, regionalni in lokalni ravni;
- nacionalni statistični uradi;
- zasebne in javne organizacije, ki delujejo na področju zaposlovanja in zagotavljanja storitev;
- pravosodni sistem in policija;
- organi za enakost in nacionalne institucije za človekove pravice;
- akademiki.

Razmere glede obsega in kakovosti zbranih podatkov o enakosti glede rase ali narodnosti se med državami članicami razlikujejo. Kot izhaja iz poročila Komisije o [zbiranju podatkov na področju etničnega porekla](#), le nekaj držav članic zbira podatke o rasi ali narodnosti, druge pa tega namenoma ne počnejo.

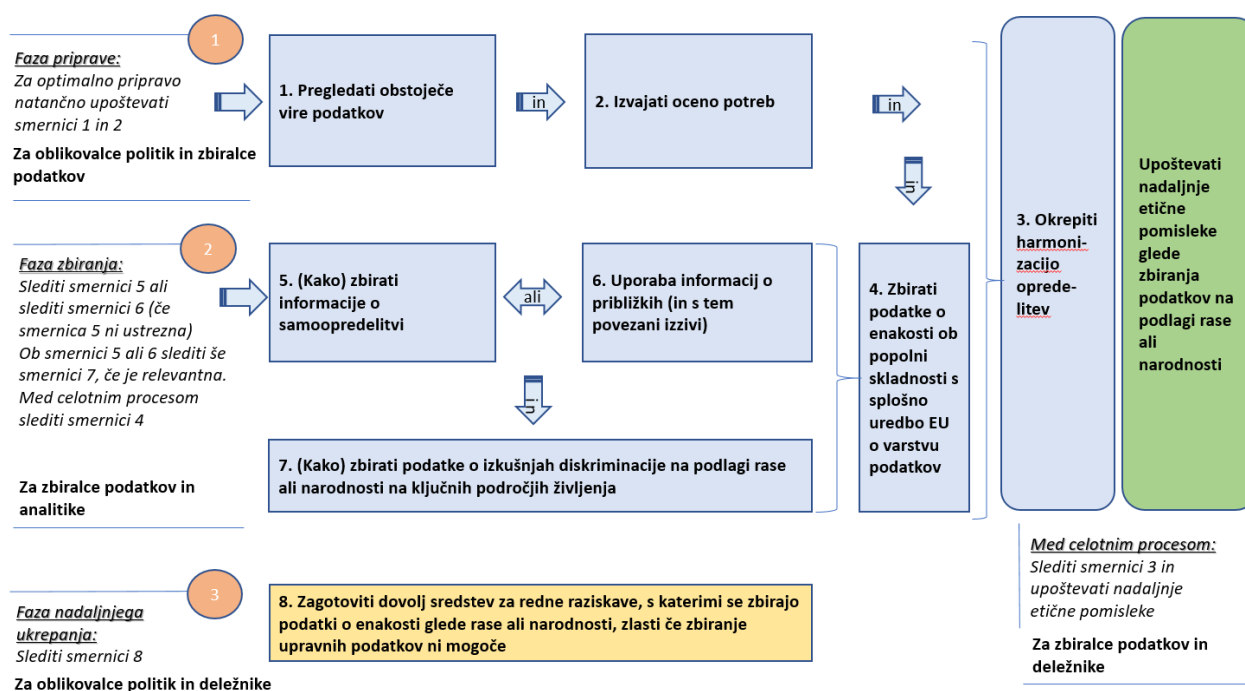
Poleg tega imajo morda različne skupnosti/skupine, ki jih prizadeneta rasizem in diskriminacija na podlagi rase ali narodnosti, različna mnenja o tem, ali je take podatke treba zbirati, nekatere pa temu tudi nasprotujejo; ustvarjalci podatkov morajo taka mnenja in ugovore upoštevati.

Te smernice so torej lahko izhodišče v pomoč državam članicam pri uporabi prava EU o enakosti, v skladu z direktivo o rasni enakosti, ki se uporablja. V njih so upoštevani nacionalni pravni okviri in različne zahteve glede zbiranja podatkov o enakosti na podlagi rase ali narodnosti v vsaki državi članici. Oblikovalci politik in drugi deležniki lahko izbirajo ukrepe iz smernic ali dajo prednost nekaterim ukrepom, ki najbolj ustrezajo potrebam v določenem trenutku v posamezni državi članici.

Priporoča se, da države članice EU uporabljajo te smernice kot prispevek k razvoju in učinkovitemu izvajanju politik za boj proti rasizmu in diskriminaciji ter za spremljanje rezultatov z vidika enakosti.

Uporaba naslednjih osnovnih načel bo morda lažja pri nekaterih virih podatkov kot pri drugih, saj se zahteve glede zbiranja podatkov o enakosti glede rase ali narodnosti lahko pri različnih virih podatkov razlikujejo (npr. zahteva po pravnih predpisih glede zbiranja podatkov v uradnih statistikah). Slika 1 prikazuje enega od možnih vrstnih redov in kombinacij načel iz teh smernic v podporo državam članicam v tem procesu.

Slika 1: Osnovna načela za zbiranje podatkov o enakosti glede rase ali narodnosti – vrstni red in morebitne kombinacije



Osnovna načela za zbiranje podatkov o enakosti glede rase ali narodnosti

1. Pregledati obstoječe vire podatkov, ki zagotavljajo informacije o rasi ali narodnosti (vključno z uporabljenimi kategorijami in osnovnimi opredelitvami)

Utemeljitev

Celovit (nacionalni) pregled vseh razpoložljivih podatkov glede „rase ali narodnosti“ (vključno z osnovnimi koncepti in opredelitvami) je temeljni pogoj za zagotavljanje usklajenega pristopa k zbiranju podatkov, vključno z oblikovanjem enotnih kategorij, konceptov in opredelitev.

Tak pregled bi bil v pomoč pri vzpostavitvi izhodišča za bolj sistematičen pristop k podatkom o rasi ali narodnosti in bi zagotavljal trdno podlago za potrebne izboljšave na podlagi opredelitev:

- različnih virov podatkov in ponudnikov podatkov o enakosti glede rase ali narodnosti, ob upoštevanju virov, ki niso posebej namenjeni zbiranju podatkov o enakosti, vendar vključujejo spremenljivke, s katerimi je mogoče prikazati in analizirati obstoječe strukturne neenakosti;
- vrzeli in neskladnosti v zasnovi in uporabljenih metodah ter pri konceptih in meritvah;
- nepotrebnih podvajanj pri zbiranju podatkov.

Tako pobudo lahko podpre ali usklajuje nacionalni statistični urad ali zadevno ministrstvo / vladni organ. Lahko pa se organu za enakost ali raziskovalnemu inštitutu zagotovijo posebna pooblastila in namenski viri za izvedbo takega pregleda.

Pregledi podatkov o enakosti, razčlenjenih glede na raso ali narodnost, bi morali biti redni, pri tem pa bi bilo treba upoštevati obdobja posodabljanja pregledanih virov podatkov, na primer vsake štiri do pet let, ter upoštevati tudi nove potencialne vire in ponudnike podatkov.

Smernice

Priporoča se, da države članice ter vse zadevne institucije in akterji, ki sodelujejo pri zbiranju podatkov glede rase ali narodnosti oziroma podatkov, ki so razčlenjeni glede na raso ali narodnost, ali so za tako zbiranje odgovorni, storijo naslednje:

- da ustrezno upoštevajo [Smernice za izboljšanje zbiranja in uporabe podatkov o enakosti](#), zlasti smernico št. 1: „**Pregled obstoječih virov podatkov o enakosti in ugotavljanje vrzeli v podatkih**“;
- da opredelijo in pooblastijo institucijo/organ/organizacijo, ki naj pripravi, usklajuje in izvaja preglede;
- da opravijo celovit nacionalni pregled vseh obstoječih virov podatkov¹⁸, ki omogočajo razčlenjevanje podatkov glede na splošno statistično kategorijo „rasa ali narodnost“.

Pri tem bi morali upoštevati vse morebitne sestavne elemente in spremenljivke približkov, ki jih je mogoče vključiti v tako splošno kategorijo, vključno z osnovnimi koncepti in opredelitvami (glej oddelek „O konceptu rase in narodnosti“ v teh smernicah).

Pri navedenem pregledu lahko države članice uporabijo [diagnostično orodje za evidentiranje](#), ki

¹⁸ Viri podatkov, ki jih zbirajo in/ali uporabljajo nacionalni organi na področjih, ki jih ureja pravo EU, ter ki se nanašajo na enakost in nediskriminacijo v zvezi z raso ali narodnostjo ter ki se lahko nanašajo na približke, kot so državljanstvo, status priseljenca itd..

ga je leta 2018 pripravila Podskupina za podatke o enakosti, in ga prilagodijo posameznemu pregledu;

- da rezultate pregleda uporabijo za ugotavljanje skupnih značilnosti in neskladnosti med viri podatkov in v času, in sicer glede:
 - področja politike / zakonodajnih dokumentov, za katere so bili podatki uporabljeni ali so potrebni;
 - vira podatkov (upravni register, raziskovalni podatki, podatki o pritožbah itd.);
 - kategorij/klasifikacije, ki se uporabi za razčlenjevanje, ali vprašanj, uporabljenih v raziskavi za merjenje rase ali narodnosti itd., ter zadevnih osnovnih konceptov in opredelitev (ter ustreznih sprememb kategorij/klasifikacije v času);
 - prepletanj med razlogi za diskriminacijo ali presečnih neenakosti;
 - področij življenja, o katerih se zbirajo podatki, na primer zaposlitev (dostop do nje), stanovanja (dostop do njih), izobraževanje, zdravje, dostop do pravnega varstva, dostop do dobrin in storitev itd.;
 - metod in načinov kvalitativnega in kvantitativnega zbiranja podatkov (npr. osebni razgovor, spletna anketa, anketa po pošti, telefonski razgovor), velikosti vzorca, reprezentativnosti, geografske pokritosti;
 - javne dostopnosti podatkov in analiz;
 - pogostosti zbiranja podatkov (tj. pogostost posodobitev in obstoječe časovne vrste ter prekinitve ali spremembe pogostosti, če obstajajo);
- da preverijo rezultate pregleda podatkov in jih proučijo skupaj z ugotovitvami iz ocene potreb uporabnikov (osnovno načelo št. 2), za nadaljnjo oceno in revidiranje stalnih potreb po zbiranju podatkov, razčlenjenih glede na raso ali narodnost;
- da zagotovijo, da so zbirni statistični podatki, ki temeljijo na rasi ali narodnosti, javno dostopni z namenom zagotavljanja preglednosti in odgovornosti, ter v primerih, ko bi take podatke lahko uporabila sodišča za zagotavljanje pravice do učinkovitega pravnega sredstva (člen 47 Listine EU o temeljnih pravicah);
- podobno, kot je navedeno v smernici št. 3 [Smernic za izboljšanje zbiranja in uporabe podatkov o enakosti](#), lahko države članice predvidijo vzpostavitev vozlišča podatkov (z namensko spletno stranjo) za zbiranje in prikaz podatkov o rasi ali narodnosti, ki so bili opredeljeni v okviru pregleda. S tem bi se izboljšali dostopnost in uporaba podatkov s strani zainteresiranih deležnikov in uporabnikov podatkov ter zagotovilo učinkovito izvajanje politik (taki podatki bi se lahko na primer uporabljali v okviru spremljanja boja proti rasizmu), pripomoglo pa bi tudi k zagotavljanju odgovornosti držav članic in zadevnih akterjev. Vozlišče bi lahko gostovalo pri instituciji/organu, pooblaščenem za izvajanje ocene potreb (osnovno načelo št. 2).

Primeri nacionalnih praks

V **norveškem** [vozlišču s podatki o enakosti in življenjskih razmerah Samijev, narodnih manjšin in oseb s priseljenskim poreklom](#), ki ga vodi [norveški direktorat za otroke, mladino in družinske zadeve](#), so evidentirani in zbrani obstoječi viri statističnih in raziskovalnih podatkov o enakosti glede življenjskih razmer Samijev, narodnih manjšin in oseb s priseljenskim poreklom.

Ključni cilj vozlišča je zagotavljati trdno bazo znanja za nacionalne in lokalne oblikovalce politik, ki se nanašajo na etnične manjšine in osebe s priseljskim poreklom. Vozlišče se posodobi, ko so na voljo novi ali posodobljeni statistični podatki, s čimer pripomore k zagotavljanju, da se podatki zbirajo redno in pravočasno.

Vozlišče je eden od 50 ukrepov v okviru [akcijskega načrta norveške vlade za boj proti rasizmu in diskriminaciji, ki temelji na etničnem poreklu in veri \(za obdobje 2020–2023\)](#). Vozlišče temelji na istem spletnem formatu in metodah dela kot predhodna vozlišča o invalidnosti in spolni usmerjenosti, spolni identiteti in njenem izražanju ter spolnih značilnostih. Ker se etnično poreklo ali vera ne beležita v norveških upravnih podatkih in ker sta tudi redko predmet raziskovalnih projektov, navedeno vozlišče večinoma uporablja vire statističnih podatkov, ki vključujejo informacije o priseljskem poreklu.

Finska je leta 2008 vzpostavila [nacionalni sistem za spremljanje diskriminacije](#), v okviru katerega deluje namenska skupna za spremljanje diskriminacije, vzpostavljeno pa je tudi spletišče, ki ga trenutno vodi in razvija ministrstvo za pravosodje. Naloga sistema za spremljanje je (1) ustvarjanje posodobljenih informacij o diskriminaciji v finski družbi, (2) zbiranje raziskovalnih in statističnih podatkov, ki jih ustvarijo druge osebe, (3) spodbujanje sodelovanja med ljudmi in organizacijami, ki delujejo na področju raziskav diskriminacije, ter (4) predlaganje ukrepov politike za spodbujanje nediskriminacije.

Spletišče je [platforma za raziskave, študije in statistične podatke o diskriminaciji v finski družbi](#) (tudi o rasi in narodnosti ter veri in prepričanju). Te informacije so razvrščene v pet področij, o katerih se je dogovorila zadevna skupina za spremljanje diskriminacije: (1) stališča, (2) izkušnje in zaznave diskriminacije, (3) poročila o diskriminaciji in obsodbah, (4) kazniva dejanja iz sovraštva in sovražni govor, (5) spodbujanje diskriminacije.

V **Italiji** je bila za izvajanje [italijanske nacionalne strategije za vključevanje Romov](#) vzpostavljena delovna skupina pod vodstvom italijanskega nacionalnega statističnega urada (Istat). Cilj skupine je doseči skupni vidik glede obsega in metod zbiranja podatkov. Skupina želi vzpostaviti vozlišče za pregled in izmenjavo uradnih in neuradnih (vendar zanesljivih) obstoječih virov. Čeprav to ni glavni namen skupine, je njen največji izziv, saj primanjkuje zanesljivih in celovitih informacij o življenjskih razmerah Romov. Leta 2015 so Istat-UNAR-ANCI opravili pregled obstoječih virov podatkov o Romih in opredelili vrzeli v podatkih. Leta 2019 sta Istat-UNAR pregledala projekte o spremembah stanovanjskih razmer Romov, ki so jih izvajale občine.

