



Skupina na visokoj razini za nediskriminaciju, jednakost i raznolikost

2018.

Podskupina za podatke o jednakosti

Smjernice za poboljšano prikupljanje i upotrebu podataka o
jednakosti

EUROPSKA KOMISIJA

Glavna uprava za pravosuđe i zaštitu potrošača

Uprava D – Jednake mogućnosti, ravnopravnost i građanstvo Unije

Odjel D1 – Nediskriminacija i koordinacija Roma

Europska komisija

B-1049 Bruxelles

Smjernice za poboljšano prikupljanje i upotrebu podataka o jednakosti

Sastavljeno u srpnju 2018.

Izdanje u PDF-u	ISBN 978-92-76-41006-5	doi:10.2838/537297	DS-01-21-146-HR-N
-----------------	------------------------	--------------------	-------------------

Luksemburg: Ured za publikacije Europske unije, 2021.

© Europska unija, 2021.

Politika ponovne uporabe dokumenata Europske komisije uređena je Odlukom Komisije 2011/833/EU od 12. prosinca 2011. o ponovnoj uporabi dokumenata Komisije (SL L 330, 14.12.2011., str. 39.). Osim ako je navedeno drukčije, ponovna uporaba ovog dokumenta dopuštena je u skladu s licencijom Creative Commons Attribution 4.0 International (CC-BY 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>). To znači da je ponovna uporaba dopuštena pod uvjetom da se navedu odgovarajući podaci o autorstvu i naznače sve izmjene.

Sadržaj

Odjeljak I.: Kontekst i svrha ovih smjernica	6
Utvrđivanje razlika u prikupljanju i upotrebi podataka o jednakosti.....	8
Kako su ove smjernice nastale?	11
Odjeljak II.: Smjernice za poboljšano prikupljanje i upotrebu podataka o jednakosti	12
A. Institucionalne i strukturne smjernice	12
1. Mapiranje postojećih izvora podataka o jednakosti i utvrđivanje podataka koji nedostaju	12
2. Poticanje međuinstitucijske suradnje u prikupljanju i upotrebi podataka o jednakosti	13
3. Uspostava podatkovnog centra za jednakost i nediskriminaciju.....	14
4. Izgradnja institucionalnih kapaciteta za prikupljanje konzistentnih i pouzdanih podataka o jednakosti.....	15
5. Olakšavanje djelotvorne upotrebe podataka o jednakosti.....	16
B. Operativne smjernice.....	17
6. Osiguranje sveobuhvatnosti podataka o jednakosti.....	17
7. Integriranje podataka o jednakosti u ankete EU-a i nacionalne ankete	17
8. Osiguranje redovitog i pravodobnog prikupljanja podataka o jednakosti	18
9. Poboljšanje valjanosti i pouzdanosti podataka o jednakosti	19
10. Osiguranje reprezentativnosti podataka o jednakosti.....	20
11. Poboljšanje usporedivosti podataka o jednakosti	20

Ovaj dokument nije pravno obvezujući i služi samo kao vodič. Stoga ne sadržava ni pravne savjete o pitanjima nacionalnog prava ni vjerodostojno tumačenje prava EU-a, koje je u isključivoj nadležnosti Suda Europske unije.

Odjeljak I.: Kontekst i svrha ovih smjernica

Europska unija (EU) uspostavila je napredan pravni okvir za promicanje jednakosti i nediskriminacije. Svih 28 država članica EU-a prenijelo ga je u nacionalno pravo, a mnoge su otišle i korak dalje od minimalnih standarda iz Direktive o rasnoj jednakosti¹ i Direktive o jednakosti pri zapošljavanju².

Međutim, znatan broj ljudi u Europskoj uniji redovito je izložen diskriminaciji, nejednakosti i socijalnoj isključenosti. To se može temeljiti na njihovu rodu, pripadnosti određenoj etničkoj skupini ili manjini, boji kože, vjerskom uvjerenju, dobi, seksualnoj orijentaciji, rodnom identitetu ili invaliditetu, ali i na kombinaciji tih čimbenika, što sustavno pokazuju saznanja Agencije EU-a za temeljna prava (FRA)³.

Zbog toga je potrebno preispitati primjenu zakona i politika za promicanje jednakosti i nediskriminacije te načine na koje se može pratiti i mjeriti napredak na terenu. Podaci o jednakosti ključan su element tog preispitivanja i moćan alat za potporu borbi protiv diskriminacije i isključenosti.

To prije svega uključuje isplate iz strukturnih i investicijskih fondova Europske unije, pri čemu se u potpunosti moraju poštovati horizontalna načela EU-a kao što je cilj borbe protiv diskriminacije na temelju spola, rase, etničkog podrijetla, vjere ili uvjerenja, invaliditeta, dobi ili seksualne orijentacije, koji je utvrđen u članku 10. UFEU-a. Države članice stoga moraju imati uspostavljene mehanizme, uključujući praćenje putem sustavnog prikupljanja konzistentnih i objektivnih podataka, kojima se osigurava ispunjavanje njihovih obveza u području temeljnih prava.⁴

Prikupljanje osobnih podataka razvrstanih po zaštićenim značajkama kao što su rasno ili etničko podrijetlo u brojnim je europskim zemljama zbog povijesnih razloga iznimno osjetljivo pitanje. Na temelju zakonodavstva EU-a o suzbijanju diskriminacije takvi se podaci ne smiju upotrebljavati na štetu skupina na koje se odnose. Nadalje, takvi osjetljivi osobni podaci strogo su zaštićeni ustavnim normama, primjenjivim pravom Europske unije o zaštiti podataka i Poveljom o temeljnim pravima. Međutim, ako se prikupljaju i obrađuju uz potpuno poštovanje tog pravnog okvira i zaštitnih mjera koje su njime utvrđene, iznimno su korisni državama članicama za procjenu ispunjavanja obveza u području ljudskih prava, a oblikovateljima politika omogućuju da oblikuju mjere za suzbijanje diskriminacije, nejednakosti i isključenosti koje se temelje na dokazima.

¹ [Direktiva Vijeća 2000/43/EZ od 29. lipnja 2000. o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo.](#)

² [Direktiva Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja.](#)

³ Vidjeti primjerice sljedeća izvješća Agencije EU-a za temeljna prava: FRA (2017.a), [Drugo istraživanje Europske unije o manjinama i diskriminaciji \(EU-MIDIS II\): Muslimani – odabrani rezultati](#); FRA (2017.b), [Drugo istraživanje Europske unije o manjinama i diskriminaciji - glavni rezultati](#); FRA (2016.), [Drugo istraživanje Europske unije o manjinama i diskriminaciji \(EU-MIDIS II\): Romi – odabrani rezultati](#); FRA (2014.), [Istraživanje EU-a o LGBT osobama – Istraživanje Europske unije o lezbijkama, homoseksualcima, biseksualnim i transrodnim osobama – glavni rezultati](#); FRA (2013.), [Diskriminacija i zločini iz mržnje protiv Židova u državama članicama EU-a: iskustva i percepcije antisemitizma.](#)

⁴ Vidjeti [Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju zajedničkih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu plus, Kohezijskom fondu i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i financijskih pravila za njih i za Fond za azil i migracije, Fond za unutarnju sigurnost i Instrument za upravljanje granicama i vize](#), COM(2018) 375 final, 2018/0196 (COD), a posebno uvodnu izjavu 5. o poštovanju horizontalnih načela EU-a, članak 67. o odabiru operacija koji provodi upravljačko tijelo na temelju nediskriminirajućih postupaka i uzimajući u obzir Povelju Europske unije o temeljnim pravima te Prilog III. o horizontalnim uvjetima koji omogućuju provedbu.

Isto tako, visoki povjerenik Ujedinjenih naroda za ljudska prava nedavno je objavio smjernice za prikupljanje i razvrstavanje podataka kako bi se pratio napredak u ostvarenju ciljeva Programa održivog razvoja do 2030.⁵ U njima je istaknuto da bi se aktivnosti prikupljanja podataka uvijek trebale provoditi u skladu s najvišim načelom ljudskih prava, koje se odnosi na *nečinjenje štete*, a ne tako da se stvara ili pojačava postojeća diskriminacija, pristranost ili stereotipi. Podaci o osobnim značajkama trebali bi se čuvati na sigurnom i upotrebljavati samo za dobrobit skupina koje opisuju i društva u cjelini. „*Nečinjenje štete* isto tako znači da se ništa iz smjernica ne bi smjelo tumačiti kao poziv, poticanje ili podupiranje bilo kakve inicijative ili prakse kojima se neke skupine stanovništva diskriminiraju i izlažu riziku od teških kršenja ljudskih prava (ili koje imaju takav učinak)”⁶.

