EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 16.8.2018.
COM(2018) 594 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

o provedbi Uredbe (EZ) br. 862/2007 o statistici Zajednice o migracijama i međunarodnoj zaštiti

1. UVOD

Glavni je cilj Uredbe (EZ) br. 862/2007[1] („Uredba”) prikupljanje i izrada europske statistike o migracijama i međunarodnoj zaštiti.

U članku 12. Uredbe navodi se da „do 20. kolovoza 2012. i nakon toga svake tri godine, Komisija Europskomu parlamentu i Vijeću dostavlja izvještaj o statistici izrađenoj prema ovoj Uredbi i o njihovoj kvaliteti”.

Ovo se izvješće nadovezuje na prva dva koja je Komisija donijela u rujnu 2012.[2] i u srpnju 2015.[3]

U ovom se izvješću dokumentira napredak država članica i Komisije (Eurostata) u provedbi Uredbe od drugog izvješća i opisuju sljedeći koraci za daljnje poboljšanje kvalitete statistike o migracijama i međunarodnoj zaštiti.

2. STATISTIKA OBUHVAĆENA UREDBOM

Uredba (EZ) br. 862/2007 odnosi se na izradu statistike EU-a o migracijama i međunarodnoj zaštiti (azilu). Glavna obuhvaćena područja su:

- međunarodni migracijski tokovi razvrstani u skupine prema državljanstvu, državi rođenja, prethodnoj/sljedećoj uobičajenoj državi boravišta, dobi i spolu (članak 3.);
- ukupno stanovništvo razvrstano u skupine prema državljanstvu, državi rođenja, dobi i spolu (članak 3.);
- stjecanja državljanstva prema državi prethodnog državljanstva (članak 3.);
- zahtjevi za azil, prvostupanjske odluke i odluke u žalbenom postupku kojima se odobrava ili ukida status međunarodne zaštite, razvrstani prema državljanstvu (članak 4.);
- zahtjevi za azil maloljetnika bez pratnje, razvrstani prema državljanstvu (članak 4.);
- statistika o primjeni Uredbe Dublin III[4] u državama članicama (članak 4.);
- državljani trećih zemalja kojima je odbijen ulazak u državu članicu na vanjskoj granici ili za koje je utvrđeno da nezakonito borave u državi članici u skladu s nacionalnim imigracijskim zakonodavstvom, razvrstani prema državljanstvu (članak 5.);
- boravišne dozvole izdane državljanima trećih zemalja razvrstane prema državljanstvu, roku valjanosti dozvole i razlogu zbog kojeg se izdaje (imigracijska kategorija) (članak 6.); i
- državljani trećih zemalja kojima je naloženo da napuste državno područje država članica u skladu s imigracijskim zakonodavstvom ili za koje postoje podaci da su napustili državu nakon izdavanja takvog naloga, razvrstani prema državljanstvu (članak 7.).

---

1 Uredba (EZ) br. 862/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. srpnja 2007. o statistici Zajednice o migracijama i međunarodnoj zaštiti (SL L 199, 31.7.2007., str. 23.).

2 COM (2012) 528 final.

3 COM (2015) 374 final.

4 SL L 180, 29.6.2013., str. 31.

U okviru provedbenog postupka, Komisija je nastavila usko surađivatis nacionalnim tijelima uključenima u izradu i dostavljanje podataka za Uredbu. Statistiku o migracijskim tokovima, stjecanju državljanstva i ukupnom stanovništvu Komisiji (Eurostatu) uglavnom dostavljaju nacionalni zavodi za statistiku. Statistiku o boravišnim dozvolama i azilu obično dostavljaju izravno ministarstava unutarnjih poslova ili imigracijske službe. Statistiku o graničnim kontrolama i vraćanju nezakonitih migranata dostavljaju ministarstva unutarnjih poslova, imigracijske službe ili policijska tijela.

U tablici 1 u nastavku nalazi se pregled tih statističkih podataka za koje je prva referentna godina prikupljanja bila 2008.