2. Izvajati ocene potreb (potencialnih) uporabnikov podatkov, razčlenjenih glede na raso ali narodnost

Utemeljitev

Namen ocene potreb je opredeliti, katere vrste podatkov o enakosti, razčlenjene glede na raso ali narodnost, so potrebne za oblikovanje politik na podlagi dokazov ter za spremljanje napredka ali nazadovanja na področju enakosti in človekovih pravic.

Izvajanje ocen potreb bi moralo temeljiti na zadevnih mednarodnih in nacionalnih normativnih standardih ter normativnih standardih EU, ki veljajo za državo članico, kot so na primer Listina EU o temeljnih pravicah, zakonodaja EU o enakosti, mednarodno pravo o človekovih pravicah in nacionalna zakonodaja – ki različno obravnavajo enakost in nediskriminacijo v zvezi z raso ali narodnostjo.

Ocena bi morala temeljiti na usklajevanju politik na ravni EU, kot je evropski semester, ter na zadevnih političnih zavezah, vključno z evropskim stebrom socialnih pravic, akcijskim načrtom EU za boj proti rasizmu za obdobje 2020–2025 in agendo ZN za trajnostni razvoj.

Tako pobudo bi lahko podprl ali usklajeval nacionalni statistični urad ali zadevno ministrstvo/vladni organ. Posebno pooblastilo in namenski viri za izvedbo ocene se lahko zagotovijo tudi nacionalni instituciji za varstvo človekovih pravic, organu za enakost ali raziskovalnemu inštitutu.

Priporoča se, da se ocena potreb uporabnikov v zvezi s podatki o enakosti, razčlenjenimi glede na raso ali narodnost, redno izvaja, na primer na štiri do pet let, pri tem pa se upoštevajo nova zakonodaja in dokumenti politike ali pregledi že izvedenih zavez, zakonov in politik.

Smernice

Priporoča se, da države članice storijo naslednje:

- da izvedejo celovito oceno potreb politike v zvezi s podatki o enakosti, razčlenjenimi glede na raso ali narodnost, ob upoštevanju vseh zadevnih dokumentov politike in zakonodajnih dokumentov, vključno z mednarodnim pravom o človekovih pravicah in z zadevnimi političnimi zavezami;
- da redno izvajajo ocene potreb uporabnikov, na primer vsake štiri ali pet let;
- da opredelijo prednostne naloge pri zbiranju podatkov, in sicer na podlagi nujnosti potreb uporabnikov;
- da ugotovitve ocene potreb uporabnikov sporočijo prek različnih kanalov in v različnih oblikah vsem zadevnim institucijam, organom, statističnim uradom, raziskovalnim institucijam, organizacijam civilne družbe itd., ki sodelujejo pri zbiranju podatkov, razčlenjenih glede na raso ali narodnost;
- da zagotovijo, da se podatki zbirajo z namenom spremljanja izpolnjevanja obveznosti na podlagi prava EU, na primer prek vladnih upravnih podatkov ali nacionalnih raziskav, ki vključujejo javni in zasebni sektor itd.

Opomba: države članice, ki ne zbirajo podatkov o rasi ali narodnosti v uradnih statistikah ali v okviru obsežnih raziskav (in v katerih je dokaj razširjen dvom o zbiranju in uporabi takih podatkov), bi morale razmisliti o strukturnem dialogu z različnimi deležniki (odločevalci, javnimi organi, raziskovalnimi inštituti, organizacijami civilne družbe itd.), da se doseže soglasje o tem, kakšni podatki naj se zbirajo in pod katerimi pogoji.

Primeri nacionalnih praks

Na **Irskem** obstaja [obveznost javnega sektorja na področju enakosti in človekovih pravic](#), ki jo določa člen 42 [irskega zakona o komisiji za človekove pravice in enakost iz leta 2014](#). Ta je del zakonodajnega okvira, ki ureja človekove pravice in enakost na Irskem, ter nalaga zakonsko obveznost javnim organom, ki morajo:

- odpravljati diskriminacijo;
- spodbujati enakost priložnosti in obravnave osebja in oseb, ki prejemajo njihove storitve;
- varovati človekove pravice osebja in uporabnikov storitev.

Na podlagi obveznosti morajo javni organi tudi *oceniti* upoštevanje enakosti in človekovih pravic pri opravljanju svojih nalog, ga *obravnavati* in *poročati* o tem. V smernicah irske komisije za človekove pravice in enakost (IHREC) o [obveznosti javnega sektorja](#) se glede ocene in akcijskega načrta javnega organa o enakosti in človekovih pravicah priporoča pristop na podlagi dokazov, to pa vključuje posebno kategorijo podatkov o rasi ali narodnosti.

Komisija IHREC navaja, da čeprav o obdelavi podatkov o enakosti odloča vsak posamezni javni organ kot upravljavec podatkov, pa [je prepričana, da obstaja pravna podlaga](#), ki javnim organom omogoča obdelavo podatkov o enakosti za namene statistične analize – in da je obveznost javnega sektorja na področju enakosti in človekovih pravic zakonska obveznost vseh javnih organov.

Na **Irskem** je [Tusla, agencija za otroke in družine](#), leta 2019 naročila raziskovalno študijo v podporo razvoju etično ustreznega in zakonitega sistema za zbiranje podatkov o narodnosti v okviru agencije Tusla, ki bi bil skladen z okvirom človekovih pravic. Projekt ima tri glavne cilje:

- (1) opredeliti zakonodajni in politični okvir, v katerem lahko agencija Tusla razvije sistem za zbiranje podatkov o narodnosti;
- (2) pripraviti smernice dobrih praks za agencijo Tusla v zvezi z metodami in sistemi za zbiranje podatkov o narodnosti;
- (3) zagotoviti, da se lahko v okviru informacijskih sistemov agencije Tusla uporabljajo dobre prakse za izboljšanje zagotavljanja storitev.

Na podlagi partnerskega sporazuma je bila izvedba te ocene v imenu agencije Tusla dodeljena Unescovemu raziskovalnemu centru za otroke in družine (UNESCO Child and Family Research Centre, UCFRC).

Na **Hrvaškem** je bil zaradi pomanjkanja trdnih in celovitih nacionalnih podatkov, razčlenjenih glede na narodnost, vključno z izhodišči za spremljanje nacionalne strategije za vključevanje Romov, vzpostavljen projekt, ki ga agencija za temeljne pravice opisuje kot [obetavno prakso v spletni zbirki praks glede zbiranja podatkov o enakosti](#). V okviru tega projekta se je spremljal napredek pri vključevanju Romov. Osnova raziskave je bil pregled romskega prebivalstva na podlagi metod zunanega ocenjevanja in samoopredelitve, iz katerega je mogoče prvič natančno sklepati o velikosti romske populacije na Hrvaškem. Na podlagi projekta je bila oblikovana celovita anonimizirana podatkovna zbirka, pridobljeni pa so bili tudi nekateri začasni rezultati.

V nadaljevanju tega projekta, poleg zagotavljanja podrobnih sektorskih analiz in priporočil glede vseh vidikov politike vključevanja Romov in oblikovanja [nacionalnega načrta za vključevanje Romov v obdobju 2021–2027](#) na podlagi približno 350 spremenljivk, [trenutni projekt](#) vključuje sestavne dele krepitve zmogljivosti nacionalne kontaktne točke za Rome in druge deležnike, ki sodelujejo pri izvajanju in spremljanju nacionalne strategije za vključevanje Romov, pri čemer se dodatna pozornost namenja romskim ženskam in mladim.

Znatna sredstva so namenjena tudi regionalnim in lokalnim srečanjem ter medijskim kampanjam, namenjenim romski in večinski populaciji. Ves čas trajanja projekta v njem tesno sodelujejo tudi predstavniki Romov.

Drug primer je letno poročilo **hrvaškega** varuha človekovih pravic. To temelji na prejetih pritožbah, delu na terenu, raziskavah in podatkih, zbranih pri več sto deležnikih, vključno z javnimi organi, organizacijami civilne družbe, sindikati, delodajalci, univerzami, cerkvami, verskimi organizacijami in številnimi drugimi.

Na **Portugalskem** je nacionalni statistični urad izvedel [pilotno študijo o življenjskih razmerah, poreklu in napovedih glede prebivalstva](#), katere glavni namen je bil preveriti vprašalnik z moduli, ki so bili namenjeni izkušnjam diskriminacije, in ki je vseboval tudi vprašanje za merjenje samoopredelitve vprašanih glede narodnosti. Nadalje, s pilotno študijo se je preverjalo oblikovanje vzorca, da se zagotovi upoštevanje raznolikosti prebivalstva, tj. posebnih etničnih manjšin.

Ta naloga je bila v skladu z nacionalnimi politikami za boj proti rasizmu, in sicer s priporočili nacionalnega parlamenta vladi glede izvajanja nacionalne strategije za boj proti rasizmu (resolucija republiškega zbora št. 16/2021) in glede sprejemanja ukrepov proti rasizmu, katerega del je tudi priporočilo glede zbiranja podatkov o diskriminaciji na podlagi narodnosti (resolucija republiškega zbora št. 11/2021).

Cilj je torej zbrati podatke o narodnosti v zvezi z diskriminacijo in neenakostjo. Končni vprašalnik, ki bo namenjen celotnemu prebivalstvu, bo vključeval tudi več celovitih modulov o življenjskih razmerah, kot so zdravje, stanovanje, dostop do dobrin in storitev, prihodek, družina in rodnost ter uporaba IKT.

V Italiji sta italijanski nacionalni statistični urad (Istat) in [nacionalni urad za boj proti rasni diskriminaciji](#) (UNAR) podpisala dogovor o vzpostavitvi informacijskega okvira o „vključevanju in stanovanjskih razmerah Romov, Sintov in Caminantov“. Projekt je del [nacionalne strategije za vključevanje Romov, Sintov in Caminantov za obdobje 2012–2020](#), financira pa se na podlagi dejavnosti nacionalnega operativnega programa za vključevanje za obdobje 2014–2020, ki ga sofinancira Evropski socialni sklad. Cilj je izboljšati statistično znanje o romskem prebivalstvu v Italiji z razvojem sistema kazalnikov za spremljanje politik vključevanja, pri čemer se posebna pozornost namenja **spremembi stanovanjskih razmer** Romov.

Raziskava o projektih spremembe stanovanjskih razmer je bila prvi sestavni del širše raziskave, pri kateri sodelujejo italijanski nacionalni statistični urad, nacionalni urad za boj proti rasni diskriminaciji in predstavniki Romov pri nacionalni platformi romskih združenj. Cilj te prve raziskave je bil oceniti vse projekte vključevanja na področju stanovanj, ki so jih izvedle občine (z več kot 15 000 prebivalci). Dejavnosti še potekajo. Drugi korak, predviden za leto 2021, bo vključeval razgovore z Romi, Sinti in Caminanti, ki so v obdobju 2012–2020 zapustili naselja in živijo v ustreznih stanovanjih, ter s tistimi, ki naselij niso zapustili.

Leta 2019 je italijanski senat ustanovil izredno komisijo za boj proti nestrpnosti, rasizmu, antisemitizmu ter spodbujanju sovraštva in nasilja (*Commissione straordinaria per il contrasto dei fenomeni di intolleranza, razzismo, antisemitismo e istigazione all'odio e alla violenza*). Naloga komisije je zbirati statistične podatke o kaznivih dejanjih iz sovraštva in sovražnem govoru od organizacij, ki delujejo na področju boja proti tem pojavom: [Prevenzione e contrasto dell'antisemitismo \(camera.it\)](#).

3. Uskladiti opredelitve, klasifikacije in kategorizacije v zvezi z raso ali narodnostjo ter vključiti podatke o rasi in narodnosti v raziskave EU in nacionalne raziskave

Z enotnim pristopom k zbiranju podatkov bi se dosegla največja možna primerljivost, veljavnost in zanesljivost zbranih podatkov, hkrati pa bi se zmanjšali stroški njihovega zbiranja.

Utemeljitev

Vlade morajo zagotoviti zbiranje podatkov (prek vladnih upravnih podatkov, nacionalnih raziskav, ki pokrivajo zasebni in javni sektor itd.) za spremljanje izpolnjevanja obveznosti na podlagi prava EU. Ob upoštevanju zapletenosti in raznolikosti morebitnih izrazov in spremenljivk približkov, ki se uporabljajo pri zbiranju podatkov o rasi ali narodnosti, je cilj sčasoma zagotoviti harmonizirane podatke, in sicer znotraj različnih virov in med različnimi viri, da se:

1. čim bolj povečajo:

- a. primerljivost (na nacionalni ravni in v EU);
- b. veljavnost in zanesljivost kategorij, ki se uporabljajo za opredeljevanje rase ali narodnosti;

- c. priložnosti za povezovanje različnih virov podatkov za nadaljnje analize in poročanje o enakosti;
 - d. ozaveščenost uporabnikov o potrebah po podatkih in njihovo čim boljše razumevanje statističnih informacij, ki temeljijo na rasi ali narodnosti (podatkovna pismenost);
 - e. učinkovitost zbiranja podatkov;
2. **čim bolj zmanjšajo:**
- a. porabljen čas in stroški pri razvoju zadevnih kategorizacij in zbiranja podatkov;
 - b. nepotrebna podvajanja med viri podatkov;
 - c. nepotreben nadzor in hramba podatkov o etničnih in rasno opredeljenih skupinah.