Što su podaci o jednakosti?

U [Europskom priručniku o podacima o jednakosti – revizija iz 2016.](#) (Europska komisija, 2016., str. 15) **podaci** su definirani kao bilo kakve informacije u brojanom ili nekom drugom obliku. Oni otkrivaju nešto o određenom aspektu stvarnosti i stoga se mogu upotrijebiti za analizu, argumentaciju ili donošenje odluka.

Podaci o jednakosti definirani su kao bilo kakve informacije koje su korisne za opis i analizu situacije u području jednakosti. Te informacije mogu biti kvantitativne ili kvalitativne. Mogle bi uključivati agregirane podatke koji svjedoče o nejednakostima ili njihovim uzrocima ili učincima u društvu. Katkad se i podaci koji se prvenstveno prikupljaju u svrhe koje nisu povezane s jednakošću mogu upotrijebiti za dobivanje podataka o jednakosti.

Za izradu statistike o jednakosti mogu poslužiti različiti izvori podataka koji se temelje na raznim mehanizmima prikupljanja podataka. Izvori podataka o jednakosti uključuju popise stanovništva, upravne registre, ankete kućanstava i pojedinačne ankete, ankete o viktimizaciji, ankete o stajalištima (ankete o samoprocjeni), podatke o pritužbama, ispitivanje diskriminacije, praćenje raznolikosti koje provode poslodavci i pružatelji usluga, ali i kvalitativne istraživačke strategije kao što su studije slučaja, dubinski i stručni razgovori.

Prikupljanje i upotreba podataka o jednakosti neophodni su državama članicama za različite potrebe, primjerice⁷:

- omogućivanje odgovarajuće procjene provedbe relevantnog zakonodavstva EU-a o jednakosti i drugih relevantnih nacionalnih pravnih okvira i okvira politike
- praćenje kretanja u pogledu jednakosti u različitim područjima života, kao što su stopa zaposlenosti, stopa osoba u tercijarnom obrazovanju ili postotak osoba koje rano napuštaju školovanje, kako bi se poboljšala izrada politika na temelju dokaza
- praćenje usklađenosti država članica s relevantnim međunarodnim standardima u području ljudskih prava, kao što su Konvencija UN-a o pravima osoba s invaliditetom i Konvencija UN-a o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije

⁵ Ured visokog povjerenika UN-a za ljudska prava (2018.), [Pristup podacima koji se temelji na ljudskim pravima – jednaka prava za sve u Programu održivog razdoblja do 2030.](#), Smjernice za prikupljanje i razvrstavanje podataka.

⁶ Ured visokog povjerenika UN-a za ljudska prava (2018.), [Pristup podacima koji se temelji na ljudskim pravima – jednaka prava za sve u Programu održivog razdoblja do 2030.](#), Smjernice za prikupljanje i razvrstavanje podataka, str. 11–12.

⁷ Za opsežan popis i širu raspravu o tim različitim potrebama vidjeti publikaciju Europske komisije (2016.) pod nazivom [Europski priručnik o podacima o jednakosti – revizija iz 2016.](#), str. 19–22.

- otkrivanje nepoznatih podataka o diskriminaciji, tj. neprijavljenoj diskriminaciji, primjerice provedbom anketa o viktimizaciji ili eksperimenata ispitivanja diskriminacije
- pružanje pouzdanih dokaza u upravnim ili sudskim predmetima koji se odnose na diskriminaciju s pomoću podataka koji upućuju na izravnu ili neizravnu diskriminaciju
- popunjavanje pokazatelja kako bi se pratio napredak u provedbi strategija važnih za poticanje jednakosti i nediskriminacije na koje su se države članice obvezale, kao što su europski stup socijalnih prava, strategija Europa 2020. i Program održivog razvoja do 2030.
- podupiranje aktivizma i jačanja svijesti u području jednakosti i nediskriminacije
- upozoravanje na nedostatak dokaza u slučajevima u kojima je potrebno daljnje istraživanje.

Skupina na visokoj razini za nediskriminaciju, jednakost i raznolikost prepoznala je važnost podataka za te svrhe te u veljači 2018. osnovala podskupinu za podatke o jednakosti⁸ kako bi državama članicama pomogla u nastojanjima da poboljšaju prikupljanje i upotrebu podataka o jednakosti⁹. FRA je pritom pozvana da toj podskupini olakša rad u skladu sa svojim zaduženjima koja uključuju razvoj metoda i standarda za poboljšanje usporedivosti, objektivnosti i pouzdanosti podataka na europskoj razini¹⁰.

Utvrđivanje razlika u prikupljanju i upotrebi podataka o jednakosti

Rad podskupine pokazao je velike razlike u načinu na koji države članice prikupljaju i upotrebljavaju podatke o jednakosti. Međutim, podskupina se ujedno složila da u postojećoj praksi postoje određeni zajednički nedostaci i problemi, a najvažniji od njih sažeti su u nastavku.

1. Nekoordiniran pristup prikupljanju i upotrebi podataka o jednakosti

Države članice uglavnom nemaju dosljedan i sustavan pristup prikupljanju podataka o jednakosti. Zbog toga se prikupljanje podataka o jednakosti često neravnomjerno raspodjeljuje na razne izvore i tijela za prikupljanje podataka koji najčešće nisu međusobno koordinirani ni povezani. Stoga se podaci koje prikupljaju države članice ne mogu na najbolji način iskoristiti za praćenje ishoda zakonodavstva, politika i mjera koje one provode radi poticanja jednakosti i promicanja nediskriminacije.

2. Nedostupnost resursa i neinformiranost o važnosti prikupljanja podataka o jednakosti

Države članice uglavnom ne vode dovoljno računa o tome da bi se njihove politike za suzbijanje diskriminacije trebale temeljiti na konzistentnim i pouzdanim podacima o jednakosti, koji bi mogli

⁸ Podskupinu za podatke o jednakosti čine predstavnici Europske komisije, FRA-e, Eurostata i predstavnici nacionalnih uprava, nacionalnih zavoda za statistiku ili tijela za jednakost. Nacionalne predstavnike koji će sudjelovati u podskupini imenovale su Belgija, Bugarska, Hrvatska, Mađarska, Estonija, Finska, Njemačka, Grčka, Irska, Italija, Litva, Nizozemska, Rumunjska, Španjolska, Ujedinjena Kraljevina i Norveška. Sudjelovanje Eurostata iznimno je važno za stvaranje sinergija između rada podskupine i kretanja na razini Europskog statističkog sustava (ESS). ESS je partnerstvo između statističkog tijela (Eurostat) i nacionalnih zavoda za statistiku te drugih nacionalnih tijela nadležnih za razvoj, izradu i diseminaciju europske statistike u svakoj državi članici.

⁹ Skupina na visokoj razini za nediskriminaciju, jednakost i raznolikost zadužila je podskupinu za podatke o jednakosti da izradi skup neobvezujućih smjernica za poboljšano prikupljanje i upotrebu podataka o jednakosti, razvije dijagnostički alat / kontrolni popis kojim se može služiti svaka država članica za procjenu dostupnosti podataka o jednakosti prikupljenih na nacionalnoj razini i da popiše prakse uvedene na nacionalnoj razini koje su povezane s predloženim skupom neobvezujućih smjernica. Skupina na visokoj razini bavi se sljedećim osnovama za diskriminaciju: seksualna orijentacija i rodni identitet, rasno ili etničko podrijetlo, dob, vjera ili uvjerenje i invaliditet, pri čemu se u obzir uzima i rod u slučaju interseksijske diskriminacije.

¹⁰ [Uredba Vijeća \(EZ\) br. 168/2007 od 15. veljače 2007. o osnivanju Agencije Europske unije za temeljna prava.](#)

poslužiti za procjenu djelotvornosti relevantnog pravnog okvira i okvira politike. Zbog toga se ne ulaže dovoljno resursâ u poboljšanje prikupljanja takvih podataka. Osim toga, dionici koji bi bili voljni i kompetentni za prikupljanje podataka o jednakosti, kao što su tijela za jednakost, istraživačke ustanove i organizacije civilnog društva, često nemaju potrebne resurse da to zaista čine ili da to čine dovoljno kontinuirano da bi se omogućilo dosljedno praćenje tijekom vremena.