Tablica 1.: Glavna obilježja statistika dostavljenih na temelju Uredbe (EZ) br. 862/2007

	Članak 3. **Migracijski tokovi, stjecanje državljanstva i ukupno stanovništvo**	**Članak 4.** **Azil**	**Članci 5. i 7.** **Provedba imigracijskog zakonodavstva**	**Članak 6.** **Boravišne dozvole**
Geografska pokrivenost	Države članice i zemlje EFTA-e[5]			
Učestalost	godišnje	mjesečno/tromjesečno/godišnje	godišnje	godišnje
Rok za prijenos podataka	12 mjeseci nakon završetka referentne godine	dva mjeseca nakon referentnog razdoblja za mjesečne/tromjesečne podatke tri mjeseca nakon referentnog razdoblja za godišnje podatke	tri mjeseca nakon završetka referentne godine	šest mjeseci nakon završetka referentne godine
Pružatelji podataka	nacionalni zavodi za statistiku	ministarstva unutarnjih poslova, imigracijske agencije ili granična policija		

3. OSTALO RELEVANTNO ZAKONODAVSTVO

U 2016. stupila je na snagu nova pravna osnova za zakonitu migraciju. Važna je za statistiku o boravišnim dozvolama izrađenu prema članku 6. Uredbe (EZ) br. 862/2007 i koristit će se za ovo prikupljanje podataka u skoroj budućnosti. Dotični je zakonski akt:

> Direktiva (EU) 2016/801 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. svibnja 2016. o uvjetima ulaska i boravka državljana trećih zemalja u svrhu istraživanja, studija, osposobljavanja, volonterstva, razmjena učenika ili obrazovnih projekata, i obavljanja poslova au pair[6].

[5] Norveška, Island, Lihtenštajn i Švicarska.

Prikupljanje podataka na temelju te Direktive počet će 2020., a referentna godina bit će 2019. Isto tako, statistika izrađena prema Direktivi podliježe njihovoj evaluaciji. Oni stoga nisu uključeni u evaluaciju kvalitete u ovom Izvješću. To je slučaj i za nedavno pokrenute zbirke podataka povezane s „Direktivom o sezonskim radnicima”[7] i „Direktivom o premještaju unutar društva”[8] za koje je prikupljanje počelo 2018., a referentna godina je 2017.

4. OPĆI NAPREDAK OD IZVJEŠĆA IZ 2015.

Od izvješća iz 2015. dodatno se poboljšala dostupnost i cjelovitost svih prikupljenih podataka. Opća poboljšanja kvalitete podataka pomogla su da podaci budu općenito točniji, usklađeniji i usporediviji. Države članice poboljšale su osnovne izvore podataka i statističke alate koji se upotrebljavaju za pripremu podataka, kako bi podaci koji se dostavljaju Komisiji bili bolji u smislu točnosti, pokrivenosti i pravodobnosti.

Boljom kvalitetom i većom točnošću podataka koje države članice dostavljaju Komisiji skratilo se vrijeme potrebno za širenje podataka. Time je omogućena pravodobnija objava podataka i poboljšana dostupnost podataka korisnicima.

Od izvješća za 2015., Komisija (Eurostat) postigla je nekoliko metodoloških poboljšanja. Ona su usmjerena na i. analizu pogrešnog razvrstavanja demografskih događaja; ii. uključivanje/isključivanje tražitelja azila i izbjeglica; iii. usklađenost s podacima o azilu i boravišnim dozvolama; iv. osiguranje dosljedne demografske ravnoteže. Ta su tehnička poboljšanja rezultirala učinkovitijom validacijom i obradom podataka; uz to, prikupljanje opsežnih kvalitetnih metapodataka omogućilo je bolju procjenu kvalitete ulaznih podataka. Po potrebi su poslana administrativna pisma kako bi se osigurala sukladnost s pravnim obvezama.