Smernice

Priporoča se, da države članice ter zadevne institucije in organi, ki sodelujejo pri zbiranju podatkov na podlagi rase ali narodnosti oziroma so za tako zbiranje odgovorni, storijo naslednje:

- da upoštevajo [Smernice za izboljšanje zbiranja in uporabe podatkov o enakosti](#), zlasti smernico št. 9 (Krepitev veljavnosti in zanesljivosti podatkov o enakosti) in smernico št. 11 (Izboljšanje primerljivosti podatkov o enakosti);
- da uporabijo ugotovitve pregleda (smernica št.1) za opredelitev skupnih značilnosti in neskladnosti med viri podatkov in v času glede uporabljenih kategorij/opredelitev;
- da uporabijo najnovejše ugotovitve iz akademskih raziskav na področju sociologije in socialne psihologije, zlasti glede „rasizma“, „odnosov med skupinami“, „etnične identitete“ in „identitete na podlagi rase“, da se okrepi ozaveščenost potencialnih zbiralcev in uporabnikov podatkov o družbeni konstrukciji rasnih ali etničnih kategorij;
- da opravijo posvetovanja v skupnosti s predstavniki vseh zadevnih etničnih manjšin in rasno opredeljenih skupin, da se (a) opredelijo najustreznejše kategorije za razčlenjevanje/vprašanja glede samoopredelitve, ki naj se postavijo v anketi itd., ter da (b) se doseže soglasje o osnovnih opredelitvah. V skladu s [pristopom k podatkom na podlagi človekovih pravic, ki so ga pripravili ZN](#), bi bilo treba na vseh ravneh raziskav čim pogosteje uporabiti posvetovanja v skupnosti in udeležbo skupnosti: vključno z načrtovanjem, zbiranjem podatkov, njihovim razširjanjem in analizo;
- da dosežejo ravnovesje med prizadevanjem pod vodstvom skupnosti in sodelovalnim prizadevanjem ter med razumevanjem omejitev kvantitativnega zbiranja podatkov za namene spremljanja na primerjalni ravni in potrebo po obveščanju ljudi o zbiranju podatkov za statistične namene – tj. kako lahko to koristi skupnosti. Okrepiti bi bilo torej treba statistično pismenost in zmogljivost vključenih skupin¹⁹. „Vračanje zbranih podatkov v roke prikrajšanih skupin prebivalstva in krepitev njihovih zmogljivosti za uporabo takih podatkov je bistvenega pomena za zagotavljanje odgovornosti.“²⁰
- da (z uporabo rezultatov posvetovanj v skupnosti) opravijo posvetovanja s strokovnjaki za metodologijo in zasnovo raziskav ter s strokovnjaki za podatke, ki sodelujejo pri zbiranju upravnih podatkov (npr. nacionalni registri, popis), v katerih obravnavajo izzive in težave potencialnih

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

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

kategorizacij pri razčlenjevanju/vprašanih iz ankete (vključno s podatki o približkih, ki se nanašajo na raso ali narodnost) v zvezi z uporabo pri različnih zbiranjih podatkov.

Cilj takih posvetovanj bi moral biti doseči sporazum o najučinkovitejših, najboljših in najzanesljivejših pristopih k podatkom o rasi ali narodnosti. Lahko pa so tudi temelj za oblikovanje standardov ali obetavnih praks pri operacionalizaciji zadevnih kategorizacij:

- da ustrezno upoštevajo razlike v zahtevah različnih virov podatkov (upravni registri/popisi/podatki iz anket itd.) in izvedljivost/zmožnost uporabe enotnih kategorij v različnih virih podatkov;
- da ustrezno upoštevajo raznolikost vseh možnih kategorij in spremenljivk približkov, ki se lahko uporabijo za merjenje rase ali narodnosti, kot je navedeno v oddelku „O konceptu rase in narodnosti“ teh smernic, pri tem pa ohranijo njihovo uporabnost v različnih okoliščinah in njihovo zanesljivost. Nacionalne opredelitve in uporabljeni koncepti bodo odvisni od nacionalnih razmer in potreb²¹;
- da beležijo osnovna merila in postopke klasifikacije etničnega porekla ter obveščajo uporabnike podatkov o konceptih, na katerih temeljijo, pri tem pa v skladu z [načeli in priporočili ZN o popisih gospodinjstev in prebivalstva, ki se nanašajo na etnično poreklo](#) (točka 4.187), upoštevajo, da se lahko etnično-kulturna sestava držav zelo razlikuje, tudi zaradi raznolikosti pristopov in različnih meril za opredeljevanje etničnega porekla, tako da je mogoče jasno vedeti, da ne obstaja ena opredelitev ali klasifikacija, ki bi jo bilo mogoče priporočati in bi veljala za vse države;
- da ustrezno upoštevajo [Smernice za izboljšanje zbiranja in uporabe podatkov o enakosti](#), zlasti smernica št. 7 (Vključevanje podatkov o enakosti v raziskave EU in nacionalne raziskave), da se upoštevajo (1) dogovorjene kategorije za razčlenjevanje na podlagi rase ali narodnosti, (2) vprašanja, s katerimi se meri diskriminacija/kriminalna viktimizacija na podlagi rase ali narodnosti v raziskavah EU in nacionalnih raziskavah;
- številne države članice zbirajo informacije o približkih, iz katerih je mogoče sklepati o etničnem ali priseljenškem poreklu (skupaj z drugimi spremenljivkami okoliščin, povezanimi z enakostjo, kot je invalidnost), za evropski statistični sistem (ESS), in sicer na podlagi ankete o delovni sili (LFS), raziskave statističnih podatkov EU o življenjskih razmerah (EU-SILC) ali vseevropskih raziskav, kot je Eurobarometer.

Vendar pa se take družbeno-ekonomske značilnosti še ne uporabljajo redno in sistematično kot kategorije za razčlenjevanje v statistikah o enakosti. Zato bi morali nacionalni statistični uradi in Eurostat okrepiti in vključiti redno uporabo takih kategorij za razčlenjevanje vseh podatkov, zbranih za evropski statistični sistem;

- organi za enakost lahko koristno sodelujejo tako, da proučijo svoje sisteme za zbiranje podatkov o enakosti na podlagi rase ali narodnosti, obravnavajo ovire v takih sistemih, ki vplivajo na njihovo učinkovitost in/ali primerljivost ter interoperabilnost, in proučijo, kako bi lahko najboljše izboljšali in uskladili svoje zbiranje podatkov na podlagi rase ali narodnosti;
- v skladu s [pristopom k podatkom na podlagi človekovih pravic](#) so „zbiralci podatkov odgovorni tudi za vpliv svojih dejavnosti zbiranja podatkov in objavo podatkov“²².

²¹ Ekonomska komisija Združenih narodov za Evropo (UN/ECE), [Poverty Measurement – Guide to Data Disaggregation](#), 2020, str. 33.

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

Primeri nacionalnih praks

Na **Portugalskem** je [več uporabnikov podatkov od portugalskega statističnega urada zahtevalo](#), naj zbira podatke o narodnosti prebivalstva ter o izkušnjah diskriminacije in neenakosti, ki so morda povezane s priseljenkim poreklom ali narodnostjo.

Velik izziv pri tem je bil, kako razviti klasifikacijo narodnosti, saj niso obstajale usklajena praksa in skupne smernice. Rezultati [pilotne študije o življenjskih razmerah, poreklu in napovedih glede prebivalstva](#) (za več informacij glej smernico št. 2 zgoraj) bodo analizirani, da se izboljšajo končni vprašalnik, metodologija in oblikovanje vzorca. Čeprav je praksa še v začetni fazi, je že mogoče zaznati ključne izzive pri zbiranju podatkov o rasi ali narodnosti.

V **Belgiji** sta bili pri projektu [spremljanja družbeno-ekonomskih značilnosti v letu 2019, trg dela in poreklo](#), upoštevani dve spremenljivki za opredelitev porekla osebe: spremenljivka „porekla“ in spremenljivka „priseljenskega ozadja“.

Spremenljivka „porekla“ omogoča večjo natančnost kot kazalniki, ki se nanašajo le na državljanstvo posameznika, saj natančno vključujejo tudi drugo generacijo in osebe, ki so postale belgijski državljani na podlagi državljanstva rojstva staršev ali posameznika.

Spremenljivka „priseljenskega ozadja“ omogoča razlikovanje med nedavnimi in starejšimi priseljenci, priseljenci in pripadniki druge ali tretje generacije, osebami, ki so pridobile belgijsko državljanstvo ali ki so se rodile kot belgijski državljani staršem tujega porekla, ali osebami, ki so ostale tujci. Pri tej metodi se uporablja večstopenjski algoritem za obe spremenljivki, da se opredelijo izključne skupine oseb.

V **Luksemburgu** se je 1. oktobra 2020 začela izvajati raziskava o viktimizaciji, ki vključuje vse osebe, stare 16 let ali več, ki živijo v Velikem vojvodstvu. V okviru raziskave o varnosti se zbirajo podrobne informacije o kaznivih dejanjih in prekrških, ki so v predhodnih petih letih/v predhodnem letu/v vsem življenju prizadeli navedene prebivalce. Cilj je tudi izmeriti zadovoljstvo z delom policije in sodišč. Poleg tega so v raziskavi zastavljena vprašanja o občutku varnosti oseb, njihovi izpostavljenosti težavam z drogami ali vandalizmu v soseski oziroma o morebitnih ukrepih, ki so jih ljudje sprejeli za zagotavljanje svoje varnosti.

Vprašalnik vsebuje vprašanja o manjšinskem statusu (etnična manjšina, verska manjšina ali spolna manjšina, manjšina glede na barvo kože ali invalidnost). Ta spremenljivka glede porekla se bo uporabila za opredelitev zadovoljstva s policijo na splošno ter za preverjanje, ali so pripadniki manjšin bolj ali manj zadovoljni s policijo in pravosodnim sistemom kot preostalo prebivalstvo. Poleg tega je mogoče opredeliti, ali so pogosteje žrtve nasilja.

Anketni vprašalnik je bil pripravljen na podlagi anketnega vprašalnika iz leta 2013, pri tem pa so bile upoštevane izkušnje, pridobljene v projektu raziskave EU o varnosti (EU Safety Survey), evropske raziskave o kriminaliteti in varnosti (EU-ICS, v kateri je Luksemburg sodeloval v letih 2004/2005) ter pri prizadevanjih delovne skupine Eurostata za razvoj vprašalnika o nasilju na podlagi spola, <https://statistiques.public.lu/fr/enquetes/espace-menages/securite/>.

Na **Norveškem** je [nacionalni statistični urad](#) oblikoval dve opredelitvi za ugotavljanje porekla oseb, ki se uporabljata pri upravnih podatkih in v okviru raziskav:

- *priseljenci*: posamezniki, ki so se preselili na Norveško in ki so bili v drugi državi rojeni staršem, ki tudi sami niso bili rojeni na Norveškem, ter ki imajo štiri stare starše, ki sami niso bili rojeni na Norveškem;

- *osebe, rojene na Norveškem staršem priseljencem*: osebe, rojene na Norveškem staršem, ki sami niso bili rojeni na Norveškem, ter ki imajo štiri stare starše, ki sami niso bili rojeni na Norveškem.

Tako je mogoče ločevati med priseljenci prve in druge generacije na Norveškem. To pa se ne uporablja za osebe, posvojene iz tujine, torej se upošteva socialno in ne biološko poreklo.

Primeri raziskav s temi spremenljivkami so [norveška raziskava o kakovosti življenja](#) (prvič v letu 2020) ter [raziskava o življenjskih razmerah oseb s priseljenkim poreklom](#) (2016). V obeh raziskavah spremenljivke omogočajo primerjavo dela prebivalstva, ki izhaja iz druge države, s celotnim prebivalstvom. Te spremenljivke se uporabljajo tudi pri upravnih podatkih o uporabi zdravstva, izobraževanja, socialne varnosti, o volilni udeležbi, prihodkih in pri statističnih podatkih o trgu dela.

Od leta 2016 **nizozemsko** ministrstvo za notranje zadeve, nacionalna policija in nacionalno združenje občinskih služb za boj proti diskriminaciji [v skupnem poročilu](#) objavljajo podatke o pojavih diskriminacije, ki jih zazna policija, in o pritožbah, ki jih prejmejo organi za enakost.

V poročilu so zbrani, predstavljeni in v okviru umeščeni podatki več institucij, ki obravnavajo pritožbe v zvezi z diskriminacijo v različnih okoliščinah. Pojasnjena so tudi razmerja in razlike med različnimi nabori podatkov.

Predhodno so nekatere od navedenih agencij (nacionalna policija, nacionalno združenje občinskih agencij za boj proti diskriminaciji) letne podatke o pojavih diskriminacije in o pritožbah objavljale ločeno.

Pozornost se namenja vidiku, koliko so kategorije med agencijami primerljive. Podobno so tudi podatki predstavljeni na podlagi okoliščin, v katerih so bili zbrani. Vendar pa se agencije trudijo uskladiti svoje prakse, kolikor je le mogoče. Nekatere razlike ostajajo zaradi pravne strukture posamezne agencije.

Primeri pristopov, ki jih za krepitev harmonizacije uporabljajo organi za enakost

Leta 2018 je delovna skupina za raziskave in zbiranje podatkov v okviru [Equinet \(evropska mreža nacionalnih organov za enakost\)](#) opravila raziskavo o zbiranju in uporabi podatkov o pritožbah. Cilj raziskave je bil opredeliti skupne značilnosti organov za enakost glede informacij o pritožbah, ki jih zbirajo, in namenov uporabe podatkov.

Kljub razlikam v nalogah in funkcijah iz rezultatov teh organov izhajajo pomembne podobnosti. Na primer skoraj 90 % tistih, ki so sodelovali pri raziskavi, beleži število pritožb zaradi diskriminacije na podlagi rase ali narodnosti. [Poročilo](#) vsebuje tudi priporočila o tem, kako lahko ti organi izboljšajo zbiranje in uporabo podatkov o pritožbah. Na primer, da „bi morali pri zbiranju podatkov o pritožbah uporabljati čim bolj razčlenjene in podrobne kategorije“ ter pojasniti uporabljene opredelitve, da se izboljša primerljivost podatkov o pritožbah²³.

4. Zbirati in uporabljati podatke o enakosti ob popolni skladnosti s splošno uredbo EU o varstvu podatkov in nacionalnimi predpisi o varstvu podatkov

Zbiranje osebnih podatkov, razčlenjenih glede na osebne značilnosti, kot sta rasa ali narodnost, je zaščiteno z ustavnimi normami, zakonodajo EU o varstvu podatkov in Listino o temeljnih pravicah.

²³ FRA, *Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the equality directives*, Luxembourg, Urad za publikacije Evropske unije, 2021, str. 56–58.