3. Neravnoteža u prikupljanju podataka o jednakosti s obzirom na razne osnove za diskriminaciju

Podaci o jednakosti koji se prikupljaju obično ne obuhvaćaju sve osnove za diskriminaciju u jednakoj mjeri. To može uzrokovati neravnoteže u prikupljanju podataka o jednakosti, a posljedično i velike nedostatke u znanju. U državama članicama općenito je najrazvijenije prikupljanje podataka o diskriminaciji na osnovi roda¹¹ i dobi. Postupno se poboljšava prikupljanje podataka o invaliditetu, djelomično zbog obveza država članica iz članka 31. Konvencije Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom. U državama članicama uglavnom je najslabije razvijeno prikupljanje podataka o diskriminaciji na osnovi rasnog ili etničkog podrijetla, vjere ili uvjerenja, seksualne orijentacije i rodnog identiteta¹². Nadalje, takve neravnoteže u prikupljanju podataka o jednakosti mogu dovesti do nedostatka dokaza o tome u kojoj su mjeri ljudi izloženi višestrukoj i intersekcijskoj diskriminaciji.

4. Neravnoteža u prikupljanju podataka o jednakosti u raznim područjima života

Direktivom o rasnoj jednakosti zabranjuje se etnička diskriminacija u brojnim ključnim područjima života, kao što su zapošljavanje, socijalna zaštita, socijalne povlastice, obrazovanje te pristup robi i uslugama, uključujući stanovanje. Direktivom o jednakosti pri zapošljavanju zabranjuje se diskriminacija na osnovi vjere ili uvjerenja, invaliditeta, dobi ili seksualne orijentacije u područjima zapošljavanja i obavljanja zanimanja. Međutim, države članice ne prikupljaju u jednakoj mjeri podatke o jednakosti u područjima koja su obuhvaćena tim direktivama, a najviše podataka uglavnom prikupljaju u području zapošljavanja. To općenito pridonosi ograničenoj dostupnosti sveobuhvatnih podataka na nacionalnoj razini koji obuhvaćaju sva područja života u kojima bi ljudi mogli biti izloženi diskriminaciji.

5. Nedovoljna usporedivost podataka o jednakosti među izvorima podataka

Budući da se u izvorima podataka često oslanja na proturječne definicije, a stanovništvo se kategorizira na različite načine, podaci o jednakosti često nisu usporedivi ni unutar pojedinačnih država članica ni među njima. Primjerice, u nekim su izvorima podaci o pitanjima relevantnima za invaliditet prikupljeni primjenom medicinskog modela. U drugima je primijenjen pristup koji se temelji na ljudskim pravima i sadržan je u Konvenciji Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom te je usmjeren na interakciju između oštećenja i postojećih socijalnih i okolišnih prepreka. Ako ne postoji mehanizam za koordinaciju odluka o načinima konceptualizacije i mjerenja raznih osnova za diskriminaciju i načinima kategorizacije potencijalno pogođenih osoba ili skupina, nema sumnje da se podaci i ishodi neće moći usporediti.

6. Nepotpuna identifikacija skupina stanovništva koje su u izložene riziku od diskriminacije zbog prekomjernog oslanjanja na zamjenske vrijednosti

¹¹ Za statistiku povezanu sa spolom/rodom vidjeti Europski institut za [jednakost spolova \(EIGE\)](#), posebno njihov [indeks rodne ravnopravnosti \(GEI\)](#) koji uključuje područje interseciranih nejednakosti. GEI je složen pokazatelj kojim se mjeri koncept rodne ravnopravnosti i koji, na temelju okvira politike EU-a, pomaže u praćenju napretka u rodnoj ravnopravnosti u EU-u tijekom vremena.

¹² Vidjeti: Europska komisija (2017.), [Pokazatelji podataka o jednakosti: metodološki pristup. Pregled po državama članicama EU-a.](#)

Samoidentifikacija je prema preporuci Ureda visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za ljudska prava¹³ ključno načelo pristupa prikupljanju podataka koji se temelji na ljudskim pravima. Podskupina uvažava i vrijednost zamjenskih informacija, koje mogu poslužiti kao dosljedan temelj za praćenje promjena tijekom vremena. Predlaže da se i podaci o samoidentifikaciji i zamjenski podaci prikupljaju i analiziraju kad god je moguće kako bi se dobila cjelovitija slika zaštićenih skupina. Osobe ili skupine koje su izložene nejednakom postupanju često se opisuju s pomoću zamjenskih vrijednosti koje možda ne obuhvaćaju potpuni raspon iskustava diskriminacije. To posebno vrijedi za osobne značajke kao što su raso ili etničko podrijetlo. Samo se u nekoliko izvora podataka osobni identitet može utvrditi na temelju načela samoidentifikacije koje se temelji na ljudskim pravima. Umjesto toga mnogo se češće oslanja na imputacije ili zamjenske vrijednosti kao što su državljanstvo, zemlja rođenja, jezik ili boravište kako bi se utvrdili identiteti povezani s etničkom pripadnosti. Iako zamjenske vrijednosti možda nisu uvijek dovoljne za sveobuhvatno utvrđivanje svih potencijalnih žrtava rasne ili etničke diskriminacije, mogu dati dosljednu sliku koja omogućuje praćenje promjena tijekom vremena. Primjerice, varijabla „zemlja rođenja” ne može otkriti kako potomci imigranata koji su rođeni u nekoj zemlji doživljavaju diskriminaciju na osnovi etničkog podrijetla, boje kože ili drugih vidljivih obilježja kao što je vjerska odjeća. Međutim, može poslužiti za analizu nejednakosti među skupinama stanovništva.

7. *Nedovoljno savjetovanje s relevantnim dionicima*

Tek se u malobrojnim državama članicama nastoji da se u utvrđivanje definicija i kategorija za prikupljanje podataka uključe osobe, skupine ili zajednice koje su izložene riziku od diskriminacije ili da se s njima održe savjetovanja na tu temu. Sudjelovanje nije samo dobra praksa iz perspektive pristupa prikupljanju podataka koji se temelji na ljudskim pravima, već dovodi i do konzistentnijih podataka, većeg povjerenja u postupak prikupljanja podataka i bolju spremnost na uključivanje u takve aktivnosti. Nesudjelovanje relevantnih dionika u aktivnostima prikupljanja podataka može negativno utjecati na stopu odgovora, a time i na valjanost, pouzdanost i reprezentativnost prikupljenih podataka. Primjerice, ako pitanja o diskriminaciji na osnovi seksualne orijentacije ili rodnog identiteta nisu sastavljena u dogovoru s potencijalno ugroženim skupinama stanovništva, to može dovesti do nepovjerenja u svrhu prikupljanja podataka i upitnih formulacija koje ne odražavaju samorazumijevanje ispitanika, koji bi stoga mogli odbiti dati odgovor.

8. *Netočno tumačenje okvira za zaštitu podataka*

Katkad se smatra da se zahtjevima zaštite podataka zabranjuje prikupljanje osobnih podataka kao što su etničko podrijetlo, vjera ili seksualna orijentacije. Međutim, kao što je objašnjeno u nastavku, u Općoj uredbi EU-a o zaštiti podataka¹⁴, koja se od 25. svibnja 2018. izravno primjenjuje u svim državama članicama EU-a, utvrđeni su uvjeti pod kojima je dopušteno prikupljati i obrađivati takve podatke¹⁵.

¹³ Ured visokog povjerenika UN-a za ljudska prava (2018.), [Pristup podacima koji se temelji na ljudskim pravima – jednaka prava za sve u Programu održivog razdoblja do 2030.](#), Smjernice za prikupljanje i razvrstavanje podataka.

¹⁴ [Uredba \(EU\) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ.](#)

¹⁵ U slučaju sumnje prikupljači podataka trebali bi se posavjetovati sa svojim nacionalnim tijelima za zaštitu podataka kako bi bile sigurne da su njihovi postupci usklađeni s Općom uredbom o zaštiti podataka. Europska komisija objavila je opće smjernice na sljedećoj poveznici: https://ec.europa.eu/commission/priorities/justice-and-fundamental-rights/data-protection/2018-reform-eu-data-protection-rules_en.

