EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 3.7.2020.
COM(2020) 278 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

o „obvezama povjerenja u statistiku" država članica kako je propisano Uredbom (EZ) br. 223/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2009.

1. UVOD

1.1. Uredba (EZ) br. 223/2009 o europskoj statistici

Ovo je drugo izvješće sastavljeno u skladu s Uredbom (EZ) br. 223/2009 o europskoj statistici[1], a posebno člankom 11. stavkom 4., kojim se utvrđuje da:

„Komisija redovito prati te obveze država članica, koje se prema potrebi ažuriraju, na temelju godišnjih izvješća koja joj dostavljaju države članice.

…

Komisija izvješćuje Europski parlament i Vijeće o objavljenim obvezama i, prema potrebi, izvješćima o napretku do 9. lipnja 2018. i svake dvije godine nakon toga."

Prvo je izvješće objavljeno 2018.[2]

1.2. Obveza povjerenja u statistiku

Izvorna je svrha koncepta obveze povjerenja u statistiku („obveza") bila poboljšati okvir upravljanja kvalitetom u području statistike. Prvi je put opisan u Komunikaciji Komisije iz 2011.[3] Ideja je bila potaknuti nacionalne vlade na preuzimanje odgovornosti za usklađenost država članica s Kodeksom prakse europske statistike[4].

Kodeksom prakse europske statistike utvrđuje se standard za razvoj, proizvodnju i diseminaciju europskih statistika. Temelji se na 16 načela koja služe kao smjernice za institucionalno okruženje, statističke postupke i rezultate. Njime se nastoji osigurati da statistika koja se izrađuje u okviru europskog statističkog sustava bude ne samo relevantna, pravodobna i točna, već i u skladu s načelima profesionalne neovisnosti, nepristranosti i objektivnosti. Obvezama se uspostavlja veza između Kodeksa prakse europske statistike i vlada država članica, koja prethodno nije postojala.

U skladu s člankom 11. stavkom 3. Uredbe (EZ) br. 223/2009 obveze su instrumenti koje će uspostaviti države članice i Komisija koji su „dodatno namijenjeni osiguravanju povjerenja javnosti u europsku statistiku i napredak u provedbi statističkih načela sadržanih u Kodeksu prakse".

U uvodnoj izjavi 17. Uredbe o izmjeni (EU) br. 2015/759[5] navodi se i da bi obveze „trebale uključivati posebne obveze vlade te države članice da poboljša ili održava uvjete za provedbu Kodeksa prakse".

---

1 Uredba (EZ) br. 223/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2009. o europskoj statistici i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ, Euratom) br. 1101/2008 Europskog parlamenta i Vijeća o dostavi povjerljivih statističkih podataka Statističkom uredu Europskih zajednica, Uredbe Vijeća (EZ) br. 322/97 o statistici Zajednice i Odluke Vijeća 89/382/EEZ, Euratom o osnivanju Odbora za statistički program Europskih zajednica (SL L 87, 31.3.2009., str. 164).

2 COM(2018) 516 final: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?qid=1574866259293&uri=CELEX:52018DC0516

3 COM(2011) 211.

4 http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/KS-32-11-955

5 Uredba (EU) 2015/759 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2015. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 223/2009 o europskoj statistici (SL L 123, 19.5.2015., str. 90.).

2. PREGLED OBVEZA POVJERENJA I IZVJEŠĆA DRŽAVA ČLANICA

2.1. Opće odredbe

Prema članku 11. Uredbe (EZ) br. 223/2009 države članice moraju utvrditi i objaviti obvezu povjerenja u statistiku ili barem Komisiji podnijeti i objaviti izvješće o napretku provedbe Kodeksa prakse i naporima ostvarenima za uspostavu obveze. Komisija te obveze redovno prati na temelju godišnjih izvješća koje dostavljaju države članice.

Prema istom članku, države članice prije uspostave obveze Komisiji podnose i objavljuju izvješće o napretku provedbe Kodeksa prakse ili, ako je primjenjivo, o naporima ostvarenima za uspostavu obveze. Izvješća o napretku moraju se ažurirati svake dvije godine.