Osim toga, u područjima statistike prikupljene na temelju članaka 4. – 7. Uredbe (EZ) br. 862/2007, nove potrebe politike za dodatnim podacima koji nisu planirani u okviru zakonodavstva na snazi obrađene su isključivo na dobrovoljnoj osnovi. Međutim, taj pristup nije uvijek učinkovit. U ovom području međunarodne zaštite i upravljanju migracijama, statistička suradnja unutar Komisije, s drugim tijelima EU-a (npr. Europskim potpornim uredom za azil, Agencijom za europsku graničnu i obalnu stražu – Frontex ili Agencijom Europske unije za temeljna prava) i državama članicama rezultirala je revidiranim smjernicama za podatke prikupljene na temelju Uredbe[9]. Prethodno navedenim metodološkim poboljšanjima povećala se jasnoća statističkih definicija i koncepata. Tri najnovije direktive iz područja zakonite migracije (tj. „Direktiva o sezonskim radnicima”, „Direktiva o premještaju unutar društva” i „Direktiva o studentima i istraživačima”) i rastuće potrebe politike za dodatnim statistikama o migracijama i azilu uključene su u metodološke smjernice za prikupljanje podataka o azilu, provedbi

---

[6] SL L 132, 21.5.2016., str. 21.

[7] Direktiva 2014/36/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o uvjetima za ulazak i boravak državljana trećih zemalja u svrhu zapošljavanja u statusu sezonskih radnika (SL L 94, 28.3.2014., str. 375.).

[8] Direktiva 2014/66/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o uvjetima za ulazak i boravak državljana trećih zemalja u okviru premještaja unutar društva (SL L 157, 27.5.2014., str. 1.).

[9] Revizije *Tehničkih smjernica za prikupljanje podataka na temelju članka 4. stavaka 1. – 3. Uredbe (EZ) br. 862/2007. – Statistika o azilu* i *Tehničkih smjernica za prikupljanje podataka na temelju članaka 5. i 7. Uredbe (EZ) br. 862/2007 – Statistika o provedbi imigracijskog zakonodavstva* iz 2018. Revizija *Tehničkih smjernica za prikupljanje podataka na temelju članka 6. Uredbe (EZ) br. 862/2007 – Statistika o boravišnim dozvolama* i *Tehničkih smjernica za prikupljanje podataka na temelju članka 4. stavka 4. Uredbe (EZ) br. 862/2007. - Dublin Statistics iz 2017.*

imigracijskog zakonodavstva i boravišnim dozvolama. Ispitana je i relevantnost podataka. Zbog toga se na *web*-mjestu Eurostata, nakon validacije metapodataka i podataka, uz podatke objavljuju nacionalne informacije o metapodacima koje dostavljaju države članice.

Kako bi se Uredbom bolje odgovorilo na novo i dinamičnije političko okruženje, Komisija je donijela zakonodavni prijedlog izmjene Uredbe (EZ) br. 862/2007[10]. Cilj je predložene izmjene povećati cjelovitost, točnost, pravodobnost, pouzdanost i sigurnost što je to moguće više u okviru postojećih aranžmana, na temelju džentlmenskih sporazuma. Isto tako, potrebno je razviti fleksibilnost u vezi s daljnjim poboljšanjem statistike o migracijama kako bi Europski statistički sustav mogao bolje odgovoriti na sve buduće promjene zahtjeva u pogledu podataka o migracijama i za to biti relevantniji. Izmjenom se uglavnom utvrđuje pravna osnova za trenutačno dobrovoljno prikupljanje podataka i pruža fleksibilnost za buduće specifikacije podataka.

Izmjenom Uredbe osigurat će se dostupnost statistike u područjima u kojima prema mišljenju dionika postoje jasne potrebe, a to su: azil, vraćanja (veća učestalost i više obveznog razvrstavanja), preseljenja i boravišne dozvole, uz dodatna razvrstavanja prema kriterijima kao što su dob i spol. Ta bi fleksibilnost stvorila agregate EU-a koji trenutačno nisu dostupni, ali koji mogu biti potrebni u budućnosti.