Obrada posebnih kategorija osobnih podataka u skladu s Općom uredbom o zaštiti podataka

Člankom 9. Opće uredbe o zaštiti podataka ((EU) 2016/679) zabranjuje se obrada osobnih podataka koji otkrivaju rasno ili etničko podrijetlo, politička mišljenja, vjerska ili filozofska uvjerenja ili članstvo u sindikatu te obrada genetskih podataka, biometrijskih podataka u svrhu jedinstvene identifikacije pojedinca, podataka koji se odnose na zdravlje ili podataka o spolnom životu ili seksualnoj orijentaciji pojedinca. Međutim, u Uredbi je pojašnjeno da se ta zabrana ne primjenjuje, među ostalim, u sljedećim slučajevima:

- Ispitanik je dao izričitu privolu za obradu tih osobnih podataka za jednu ili više određenih svrha, osim ako se pravom Unije ili pravom države članice propisuje da ispitanik ne može ukinuti tu zabranu (članak 9. stavak 2. točka (a)).
- Obrada je nužna za potrebe značajnog javnog interesa, u statističke svrhe, u svrhe znanstvenog ili povijesnog istraživanja ili u svrhe arhiviranja u javnom interesu, na temelju prava Unije ili prava države članice koje je razmjerno cilju koji se nastoji postići te kojim se poštuje bit prava na zaštitu podataka i osiguravaju prikladne i posebne mjere za zaštitu temeljnih prava i interesa ispitanika (članak 9. stavak 2. točke (g) i (j)).

U uvodnoj izjavi 26. Uredbe nadalje se utvrđuje da se načela zaštite podataka ne bi trebala primjenjivati na anonimne informacije, odnosno informacije koje se ne odnose na pojedinca čiji je identitet utvrđen ili se može utvrditi ili na osobne podatke koji su učinjeni anonimnima na način da se identitet ispitanika ne može ili više ne može utvrditi. U toj uvodnoj izjavi zatim se navodi da se Uredba ne odnosi na obradu takvih anonimnih informacija, među ostalim za statističke ili istraživačke svrhe.

Stoga način na koji se osobni podaci obrađuju mora biti u skladu s Uredbom, a posebno s općim načelima zaštite podataka iz članka 5.: zakonitost, poštenost, transparentnost, ograničavanje svrhe, smanjenje količine podataka, točnost, ograničenje pohrane, cjelovitost, povjerljivost i pouzdanost.

Kako su ove smjernice nastale?

Ove je smjernice sastavila podskupina za podatke o jednakosti. Sadržavaju praktične savjete za države članice o postupnom poboljšanju prikupljanja i upotrebe podataka o jednakosti kako bi im se pomoglo u praćenju provedbe relevantnog zakonodavstva, politika i mjera koje donose u tu svrhu.

Smjernice su dovršene na temelju sustavnih razmjena praksi i rasprava održanih u okviru skupine na visokoj razini i podskupine, koje su se odnosile i na načine rješavanja nedostataka i slabosti postojećih nacionalnih praksi. Smjernice se nadovezuju na preporuke iz *Europskog priručnika o podacima o jednakosti*¹⁶, koje uključuju iskorištavanje više izvora podataka o jednakosti, promicanje usklađenih definicija i statističkih kategorija, poboljšanje valjanosti i pouzdanosti postojećih postupaka prikupljanja podataka i osiguravanje dostatnih sredstava za prikupljanje podataka o jednakosti.

Podijeljene su u dvije skupine:

- A. **Institucionalne i strukturne smjernice** pomažu državama članicama u uspostavi struktura koje omogućuju sustavan, dugoročan i suradnički pristup prikupljanju i upotrebi podataka o jednakosti. Uglavnom su namijenjene oblikovateljima politika i javnim upravama koji imaju ovlasti i potencijal za pokretanje promjena na institucionalnoj razini.

¹⁶ Europska komisija (2016.), [Europski priručnik o podacima o jednakosti – revizija iz 2016.](#)

- B. **Operativne smjernice** pomažu državama članicama u osiguravanju sveobuhvatnosti, pravodobnosti, valjanosti, pouzdanosti i reprezentativnosti podataka o jednakosti i u poboljšanju njihove usporedivosti. Prvenstveno su namijenjene ustanovama/dionicima uključenima u prikupljanje, analizu i diseminaciju podataka o jednakosti, kao što su nacionalni zavodi za statistiku, ministarstva ili druga nacionalna ili lokalna upravna tijela, istraživačke ustanove, tijela za jednakost i organizacije civilnog društva.

Sve su institucionalne/strukturne i operativne smjernice međusobno povezane, nadovezuju se jedna na drugu, a umnogome se nadopunjavaju i pojačavaju. Smjernice bi se trebale tumačiti i primjenjivati u cjelini. Međutim, raspravama u skupini na visokoj razini i podskupini pokazalo se da se opseg i kvaliteta prikupljenih podataka o jednakosti razlikuju među državama članicama. Stoga oblikovatelji politika i drugi dionici ujedno mogu odabrati ili dati prednost određenim mjerama iz ovih smjernica koje najbolje odgovaraju potrebama koje su u predmetnom trenutku utvrđene u određenoj državi članici. Na početku se mogu primijeniti odabrani elementi iz smjernica, a zatim se mogu uvesti i daljnji elementi kako bi se izgradio sveobuhvatan sustav visokokvalitetnih podataka o jednakosti. Na taj se način uvođenje ovih smjernica odvija kontinuirano, a mjera u kojoj se primjenjuju može varirati.

Države članice EU-a potiče se da pri izradi politika i evaluaciji njihovih ishoda iz perspektive jednakosti uzmu u obzir ove smjernice.

Odjeljak II.: Smjernice za poboljšano prikupljanje i upotrebu podataka o jednakosti

A. Institucionalne i strukturne smjernice

1. Mapiranje postojećih izvora podataka o jednakosti i utvrđivanje podataka koji nedostaju

Trebalo bi provesti nacionalno mapiranje kako bi se utvrdili postojeći izvori podataka o jednakosti u državama članicama, izbjeglo udvostručavanje aktivnosti prikupljanja podataka i uspostavila osnova za sustavniji pristup prikupljanju podataka o jednakosti¹⁷.

Takvu bi inicijativu mogla olakšati ili koordinirati relevantna ministarstva ili vladini uredi. Druga je mogućnost da se nacionalnim zavodima za statistiku, tijelima za jednakost ili istraživačkim ustanovama dodijele posebne ovlasti i namjenska sredstva za provedbu takvog mapiranja.

U prvom bi slučaju mapiranje trebalo pomoći državama članicama da:

- utvrde razne izvore i pružatelje podataka o jednakosti, uzimajući pritom u obzir izvore podataka koji nisu posebno osmišljeni za prikupljanje podataka o jednakosti, no uključuju varijable koje se mogu upotrijebiti za prikaz i analizu postojećih nejednakosti
- utvrde osnove za diskriminaciju za koje se prikupljaju podaci
- uzmu u obzir interseciranje osnova za diskriminaciju
- utvrde područja života za koja se prikupljaju podaci (primjerice zapošljavanje, stanovanje (ili pristup zapošljavanju i stanovanju), obrazovanje, zdravstvo, pristup pravosuđu, pristup robi i uslugama itd.)

¹⁷ Za pregled praksi država članica u tom području vidjeti publikaciju Europske komisije (2017.) pod nazivom [Pravni okvir i praksa u državama članicama EU-a](#), Analiza i komparativni pregled praksi prikupljanja podataka o jednakosti u Europskoj uniji.

- utvrde učestalost prikupljanja podataka te definicije i kategorizacije podataka na kojima se ono temelji
- prikupljaju, ako su dostupne, informacije o veličini uzorka, reprezentativnosti (uključujući jesu li neke skupine sustavno nedovoljno zastupljene ili isključene), identifikaciji ciljnih skupina s pomoću samoidentifikacije ili drugih načina, načinu prikupljanja podataka, zemljopisnoj pokrivenosti, učestalosti ažuriranja i postojećim vremenskim nizovima (ako postoje)
- uključuju upućivanja ili poveznice na postojeće rezultate izvora podataka, kao što su izvješća ili najnovije publikacije, vizualizacije podataka, internetske stranice i drugi relevantni metapodaci.

U drugom bi slučaju mapiranje trebalo služiti za utvrđivanje potreba za podacima o jednakosti u državama članicama. Takvu procjenu o potrebama trebalo bi provoditi u skladu s relevantnim normativnim standardima EU-a te međunarodnim i nacionalnim normativnim standardima koje države članice moraju poštovati, kao što su Povelja Europske unije o temeljnim pravima, zakonodavstvo EU-a o jednakosti, međunarodno pravo o ljudskim pravima i nacionalno zakonodavstvo. U procjeni potreba trebalo bi uzeti u obzir i postupke koordinacije politika na razini EU-a, kao što je europski semestar, i relevantne političke obveze, uključujući europski stup socijalnih prava ili UN-ov Program održivog razvoja. Procjena potreba u cjelini trebala bi pokazati koja je vrsta podataka o jednakosti potrebna državama članicama za izradu politika na temelju dokaza.