[Splošna uredba o varstvu podatkov](#), ki je začela veljati leta 2018, ter [Direktiva \(EU\) 2016/680](#) (člen 10) o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov, ki jih pristojni organi obdelujejo za namene preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja ali pregona kaznivih dejanj ali izvrševanja kazenskih sankcij, in o prostem pretoku takih podatkov pomenita novo podlago za razmislek o tem, kako zakonito zbirati in obdelovati „posebne vrste osebnih podatkov“, kot so tisti, ki se nanašajo na raso ali narodnost, zdravje, vero/prepričanje in spolno usmerjenost.²⁴

Utemeljitev

V [akcijskem načrtu EU za boj proti rasizmu za obdobje 2020–2025](#) je določeno, da je „[p]redpogoj za napredek v smeri skupnega nabora podatkov [...] popolno spoštovanje ustavnih norm, zakonodaje EU o varstvu podatkov in Listine EU o temeljnih pravicah. Vzpostaviti je treba zaščitne ukrepe za zagotovitev, da občutljivih podatkov o enakosti ni mogoče povezati s posameznikom. To pomeni popolno skladnost s pravili o varstvu podatkov, zlasti s ciljem ublažitve morebitnih tveganj nepravilne uporabe ali zlorabe.“^{25 26}

Smernice

- Vse zbiranje in obdelava podatkov bi se morala izvajati ob popolni skladnosti z načeli in zaščitnimi ukrepi iz splošne uredbe o varstvu podatkov.
- V skladu z navedeno uredbo se podatki ne smejo objavljati ali biti javno dostopni tako, da bi to omogočalo neposredno ali posredno identifikacijo posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki.
- „Splošna uredba o varstvu podatkov omogoča zbiranje in obdelavo posebnih vrst osebnih podatkov pod določenimi pogoji, tudi za statistične in raziskovalne namene (člen 9(2)(a), (g) in (j)). Zbiralci in obdelovalci podatkov v državah članicah EU bi morali pridobiti nasvet svojih nacionalnih organov za varstvo podatkov ter nadaljnje smernice Evropskega odbora za varstvo podatkov (EOVP) in Evropskega nadzornika za varstvo podatkov (ENVP) o zaščitnih ukrepih, ki jih je treba uporabiti pri zbiranju in obdelavi posebnih vrst osebnih podatkov, tudi za namene znanstvenih raziskav (člen 9(2)(j) splošne uredbe o varstvu podatkov). Pri tem bi morali ustrezno upoštevati [predhodno mnenje ENVP o varstvu podatkov in znanstvenih raziskavah z dne 6. januarja 2020](#) ter prihodnje smernice EOVP o varstvu podatkov in znanstvenih raziskavah.“²⁷

Zaščitni ukrepi:

Na podlagi člena 9 splošne uredbe o varstvu podatkov so posebne vrste osebnih podatkov tisti osebni podatki, „ki razkrivajo raso ali etnično poreklo, politično mnenje, versko ali filozofsko prepričanje ali članstvo v sindikatu“, pa tudi „genetski[] podatki[], biometrični[] podatki[] za namene edinstvene identifikacije posameznika, podatki[] v zvezi z zdravjem ali podatki[] v zvezi s posameznikovim spolnim življenjem ali spolno usmerjenostjo“.

Člen 9(2) splošne uredbe o varstvu podatkov določa, da se splošna prepoved obdelave posebnih vrst osebnih podatkov (člen 9(1)) *ne uporablja* v več primerih, med drugim:

²⁵ [Akcijski načrt EU za boj proti rasizmu za obdobje 2020–2025](#), str. 16.

²⁶ FRA, [Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the equality directives](#), Luxembourg, Urad za publikacije Evropske unije, 2021, str. 19f in 65f.

²⁷ FRA, [Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the equality directives](#), Luxembourg, Urad za publikacije Evropske unije, 2021, str. 21.

- če **posameznik, na katerega se nanašajo osebni podatki, da izrecno privolitev v obdelavo** navedenih osebnih podatkov za enega ali več določenih namenov, razen kadar pravo Unije ali pravo države članice določa, da posameznik, na katerega se nanašajo osebni podatki, ne sme odstopiti od prepovedi iz člena 9(1);
- če je obdelava potrebna **iz razlogov bistvenega javnega interesa na podlagi prava Unije ali prava države članice**, če je obdelava sorazmerna z zastavljenim ciljem, spoštuje bistvo pravice do varstva podatkov ter zagotavlja ustrezne in posebne ukrepe za zaščito temeljnih pravic in interesov posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki;
- če je obdelava potrebna **za namene arhiviranja v javnem interesu, za znanstveno- ali zgodovinskoraziskovalne namene ali statistične namene**, v skladu s členom 89(1)²⁸ **na podlagi prava Unije ali prava države članice**, če je obdelava sorazmerna z zastavljenim ciljem, spoštuje bistvo pravice do varstva podatkov ter zagotavlja ustrezne in posebne ukrepe za zaščito temeljnih pravic in interesov posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki.
 - *S temi zaščitnimi ukrepi se zagotovi, da se sprejmejo tehnični in organizacijski ukrepi, s katerimi se zagotovi zlasti spoštovanje načela najmanjšega obsega podatkov. Ti ukrepi lahko vključujejo psevdonimizacijo²⁹, kadar se ti nameni lahko uresničijo na ta način. Kadar se ti nameni lahko uresničijo z nadaljnjo obdelavo, ki ne omogoča ali več ne omogoča identifikacije posameznikov, na katere se nanašajo podatki, se ti nameni uresničijo na ta način.*
- Na podlagi splošne uredbe o varstvu podatkov lahko države članice uvedejo tudi „dodatne pogoje, tudi omejitve, glede obdelave genetskih, biometričnih ali podatkov v zvezi z zdravjem“ (člen 9(4)). To je torej novo področje, ki zahteva prilagoditev prava EU in nacionalnega prava, preden se posebne vrste podatkov začnejo v celoti uporabljati za raziskovalne namene.
- Poleg tega je v uvodni izjavi 26 splošne uredbe o varstvu podatkov pojasnjeno, da se načela varstva podatkov uporabljajo za posebne vrste osebnih podatkov, ki se nanašajo na določene ali določljive posameznike. **Ne uporabljajo pa se za anonimne informacije ali za anonimizirane osebne podatke**, če posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, ni mogoče (več) določiti. Iz tega je mogoče sklepati, da če se obdelujejo anonimne oziroma anonimizirane informacije, je take podatke mogoče uporabiti za zbirne statistične namene z namenom opredeljevanja in beleženja gibanj na področju enakosti³⁰.
- V svojem [predhodnem mnenju o varstvu podatkov in znanstvenih raziskavah](#) EOVP priporoča: „krepitev dialoga med organi za varstvo podatkov in odbori za etične preglede, da se doseže soglasje o tem, katere dejavnosti se štejejo za pristne raziskave, o kodeksih ravnanja EU glede znanstvenih raziskav, o tesnejšem usklajevanju med okvirnimi programi EU glede raziskav in

²⁸ Člen 89 splošne uredbe o varstvu podatkov določa nadaljnje zaščitne ukrepe in možnost izjem na podlagi prava EU in nacionalnega prava, zlasti glede obdelave za namene arhiviranja v javnem interesu, za znanstveno- ali zgodovinskoraziskovalne namene ali statistične namene.

²⁹ „Psevdonimizacija“ pomeni obdelavo osebnih podatkov na tak način, da osebnih podatkov brez dodatnih informacij ni več mogoče pripisati specifičnemu posamezniku, na katerega se nanašajo osebni podatki, če se take dodatne informacije hranijo ločeno ter zanje veljajo tehnični in organizacijski ukrepi za zagotavljanje, da se osebni podatki ne pripišejo določenemu ali določljivemu posamezniku. Vir: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5419-2016-INIT/sl/pdf>, str. 112.

³⁰ FRA, [Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the equality directives](#), Luxembourg, Urad za publikacije Evropske unije, 2021, str. 21.

standardi varstva podatkov, pa tudi da se začne razprava o okoliščinah, v katerih je dostop raziskovalcev do podatkov zasebnih družb mogoče utemeljiti na podlagi javnega interesa“.

- Države članice naj čim bolj odpravijo ovire, s katerimi se spoprijemajo nekateri javni organi, ki trenutno ne zbirajo podatkov, razčlenjenih glede na raso ali narodnost.

Primeri nacionalnih praks

Varuh človekovih pravic na **Hrvaškem** je izdal priporočila pristojnim javnim upravnim organom (zlasti na področju notranjih zadev, zdravja, socialnega varstva, dela, pokojninskega zavarovanja in izobraževanja), naj začnejo zbirati in obdelovati posebne vrste osebnih podatkov, tudi tiste o etničnem poreklu ali narodnosti, pri tem pa naj uporabijo ustrezne zaščitne ukrepe, za boljše razumevanje strukturne diskriminacije. V preteklosti se je državna uprava redno sklicevala, da to na podlagi splošne uredbe o varstvu podatkov ni mogoče.

Hrvaški inštitut za javno zdravje je začel sodelovati z ministrstvom za notranje zadeve za izboljšanje spremljanja zdravja (in zadevnih družbenih determinant) pripadnikov romske narodne manjšine. Podlaga je pozitivno mnenje agencije za varstvo osebnih podatkov o zbiranju podatkov o nacionalni in etnični pripadnosti v skladu s splošno uredbo o varstvu podatkov. To je eden od ukrepov iz [akcijskega načrta za izvajanje strategije o vključevanju Romov za obdobje 2021–2027](#), ki ga vodi urad hrvaške vlade za človekove pravice in pravice narodnih manjšin.

Portugalski statistični urad je tesno sodeloval s svojo pooblaščen osebo za varstvo podatkov, da se je zagotovilo izpolnjevanje vseh zahtev iz splošne uredbe o varstvu podatkov v okviru [pilotne študije o življenjskih razmerah, poreklu in napovedih glede prebivalstva na Portugalskem](#). Vprašalnik je bil prilagojen, in sicer:

- anketa je bila prostovoljna, v nasprotju z vsemi drugimi anketami o gospodinjstvih, pri katerih je sodelovanje obvezno;
- vprašani in tisti, ki z njimi živijo v istem gospodinjstvu, bodo imeli možnost zamolčati svoja imena;
- anketarji bodo morali končane razgovore takoj predložiti v osrednji predal, da se osebni podatki o vprašanih čim prej izbrišejo z njihovih delovnih računalnikov (kadar gre za uporabo načinov razgovora CAPI (osebno anketiranje s pomočjo računalnika) ali CATI (telefonsko anketiranje s pomočjo računalnika));
- imena, naslovi in druge značilnosti članov gospodinjstva ne bodo vključene v končno podatkovno zbirko, ki bo na voljo za namene interne analize;
- pretok vseh podatkov znotraj računalniškega sistema portugalskega statističnega urada bo ustrezno ocenjen, da se omogoči obravnavo vseh morebitnih varnostnih pomislekov.

Na **Nizozemskem** je na podlagi barometra kulturne raznolikosti v organizacijah pilotna študija osmih javnih in zasebnih organizacij prejela pozitivno oceno organa za varstvo podatkov. Nizozemski statistični urad pripisuje velik pomen zasebnosti posameznih zaposlenih, zato podatke o delovnih mestih, ki jih predložijo delodajalci, analizira anonimno, rezultate pa pripravlja le v zbirni obliki. Obveznost zbiranja in predložitve podatkov o posameznih zaposlenih ne obstaja. Vsi podatki so zbirni na ravni skupine in anonimni. Če je skupina premajhna, statistični urad takih podatkov ne objavi.

5. (Kako) zbirati informacije o samoopredelitvi glede rase ali narodnosti

Utemeljitev

V skladu z [načeli in priporočili ZN o popisih gospodinjstev in prebivalstva, ki se nanašajo na etnično poreklo](#) (točka 4.183), podatki o etničnem poreklu zagotavljajo informacije o raznolikosti prebivalstva in lahko omogočajo opredelitev podskupin med prebivalstvom. Taki podatki se lahko uporabijo na področju demografskih trendov, zaposlitvenih praks in priložnosti, porazdelitve prihodkov, ravni izobrazbe, migracijskih vzorcev in trendov, sestave in strukture družine, družbenih podpornih mrež, zdravstvenih razmer in kriminalne viktimizacije.

V dokumentu OHCHR o [pristopu k podatkom na podlagi človekovih pravic](#) je navedeno, da bi morale skupine prebivalstva, ki so predmet zanimanja, temeljiti na samoopredelitvi, kar pomeni, da parametrov prebivalstva ne more vsiliti zunanja oseba oziroma da jih ni mogoče določiti z imputacijo ali približkom.

Zbiranje informacij o samoopredelitvi oseb glede rase ali narodnosti je torej lahko pomembno za:

- namene razčlenjevanja podatkov, da se analizirajo (strukturne in sistemske) neenakosti v rezultatih;
- analize presečnih neenakosti (npr. za proučevanje informacij o rasi ali narodnosti glede na podatke o drugih zaščitenih značilnostih, kot so spol, starost, invalidnost, vera, prepričanje, spolna usmerjenost);
- boljše razumevanje dejavnikov, ki lahko prispevajo k sistemskim/strukturnim neenakostim v rezultatih ter k diskriminaciji in rasizmu, jih krepijo ali poudarjajo;
- opolnomočenje etničnih in drugih rasno opredeljenih manjšin in skupin, ki tvegajo diskriminacijo: „statistični podatki, ki temeljijo na rasi ali narodnosti, lahko imajo odločilno vlogo v pravnih postopkih. Posamezni pritožniki pogosto potrebujejo statistične dokaze v podporo svojim trditvam, zlasti kadar gre za posredno diskriminacijo, [...] in kot je priznано tudi v direktivi o rasni enakosti (uvodna izjava 15).“³¹;
- namene vzorčenja ali presejanja ustreznih udeležencev ankete.

Kot je navedeno v [smernicah UN/ECE o razčlenjevanju podatkov za merjenje revščine](#), je „etnično identiteto mogoče meriti z različnimi koncepti, vključno z etničnim poreklom ali etnično pripadnostjo prednikov, etnično skupino, kulturnim poreklom, državljanstvom, raso, barvo kože, manjšinskim statusom, plemenom, jezikom, vero [v številnih primerih pa tudi s spremenljivkami približkov, kot so država rojstva, država rojstva staršev, državljanstvo] ali z različnimi kombinacijami navedenih konceptov“³².

Smernice

- Za namene zbiranja podatkov **bi morale skupine prebivalstva, ki so predmet zanimanja, temeljiti na samoopredelitvi**. To načelo je bistvenega pomena, zlasti kadar se rasa ali narodnost nanašata na vidik pripadnosti ali identifikacije osebe z etnično ali katero drugo

³¹ Al-Zubaidi, Y., [Some reflections on racial and ethnic statistics for anti-discrimination purposes in Europe](#), v European equality law review, izdaja 2, Luxembourg, Urad za publikacije Evropske unije, 2020, str. 62–72, 65.

³² Ekonomska komisija Združenih narodov za Evropo (UN/ECE), [Poverty Measurement – Guide to Data Disaggregation](#), 2020, str. 33.

manjšino. Ni nujno, da rasa ali narodnost, ki jo anketirani osebi pripiše tretja oseba (anketar ali ponudnik storitev), ustreza dejanski opredelitvi take osebe. Če je iz logističnih, političnih ali drugih razlogov treba uporabiti demografske značilnosti za opredelitev posamezne populacije, [se v smernicah OHCHR o pristopu do podatkov na podlagi človekovih pravic](#) priporoča, naj zbiralci podatkov javno razglasijo, da obravnava in objava takih podatkov ne pomeni samoopredelitve, če osebni podatki o etnični identiteti niso bili razkriti³³.