5. KVALITETA IZRAĐENE STATISTIKE

5.1. Relevantnost

Unutar Komisije glavni korisnik statistike međunarodne zaštite je Glavna uprava za migracije i unutarnje poslove. Te statistike često koriste i druge glavne uprave Komisije, počevši od GU za zapošljavanje, socijalna pitanja i uključenost, te GU za pravosuđe i GU za potrošače.

Jedna važna upotreba tih statistika bila je kao dio godišnjih raspodjela proračunskih sredstava fondova za solidarnost i upravljanje migracijskim tokovima za svaku državu članicu. Kao i prethodnih godina, ta se sredstva temelje na Fondu za azil, migraciju i integraciju, uspostavljenom na temelju Uredbe (EU) br. 516/2014[11] i Fondu za unutarnju sigurnost, uspostavljenom na temelju Uredbe (EU) br. 515/2014[12] za razdoblje 2014. – 2020. Zbog višegodišnjeg načina financiranja u okviru tih novih fondova podaci se više ne dostavljaju na godišnjoj osnovi. Dodijeljena sredstva izračunana su na temelju prethodno dostavljenih statistika, s iznimkom Fonda za unutarnju sigurnost, kod kojeg je potrebna revizija sredinom razdoblja.

Komisija se koristi statistikom o migracijama i međunarodnoj zaštiti pri pripremi redovnih izvješća, prijedloga politika, izvješća o provedbi koja zahtijevaju europsko zakonodavstvo te analize politike. Na primjer, Europska migracijska mreža[13] i dalje je glavni korisnik statistike

[10] Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 862/2007 Europskog parlamenta i Vijeća o statistici Zajednice o migracijama i međunarodnoj zaštiti – COM (2018) 307 final.
[11] Uredba (EU) br. 516/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. o uspostavi Fonda za azil, migracije i integraciju, o izmjeni Odluke Vijeća 2008/381/EZ i o stavljanju izvan snage odluka br. 573/2007/EZ i br. 575/2007/EZ Europskog parlamenta i Vijeća te Odluke Vijeća 2007/435/EZ (SL L 150, 20.5.2014., str. 168.).
[12] Uredba (EU) br. 515/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. o uspostavljanju, u okviru Fonda za unutarnju sigurnost, instrumenta za financijsku potporu u području vanjskih granica i viza i stavljanju izvan snage Odluke br. 574/2007/EZ (SL L 150, 20.5.2014., str. 143.).
[13] http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/index_en.htm (dostupno samo na engleskom jeziku).

Eurostata o migracijama i međunarodnoj zaštiti za potrebe svojeg Godišnjeg izvješća o migracijama i azilu[14]. To izvješće daje činjenični pregled glavnih događaja u području zakonitih migracija, međunarodne zaštite, nezakonitih migracija i vraćanja na razini EU-a i nacionalnoj razini.

Upotreba europskih statistika o međunarodnoj zaštiti za potporu radu agencija EU-a povezanih s migracijama kao što su Frontex i Europski potporni ured za azil i dalje raste. Eurostat vrlo usko surađuje s njima pri razvoju zbirki podataka i srodne statističke metodologije.

Od 2016. Centar znanja o migracijama i demografiji Europske komisije koristio je statistiku o migracijama i međunarodnoj zaštiti kako bi u oblikovanje politika EU-a ugradio znanje važno za politiku i analizu utemeljenu na dokazima. Osim potpore Europskom migracijskom programu, centar je usredotočen na globalni razvoj situacije u području migracija i njegov srednjoročni i dugoročni demografski utjecaj na EU. Zajednički istraživački centar upravlja njegovim svakodnevnim aktivnostima. Tom poduhvatu najviše doprinosi Eurostat sa svojom europskom statistikom o tokovima i ukupnom broju migranata, ukupnom stanovništvu prema državljanstvu i državi rođenja, zakonitoj migraciji, azilu i nezakonitoj migraciji.