Mogući rezultati mapiranja obuhvaćali bi:

- sveobuhvatan i sustavan opis svih dostupnih izvora podataka o jednakosti u državama članicama
- utvrđivanje svih pružatelja podataka o jednakosti
- procjenu potreba za podacima o jednakosti
- prijedloge ili preporuke za moguće načine ili instrumente za rješavanje utvrđenih nedostataka ili slabosti u prikupljanju podataka o jednakosti.

Razmotre li se zajedno, ti bi ishodi omogućili utvrđivanje postojećih nedostataka u podacima i područja u kojima su potrebna poboljšanja.

Mapiranje podataka o jednakosti moglo bi se osmisliti tako da se provodi periodično, ovisno o redovitim ažuriranjima mapiranih izvora podataka, primjerice svakih pet godina, uzimajući pritom u obzir nove potencijalne izvore i pružatelje podataka.

2. Poticanje međuinstitucijske suradnje u prikupljanju i upotrebi podataka o jednakosti

Trebalo bi osnovati međuinstitucijsku radnu skupinu kako bi se osigurala koordinacija i pratio napredak u rješavanju nedostataka i slabosti utvrđenih tijekom mapiranja. Aktivnosti radne skupine mogle bi se utvrditi u višegodišnjem akcijskom planu ili programu, zajedno s odgovarajućim proračunom te jasno definiranim prioritetima i raspodjelom zadataka. To bi pridonijelo dobivanju pravodobnih podataka koji su prikladni za svoju svrhu i relevantni za utvrđene potrebe, a povećala bi se i učinkovitost.

Radnu skupinu trebale bi činiti odgovarajuće javne ustanove s kompetencijama (i, prema potrebi, ovlastima) u području prikupljanja podataka o jednakosti. To bi moglo uključivati ministarstva, nacionalne zavode za statistiku, tijela za jednakost, nacionalne ustanove za ljudska prava, istraživačke ustanove i znanstvenu zajednicu te druge relevantne dionike i pružatelje podataka kao što su predstavnici odgovarajućih lokalnih tijela, pravosuđa, policije itd. Jedna bi organizacija trebala biti zadužena za koordinaciju radne skupine i daljnje djelovanje na temelju njezinih odluka. Međutim, poboljšanje prikupljanja i upotrebe podataka o jednakosti kolektivna je aktivnost i trebala bi se temeljiti na zajedničkom vlasništvu i zajedničkoj odgovornosti. Međuinstitucijska suradnja u svojem

je najboljem obliku postupak uzajamnog učenja kojim se postupno grade kapaciteti, stručno znanje i povjerenje među dionicima te se potiče sve bolja informiranost o potrebi za podacima o jednakosti.

Rad međuinstitucijske radne skupine trebalo bi dopuniti redovitim savjetovanjima s prikupljačima podataka i korisnicima podataka koji nisu zastupljeni u toj radnoj skupini. Oni uključuju predstavnike iz drugih relevantnih nacionalnih i lokalnih tijela, statističare, stručnjake za anketno istraživanje i pripadnike akademske zajednice te organizacije zajednice i civilnog društva. Sudjelovanje tih organizacija osiguralo bi da se propisno uzme u obzir perspektiva onih koji su izloženi najvećem riziku od nejednakog postupanja i diskriminacije¹⁸.

Redovitim savjetovanjima poboljšala bi se transparentnost, izgradilo povjerenje u inicijative prikupljanja podataka o jednakosti i osiguralo da se u aktivnostima radne skupine uvažava odgovarajuće stručno znanje. Redovita savjetovanja s relevantnim dionicima općenito bi osigurala da su prioriteti iz akcijskog plana ili programa usklađeni s najvažnijim potrebama za podacima o jednakosti u državama članicama.

3. Uspostava podatkovnog centra za jednakost i nediskriminaciju

Trebalo bi uspostaviti nacionalni podatkovni centar za jednakost i nediskriminaciju kako bi se sastavili i prikazali podaci i povezane informacije utvrđene tijekom mapiranja, čime bi se različitim dionicima omogućio lakši pristup podacima o jednakosti i njihova bolja upotreba. Zadaća uspostave podatkovnog centra, primjerice u obliku posebne internetske stranice i koordinacije njezina daljnjeg razvoja, mogla bi se povjeriti međuinstitucijskoj radnoj skupini. Podatkovni centar mogao bi biti smješten na poslužitelju ustanove koja koordinira rad međuinstitucijske radne skupine ili neka druga prikladna ustanova koja može jamčiti stalno funkcioniranje i periodična ažuriranja centra.

U prvom bi slučaju podatkovni centar pružao pregled postojećih izvora podataka o jednakosti, uz upućivanja na lokacije na kojima se može pristupiti tim informacijama. Centar bi ujedno uključivao dostupne publikacije i prikaz postojećih pokazatelja koji se odnose na različite skupine stanovništva, osnove za diskriminaciju i područja života te tehničke informacije o podacima, uključujući:

- izvor
- odgovornu ustanovu
- vrstu podataka (administrativni podaci, podaci o pritužbama, anketni podaci itd.)
- skupinu stanovništva
- primijenjene definicije i sustave kategorizacije
- osnove za diskriminaciju / zaštićene značajke
- obuhvaćena područja života / domene
- način prikupljanja podataka (osobno, putem interneta, telefonski, kombinirani način itd.)
- okvir uzorkovanja i metodu uzorkovanja (prema potrebi)
- učestalost prikupljanja podataka
- zemljopisnu pokrivenost i granularnost
- reprezentativnost.

¹⁸ Kao što je navedeno u smjernicama za prikupljanje i razvrstavanje podataka koje je sastavio Ured visokog povjerenika UN-a za ljudska prava (2018.) pod nazivom [Pristup podacima koji se temelji na ljudskim pravima – jednaka prava za sve u Programu održivog razdoblja do 2030.](#), sudjelovanje je ključan element pristupa koji se temelji na ljudskim pravima. Stoga bi „sve aktivnosti prikupljanja podataka trebale uključivati načine slobodnog, aktivnog i smislenog sudjelovanja relevantnih dionika, posebno najmarginaliziranijih skupina stanovništva. Sudjelovanje bi trebalo razmotriti u odnosu na cijeli postupak prikupljanja podataka: od strateškog planiranja u kojem se utvrđuju potrebe za podacima preko odabira i ispitivanja odgovarajuće metodologije prikupljanja i samog prikupljanja podataka (primjerice, angažiranjem anketara iz određenih zajednica radi poboljšanja stopa odgovora) do pohrane, diseminacije, analize i tumačenja podataka”.

Kako bi se olakšalo pravilno razumijevanje i tumačenje podataka o jednakosti prikupljenih u podatkovnom centru i omogućile smislene usporedbe, podatkovni centar trebao bi po mogućnosti uključivati informativne napomene za korisnike u kojima se objedinjavaju osnovne činjenice o prikazanim podacima¹⁹. Ako se podatke ne može usporediti zbog razlika u definicijama ili drugih čimbenika, to bi u informativnim napomenama trebalo isto tako jasno navesti.

U drugom bi slučaju podatkovni centar trebalo razraditi i usavršiti, primjerice u skladu s provedbom mjera koje su predviđene akcijskim planom za rješavanje nedostataka i slabosti u prikupljanju podataka o jednakosti. Nadalje, podatkovnom centru mogli bi se dodati (novi) pokazatelji koji se temelje na pravima i relevantni su za praćenje jednakosti u ishodima i nediskriminacije. Takvi bi se pokazatelji mogli zajednički razviti u tu svrhu na inicijativu međuinstitucijske radne skupine.

4. Izgradnja institucionalnih kapaciteta za prikupljanje konzistentnih i pouzdanih podataka o jednakosti

Trebalo bi poboljšati kapacitete relevantnih dionika za prikupljanje pouzdanih i konzistentnih podataka o jednakosti kako bi se djelotvorno pristupilo radu na područjima za koje je međuinstitucijska radna skupina utvrdila da se trebaju poboljšati. To bi ujedno zahtijevalo osiguravanje dostatnih sredstava za tijela i organizacije koje prikupljaju podatke o jednakosti, a uključuju nacionalne zavode za statistiku i istraživačke ustanove koje provode opsežne ankete te tijela za jednakost, druge javne ustanove i organizacije civilnog društva koje provode ciljane ankete o iskustvima diskriminacije i eksperimente ispitivanja diskriminacije ili prikupljaju podatke o pritužbama.