- Pojasniti je treba namen kakršnega koli zbiranja podatkov glede rase ali narodnosti ter poskrbeti, da se bodo podatki zbirali na podlagi dobrih praks in pregledno. To bo okrepilo zaupanje v zvezi s kakršnim koli zbiranjem etničnih podatkov.
- Zbiralcem podatkov se priporoča, naj vključijo skupnosti/skupine, ki so predmet zanimanja, pri vseh vidikih dejavnosti zbiranja, tudi pri opredelitvi najustreznejših kategorij za ugotavljanje rase ali narodnosti posameznika kot družbenega opisa. Tako bi bile zadevne skupnosti/skupine prebivalstva obravnavane kot strokovnjaki za svojo realnost, hkrati pa bi se preprečevala uporaba nezavednih predsodkov.
- Opredelitve, konceptualizacija in kategorizacija lahko vplivajo na morebitne odgovore, zato bi morali zbiralci podatkov na podlagi rase ali narodnosti zagotoviti, da se osnovna merila, s katerimi se v raziskavi, popisu, viru upravnih podatkov itd. meri koncept rase ali narodnosti, vprašanim jasno razložijo; enako velja glede razširjanja podatkov o rezultatih.
- Pripadnost etnični skupini / manjšini / rasno opredeljeni skupini oziroma identifikacija z njo je večdimenzionalna, pri čemer gre bolj za proces kot za statičen koncept, zato bi bilo treba pri taki klasifikaciji upoštevati spremenljive meje³⁴. Zato se priporoča, da zbiralci podatkov vprašanim omogočijo izbiro več odgovorov o etnični pripadnosti / pripadnosti skupini ali kombinacijo takih odgovorov (tj. na voljo naj bodo mešane kategorije). Informacije o več (mešanih) identitetah se lahko zbirajo na podlagi enega vprašanja z več odgovori ali z več vprašanji z enim odgovorom. Za zaznavanje identifikacije kot procesa in v izogib statični konceptualizaciji se lahko pripadnost ali identifikacija na podlagi rase ali narodnosti meri tudi na lestvici (npr. od „brez pripadnosti ali nizka pripadnost“ do „visoka pripadnost“).
- Za upravne vire: Klasifikacije, ki se uporabljajo pri upravnih podatkih, je prav tako treba redno posodabljanje. Ker ni zagotovila, da se bo oseba vedno opredeljevala enako, zlasti če je preteklo že veliko časa, odkar so bile informacije zbrane in vnesene v evidenco ali upravni vir, se priporoča, da se osebam omogoči popravek teh informacij, kadar koli oseba sama tako zahteva).
- Glede na način zbiranja podatkov (prek spleta, osebno, po telefonu) in vir podatkov (upravni register, popis, raziskava itd.) bi morali zbiralci v tehničnih navodilih in dokumentaciji pojasniti, kako naj se poroča o rasi ali narodnosti otrok „mešanih“ parov (npr. konkretna navodila, ki vprašanim omogočajo več odgovorov ali ki omogočajo na primer odgovor „mešana rasa“).

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

³⁴ To je lahko težava zlasti pri zbiranju upravnih podatkov. Če organ s področja zdravja začne v svojih obrazcih zbirati samoopredelitve oseb glede etničnega porekla, ta informacija ostane v sistemu, dokler ni izbrisana ali dokler oseba ne zahteva, da se spremeni. Če ni zagotovljenih priložnosti za take spremembe in če se oseb redno ne opominja na to, da so informacije o njih shranjene v sistemu, lahko nekatere značilnosti, ko so enkrat zbrane, ostanejo v sistemu, tudi če več ne ustrezajo temu, kako bi se oseba pozneje opredelila.

- V skladu z [načeli in priporočili ZN o popisih gospodinjstev in prebivalstva, ki se nanašajo na etnično poreklo](#) (točka 4.185), klasifikacija etničnih skupin/manjšin zahteva tudi vključitev podravni pripadnosti etnični skupini oziroma skupini, samoopredeljenim skupinam, regionalnim in lokalnim skupinam ter skupinam, ki se običajno ne štejejo za etnične skupine, na primer verske skupine in tiste, ki temeljijo na narodnosti.
- Države, ki zbirajo podatke o etničnem poreklu, bi morale upoštevati, da vnaprejšnje določanje ali klasifikacija etničnih skupin v času zbiranja podatkov lahko pomeni spregled podrobnih informacij o raznolikosti prebivalstva, **razen če se omogoči tudi navajanje „drugih“, neopredeljenih etničnih identitet/skupin ter vnos prostega besedila.** Po posvetovanju z vsemi zadevnimi romskimi organizacijami v Bolgariji med izvajanjem [raziskave EU-MIDIS II](#) Agencije za temeljne pravice je bilo v raziskavi med presejanjem Romov, ki naj se vključijo v raziskavo, na primer uporabljenih 25 kategorij za samoopredelitev. Seznam je na primer vključeval naslednje kategorije: *Romi, Cigani, Ierlii, Demirdjii, Bakardjii, Dzambasi, Rudari/Ludari, Kopanari, Vlasi* itd. Zbiralci podatkov se morajo torej odločiti, katere kategorije so najpomembnejše in vprašanim največ pomenijo, to pa je najbolje storiti v sodelovanju s skupnostmi/skupinami, pri katerih se bodo podatki zbirali.
- Pri uporabi odgovorov v obliki prostega besedila za zbiranje informacij o samoopredelitvi se zbiralcem podatkov priporoča upoštevanje naslednjih načel: (1) ljudje o sebi ne razmišljajo vedno samodejno v smislu rase ali narodnosti; (2) z odprtim vprašanjem se pogosto dobi veliko različnih odgovorov, ki jih je treba v naslednjem koraku klasificirati in reducirati, da se lahko uporabijo pri nadaljnji analizi.
- Vprašanja o rasni ali narodnostni identifikaciji bi morala biti postavljena tako, da vprašani vidi vse možne odgovore, preden se odloči³⁵.
- Posameznikom bi morala biti na voljo možnost razkriti ali zamolčati informacije o svojih osebnih značilnostih. To pomeni, da bi moralo biti zagotavljanje osebnih informacij o etnični pripadnosti posameznika prostovoljno za potencialne vprašane osebe, to pa je treba v navodilih jasno navesti, še preden odgovorijo na vprašanje o tem, kako se opredeljujejo glede rase ali narodnosti.

Podatke bi bilo treba zbirati s privolitvijo vprašanega, osebi je treba dati možnost, da privolitev prekliče (vprašanim bi moral biti na primer na voljo odgovor „brez“ ali „ne želim izraziti“, da se zagotovi svobodna samoopredelitev glede rase ali narodnosti³⁶). Sodelovanje bi moralo biti prostovoljno. Izogibati se je treba čezmernemu obremenjevanju vprašanih, saj lahko vprašanja o izkušnjah rasizma in diskriminacije povzročijo čustven napor in stres.

- Priporoča se, da zbiralci podatkov in organizacije/organi, ki sodelujejo pri zbiranju podatkov, poskrbijo za usposabljanje osebja (popisovalcev in vodij razgovorov ter podatkovnih analitikov in ponudnikov storitev). To lahko vključuje razvoj spletnega portala za usposabljanje. Etnične skupnosti lahko zagotovijo zunanje usposabljanje o ozaveščanju.
- Dejavnosti zbiranja podatkov ne bi smele imeti negativnega vpliva: opravljati jih je treba na podlagi načela „neškodovanja“ s področja človekovih pravic. Pregledati bi bilo treba informacije, zbrane v okviru predhodnih posvetovanj in postopkov sodelovanja, da se prepreči

³⁵ Ekonomska komisija Združenih narodov za Evropo (UN/ECE), [Poverty Measurement – Guide to Data Disaggregation](#), 2020, str. 33.

³⁶ [UN Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses related to Ethnicity](#) (točka 4.186).

čezmerno obremenjevanje ranljivih skupin. Potencialna ovira sodelovanju (ne glede na način razgovora) je lahko tudi dejstvo, da se nekatere manjšine pogosto prosi za sodelovanje pri raziskavah, vendar te ne zaznajo nobenih sprememb ali neposrednih koristi takih raziskav. Zbiralci podatkov morajo jasno poudariti koristi sodelovanja in ključne cilje, odpraviti pomisleke glede varstva podatkov in zasebnosti ter navesti spremembe, dosežene na podlagi drugih podobnih raziskav, če je mogoče.

- Države članice in zadevni zbiralci podatkov bi si morali prizadevati za redno obveščanje o dobrih praksah o tem, *ali* in *kako* zbirati informacije o samoopredelitvi v upravnih virih. Zbiranje podatkov o samoopredelitvi glede rase ali narodnosti za upravne namene ali v upravnih virih podatkov je v nekaterih primerih mogoče. V nekaterih državah (npr. Bolgarija, Madžarska, Irska, Slovaška) se taki podatki zbirajo ob popisu. V večini držav članic se upravni viri podatkov zanašajo predvsem na informacije o približkih, iz katerih je mogoče sklepati o etničnem ali priseljenškem poreklu (glede približkov glej osnovno načelo št. 6).
- Zbiralci podatkov bi morali zagotavljati jasne, prosto dostopne informacije o svojem delovanju, tudi o zasnovi raziskave in metodologiji zbiranja podatkov. Podatki, ki jih zberejo državne agencije, bi morali biti prosto dostopni javnosti³⁷.

Primeri nacionalnih praks

[Irski popis iz leta 2016](#) je vključeval naslednja vprašanja o samoopredelitvi glede rase ali narodnosti:

Kateri etnični skupini pripadate?

A. Belci

1. Irci
2. Irski Travellers
3. Katero koli drugo belsko poreklo

B. Temnopolti ali irski temnopolti

1. Afričani
2. Katero koli drugo poreklo temnopoltnih

C. Azijci ali irski Azijci

1. Kitajci
2. Katero koli drugo azijsko poreklo

D. Drugo, vključno z mešanim poreklom

Leta 2019 je potekalo javno posvetovanje o vsebini naslednjega vprašalnika popisa. Na podlagi navedenega posvetovanja so bile v vprašanje o etničnem poreklu vključene tudi naslednje kategorije: Romi, Indijci/Pakistanci/Bangladeševci, Arabci in mešano poreklo. Več informacij je na voljo v celotnem [poročilu s posvetovanja](#). V nadaljevanju je navedeno revidirano vprašanje o etničnem poreklu za naslednji popis (ki je predviden za leto 2022):

Kateri etnični skupini pripadate oziroma kakšno je vaše etnično poreklo?

A. Belci

1. Irci
2. Irski Travellers
3. Romi

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

4. Katero koli drugo belsko poreklo
- B. Temnopolti ali irski temnopolti
5. Afričani
 6. Katero koli drugo poreklo temnopoltih
- C. Azijci ali irski Azijci
7. Kitajci
 8. Indijci/Pakistanci/Bangladeševci
 9. Katero koli drugo azijsko poreklo
- D. Drugo, vključno z mešano skupino / mešanim poreklom
10. Arabci
 11. Mešano, navedite v opisu
 12. Drugo, navedite v opisu

Poleg tega vprašalnik vsebuje ločena vprašanja o invalidnosti in veri. Več informacij je na voljo v [obrazcu popisa za leto 2022](#).

Na **Malti** bo nacionalni popis, predviden za november 2021, vključeval vprašanja o rasi, veri in spolni usmerjenosti. Zlasti glede rase bo vprašalnik vseboval vprašanje, ki omogoča samoopredelitev. Te informacije se bodo na Malti zbirale prvič, saj se v okviru popisa ali drugih nacionalnih raziskav še nikoli niso zbirale³⁸.

V **Španiji** je leta 2021 splošni direktorat za enako obravnavanje ter etnično in rasno raznolikost naročil raziskavo z naslovom [Proučevanje afriškega prebivalstva in prebivalstva z afriškim poreklom v Španiji – identiteta in dostop do pravic](#), katere cilj je bil ugotoviti, kako Afričani in osebe afriškega porekla, ki živijo v Španiji, uresničujejo ter uživajo svoje državljanske, politične, socialne, kulturne in ekonomske pravice kot posebna družbena skupina in kot potencialne kolektivne žrtve diskriminacije. Raziskava temelji na dveh spletnih anketah, namenjenih zadevnim prebivalcem in organizacijam civilne družbe, ki vsebujeta vprašanja o izkušnjah diskriminacije in policijskega profiliranja. Raziskava vsebuje tudi odprto vprašanje, ki osebam afriškega porekla, ki živijo v Španiji, omogoča samoopredelitev.

V **Italiji** se [raziskava o diskriminaciji](#) prav tako osredotoča na etnične manjšine ter se nanaša na več razlogov za diskriminacijo in več področij življenja, kot so izobraževanje, zaposlovanje, zdravje, dostop do dobrin in storitev ter politična udeležba. Z namenom obravnave morebitnega obstoja ranljivih skupin bo posameznikom, na katere se nanašajo osebni podatki, omogočena samoopredelitev na podlagi značilnosti, kot so fizične značilnosti, zdravstvene razmere in invalidnost, status priseljenca ali potomec priseljencev, narodnost in barva kože, verska pripadnost, spolna usmerjenost ali spolna identiteta. Sistemi kategorizacije omogočajo izbor več kot ene identifikacijske kategorije, vprašanim pa omogočajo, da se ne opredelijo ali da odgovorijo z „nič od navedenega“. Projekt še poteka, pilotna študija pa je predvidena za leto 2021.

V **Italiji** [raziskava o vključevanju Romov, Sintov in Caminantov na področju stanovanjskih razmer](#) zagotavlja podatke za spremljanje vključevanja teh skupnosti na področju stanovanjskih razmer ter je del nacionalne strategije za vključevanje Romov, Sintov in Caminantov za obdobje 2012–2020. Cilj je izboljšati statistično znanje o italijanski romski populaciji in razviti sistem kazalnikov za spremljanje politik vključevanja, pri tem pa posebno pozornost nameniti projektom spremembe stanovanjskih

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

razmer Romov. Ključna načela raziskave so samoopredelitev, prostovoljno in anonimizirano zbiranje podatkov ter vključevanje predstavnikov Romov prek nacionalne platforme romskih združenj.

Hrvaški inštitut za javno zdravje je pripravil [kazalnike javnega zdravja Romov v Republiki Hrvaški](#), torej sistem, ki združuje podatke iz podatkovnih zbirk in registrov o zdravju, ki vključujejo tudi etnične podatke. Z vzpostavitvijo sistema, ki bi zagotovil realistične podatke o zdravju Romov na podlagi razpoložljivih in rednih statistik o javnem zdravju, bodo z uporabo realističnih kazalnikov in dokazov načrtovani ukrepi na področju zdravja lahko bolj osredotočeni in učinkoviti. Ker podatki v podatkovnih zbirkah in registrih o javnem zdravju niso redno preverjeni glede na etnično poreklo, se je z izvedbo tega ukrepa vzpostavil inovativen sistem analize in poročanja o zdravju Romov, kar zagotavlja vpogled v družbene in demografske značilnosti.

Primeri raziskav Agencije EU za temeljne pravice (FRA)

V raziskavah EU-MIDIS navedene agencije, ki obravnavajo priseljence in njihove potomce, je uporabljen večplastni pristop k rasi ali narodnosti.

1. Pri vzorčenju in presejanju udeležencev se uporabljajo informacije o približkih glede države rojstva vprašanega in države rojstva njegovih staršev, saj v državah članicah skoraj ni na voljo okvirov vzorčenja (npr. naslovi ali posamezni registri), ki bi vključevali informacije o samoopredelitvi glede rase ali narodnosti.
2. Za merjenje samoopredelitve agencija uporablja kombinacijo ločenih anketnih vprašanj o različnih vidikih pripadnosti skupini glede rase ali narodnosti, kot izhaja iz preglednic v nadaljevanju³⁹.
3. Agencija uporablja več vprašanj, s katerimi meri izkušnje diskriminacije vprašanih na podlagi rase ali narodnosti na ključnih področjih življenja (glej primere iz drugih raziskav FRA v okviru osnovnega načela št. 6 teh smernic).