Kao u izvješću Komisije iz 2018. na temelju članka 11. stavka 4. Uredbe (EZ) br. 223/2009, većina je država članica u okviru svojih izvješća izvijestila i o provedbi mjera za poboljšanje, nastalih na temelju drugog kruga stručnih pregleda, pri čemu države članice u siječnju svake godine Komisiju (Eurostat) izvješćuju o svim mjerama koje su poduzele nakon odgovarajućeg postupka stručnog pregleda.

Za potrebe izvješća o napretku provedbe obveze država članica mora objaviti dio izvješća o stručnom pregledu koje služi kao izvješće o obvezi.

2.2. Oblik obveze

Uredba (EZ) br. 223/2009 ne sadržava pravila o obliku obveze, ali se cilj stjecanja povjerenja javnosti obvezom vlade da osigura uvjete za statistiku visoke kvalitete mora ostvariti.

Kako je već utvrđeno u izvješću iz 2018. na temelju članka 11. stavka 4. Uredbe (EZ) br. 223/2009, većina država članica smatra da određeni dijelovi njihova zakonodavstva čine obvezu. To je stanje potvrđeno.

Skupina država članica koje su utvrdile „samostalne” obveze malo se povećala, no i dalje je manja. Slijedi pregled značajnih promjena o kojima su izvijestile obje skupine država članica:

2.2.1. Nacionalni zakoni koji čine obvezu

Države članice koje smatraju da je obveza utvrđena nacionalnim pravom uputile su na pravne odredbe koje su relevantne za poboljšanje ili održavanje uvjeta za provedbu Kodeksa prakse te su izvijestile o relevantnim promjenama. Ta je skupina država članica za razdoblje promatranja od 2018. do 2019. izvijestila sljedeće značajne i tipične promjene:

Bugarska: Bugarski zavod za statistiku uspio je poboljšati opću kvalitetu sustava upravljanja, interno i u cjelokupnom nacionalnom sustavu, s obzirom na suradnju s drugim nacionalnim tijelima koja izrađuju službenu statistiku. Na primjer, utvrdio je zajedničke smjernice o diseminaciji statistike. Kad je riječ o njegovoj koordinacijskoj zadaći, nacionalnom zavodu za statistiku dodijeljene su veće koordinacijske ovlasti u cijelom nacionalnom statističkom sustavu.

Nacionalni zavod za statistiku dovršio je i dostavio vladi nacrt planirane „samostalne” obveze povjerenja. Vlada će uskoro započeti rasprave o njezinu donošenju.

Hrvatska: Hrvatska vlada i Sabor u završnoj su fazi postupka donošenja novog Zakona o službenoj statistici.

Novim se Zakonom izričito potvrđuje da se službena statistika razvija, proizvodi i diseminira u skladu s načelima utvrđenima u Uredbi (EZ) br. 223/2009, čime se jamči potpuna uspostava

obveze povjerenja u statistiku jer se Državnom zavodu za statistiku Republike Hrvatske osigurava profesionalna neovisnost i potpora koje su mu potrebne za održavanje i poboljšanje uvjeta za provedbu Kodeksa prakse europske statistike.

Danska: Revidirani zakon o službenoj statistici i danskom zavodu za statistiku stupio je na snagu 1. srpnja 2018. Obuhvaća posebne odredbe o statusu nacionalnog statističara, statističkoj neovisnosti i koordinacijskoj ulozi danskog zavoda za statistiku u području službene statistike.

Odredbe obuhvaćaju jasan postupak za provedbu Kodeksa prakse europske statistike u sustavu službene statistike. Nacionalni statističar izradio je na temelju Kodeksa prakse skup smjernica za kvalitetu s kojima mora biti usklađena sva službena statistika.

Danski zavod za statistiku prati usklađenost s tim smjernicama putem godišnjih samoprocjena drugih nacionalnih tijela i redovnih posjeta danskog zavoda za statistiku u okviru stručnih pregleda. Na temelju tog praćenja nacionalni statističar svake godine izrađuje izvješće o usklađenosti sa smjernicama, koje se dostavlja vladi.