Osim toga, važno je da osoblje iz dionika koji redovito prikupljaju podatke o jednakosti ima odgovarajuće vještine i stručno znanje o dobrim praksama te je informirano o njima, među ostalim o primjeni usklađenih definicija, kako bi se prikupljanje podataka o jednakosti primjereno strukturiralo i kako bi se poštovala zaštitne mjere iz relevantnog zakonodavstva i načela UN-a o pristupima prikupljanju i analizi podataka koji se temelje na ljudskim pravima. To se, primjerice, odnosi na poslodavce i pružatelje usluga koji prikupljaju podatke da bi procijenili svoju usklađenost s određenim dužnostima povezanim s jednakošću koje su utvrđene zakonodavstvom ili na organizacije civilnog društva koje rade sa skupinama koje su izložene riziku od diskriminacije. Stoga bi trebalo osmisliti prilagođeno osposobljavanje koje se temelji na stručnom znanju raznih dionika i obuhvaća niz aktivnosti relevantnih za prikupljanje podataka o jednakosti, tj. strukturiranje, prikupljanje, obradu, analizu, upotrebu i diseminaciju, ali i odredbe zakonodavstva o zaštiti podataka kojim se uređuju svi koraci u životnom ciklusu osobnih podataka. Međuinstitucijska suradnja, koja je predviđena u smjernici 2., općenito se poboljšava ako predstavnici ustanova koje se bave prikupljanjem podataka o jednakosti imaju potrebnu statističku pismenost i znanje o pitanjima jednakosti te se služe zajedničkom terminologijom.

U javnim ustanovama i svim relevantnim dionicima općenito bi trebalo promicati institucionalnu kulturu koja prepoznaje potrebu za konzistentnim i pouzdanim podacima o jednakosti kako bi se osigurala izrada politika na temelju dokaza.

¹⁹ To bi bilo u skladu s načelom 15. „Dostupnost i jasnoća” iz [Kodeksa prakse europske statistike – revidirano izdanje iz 2017.](#), koji je 16. studenoga 2017. donio Odbor za Europski statistički sustav.

5. Olakšavanje djelotvorne upotrebe podataka o jednakosti

Kako bi se olakšala njihova djelotvorna upotreba, podatke o jednakosti trebalo bi nakon prikupljanja što prije diseminirati i prikazivati ih razumljivim jezikom u pristupačnom formatu, uzimajući pritom u obzir da bi trebali biti shvatljivi široj javnosti²⁰.

Međuinstitucijska radna skupina mogla bi promicati poboljšanu upotrebu podataka o jednakosti na način da pridonosi diseminaciji prikupljenih podataka i prema potrebi pruža objašnjenja i tumačenja. Usto bi mogla objavljivati izvješća o politici u kojima se prikazuju rezultati nedavnih anketa ili istraživanja, a oblikovateljima politika, stručnjacima i medijima pružaju podaci o jednakosti koji su jednostavni za upotrebu i povezani s relevantnom politikom. Ta izvješća o politici mogla bi se upotrijebiti i za jačanje svijesti i javnu podršku.

Informacije prikazane u podatkovnom centru koji je predviđen u smjernici 3. mogle bi poslužiti kao osnova za javnu raspravu o jednakosti i nediskriminaciji. Poboljšana upotreba podataka o jednakosti radi rasprave o zakonodavnim mjerama i mjerama politike te obrazloženja tih mjera istodobno bi ojačala javnu potporu ulaganju u prikupljanje konzistentnih i pouzdanih podataka o jednakosti tako što bi pokazala njihovu korisnost.

Naposljetku, podatke o jednakosti trebalo bi uzeti u obzir u ciklusu politike kako bi se poboljšala izrada politika na temelju dokaza u svim relevantnim područjima politike i s obzirom na razne osnove za diskriminaciju i područja života. Pojam „ciklus politike” u tom slučaju podrazumijeva javnu raspravu, početno oblikovanje mjera i politika te evaluaciju njihova učinka. Djelotvorno uključivanje podataka o jednakosti u ciklus politike ovisit će o trima međusobno povezanim čimbenicima: 1. spremnost na razvoj politika utemeljenih na dokazima, 2. pravodobna dostupnost podataka o jednakosti za oblikovatelje politike i 3. pristupačnost podataka o jednakosti za medije i širu javnost.

B. Operativne smjernice

6. Osiguranje sveobuhvatnosti podataka o jednakosti

Prikupljači i korisnici podataka trebaju višestruke i komplementarne izvore podataka o jednakosti kako bi se omogućila izrada politika na temelju dokaza te stekla potpuna slika stvarnog stanja u području jednakosti i nediskriminacije. Osim toga, za odgovarajuću procjenu učinka politika u području jednakosti i nediskriminacije potrebno je redovito prikupljati podatke o svim osnovama za diskriminaciju i za sva područja života obuhvaćena relevantnim zakonodavstvom. Kako bi osigurale sveobuhvatnost podataka o jednakosti, države članice trebale bi:

- upotrebljavati širok spektar izvora podataka o jednakosti, što bi uključivalo kombiniranje i povezivanje raznovrsnih izvora podataka, kao što su opsežne ankete, ankete o stajalištima, ankete o viktimizaciji, ispitivanje diskriminacije, administrativni podaci, podaci o pritužbama (i njihovi ishodi), konzistentni i pouzdani podaci iz organizacija civilnog društva, podaci koje prikupljaju poslodavci i pružatelji usluga te druga kvantitativna i kvalitativna istraživanja
- osigurati da izvori podataka o jednakosti obuhvaćaju cjelokupni raspon glavnih područja života u kojima može doći do diskriminacije, a koja uključuju zapošljavanje, obrazovanje, pristup robi i uslugama, stanovanje, zdravstvo, siromaštvo / socijalnu isključenost, političko i građansko sudjelovanje itd.

²⁰ U skladu s odjeljkom „Transparentnost” iz Smjernica za prikupljanje i razvrstavanje podataka koje je sastavio Ured visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za ljudska prava (2018.) pod nazivom [Pristup podacima koji se temelji na ljudskim pravima – jednaka prava za sve u Programu održivog razdoblja do 2030.](#), str. 15.

- iskoristiti puni potencijal postojećih podataka, uključujući podatke prikupljene u druge svrhe osim onih koje se odnose na politike jednakosti i nediskriminacije
- uspostaviti ili razraditi učinkovit sustav za sastavljanje i redovito objavljivanje statističkih podataka o prijavljenim slučajevima diskriminacije i o njihovim administrativnim ili sudskim ishodima²¹
- integrirati višestruku i interseksijsku diskriminaciju u prikupljanje i analizu podataka, što, primjerice, znači da bi u idealnom slučaju podaci prikupljeni u području invaliditeta trebali uključivati informacije o rodu, etničkom ili rasnom podrijetlu i drugim potencijalnim značajkama koje bi mogle dovesti do većeg rizika od diskriminacije na temelju više čimbenika (ta vrsta analize općenito zahtijeva veće uzorke za konzistentnu analizu te bi se pritom mogao razmotriti niz izvora podataka, uključujući velike ankete, administrativne i povezane podatke)
- po mogućnosti poticati povezivanje podataka iz raznih izvora podataka
- povećati količinu regionalnih podataka o jednakosti, georeferenciranih na najmanju moguću mrežu.