Uz to, statistiku sastavljenu u okviru Uredbe redovito upotrebljavaju nacionalne uprave, međunarodne organizacije, akademski istraživači i skupine civilnog društva koje rade na širokom rasponu tema uključujući integraciju imigranata, razvoj i praćenje nacionalnih postupaka za azil i imigraciju, te projekcije stanovništva i radne snage.

Statistika o migracijama je među europskim statistikama koje se najviše posjećuju. U odjeljku o stanovništvu[15] na *web*-mjestu Eurostata prikazani su dostupni pokazatelji, regulatorni okvir i metode prikupljanja podataka. Od 2016. na prvom je mjestu među tematskim odjeljcima na *web*-mjestu. Zanimanje korisnika za podatke o migracijama, o stanovništvu prema državljanstvu i državi rođenja te o stjecanju državljanstva stalno se povećavalo od 2015. do 2017. U tom se razdoblju njihova upotreba povećala za 47 %. Za stranicu o statističkim podacima o migracijama i migrantnom stanovništvu[16] zabilježen je gotovo isti relativni porast (46 %). Od 2016. postala je najposjećenija stranica odjeljka tipa wiki o objašnjenju statističkih podataka *web*-mjesta Eurostata. Ovi rezultati potvrđuju važnost podataka za korisnike.

5.2. Preciznost

Od izvješća iz 2015. dodatno se poboljšala točnost podataka koje su dostavile države članice. Postoji nekoliko razloga za to. Države članice i dalje uvode integriranije sveobuhvatne administrativne sustave u kojima se primjenjuju suvremene informatičke i komunikacijske metode. Novim sustavima bolje se ispunjavaju metodološki i tehnički zahtjevi Eurostatovih metoda prikupljanja podataka. Države članice obavještavale su Eurostat o tekućim promjenama u administrativnim sustavima te tražile savjete i potvrdu da podaci ispunjavaju zahtjeve ove Uredbe.

Eurostat prikuplja metapodatke, osobito informacije koje se odnose na preciznost podataka, a kojima se među ostalim aspektima objašnjavaju izvori podataka i postupci, svi procesi procjene

[14] Europska migracijska mreža, Godišnje izvješće o migracijama i azilu 2017. (dostupno samo na engleskom jeziku).
[15] http://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections (dostupno na engleskom, francuskom i njemačkom jeziku).
[16] http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics

ili modeliranja koji se primjenjuju na podatke te njihovi mogući učinci na stupanj sukladnosti s definicijama u Uredbi. Osim toga, posebnim upitnicima kvalitete prikupljaju se detaljnije informacije o kvaliteti podataka.

Od izvješća iz 2015. dodatno se smanjila količina nepostojećih i nepotpunih podataka. Niz nacionalnih tijela poboljšao je svoj način rada kako bi se osiguralo prikupljanje potrebnih informacija u administrativnim postupcima povezanima s imigracijom i međunarodnom zaštitom, te poboljšao svoje računalne sustave kako bi se olakšalo dobivanje podataka u statističke svrhe.

Konačno, Eurostat sudjeluje u Stručnoj skupini za statistiku o izbjeglicama i unutarnje raseljenim osobama[17]. Rad ove skupine doveo je do Međunarodnih preporuka za izradu statistike o izbjeglicama koje su odobrili Ujedinjeni narodi[18]. Tim su preporukama postavljeni globalni standardi za izradu statistike o međunarodnoj zaštiti. Na primjer, u njima se poziva na uklanjanje nedostataka i odgovarajuće standarde u području statistike o prisilno raseljenoj djeci i maloljetnicima bez pratnje.