Besedilo vprašanja:

IN09	Samoopredelitev kot oseba afriškega porekla ali kot temnopolta oseba
	Ali bi se opisali kot osebo afriškega porekla / temnopolto osebo?
	EN ODGOVOR
1	Da
2	Ne
-96	<i>Ne želim odgovoriti</i>
-97	<i>Ne razumem vprašanja</i>

³⁹ Vendar pa, če je bila oseba rojena v državi podsaharske Afrike, se v analizah agencije FRA šteje v kategorijo „priseljenci iz podsaharske Afrike“, ne glede na to, v kolikšni meri se opredeljujejo kot Evropejci, v nasprotju z odgovorom Afričan iz podsaharske Afrike. Razlog je v (ne)dostopnosti informacij o etnični/rasni identifikaciji v okvirih vzorčenja ter v tem, da je treba za namene vzorčenja kot približek uporabiti državo rojstva vprašanega in državo rojstva njegovih staršev.

-98	<i>Ni relevantno</i>
-99	<i>Ne vem</i>

Vir: Raziskava EU o priseljencih in njihovih potomcih

RA02	Samoopredelitev kot državljan/Evropejec/državljan države rojstva vprašanega / države rojstva staršev	
	POSTAVITE VSA VPRAŠANJA	
	Ljudje se opredeljujejo na različne načine. Naslednje vprašanje je o tem, kako vi vidite sami sebe. Na lestvici od 1 do 5 (pri čemer 1 pomeni „sploh ne“ in 5 pomeni „zelo močno“) – v kolikšni meri se čutite ...?	
	POKAŽITE KARTICO RA02 NA GLAS PREBERITE RA02_1 DO RA01_5	
RA02_1	Evropejec	1 Sploh ne
RA02_2	Avstrijec	2
RA02_3	Nigerijec	3
...	...	4
....	...	5 Zelo močno
....	...	<i>-96 Ne želim odgovoriti</i>
....	...	<i>-97 Ne razumem vprašanja</i>
		<i>-98 Ni relevantno</i>
		<i>-99 Ne vem</i>

Vir: FRA EU MIDIS II

Raziskava agencije o temeljnih pravicah (raziskava splošne populacije v EU) je vključevala vprašanje o samoopredelitvi glede etnične manjšine. Poleg tega je vsebovala tudi vprašanje o državi rojstva vprašanega in državi rojstva njegovih staršev.

r29	Ali spada v etnično manjšino
	POSTAVITE VSA VPRAŠANJA
	Ali se vidite kot del etnične manjšine v [DRŽAVI]?
	DOVOLJEN JE LE EN ODGOVOR
1	Da
2	Ne
888	<i>Ne želim odgovoriti</i>

999	Ne vem
-----	--------

Vir: Raziskava agencije FRA o temeljnih pravicah

6. Uporabiti informacije o približkih pri zbiranju podatkov o rasi ali narodnosti (kadar samoopredelitev ni mogoča)

Utemeljitev

Razčlenjevanje glede na raso ali narodnost zahteva zbiranje podatkov o zadevnih značilnostih. **Pomanjkanje** statističnih podatkov o rasi ali narodnosti oziroma **nepopolni** podatki so težava, saj je težko oceniti:

1. dejanski obseg/prevalenco izzivov, s katerimi se spoprijemajo etnične manjšine ali rasno opredeljene skupine (npr. rasizem, diskriminacija, strukturne neenakosti na ključnih področjih življenja, kazniva dejanja in nadlegovanje na podlagi predsodkov ter diskriminatorno profiliranje organov za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj);
2. učinkovitost zakonodaje in politik, ki se izvajajo z namenom preprečevanja neenakosti, diskriminacije in rasizma.

Kot je že bilo navedeno, ne obstaja en očiten pomen ali meritev, saj so kategorizacije glede rase ali narodnosti družbeni konstrukti, zato tudi ni splošne rešitve glede zbiranja podatkov na podlagi družbeno ustvarjenih razlik⁴⁰.

Najpomembnejše vprašanje je, v katerih kategorijah prihaja do prikrajšanosti in neenakosti – ali gre na primer za državo rojstva, državljanstvo, barvo kože, vero ali vse skupaj? In koliko kategorije, ki se uporabljajo za statistične namene glede enakosti, pomensko ustrezno predstavljajo vse prikrajšane osebe in skupine v zvezi z raso ali narodnostjo? Zastopanje izhaja iz števila prebivalcev / števila v okviru popisov prebivalstva in na podlagi tega je mogoče izpodbijati politično moč. Ustrezno štetje torej omogoča ustrezno zastopanje, ustrezno zastopanje pa ustrezno zaščito.

Izzivi

- Iz različnih razlogov (zgodovinskih, pravnih itd.) se v večini držav članic EU „koncept rase ali narodnosti ne uporablja pri zbiranju podatkov. Razumevanje rase ali narodnosti vpliva na zaščito, ki jo zagotavlja direktiva o rasni enakosti, ter na to, ali se obravnava, ki temelji na približkih, kot so status priseljenca, državljanstvo, jezik in nekatere verske prakse, šteje za neposredno ali posredno, prikrito ali odkrito diskriminacijo.“⁴¹
- Večina upravnih virov uporablja približke za raso ali narodnost, kot so državljanstvo, država rojstva, država rojstva staršev, jezik. Vendar pa je v skladu z dokumentom UN/ECE z naslovom [Poverty Measurement – Guide to Data Disaggregation \(Merjenje revščine – smernice za razčlenjevanje podatkov\)](#) „uporaba približkov lahko težavna pri nekaterih skupinah in jo je treba uporabljati previdno. Podatki, ki temeljijo na državljanstvu, so lahko na primer slab

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

⁴¹ Farkas, L., [Analysis and comparative review of equality data collection practices in the European Union: Data collection in the field of ethnicity](#), Luxembourg, Urad za publikacije Evropske unije, 2017, str. 6.

kazalnik etničnega porekla zaradi razlik v naturalizacijskih politikah ali v primeru staroselcev oziroma avtohtonih etničnih skupin.⁴²

- Uporaba približkov torej pomeni tveganje **premajhnega zaznavanja**: če statistični podatki o enakosti temeljijo na primer le na državi rojstva ali državljanstvu (kot približkoma za etnično poreklo/narodnost), se s tem spregledajo druge vrste prikrajšanosti in neenakosti, ki morda izhajajo iz barve kože, rase ali narodnosti oziroma vere, če naštejemo le nekatere. Oziroma, pri uporabi podatkov o kraju rojstva za prikaz vpliva COVID-19 na etnične ali rasno opredeljene manjšine se spregleda tveganje za osebe afriškega porekla v drugi ali tretji generaciji. Obstaja torej razlika med tem, kaj je mogoče ugotoviti na podlagi približkov in kaj bi bilo treba izvedeti.
- Uporaba približkov pomeni tveganje homogenizacije: na primer „državljeni EU ‚priseljenskega porekla‘, ‚nove ali nevečinske etnične skupine‘ ali ‚alohtoni‘ imajo eno skupno značilnost: opredeljeni so kot binarno nasprotje državi ali etničnemu poreklu večinskega prebivalstva v navedeni državi. Te kategorije so tudi zavajajoče, saj združujejo manjšine v eno enoto, ne preveri pa se, ali dejansko spadajo skupaj.“⁴³ Raziskovalci bi morali torej pri uporabi približkov preveriti vpliv izbire kategorij na analize podatkov.
- Približki niso skladni z načelom samoopredelitve, zato z njimi ni mogoče prikazati raznolikosti rase ali narodnosti v družbi. Na primer v primeru prve generacije prebivalcev za daljši čas približek „država rojstva“ morda ni učinkovit in ustrezen kazalnik narodnosti po 10 do 15 letih prebivanja v državi prebivališča.
- Priseljensko poreklo, jezik, raven izobrazbe in podatki o revščini niso učinkoviti približki za merjenje diskriminacije na podlagi rase ali narodnosti⁴⁴. Države, ki zavračajo zbiranje podatkov na podlagi rase ali narodnosti v zvezi z diskriminacijo, torej umetno omejujejo razlago pravic na področju enakosti, pa tudi učinkovito izvajanje protidiskriminacijske zakonodaje.
- Diskriminacija na podlagi rase ali narodnosti se ne nanaša na to, kako osebe opredeljujejo same sebe, ampak kako jih dojemajo drugi. Zato je v takem primeru pomembna opredelitev tretjih oseb, vendar je te informacije v popisu težko pridobiti.

Smernice

- Ob pomanjkanju ustreznih okvirov vzorčenja je uporaba približkov pogosto edini način za raziskovanje etničnih ali rasno opredeljenih manjšin.
- „Pri merjenju (ne)enakosti je opredeliti zaznano raso ali narodnost lahko enako pomembno kot opredeliti samoopredeljeno raso ali narodnost. (Zaznana) rasa je pomemben element izkušnje diskriminacije Afroevropejcev in evropskih muslimanov ter Romov.“⁴⁵
- Glede na izredno segregirane življenjske razmere Romov v več državah članicah, ki prizadenejo celotne mikro regije, bi bilo mogoče podatke o revščini/prihodkih uporabiti kot približek, zlasti v kombinaciji z geografsko lokacijo⁴⁶.

⁴² Ekonomska komisija Združenih narodov za Evropo (UN/ECE), [Poverty Measurement – Guide to Data Disaggregation](#), 2020, str. 70.

⁴³ Farkas, L, [Analysis and comparative review of equality data collection practices in the European Union: Data collection in the field of ethnicity](#), Luxembourg, Urad za publikacije Evropske unije, 2017, str. 38.

⁴⁴ Glej prejšnjo opombo, str. 6.

⁴⁵ Farkas, L, [Analysis and comparative review of equality data collection practices in the European Union: Data collection in the field of ethnicity](#), Luxembourg, Urad za publikacije Evropske unije, 2017, str. 6.

⁴⁶ Glej prejšnjo opombo.

- Uporaba približkov bi morala biti pregledna, informacije o tem pa javno dostopne. Na primer informacije o uporabnikih podatkov ter pojasnila o opredelitvah in omejitvah uporabljenih približkov bi morala biti priložena tehničnim (meta) informacijam o zbiranju podatkov.
- Če načela samoopredelitve, ki temelji na človekovih pravicah, ni mogoče uporabiti, bi morali zbiralci podatkov predvideti natančnejšo opredelitev spremenljivk/kategorij približkov ter povečati njihovo število v obstoječih virih podatkov in analizah, da se zagotovi celovito upoštevanje različnih skupin prebivalstva.
- Sčasoma bi bilo treba približke opustiti in okrepiti podatkovne sisteme.
- Zbiralci in uporabniki podatkov potrebujejo več dopolnilnih virov podatkov o enakosti glede rase ali narodnosti, da se omogoči učinkovito spremljanje izvajanja protidiskriminacijske zakonodaje. Ker pa se uporabljajo različni načini operacionalizacije rase ali narodnosti, je potrebno nadaljnje usklajevanje med različnimi viri podatkov in v času, da se izboljša primerljivost (glej osnovno načelo št. 3).

Primeri nacionalnih praks

- Celoviti primeri nacionalnih praks so navedeni v poročilu [Analysis and comparative review of equality data collection practices in the European Union: Data collection in the field of ethnicity \(Analiza in primerjalni pregled praks zbiranja podatkov o enakosti v Evropski uniji: zbiranje podatkov o narodnosti\)](#).

7. Zbirati podatke o izkušnjah diskriminacije na podlagi rase ali narodnosti na ključnih področjih življenja

Iz rednih podatkov raziskav Agencije EU za temeljne pravice je mogoče razbrati obseg in naravo izkušenj neenakosti ter diskriminacije na podlagi rase ali narodnosti v EU. Ti podatki temeljijo na diskriminaciji in področjih življenja, na katere se nanaša ustrezna protidiskriminacijska zakonodaja v vseh državah članicah EU (npr. direktiva o rasni enakosti in direktiva o enakosti pri zaposlovanju)⁴⁷.

Iz podatkov agencije FRA tudi izhaja, da prevalenca diskriminacije na podlagi rase ali narodnosti ostaja visoka, tako v času kot med različnimi skupinami prebivalstva v različnih državah članicah. Iz podatkov izhaja tudi, da žrtve diskriminacije ne prijavljajo nobenemu organu iz več razlogov, med katerimi je tudi ta, da ne vedo, na koga se obrniti⁴⁸.

⁴⁷ Direktiva o rasni enakosti prepoveduje neposredno in posredno diskriminacijo na podlagi rase ali narodnosti. Člen 3 o področju uporabe direktive določa, da se uporablja za zaposlitev in poklic, poklicno usposabljanje, delovne pogoje in članstvo v organizacijah delavcev ali delodajalcev; socialno zaščito, vključno s socialno varnostjo in zdravstvenim varstvom; socialne ugodnosti; izobraževanje ter dostop do dobrin in storitev, ki so na voljo javnosti, vključno s stanovanji, in preskrbo z njimi. Direktiva o enakosti pri zaposlovanju prepoveduje neposredno in posredno diskriminacijo zaradi vere ali prepričanja, hendikepiranosti, starosti ali spolne usmerjenosti. Člen 3 o področju uporabe direktive določa, da se uporablja za področja zaposlitve in dela, poklicnega usposabljanja, delovnih pogojev in članstva v organizacijah delavcev ali delodajalcev.

⁴⁸ FRA, [Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the Equality Directives](#), Luxembourg, Urad za publikacije, 2021, str. 13. Na podlagi dela Kimberlé Crenshaw Evropska komisija priznava, „da lahko posamezniki pripadajo več prikrajšanim skupinam hkrati, zaradi česar trpijo za posebnimi oblikami diskriminacije“. Glej tudi opredelitev pojma „večplastna diskriminacija“ na spletišču Evropskega inštituta za

Posledično primeri ostajajo večinoma nevidni institucijam, ki imajo pravno obveznost pomagati žrtvam diskriminacije, vključno z organi za enakost. Ta pojav, znan tudi kot osip dejanskih primerov diskriminacije, je precejšen izziv za zagotavljanje zanesljive podobe obsega diskriminacije na podlagi rase ali narodnosti, saj je viden le manjši del dejanske diskriminacije, ki jo doživljajo ogroženi ljudje („vrh ledene gore“). Podatki iz raziskav so torej najboljši približek dejanskim razmeram.