7. Integriranje podataka o jednakosti u ankete EU-a i nacionalne ankete

Opsežne ankete moćan su alat koji omogućuje prikupljanje sveobuhvatnog skupa podataka o jednakosti. Pri razvoju takvih anketa ili prikupljanju podataka u okviru Europskog statističkog sustava (ESS) s pomoću ankete o radnoj snazi (LFS), statistike EU-a o životnim uvjetima (EU-SILC) ili drugih anketa na razini EU-a kao što su ankete Eurobarometra i FRA-e države članice trebale bi prema potrebi sustavno uključivati informacije koje se odnose na jednakost i nediskriminaciju, među ostalim na sljedeće načine:

- uvođenje pojedinačnih varijabli i anketnih pitanja koji se izričito odnose na mjerenje nejednakosti i percipirane diskriminacije po različitim osnovama
- razvoj i redovita provedba dodatnih tematskih anketnih modula kako bi se obuhvatio niz pitanja relevantnih za jednakost i nediskriminaciju (primjerice informiranost o pravima, stope prijavljivanja iskustava diskriminacije, iskustva viktimizacije itd.)
- razvrstavanje prikupljenih podataka što je više moguće, i ako je moguće, na temelju dobi, roda, etničkog ili rasnog podrijetla, vjere, migrantskog podrijetla, seksualne orijentacije i invaliditeta
- povećanje broja ljudi koji inače ne bi bili primjereno zastupljeni u anketnim uzorcima zbog malog broja u ukupnom stanovništvu (ciljani poduzorak)
- aktivnosti razvoja, ispitivanja i primjene preciznih i osjetljivih kategorija za utvrđivanje osoba koje su izložene velikom riziku od diskriminacije (primjerice, varijable za rasno ili etničko podrijetlo, seksualnu orijentaciju ili rodni identitet)
- povećanje broja zamjenskih varijabli / kategorija u postojećim izvorima podataka u kojima se ne može primijeniti načelo samoidentifikacije koje se temelji na ljudskim pravima
- povećanje broja varijabli kojima se mjeri percipirana diskriminacija po različitim osnovama i u različitim područjima života

²¹ To bi se moglo povezati s provedbom Preporuke o standardima za tijela za jednakost koju je Europska komisija donijela u lipnju 2018. kako bi utvrdila mjere koje države članice mogu primjenjivati za poboljšanje neovisnosti i djelotvornosti tijela za jednakost. Vidjeti: Europska komisija (2018.), [Preporuka Komisije od 22. lipnja 2018. o standardima za tijela za jednakost](#), C(2018) 3850 final. Konkretno, u preporučenoj mjeri br. 9 o neovisnim izvješćima navedeno je sljedeće: „Kako bi se osigurala kvaliteta neovisnih izvješća, države članice trebale bi omogućiti tijelima za jednakost da provode neovisna istraživanja. Ona bi mogla uključivati prikupljanje podataka, posebice o broju pritužbi po različitim osnovama za diskriminaciju, trajanju upravnog postupka od podnošenja pritužbe do zaključenja predmeta, ishodu upravnog postupka te broju, trajanju i ishodu sudskih predmeta u kojima su sudjelovala tijela za jednakost”.

- podupiranje razvoja i uvođenja inovativnih metodologija anketiranja koje mogu obuhvatiti izrazito raspršene ili teško dostupne skupine stanovništva ili osobe koje su izložene riziku od diskriminacije
- utvrđivanje zemljopisnih područja u kojima se češće uočavaju nejednakosti i u kojima bi trebalo redovito prikupljati podatke kako bi se omogućilo praćenje trendova tijekom vremena.

8. Osiguranje redovitog i pravodobnog prikupljanja podataka o jednakosti

Trebalo bi redovito prikupljati i analizirati podatke o jednakosti i izvješćivati o njima. Stoga bi se podaci trebali stavljati na raspolaganje za predviđenu upotrebu u razumnim rokovima i u redovitim razmacima kako bi se ispunile potrebe za podacima i kako bi ih se uzelo u obzir u ciklusu politike.

Radi osiguravanja redovitog i pravodobnog prikupljanja podataka o jednakosti države članice trebale bi:

- sustavno i redovito prikupljati podatke o svim osnovama za diskriminaciju i za sva područja života / domene koje su obuhvaćene zakonodavstvom o jednakosti i nediskriminaciji (primjerice, svake tri do pet godina)
- sustavno i redovito ažurirati podatkovni centar za jednakost i nediskriminaciju
- promicati uključivanje podataka o jednakosti u longitudinalna istraživanja, tj. panele, kako bi se pratio utjecaj na pojedince
- sustavno utvrđivati i pratiti trendove pri prikupljanju podataka o jednakosti
- upotrebljavati informacije iz postojećih izvora podataka o jednakosti koji se redovito objavljuju kako bi se izbjegla skupa udvostručavanja, posebno ako se ne provode ciljane aktivnosti prikupljanja podataka
- sastaviti metodološke smjernice za sustavno prikupljanje podataka o jednakosti tijekom vremena kojima će se služiti prikupljači podataka.

9. Poboljšanje valjanosti i pouzdanosti podataka o jednakosti

Valjanost i pouzdanost moraju biti sastavni elementi pri strukturiranju svih aktivnosti prikupljanja podataka o jednakosti. Valjanost²² se odnosi na točno mjerenje varijable koja se ispituje i koja se sama po sebi može promatrati u „stvarnom svijetu“. Pouzdanost²³ se odnosi na stabilnost ili dosljednost mjerenja te varijable.

Kako bi osigurale valjanost i pouzdanost podataka o jednakosti, države članice trebale bi:

²² Pokazatelj, ispitivanje, anketno pitanje ili sustav kategorizacije koji se upotrebljava za klasifikaciju značajki neke osobe u administrativnim ili drugim izvorima podataka valjan je: 1. ako se njime točno mjeri ono što se treba mjeriti i 2. ako prikazuje pojave ili značajke koje se mogu izravno promatrati ili ih se barem percipira kao nešto što postoji u „stvarnom svijetu“. Valjanost je primjerice povezana s mjerom u kojoj ispitanici pogrešno tumače anketna pitanja ili kategorije odgovora i s mjerom u kojoj namjerno ne otkrivaju istinu (to je često slučaj kad se tražena osobna informacija percipira kao osjetljiva). Do nedostatne valjanosti dolazi i ako se primjerice razmjeri diskriminacije mjere samo brojem incidenata koji su prijavljeni nadležnim tijelima jer je moguće da mnogo slučajeva nije ni prijavljeno. Ne postoji potpuno valjan način mjerenja, no neki načini imaju veći stupanj valjanosti od drugih.

²³ Pouzdanost podrazumijeva stabilnost ili dosljednost primjerenog mjerenja/ispitivanja. Primjerice, mjerenje diskriminacije pouzdano je u mjeri u kojoj postupak mjerenja daje iste rezultate u ponovljenim ispitivanjima. Ako se primjerice mjeri broj prijavljenih incidenata godišnje, a s vremenom se promijeni broj nadležnih tijela (za jednakost), to će negativno utjecati na pouzdanost tog mjerenja i ujedno će utjecati na usporedivost tijekom vremena. Nijedan način mjerenja nije potpuno pouzdan, pa se pouzdanost mjeri u stupnjevima. Valjanost i pouzdanost izravno su povezane u smislu da su ispitivanja koja su valjana ujedno i pouzdana (ponovljiva). Međutim, ispitivanja koja su pouzdana nisu uvijek valjana.

- pri strukturiranju, prikupljanju i upotrebi podataka o jednakosti primjenjivati načela koja se temelje na ljudskim pravima i odnose na sudjelovanje, samoidentifikaciju, transparentnost, privatnost i pouzdanost kako bi se zadržalo ili povećalo povjerenje relevantnih dionika²⁴
- primjenjivati sudionički pristup strukturiranju i postupku prikupljanja podataka, primjerice pri razradi definicija, sustava klasifikacije ili kategorizacije ili pri odlučivanju o upotrebi zamjenskih vrijednosti; takav bi pristup mogao uključivati angažiranje anketara ili posrednika iz određenih skupina stanovništva kako bi se povećale stope odgovora
- provoditi savjetovanja u zajednici s predstavnicima ciljnih skupina stanovništva radi postizanja konsenzusa o definicijama i kategorijama koje će se upotrebljavati u prikupljanju podataka
- poticati suradnju s ciljnim skupinama stanovništva i dionicima tako da ih se informira da se podaci prikupljaju i upotrebljavaju za potporu programima koji su osmišljeni za promicanje jednakih mogućnosti ili suzbijanje diskriminacije, i to kako bi se osigurala viša stopa odgovora
- poboljšati stope odgovora na način da se (nejasna) pitanja/kategorije prema potrebi prilagode i ponovno sastave; to bi se moglo temeljiti na uvidima iz savjetovanja u zajednici
- po mogućnosti pružiti opciju pojedincima čiji se podaci prikupljaju da se samoidentificiraju na temelju značajki kao što su rasno i etničko podrijetlo, vjera, invaliditet, seksualna orijentacija ili rodni identitet; u takvim sustavima kategorizacije trebalo bi biti moguće odabrati više kategorija identifikacije i omogućiti ispitanicima da ne odgovore na pitanje ili da odgovore „nijedno”
- usavršiti i/ili povećati broj zamjenskih vrijednosti koje se primjenjuju kako bi se osigurala sveobuhvatna pokrivenost raznih skupina stanovništva za koje nije moguća izravna (samo)identifikacija
- temeljito ispitati sve kategorije, varijable i pitanja koji su razrađeni za prikupljanje podataka
- osigurati primjenu dosljednih postupaka i definicija tijekom vremena
- primjenjivati kodeks statističke prakse ESS-a²⁵ i prema potrebi izvješća o kvaliteti koja izrađuju izrađivači podataka
- prema potrebi primjenjivati sljedeće opće kriterije kvalitete na dostupne pokazatelje i one koji će ubuduće biti razvijeni: dosljednost, jasnoća, pravodobnost, točnost, preciznost, kontinuitet, objektivnost, relevantnost, usporedivost i transparentnost
- razviti protokol sa sažetim objašnjenjima stalnih razlika u definicijama i kategorizacijama među različitim izvorima podataka u slučajevima u kojima nije moguće razviti nove ili prilagoditi postojeće kategorije (primjerice ako je glavni cilj predmetnog prikupljanja podataka praćenje trendova).