Francuska: Dodatno su objašnjene ovlasti „tijela za službenu statistiku", nadzornog tijela osnovanog 2009. kako bi se zajamčila usklađenost s načelom profesionalne neovisnosti u oblikovanju, proizvodnji i diseminaciji službene statistike[6]:

Uloga tijela za službenu statistiku u usklađivanju s Kodeksom prakse europske statistike sada je jasnija, a utvrđena je i stroga podjela kako bi se diseminacija statistike razdvojila od ministarskih komunikacija. Nadalje, pri imenovanju najviših rukovoditelja francuskog zavoda za statistiku, tijelo za službenu statistiku sada odboru za saslušanje dostavlja mišljenje o njihovim stručnim kompetencijama u području statistike. Time se potvrđuje nadležnost tijela za službenu statistiku za osiguravanje usklađenosti s načelom profesionalne neovisnosti u cijeloj francuskoj statističkoj službi.

Italija: U posljednje vrijeme naglasak je na mjerama za poboljšanje usklađenosti s načelom kvalitete. Nacionalni zavod za statistiku (Istat) od 2018. provodi program ocjene kvalitete provođenjem revizija nad drugim nacionalnim tijelima radi ocjene njihovih statističkih postupaka. Osim toga, programom osposobljavanja poboljšavaju se vještine upravljanja kvalitetom u drugim nacionalnim tijelima.

U 2019. je za sve zaposlenike Istata, na razinama od višeg rukovodstva do osoblja, organizirana korporativna konvencija radi razmjene nove organizacijske strukture, strategija, izazova i mogućnosti u pogledu obveze o kvaliteti.

Ulažu se daljnji napori u utvrđivanje „samostalne" obveze povjerenja. Ponovno će se predložiti posebna obveza koja bi bila uključena u sljedeći trogodišnji nacionalni statistički program za razdoblje 2020.–2022., koji Vijeće ministara mora usvojiti na prijedlog predsjednika Vijeća i donijeti odlukom predsjednika Republike.

Poljska: Zakon od 29. lipnja 1995. o javnoj statistici[7] službeno je proglašen poljskom obvezom povjerenja u statistiku. Taj je zakon najvažniji poljski akt kojim se na sveobuhvatan način uređuje funkcioniranje službene statistike; zakonom se jamči potpuna neovisnost osoba

[6] Odluka br. 2018-800 od 20. rujna 2018. o izmjeni Odluke br. 2009-250 od 3. ožujka 2009. o tom nadležnom tijelu.

[7] Dokument je dostupan na poveznici: https://bip.stat.gov.pl/en/law/law-on-public-statistics/ ili http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=wdu19950880439 or http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19950880439/U/D19950439Lj.pdf

koje izrađuju statistiku od političkih utjecaja, čime se osigurava visoka kvaliteta proizvedenih statističkih podataka.

Zakon sadržava obvezu poljske javne uprave da djeluje u skladu s odredbama prava Unije na koje izravno upućuje. Njime se stoga nastoji postići povjerenje javnosti u statistiku koja se izrađuje u Poljskoj, uključujući statistiku za europske potrebe.

Zakon sadržava i izravnu obvezu izrade poljske službene statistike u skladu s pravilima Kodeksa prakse europske statistike, čime se jamči najviša razina kvalitete podataka.

Španjolska: Obveza povjerenja od 2016. uključena je u poseban članak svakog godišnjeg programa u okviru nacionalnog statističkog plana za razdoblje 2017.–2020. Osim toga, od 2018. na internetskim stranicama nacionalnog zavoda za statistiku postoji poseban dio o toj temi. Taj dio uključuje sažetak obveze namijenjen građanima, s poveznicama na sve godišnje programe.

Druge zemlje koje smatraju da je obveza utvrđena nacionalnim pravom nisu spomenute u prethodno navedenom popisu jer u njima u posljednje dvije godine nije bilo značajnih promjena. Te su zemlje: **Njemačka, Estonija, Latvija, Litva, Luksemburg, Mađarska, Nizozemska, Austrija, Portugal, Slovačka, Finska** i **Ujedinjena Kraljevina**.