Unatoč poboljšanjima, još uvijek postoje određeni problemi povezani s preciznošću podataka prikupljenih na temelju članka 3. Oni se odnose na premalu pokrivenost (tj. osoba ne prijavi svoje boravište) i preveliku pokrivenost (tj. osoba se ne odjavi jer često ne postoji obveza ili poticaj za to). Razmjena podataka o migracijama koju omogućuje Eurostat pomaže otkloniti takve probleme (vidjeti odjeljak 5.5.1).

5.3. Pravodobnost i točnost

Ovisno o vrsti podataka, rok za dostavljanje je između dva i dvanaest mjeseci nakon referentnog datuma ili završetka referentnog razdoblja.

Od izvješća iz 2015. poboljšana je točnost dostavljenih podataka. Uvođenjem automatiziranih postupaka izvlačenja podataka na nacionalnoj razini i redovitim Eurostatovim praćenjem osigurana je pravodobna dostava podataka. Neki se preostali problemi ne ponavljaju – na primjer, izolirane smetnje zbog nedostupnosti osoblja ili kvarovi računalnih sustava.

Bržom i potpunijom dostavom podataka na temelju Uredbe Eurostatu se omogućilo da poboljša pravodobnost i točnost obrade i širenja podataka. Vremenski razmak između primanja podataka i objave potvrđenih podataka na *web*-mjestu Eurostata dodatno se smanjio od izvješća iz 2015. Osim toga, uvođenjem automatskih postupaka interne validacije uz povratna izvješća o greškama koja se dostavljaju nacionalnim pružateljima podataka dodatno se skratilo vrijeme obrade.

5.4. Dostupnost

Podaci (i metapodaci) o migracijama za sva četiri područja (migracije, ukupno stanovništvo, stjecanje državljanstva; azil; provedba imigracijskog zakonodavstva; boravišne dozvole) dostupni su besplatno na *web*-mjestu Eurostata pod temama *Population (Demography, migration and projections)* (Stanovništvo (demografija, migracije i projekcije))[19] i *Asylum and managed*

[17] http://ec.europa.eu/eurostat/web/expert-group-on-refugee-statistics/home (dostupno samo na engleskom jeziku).
[18] https://unstats.un.org/unsd/statcom/49th-session/documents/BG-Item3m-RefugeeStat-E.pdf (dostupno samo na engleskom jeziku).
[19] http://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections (dostupno na engleskom, francuskom i njemačkom jeziku).

migration (Azil i upravljanje migracijama)[20]. Nadalje, ti su podaci uključeni u zbirne publikacije kao što su *Eurostat Statistics Explained* (Objašnjenja Eurostata o statistici)[21] i *Key figures on Europe* (Ključni podaci o Europi)[22]. Od izvješća iz 2015. Eurostat je više koristio svoje članke pod nazivom *Statistics Explained* (Objašnjenja o statistici) u kojima pruža više informacija o statistici, trendovima i njihovu tumačenju. Takvi članci pišu se i redovito ažuriraju za sve podatke prikupljene na temelju Uredbe[23].

5.5. Usporedivost i dosljednost

5.5.1. Definicije

Probleme zbog primjene specifičnosti definicija u državama članicama i dalje je najteže ukloniti u slučaju statistike o migracijama i stjecanju državljanstva obuhvaćene člankom 3. Uredbe. Upravo za te podatke postoje najveće razlike između nacionalnih sustava, jer države članice koriste različite izvore podataka. Napori se i dalje ulažu za prevladavanje preostalih problema. Na primjer, dvije države članice nisu mogle primijeniti kriterij od 12 mjeseci pri definiranju emigracijskih tokova zato što se za neke države idućeg boravišta primjenjivao kriterij od šest mjeseci pri definiranju imigracijskih tokova; jedna država članica još uvijek ne može primijeniti kriterij života u državi za stjecanje državljanstva jer ta država članica uključuje dodjelu državljanstva osobama koje ne žive u državi članici.