10. Osiguranje reprezentativnosti podataka o jednakosti

Reprezentativnost pokazuje u kojoj mjeri značajke uzorka, kao što je sastav po rodu, dobi, etničkom i rasnom podrijetlu itd., odgovaraju značajkama stanovništva iz kojeg je dobiven, u skladu s utvrđenim pravilima. Pojmom „reprezentativnost” često se želi ukazati na to da uzorak prikazuje određenu skupinu stanovništva i da pravilno odražava njezine bitne značajke.

Reprezentativnost može biti ugrožena ako je uzorak premalen, ako ne uključuje dovoljno osoba koja pripadaju ciljnoj skupini stanovništva ili ako se određene podskupine tog stanovništva od samog početka sustavno isključuju iz prikupljanja podataka (zbog jezičnih poteškoća, oštećenja itd.). Te se poteškoće mogu pojaviti u različitim anketama i posebno su problematične kad se prikupljaju podaci o jednakosti jer se skupine izložene velikom riziku od diskriminacije zanemaruju i ne mogu se uzeti u

²⁴ Vidjeti: Ured visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za ljudska prava (2018.), [Pristup podacima koji se temelji na ljudskim pravima – jednaka prava za sve u Programu održivog razdoblja do 2030.](#), Smjernice za prikupljanje i razvrstavanje podataka, 2018.

²⁵ Odbor za europski statistički sustav (2017.), [Kodeks prakse europske statistike – revidirano izdanje iz 2017.](#)

obzir pri analizi podataka. Reprezentativnost može biti ugrožena čak i ako je uzorak dovoljno velik, no istodobno pristran, primjerice ako su osobe koje pripadaju ciljnom stanovništvu koje je izloženo većoj diskriminaciji više ili manje sklone sudjelovanju u anketi. Kako bi riješile te poteškoće, države članice trebale bi primjenjivati uključiv pristup prikupljanju podataka i pokušati:

- doprijeti do nedovoljno zastupljenih skupina te postići konzistentne uzorke i djelotvorne veličine uzorka koliko god je to moguće
- provoditi ciljane ankete
- uključiti pripadnike manjinskih skupina i teško dostupnih skupina u postojeće ankete, kao što su LFS i EU-SILC, prema potrebi povećanjem uzorka
- po mogućnosti uključiti osobe koje žive u institucionalnom okruženju, primjerice domu za starije i nemoćne, zatvoru ili prihvatnom centru za tražitelje azila, nomadske osobe, beskućnike i ljude koji žive u privremenom smještaju u prikupljanje podataka o jednakosti
- poticati kvalitativna istraživanja i istraživanja u kojima se kombiniraju metode, posebno ako su ciljne skupine premale ili iznimno raštrkane
- osigurati jasne uvide u cjelokupni raspon zaštićenih značajki ili skupina koje su izložene riziku od diskriminacije i koje bi mogle biti izostavljene iz postojećih okvira uzorkovanja na način da se provode kvalitativna istraživanja; kvalitativne metode mogu se upotrebljavati tijekom cijelog postupka istraživanja kako bi se dopunili statistički rezultati te poboljšale reprezentativnost i valjanost.

11. Poboljšanje usporedivosti podataka o jednakosti

Usporedivost se definira kao mjera u kojoj se razlike među nalazima, statistikama ili rezultatima iz raznih izvora podataka o jednakosti, zemalja, regija, kultura, područja života ili razdoblja može pripisati razlikama u stvarnim vrijednostima ciljnog stanovništva. Usporedivost je iznimno ugrožena ako se pojmovi, definicije ili kategorije plana studije razlikuju s obzirom na izvore podataka, točke u vremenu ili zemlje. Poboljšanje usporedivosti podrazumijeva što veće smanjenje pogrešaka koje nastaju zbog strukture uzorka ili upitnika, načina prikupljanja podataka, prijevoda itd. Kako bi se usporedivost lakše utvrdila, trebalo bi dobro dokumentirati odluke o strukturi, definicijama i kategorijama koje treba primijeniti.

Kako bi poboljšale usporedivost podataka o jednakosti, države članice trebale bi:

- utvrditi razlike u definicijama te sustavima klasifikacije i kategorizacije među različitim izvorima podataka i tijekom vremena; to bi se moglo provesti mapiranjem (smjernica br. 1) i tijekom postupaka savjetovanja s relevantnim dionicima (smjernice br. 2 i 9)
- u mjeri u kojoj je to moguće uskladiti definicije, kategorizacije i strukturu prikupljanja podataka
- izraditi i izdati smjernice za usklađenu administraciju prikupljanja podataka
- ako nije moguće postići usporedivost (primjerice, ako se podaci prikupljaju u drukčije svrhe), izraditi i izdati smjernice za tumačenje postojećih razlika među izvorima podataka, jezicima ili točkama u vremenu koje se odnose na definicije, strukturu i sustave klasifikacije i kategorizacije; u tim bi smjernicama trebalo navesti da iako se rezultati mogu razlikovati zbog nedovoljne usporedivosti, i dalje su korisni i pridonose općoj procjeni stanja u području jednakosti i nediskriminacije u nekoj zemlji
- prema potrebi poraditi na poboljšanju usporedivosti podataka o jednakosti na razini EU-a, točnije usporedivosti podataka prikupljenih u okviru standardnih sustava EU-a za prikupljanje podataka (u koje je usporedivost integrirana)
- prema potrebi i u mjeri u kojoj je to moguće poboljšati usporedivost podataka o jednakosti s obzirom na dostupne podatke OECD-a, UN-a i Svjetske banke u području jednakosti i nediskriminacije; države članice trebale bi u tom pogledu iskoristiti postojeće

- nacionalne/lokalne podatke o jednakosti u svrhu usporedbe, a pritom se kao osnovom za tu usporedbu poslužiti pokazateljima koji se temelje na ljudskim pravima
- promicati razmjenu informacija među zemljama o dobroj praksi kako bi na nacionalnoj razini poboljšale usporedivost i kompatibilnost podataka o jednakosti.

Kontakt s EU-om

Osobno

U cijeloj Europskoj uniji postoje stotine informacijskih centara *Europe Direct*. Adresu najbližeg centra možete pronaći na: https://europa.eu/european-union/contact_hr

Telefonom ili e-poštom

Europe Direct je služba koja odgovara na vaša pitanja o Europskoj uniji. Možete im se obratiti:

- na besplatni telefonski broj: 00 800 6 7 8 9 10 11 (neki operateri naplaćuju te pozive),
- na broj: +32 22999696 ili
- e-poštom preko: https://europa.eu/european-union/contact_hr

Traženje informacija o EU-u

Na internetu

Informacije o Europskoj uniji na svim službenim jezicima EU-a dostupne su na internetskim stranicama Europa: https://europa.eu/european-union/index_hr

Publikacije EU-a

Besplatne publikacije EU-a i publikacije EU-a koje se plaćaju možete preuzeti ili naručiti preko internetske stranice: <https://publications.europa.eu/hr/publications>. Za više primjeraka besplatnih publikacija obratite se službi *Europe Direct* ili najbližemu informacijskom centru (vidjeti https://europa.eu/european-union/contact_hr).

Zakonodavstvo EU-a i povezani dokumenti

Za pristup pravnim informacijama iz EU-a, uključujući cjelokupno zakonodavstvo EU-a od 1952. na svim službenim jezičnim verzijama, posjetite internetske stranice EUR-Lexa: <http://eur-lex.europa.eu>

Otvoreni podatci iz EU-a

Portal otvorenih podataka EU-a (<http://data.europa.eu/euodp/hr>) omogućuje pristup podatkovnim zbirkama iz EU-a. Podatci se mogu besplatno preuzimati i ponovno uporabiti u komercijalne i nekomercijalne svrhe



Ured za publikacije
Europske unije