2.2.2. „Samostalne" obveze povjerenja

„Samostalne" obveze utvrđuju se u različitim oblicima, koji odražavaju specifična obilježja dotičnog nacionalnog statističkog sustava.

U prvom izvješću o obvezama iz 2018. navedene su (kronološki) „samostalne" obveze sljedećih država članica:

Grčka: Grčku obvezu povjerenja u statistiku[8] potpisali su 29. veljače 2012. grčki predsjednik vlade i član Europske komisije odgovoran za oporezivanje i carinsku uniju, reviziju i borbu protiv prijevara.

Švedska: Obveza povjerenja u statistiku[9] predstavljena je u prijedlogu proračuna švedske vlade za 2017. Zatim je objavljena i na internetskoj stranici švedskog zavoda za statistiku.

Slovenija: Slovenska vlada donijela je obvezu povjerenja u statistiku[10] 5. siječnja 2017. Zatim je zajedno s odgovarajućim sažetkom za građane objavljena na internetskoj stranici slovenskog zavoda za statistiku.

Irska: Irska vlada donijela je 30. svibnja 2017. obvezu povjerenja u statistiku[11], koja je zatim objavljena na internetskim stranicama irskog zavoda za statistiku.

Belgija: Belgijsku obvezu povjerenja[12] odobrio je 31. svibnja 2017. savjetodavni odbor u kojem su zastupljeni savezna vlada i vlade regija i zajednica, nakon čega je obveza objavljena

---

8 http://www.statistics.gr/documents/20181/c5b9264e-815e-4f74-9955-467d14cad474 (dostupno samo na engleskom jeziku).

9 http://www.scb.se/contentassets/bbe78b2a144143c7955b165f76fb4d52/regeringens-atagande-om-att-skapa-fortroende-for-statistiken.pdf i http://www.scb.se/om-scb/samordning-av-europeisk-statistik-i-sverige/regeringens-atagande-om-att-skapa-fortroende-for-statistiken/ (dostupno samo na švedskom jeziku). Vidjeti i stranice 28. i 29. **godišnjeg izvješća za 2017. o službenim statistikama Švedske:** http://www.scb.se/contentassets/fd60f41a3abc4d2c8a791e425357ba5b/ov9999_2017a01_br_x43br1802.pdf(opis obveze na engleskom jeziku).

10 http://www.stat.si/StatWeb/en/News/Index/6458 (dostupno samo na engleskom i slovenskom jeziku).

11 http://cso.ie/en/media/csoie/aboutus/documents/CoCS.pdf (dostupno samo na engleskom jeziku).

na internetskim stranicama belgijskog saveznog zavoda za statistiku i regionalnih tijela za statistiku.

Rumunjska: Rumunjska vlada donijela je obvezu povjerenja na sjednici održanoj 9. lipnja 2017.[13]

Malta: Predsjednik vlade potpisao je u ime malteške vlade obvezu povjerenja u statistiku 17. svibnja 2018.[14]

Otad su utvrđene sljedeće „samostalne" obveze:

Češka: Obveza povjerenja u statistiku Češke Republike[15] objavljena je 28. veljače 2018. na internetskim stranicama nacionalnog tijela za statistiku.

Ta obveza odražava odgovarajuće odredbe Uredbe (EZ) br. 223/2009 i u njoj se navodi da su te odredbe već ispunjene važećim zakonodavstvom kojim se definiraju aktivnosti češke statističke službe, prvenstveno Zakonom br. 89/1995 o državnoj statističkoj službi, ali i drugim aktima, kao što su Ustav ili poslovnik Vlade. Tim sustavom propisa osiguravaju se uvjeti koji su potrebni za ispunjenje svih načela Kodeksa prakse europske statistike koja se odnose na institucionalno okruženje.