Podatki iz raziskav agencije FRA tudi kažejo, da na primer številni Romi, Travellers, muslimani, Judje in priseljenci ter njihovi potomci ne morejo zagotovo reči, ali doživljajo diskriminacijo na podlagi svoje rase oziroma narodnosti ali na podlagi svoje vere oziroma prepričanja. Podatki agencije FRA tudi dosledno kažejo, da številni ljudje v EU doživljajo večplastno in presečno diskriminacijo na podlagi različnih kombinacij razlogov. *Presečna diskriminacija* nastane, ko sočasno deluje in medsebojno učinkuje več vrst diskriminacije, tako da so neločljive in povzročijo posebne nove vrste diskriminacije⁴⁹.

Utemeljitev

Objektivni, zanesljivi in primerljivi podatki, s katerimi se beležijo izkušnje neenakosti in diskriminacije, so bistveno orodje za oblikovanje politik na podlagi dokazov. Kot je že bilo navedeno, približki redko zagotavljajo zanesljivo podobo diskriminacije, s katero se spoprijemajo rasno opredeljene skupine in etnične manjšine. Zbiranje podatkov o izkušnjah diskriminacije različnih skupin, na različnih ravneh in različnih področjih življenja, je eden od najučinkovitejših načinov ocenjevanja učinkovitosti izvajanja protidiskriminacijske zakonodaje. Je močno orodje za spremljanje, koliko predsodki na podlagi rase ali narodnosti vplivajo na primer na dostop do zaposlitve, stanovanja, izobraževanja, zdravja ter dobrin in storitev, pa tudi na odnose z organi za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj.

„Procesi, kot so pripisovanje, obravnavanje kot drugačnih, kategorizacija v skupine in stereotipiziranje, ustvarjajo, oblikujejo ali nalagajo opredelitev rase ali narodnosti. Rasna ali etnična identiteta morda ne ustrežata tisti, ki jo zaznava ali domneva tretja oseba. Identiteta se lahko s časom spreminja. Vendar pa to ne vpliva na to, kako osebo dojemajo drugi.“⁵⁰ Določena mera razvrščanja v skupine je pri zbiranju statističnih podatkov in njihovi analizi neizogibna ter je lahko tudi potrebna. Vendar pa se morajo zbiralci podatkov in uporabniki takih podatkov o skupinah zavedati tveganj, ki izhajajo iz navedenega razvrščanja.

Smernice

- Pred vsakim vprašanjem o izkušnji diskriminacije bi morala biti navedena opredelitev pojma diskriminacija. Prav tako je pomembno, da lahko vprašani kadar koli med zbiranjem podatkov znova preberejo to opredelitev pojma. Zato morajo zbiralci podatkov zagotoviti, da imajo vprašani dostop do opredelitve in da jo razumejo (to se lahko zagotovi z uporabo kartic ali tako, da anketar v osebnem razgovoru opredelitev prebere na glas, ali pa s pomočjo informacijskih polj v spletnih anketah).
- Standardizirati bi bilo treba obliko vprašanj: vprašanja o diskriminaciji na podlagi rase ali narodnosti bi morala temeljiti na isti logiki kot vprašanja o diskriminaciji iz drugih razlogov.
- Priporoča se uporaba ločenih vprašanj o izkušnjah diskriminacije na različnih področjih življenja (kot so zaposlovanje, izobraževanje, zdravje, stanovanje, dostop do dobrin in storitev,

enakost spolov (EIGE): <https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1297?lang=sl> ter pojma „(med)presečnost“: <https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1263?lang=sl>.

⁴⁹ Glej prejšnjo opombo, str. 11.

⁵⁰ Farkas, L., *The meaning of racial or ethnic origin in EU law: between stereotypes and identities*, Luxembourg, Urad za publikacije Evropske unije, 2017, str. 37.

dostop do pravnega varstva itd.), ne pa enega splošnega vprašanja o diskriminaciji, brez navedbe posameznih področij.

- Na podlagi izračuna prevalence diskriminacije na različnih področjih življenja lahko oblikovalci politik na posameznih področjih razvijejo in izvedejo prilagojene protidiskriminacijske politike. Ločena vprašanja o različnih področjih življenja omogočajo usmerjanje politike na posameznih področjih, vprašani pa se tako tudi lažje spomnijo zadevnih dogodkov. Nasprotno se lahko na podlagi enega samega vprašanja nekateri vprašani osredotočijo predvsem na dogodke v zvezi z zaposlovanjem ali izobraževanjem, pozabijo pa na področje stanovanja ali trgovin in storitev. Na področju kazenske viktimizacije se je izkazalo, da je ob podrobnejših vprašanjih splošna prevalenca višja od tiste, ki bi bila dosežena s postavljanjem manj in splošnejših vprašanj.
- Vprašanja o izkušnjah diskriminacije bi se morala nanašati na vsaj dve različni obdobji, kar bi vprašanim omogočilo razlikovati med kratkoročnimi in dolgoročnimi izkušnjami (npr. v 12 ali 24 mesecih oziroma v petih letih pred izvedbo ankete).

Izkazalo se je, da se tako izboljšata zanesljivost in veljavnost podatkov, saj lahko vprašani poročajo o zadevnih izkušnjah v različnih obdobjih življenja⁵¹. Poleg tega so lahko odgovori na vprašanja o nedavnih izkušnjah diskriminacije v pomoč pri spremljanju učinkovitosti nedavno izvedenih ukrepov. Pri opredelitvi časovnih obdobji lahko zbiralci podatkov upoštevajo tudi opredelitev nekaterih kazalnikov, ki so še zlasti relevantni v tem smislu, na primer kazalnik [10.3.1 Agende za trajnostni razvoj do leta 2030](#) (njegov namen je opredeliti delež prebivalstva, ki poroča, da je osebno čutil diskriminacijo ali nadlegovanje v predhodnih 12 mesecih). Nadalje, časovna obdobja se lahko izberejo tudi tako, da je mogoča primerjava z drugimi raziskavami, kot so redne raziskave agencije FRA.

- Za pridobivanje informacij o intenzivnosti ali ponavljanju izkušenj diskriminacije lahko zbiralci podatkov anketirance vprašajo, kako pogosto so v določenem obdobju doživeli diskriminacijo na podlagi rase ali narodnosti.
- Vrstni red vprašanj in nadaljnja vprašanja: priporoča se, da se oddelek o diskriminaciji začne z opredelitvijo pojma; vprašanja o odnosu bi morala biti postavljena pred vprašanji o izkušnjah; pogostost in odzivi (npr. pritožba in če je bila predložena – komu).
- Za zaznavanje večplastne in presečne diskriminacije bi bilo treba prevalenco diskriminacije na podlagi rase ali narodnosti obravnavati glede na prevalenco diskriminacije iz drugih razlogov in v kombinaciji z njo.⁵² Pri tem je treba ustrezno upoštevati [Smernice za izboljšanje zbiranja in uporabe podatkov o enakosti](#), zlasti smernico št. 6: Zagotavljanje celovitosti podatkov o enakosti, v okviru katere se priporoča, da države članice vključijo merjenje večplastne in presečne diskriminacije v vse obstoječe sisteme zbiranja podatkov; podatki, ki se na primer zbirajo o invalidnosti, bi v idealnih razmerah morali vključevati tudi informacije o rasi ali narodnosti, spolu, starosti in drugih potencialnih značilnostih, zaradi katerih bi lahko bila oseba izpostavljena večjemu tveganju diskriminacije na podlagi več faktorjev ali presečnih

⁵¹ Glej na primer: Agencija EU za temeljne pravice (2014), [Violence against women: an EU-wide survey Main results \(Nasilje nad ženskami: vseevropska raziskava, glavni rezultati\)](#), Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije, 2015.

⁵² Na podlagi dela Kimberlé Crenshaw Evropska komisija priznava, „da lahko posamezniki pripadajo več prikrajšanim skupinam hkrati, zaradi česar trpijo za posebnimi oblikami diskriminacije“. V: Evropska komisija, [Tackling Multiple Discrimination - Practices, policies and laws](#), Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije, 2007, str. 15.

neenakosti. Pri tej vrsti analize so po navadi potrebni večji vzorci, da se zagotovijo trdni rezultati, upoštevati pa bi bilo mogoče več različnih virov, tudi večje raziskave, upravne in povezane podatke.

- Priporoča se, da države članice vključijo zbiranje podatkov o izkušnjah diskriminacije na podlagi rase ali narodnosti v vse raziskave EU in nacionalne raziskave (kot so anketa o delovni sili (LFS) in statistični podatki EU o življenjskih razmerah (EU-SILC)), in sicer z vključitvijo vprašanj/modulov o diskriminaciji. To bi bilo mogoče izvesti z uvedbo posameznih spremenljivk / anketnih vprašanj, s katerimi se posebej meri zaznana diskriminacija na podlagi rase ali narodnosti, ali z rednim izvajanjem anketnih modulov po posameznih področjih, s čimer bi bilo mogoče obravnavati ves nabor težav v zvezi z diskriminacijo na podlagi rase ali narodnosti, nadlegovanjem na podlagi predsodkov, rasizmom in diskriminatornim profiliranjem.
- Udeležba pri raziskavi in stopnja odzivov se znatno povečata, „če je tema raziskave v neposrednem interesu vprašanih, tako kot pri izkušnjah diskriminacije“.⁵³
- Pred zbiranjem podatkov bi bilo treba raziskati ozadje tega področja: pred razvojem katere koli zasnove raziskave in odločitvijo o njej je pomembno zbrati osnovne podatke ter informacije o sestavi in koncentraciji skupin, ki bodo predmet raziskave. Ozaveščena odločitev o najboljši možni zasnovi vzorčenja je mogoča le na podlagi celovite proučitve informacij o ciljni populaciji v vsaki državi, kjer se bo raziskava izvajala⁵⁴.
- Spodbujati bi bilo treba izmenjavo dobrih praks pri merjenju izkušenj diskriminacije.

Primeri nacionalnih praks

V okviru **irskega** modula o [enakosti in diskriminaciji](#) (nanaša se na prvo četrletje leta 2019) so bila postavljena vprašanja o diskriminaciji na ključnih področjih življenja, vključno z diskriminacijo na delovnem mestu, dostopom do javnih in zasebnih storitev ter obravnavo v okviru teh storitev, izobraževanjem, stanovanjem, zdravjem, prevozom in stiki s policijo. Za merjenje diskriminacije na delovnem mestu so bila postavljena naslednja vprašanja (enako v vseh okoliščinah):

DISCRIM_1 „Ali ste se v zadnjih dveh letih osebno čutili diskriminirane na delovnem mestu?“

1. Da / 2. Ne / 3. Ni relevantno (nisem zaposlen oziroma nisem bil zaposlen v preteklih dveh letih) / 4. Ne vem

ČE DISCRIM_1=1 -> ZAKAJ

ZAKAJ „Kaj je bil po vašem mnenju razlog diskriminacije?“ (Možnih je več odgovorov)

1. Spol
2. Zakonski stan
3. Družinski status (npr. nosečnost ali otroci ali drugi vzdrževani člani)
4. Versko prepričanje
5. Spolna usmerjenost
6. Starost

⁵³ FRA, [Second European Union Minorities and Discrimination Survey - Technical Report \(Druga raziskava o manjšinah in diskriminaciji v Evropski uniji – tehnično poročilo\)](#), Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije, 2017, str. 93.

⁵⁴ FRA, [Second European Union Minorities and Discrimination Survey - Technical Report \(Druga raziskava o manjšinah in diskriminaciji v Evropski uniji – tehnično poročilo\)](#), Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije, 2017, str. 92.

7. Invalidnost
8. Rasa (vključno z barvo kože, državljanstvom, etničnim poreklom ali narodnostjo)
9. Pripadnost skupnosti Travellers
10. Drugo (navedite)

Nadaljnja vprašanja so se nanašala na naravo diskriminacije, njeno pogostost, intenzivnost njenih učinkov ter ali je bil v odziv sprejet kakšen ukrep (npr. pritožba ali tožba).

V **Nemčiji** je skupnostna organizacija Each One Teach One (EOTO) v sodelovanju s programom Evropa za državljane začela projekt [#Afrozensus](#), katerega namen je bil proučiti življenja in izkušnje diskriminacije oseb afriškega porekla (vključno s temnopoltimi osebami, Afričani in afriško diasporo v Nemčiji). Projekt je financirala nemška zvezna agencija za boj proti diskriminaciji (FADA). Del projekta sta bili spletna anketa in kvalitativna raziskava (strokovni razgovori in fokusne skupine). Vprašalnik spletne ankete je sestavljalo več modulov. Eden od njih je bil namenjen podrobnemu zbiranju informacij o izkušnjah diskriminacije iz različnih razlogov, in sicer na vseh relevantnih področjih življenja. Projekt je oblikovan kot panel in organizacija v prihodnosti EOTO načrtuje ponovitev spletne ankete za merjenje rasizma proti temnopoltim v času.

Namen novega projekta [Rassismusmonitor](#) v **Nemčiji**, ki ga vodi inštitut DeZIM-Institut (nemško središče za vključevanje in raziskave migracij), ki ga financira zvezno ministrstvo za družinske zadeve, starejše, ženske in mlade, je proučiti vzroke, obseg in posledice rasizma v Nemčiji. Namen projekta je zagotoviti učinkovito orodje za spremljanje rasizma z združevanjem kvantitativnih, kvalitativnih in eksperimentalnih metod. Poleg raziskav reprezentativnih populacij in posebnih raziskav oseb, ki jih prizadene rasizem, bodo uporabljeni tudi pravni, statistični, družbeno-psihološki in drugi interdisciplinarni pristopi.

Norveška je leta 2020 opravila prvo nacionalno [raziskavo o kakovosti življenja prebivalcev](#), katere del je bilo tudi vprašanje, ali so vprašani v zadnjih 12 mesecih doživeli slabšo obravnavo kot drugi (diskriminacija). Odgovori so bili razčlenjeni v skupne prebivalcev s *priseljenskim poreklom, rojene na Norveškem, katerih starši so priseljenci, in preostale prebivalce*. Vprašani so nato z naslednjega seznama izbirali med „razlogi za diskriminacijo“:

- *Starost*
- *Spol*
- *Bolezen/poškodba*
- *Invalidnost*
- *Narodnost*
- *Barva kože*
- *Vera/prepričanje*
- *Politično prepričanje*
- *Spolna identiteta*

Primeri iz raziskav agencije FRA

[Merjenje diskriminacije v raziskavah EU-MIDIS agencije FRA](#): V raziskavah EU-MIDIS in nadaljnjih raziskavah o Romih, Romih in Travellers ter priseljencih in njihovih potomcih so vprašani odgovarjali na vprašanje, ali so se na različnih področjih in pri različnih dejavnostih počutili diskriminirane iz enega ali več razlogov: barva kože, narodnost ali priseljsko poreklo, vera ali versko prepričanje, spol, starost, invalidnost, spolna usmerjenost in „drugi“ razlogi: pri iskanju zaposlitve, na delu, pri izobraževanju ali v stiku z osebjem na otrokovi šoli, pri dostopu do zdravstvenega varstva, v zvezi z

zagotavljanjem stanovanja ter pri uporabi javnih ali zasebnih storitev (npr. javni prevoz, upravni uradi, pri vstopu v nočni klub, restavracijo ali hotel ter v trgovini ali pri vstopu vanjo).

Vprašani, ki so poročali o diskriminaciji iz vsaj enega od treh posebnih razlogov (barva kože, narodnost ali priseljsko poreklo ter vera ali versko prepričanje), so prejeli tudi vprašanje, naj navedejo več podrobnosti o dogodku, pri čemer je bil uporabljen splošni izraz „narodnost ali priseljsko poreklo“. Splošni izraz „narodnost ali priseljsko poreklo“ pomeni diskriminacijo na podlagi rase ali narodnosti, kot je obravnavana v teh smernicah.

Besedilo in vrstni red vprašanj

Raziskava vsebuje opredelitev pojma diskriminacija, ki se vprašanim pokaže, preden se jim zastavi vprašanje o dejanskih izkušnjah diskriminacije: „Postaviti vam želim nekaj vprašanj o človekovih pravicah. Osnovna pravica je, da smo vsi obravnavani enako. Kljub temu nekateri še vedno doživljajo diskriminacijo. S tem izrazom mislimo na primer, ko je nekdo obravnavan slabše v primerjavi z drugimi zaradi barve svoje kože, svoje starosti, spola, spolne usmerjenosti, invalidnosti, narodnosti, vere ali verskega prepričanja.“

Besedilo vprašanja za osebe, ki so v petih letih pred raziskavo iskale zaposlitev: „Ko ste v preteklih petih letih iskali zaposlitev⁵⁵, ali ste se kdaj čutili diskriminirane iz katerega koli od naslednjih razlogov? Navedite vse, ki ustrezajo.“

1 Barva kože ali rasa

2 Narodnost ali priseljsko poreklo

3 Vera ali versko prepričanje

4 Starost (biti premlad ali prestar)

5 Spol (biti moški ali ženska)

6 Invalidnost

7 Spolna usmerjenost (biti homoseksualen ali biseksualen)

8 Spolna identiteta ali izražanje spola (to na primer vključuje transspolne osebe, transvestite ali nebinarne osebe) - ČE CAPI: VODJA RAZGOVORA: PREBERITE POJASNILO / ČE CASI/SPLETNO: GUMB Z INFORMACIJAMI: Na primer nekdo, ki je bil rojen kot deček, vendar se pozneje počuti kot deklica/ženska, ali ki je bil rojen kot deklica in se pozneje počuti kot deček/moški. Ali če nekdo nosi oblačila, ki so običajno namenjena nasprotnemu spolu.

9 Drugo (prosimo, navedite): ODPRITE BESEDILNO POLJE IN NAVEDITE RAZLOG

10 V takih okoliščinah nisem čutil diskriminacije iz nobenega razloga

-96 - Ne želim odgovoriti

-97 - Ne razumem vprašanja

-99 - Ne vem

Vprašanim, ki so poročali o diskriminaciji iz vsaj enega od treh posebnih razlogov – (1) barva kože ali rasa, (2) narodnost ali priseljsko poreklo, (3) vera ali versko prepričanje, se postavi vprašanje o več podrobnostih dogodka, ali je bila vložena pritožba in, če je bila, pri kateri instituciji/organu.

⁵⁵ V raziskavah agencije FRA se vprašanja o izkušnjah diskriminacije nanašajo na dve obdobji: 12 mesecev in pet let pred raziskavo.

8. Zagotoviti dovolj sredstev za redne raziskave, pri katerih se zbirajo podatki o enakosti glede rase ali narodnosti, zlasti če zbiranje upravnih podatkov ni mogoče

Utemeljitev

Vlade morajo zagotoviti redno zbiranje podatkov o enakosti in spremljati izpolnjevanje obveznosti na podlagi prava EU, tudi če zbiranje upravnih podatkov ni mogoče. V takih primerih je treba nameniti dovolj sredstev na nacionalni/regionalni ravni za zbiranje podatkov o enakosti glede rase ali narodnosti v okviru rednih nacionalnih/regionalnih raziskav, ki jih opravlja pristojni organ (tj. organ s potrebnimi zmogljivostmi in izkušnjami).

Smernice

- Če se podatki o enakosti glede rase ali narodnosti ne zbirajo redno prek upravnih virov ali raziskav, lahko države članice zagotovijo **dovolj sredstev za zbiranje takih podatkov v okviru celovite nacionalne raziskave** vsake štiri do pet let. Taka raziskava bi morala:
 - biti reprezentativna glede vseh ciljnih skupin zadevne politike, pri čemer se podatki razčlenijo glede na raso ali narodnost;
 - imeti za cilj zajeti raznolikost skupnosti/skupin v državi, ki se samoopredeljujejo glede rase ali narodnosti;
 - imeti za cilj vključiti tudi prebivalstvo in skupine, ki jih je težko doseči, med njimi tudi ljudi, ki živijo v revščini. To lahko pomeni tudi prevod instrumentov raziskave (vprašalnika in drugega terenskega gradiva) v jezike takih skupin ter sodelovanje s skupnostnimi organizacijami, mediatorji in uporabo vodij razgovorov iz skupnosti⁵⁶;
 - temeljiti na vzorcih, ki so dovolj veliki, da omogočajo podrobnejšo analizo podatkov, da se opredelijo geografske razlike in (presečna) neenakost. To pomeni, da bi morala biti neto velikost vzorca dovolj velika, da se omogoči nadaljnje razčlenjevanje podatkov glede na geografsko porazdelitev, starost, spol in izobrazbo;
 - omogočiti zagotavljanje zanesljivih in veljavnih podatkov za vse ciljne skupine zadevne politike – tj. uporabiti bi bilo treba najnovejše smernice in standarde glede merjenja in zasnove (vzorčenja) pri raziskavah težko dostopnih prebivalcev.
- Redne raziskave zbiranja podatkov o enakosti glede rase ali narodnosti se lahko izvajajo kot neodvisna raziskava, posebej usmerjena na skupine prebivalstva, ki se samoopredeljujejo glede rase ali narodnosti, ali kot del splošne raziskave o enakosti (tj. raziskava, ki bi celovito obravnaval tudi druge zaščitene značilnosti). To lahko na nacionalni (in, če je ustrezno, regionalni) ravni izvede pristojni organ, statistični urad ali raziskovalna organizacija, ki ima ustrezne zmogljivosti in izkušnje, in sicer na podlagi zgoraj naštetih osnovnih načel (vključno s pregledom in oceno potreb itd.).

Primeri nacionalnih praks

V Italiji je leta 2015 Istat opravil raziskavo o [vključevanju druge generacije](#), ki sta jo sofinancirala ministrstvo za notranje zadeve in Evropski sklad za vključevanje državljanov tretjih držav.

⁵⁶ Ekonomska komisija Združenih narodov za Evropo (UN/ECE), [Poverty Measurement – Guide to Data Disaggregation](#), 2020, str. 70. .

Leta 2021 se je v **Luksemburgu** začela nacionalna [raziskava o izkušnjah rasizma in diskriminacije na podlagi rase ali narodnosti](#), v kateri bodo obravnavana vprašanja, kot so: Kako razširjena sta rasizem in diskriminacija na podlagi rase ali narodnosti v Luksemburgu? Katere skupine ljudi so največkrat žrtve? V katerih okoliščinah prebivalci zaznavajo diskriminatorska dejanja in obravnavo? Kje in kako je mogoče ukrepati zoper te težave?

Raziskavo vodi ministrstvo za družino, vključevanje in širše območje, izvaja jo luksemburški inštitut za družbeno-ekonomske raziskave (LISER), sodeluje pa tudi *Centre d'étude et de formation interculturelles et sociales* (CEFIS).

Vprašalnik bo poslan 15 000 naključno izbranim prebivalcem, bolj zastopani pa bodo prebivalci iz skupin, kjer je tveganje večje. Raziskava bo na voljo v petih jezikih – francoščini, luksemburščini, nemščini, angleščini in portugalsščini – in se bo večinoma izvajala prek spleta. Vključevala bo Luksemburžane s priseljskim poreklom in brez njega.

Vprašalnik vsebuje vprašanja o osebnih značilnostih vprašanih, njihovem stališču do rasizma, mnenju o priseljevanju in raznolikosti, zaznavanju diskriminacije na podlagi rase ali narodnosti v Luksemburgu ter izkušnje kot priča ali kot žrtev. Podatki, zbrani v okviru raziskave, bodo uporabljeni za opredeljevanje področij, na katerih je potrebno posebno ukrepanje. Upoštevani bodo tudi pri oblikovanju priporočil politike za boj proti rasizmu in diskriminaciji. Ta vprašanja se pojavljajo na več področjih, kot so zaposlovanje, stanovanje, dostop do zdravstvenega varstva, izobraževanje in družbena omrežja: [rasizem \(liser.lu\)](#).

Na **Norveškem** je leta 2020 norveški direktorat za otroke, mladino in družinske zadeve sofinanciral nacionalno [raziskavo o kakovosti življenja](#), v sodelovanju z norveškim direktoratom za zdravje. Raziskava je vključevala vprašanja o kakovosti življenja, zadovoljstvu s svojim telesnim in duševnim zdravjem ter optimizmu glede prihodnosti, pa tudi o izkušnjah smisla in predanosti v vsakdanjem življenju itd. Raziskava je bila ponovljena leta 2021 in bo, upamo, ponovljena še kdaj, vsakoletno ali manj pogosto.

Nadaljnji etični pomisleki glede zbiranja podatkov na podlagi rase ali narodnosti⁵⁷

- **Vsi vprašani morajo sodelovati prostovoljno.** Zlasti pomembno bo zagotoviti, da se ciljne skupine ne bodo počutile ogrožene s prošnjo za sodelovanje v raziskavi in da se ne bodo počutile prisiljene ali dolžne sodelovati iz strahu pred negativnimi posledicami; prav tako nobeno sodelovanje ne bi smelo zmanjševati zaupanja v organe. Poleg tega je sodelovanje v raziskavi lahko neznana izkušnja za mnoge v ciljnih skupinah, kar lahko zbudi občutja sramu ali strahu. Vzpostavljanje zaupanja je torej ključnega pomena.
- **Uporaba skupnostnih organizacij, mediatorjev in vodij razgovorov iz skupnosti.** Čeprav so lahko te osebe zaradi svojega položaja in dosega v skupnosti v pomoč pri ozaveščanju o raziskavi, je pomembno zagotoviti, da ciljne skupine ne čutijo pritiska, naj sodelujejo, zato je treba skrbno premisliti na primer o zanašanju na verske voditelje. V primeru razgovorov, ki jih vodijo osebe iz skupnosti, je treba opozoriti, da so nekatere skupnosti majhne, zato lahko v primeru razgovora, pri katerem sodeluje nekdo iz iste etnične skupine, nastanejo pomisleki o zasebnosti ali pride do zavračanja iskrenega odgovora na občutljiva vprašanja.

⁵⁷ Na podlagi izkušenj agencije FRA z raziskavami dostopnih prebivalcev in (etničnih) manjšin ter priseljencev in njihovih potomcev.

- Iz podobnega razloga je ključnega pomena tudi **ozaveščena privolitev za sodelovanje in pravica do zavrnitve odgovora na posamezno vprašanje**. Potrebna je jasna komunikacija, pri kateri se raziskava razloži v preprostem jeziku in razumljivo. Vprašanim je treba omogočiti preprost, jasn način zavrnitve sodelovanja.
- Z vzpostavljanjem **varnega okolja, v katerem lahko vprašani na vprašanja odgovarjajo v svojem ritmu, v zasebnosti, brez strahu, da jih bodo slišali drugi člani gospodinjstva ali mimoidoči**, se krepí zaupanje, zagotavlja se boljša izkušnja vprašanih, s tem pa se zagotavljajo tudi boljši podatki.
- **Usklajevanje vodje razgovora z vprašanim** (tudi po spolu, jeziku ali izkušnji migracije) lahko izboljša stopnjo odzivnosti in sprejemljivost med vprašanimi, s čimer se izboljšajo rezultati raziskave.
- **Usposabljanje vodij razgovorov** bi moralo vključevati raznolikost in module zoper rasizem, da se tako čim bolj zmanjšajo možnosti za neprijetne izkušnje pri delu z vprašanimi.
- Načela o neškodovanju bi morala veljati tudi za vodje razgovorov. Ker **vodje razgovorov med projektom vstopajo v domove** neznanih oseb, prevzemajo določeno tveganje, saj lahko srečajo vprašane, pri katerih razgovor sproži travmatske spomine.
- Usmerjanje v **podporne službe** je pomembno pri delu z najranljivejšimi deli skupnosti, kot so tisti, ki so morda doživeli zatiranje, nasilje ali spolno zlorabo in ki so morda še vedno v nevarnosti.
- V nekaterih državah je **vprašanje o samoopredelitvi glede narodnosti še posebno občutljivo in težko**. Priporočljivo je vprašane na to vnaprej opozoriti, še preden se vprašanje postavi, in jim dati možnost, da ga povsem preskočijo, če želijo.
- Priporoča se, da države in zbiralci podatkov podpirajo in spodbujajo **lastništvo podatkov** v etničnih oziroma raso opredeljenih manjšinah, na primer s sodelovanjem z etničnimi skupnostmi pri analizi podatkov ter predstavitvi in razširjanju rezultatov.

STIK Z EU

Osebno

Po vsej Evropski uniji je več sto informacijskih točk Europe Direct. Naslov najbližje točke najdete na spletnem naslovu: https://europa.eu/european-union/contact_sl.

Po telefonu ali elektronski pošti

Europe Direct je služba, ki odgovarja na vaša vprašanja o Evropski uniji. Dosegljiva je:

- s klicem na brezplačno telefonsko številko: 00 800 6 7 8 9 10 11 (nekateri ponudniki lahko klic zaračunajo),
- s klicem na naslednjo standardno številko: +32 22999696 ali
- po elektronski pošti prek: https://europa.eu/european-union/contact_sl.

ISKANJE INFORMACIJ O EU

Prek spleta

Informacije o Evropski uniji v vseh uradnih jezikih EU so na voljo na spletišču Europa na spletnem naslovu: https://europa.eu/european-union/index_sl.

Publikacije EU

Brezplačne in plačljive publikacije EU lahko prenesete s spletnega naslova: <https://op.europa.eu/sl/web/general-publications/publications>. Za več izvodov brezplačnih publikacij se lahko obrnete na Europe Direct ali najbližjo informacijsko točko (glej https://europa.eu/european-union/contact_sl).

Zakonodaja EU in povezani dokumenti

Do pravnih informacij EU, vključno z vso zakonodajo EU od leta 1952 v vseh uradnih jezikovnih različicah, lahko dostopate na spletišču EUR-Lex na spletnem naslovu: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=sl>.

Odprti podatki EU

Do podatkovnih zbirk EU lahko dostopate na portalu odprtih podatkov EU (<http://data.europa.eu/euodp/sl/data>). Podatke je mogoče brezplačno naložiti in uporabljati, in sicer za komercialne in nekomercialne namene.



Urad za publikacije
Evropske unije