Cipar: Vijeće ministara odobrilo je obvezu povjerenja u statistiku 16. listopada 2018.[16] Osim toga, Vijeće je ovlastilo ministra financija da ravnatelju službe za statistiku izda uputu da objavi obvezu.

Island, koji u europskom statističkom sustavu sudjeluje u svojstvu države članice Europskog gospodarskog prostora (EGP), također je utvrdio „samostalnu" obvezu: Tekst obveze povjerenja u statistiku uključen je u dokumente proračunskog plana za 2024.–2020. i odobrio ga je nacionalni parlament[17]. U tom se tekstu ponovno potvrđuje da je vjerodostojnost javne statistike jedan od preduvjeta za povjerenje u gospodarsku i socijalnu statistiku koja se upotrebljava za oblikovanje politika i za neutralnu procjenu učinka vladinih odluka. U tekstu se navodi i da je za održavanje povjerenja u službenu statistiku nužno poštovati načela Kodeksa prakse europske statistike. Nadalje, jasno se navodi da su islandskom tijelu za statistiku osigurani profesionalna neovisnost i radno okruženje potrebni za provedbu tih pravila u provedbi novih projekata, prikupljanju podataka te obradi i diseminaciji statističkih podataka.

Na kraju, treba spomenuti i da su tri zemlje zapadnog Balkana koje su izvan europskog statističkog sustava također službeno donijele obveze povjerenja u statistiku: **Albanija** 10. studenoga 2017., **Crna Gora** 22. veljače 2018. i **Sjeverna Makedonija** 17. listopada 2018.

---

12 https://statbel.fgov.be/en/about-statbel/quality/commitment-confidence (dostupno samo na engleskom, francuskom, njemačkom i nizozemskom jeziku).

13 http://www.insse.ro/cms/files/eurostat/angajament_de_sprijinirea_credibilitatii_statisticii_oficiale_nationale.pdf (dostupno samo na rumunjskom jeziku).

14 https://nso.gov.mt/en/nso/Pages/Commitment-on-Confidence.aspx i https://msa.gov.mt/en/public_information/Pages/Commitment-on-Confidence.aspx (dostupno samo na engleskom jeziku).

15 https://www.czso.cz/csu/czso/commitment-on-confidence-in-statistics-in-the-czech-republic

16 Odluka br. 85.964.

17 https://www.stjornartidindi.is/Advert.aspx?RecordID=de627e49-2146-45cb-b1eb-969072b8deac

3. ZAKLJUČAK

U većini država članica obveza je sastavni dio zakonodavstva o statistici. Iz njihovih je izvješća vidljivo da se zbog propisanog utvrđivanja obveze stalno poboljšava relevantno zakonodavstvo o statistici u cilju bolje provedbe načela Kodeksa prakse europske statistike.

U toj skupini država članica obveza vlade na provedbu Kodeksa prakse europske statistike, koja je potrebna radi povećanja povjerenja javnosti u službenu statistiku, poštuje se uključivanjem vlada u izradu odgovarajućeg zakonodavstva. Osim toga, taj je aspekt prisutan u odredbama o izravnom izvješćivanju vladi o provedbi mjera kojima se jamči usklađenost s načelima Kodeksa prakse europske statistike.

U zemljama koje su utvrdile „samostalne" obveze ili u kojima je utvrđivanje takvih obveza u tijeku, razlike odabranih oblika obveze rezultat su specifičnih obilježja nacionalnog statističkog sustava kao i pravnog sustava. Budući da je utvrđivanje obveze politički uvjetovano, postupak je dugotrajan. Zemlje koje još uvijek rade na uspostavljanju svojih „samostalnih" obveza ostvaruju napredak. U međuvremenu su dodatno poboljšale provedbu načela Kodeksa prakse europske statistike.

Općenito se može primijetiti da vlade i nacionalna tijela za statistiku diljem Europske unije postaju sve svjesniji koliko je važno osigurati povjerenje javnosti u europsku statistiku boljom provedbom načela Kodeksa prakse. Osim toga, očito je da se uvjeti za provedbu Kodeksa prakse postupno i dugoročno poboljšavaju.