Nakon dogovora s državama članicama o primjeni istih definicija dobi i iste podjele po tom kriteriju te oko definicije agregata u EU-u i dalje postoji visoka dosljednost i usporedivost statistike obuhvaćene člankom 3. sa zbirkama demografskih podataka obuhvaćenih Uredbom (EU) br. 1260/2013[24]. Zahvaljujući popisu stanovništva i kućanstava EU-a iz 2011. kao korisnom izvoru podataka te upotrebi zrcalnih statističkih podataka poboljšane su definicije, metode i izvori podataka. Eurostat pruža državama članicama sustav za razmjenu podataka o migracijama (emigracijama i imigracijama). Takve razmjene uvelike pridonose smanjenju problema povezanih s prijavom i odjavom (vidjeti i odjeljak 5.2.).

Metodološke smjernice navedene u odjeljku 4. za prikupljanje podataka na temelju članaka 4. do 7. ostaju na snazi. One se kontinuirano poboljšavaju kako bi se njima dale preciznije i jasnije upute o definicijama i konceptima prikupljenih podataka o azilu, boravišnim dozvolama i provedbi imigracijskog zakonodavstva. One uključuju i najnovije europsko zakonodavstvo (vidjeti odjeljak 3. ovog Izvješća i Izvješće iz 2015.). Razvoj međunarodnih preporuka o statistici izbjeglica još je jedan smjer djelovanja na međunarodnoj razini (vidjeti odjeljak 5.2.).

5.5.2. Izvori podataka

Od izvješća iz 2015. i u vezi s člankom 3. države članice poboljšale su kvalitetu statistike dostavljene Eurostatu radom na svojim nacionalnim metodologijama procjene i upotrebom dodatnih administrativnih izvora podataka u svojim procjenama. Točnije, neke države članice

[20] http://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/statistics-illustrated (dostupno na engleskom, francuskom i njemačkom jeziku).
[21] http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Main_Page
[22] http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/KS-EI-17-001 (dostupno na engleskom, francuskom i njemačkom jeziku).
[23] http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population (dostupno samo na engleskom jeziku).
[24] Uredba (EU) br. 1260/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. studenoga 2013. o europskoj demografskoj statistici (SL L 330, 10.12.2013., str. 39.).

upotrebljavaju zrcalne tokove o kojima su izvijestile države partneri radi rješavanja grešaka povezanih s pokrivenošću koje nastaju zbog nesklonosti prijavljivanju i odjavljivanju. To je pomoglo u smanjivanju slabije procjene migracijskih tokova i dvostrukog računanja dijela ukupnog stanovništva. Eurostat je nadzirao taj rad uključivanjem u dubinske rasprave s nacionalnim statističkim institutima i drugim nacionalnim tijelima te pomažući državama članicama u razmjeni podataka. U ovom vrlo teškom području ostvaren je napredak u vezi s pitanjima zaštite osobnih podataka i razlikama u nacionalnom zakonodavstvu. Uz to, sloboda kretanja unutar EU-a u kombinaciji s pitanjima zaštite osobnih podataka strožije je uvjetovala daljnje poboljšanje kvalitete statistika o migracijama, posebno u odnosu na građane EU-a.

Nacionalni pružatelji podataka obavijestili su Komisiju (Eurostat) o daljnjim poboljšanjima i reformama upravnih registara koji obuhvaćaju azil, boravišne dozvole i statistike provedbe. Ta su poboljšanja bila uglavnom usmjerena na modernizaciju registara, uključujući veću sukladnost s metodološkim i tehničkim zahtjevima za prikupljanje podataka na temelju Uredbe. U nekim su državama članicama takve tehničke promjene dovele do privremenih prekida u dostavi podataka. Eurostat o njima saznaje unaprijed i oni u konačnici dovode do poboljšanja kvalitete podataka.

Budući središnji repozitorij za statistiku i izvješćivanje, koji vodi Europska agencija za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde (eu-LISA), sadržavat će anonimizirane podatke dobivene iz baze otisaka prstiju europskog daktiloskopskog sustava (Eurodac), Schengenskog informacijskog sustava (SIS) i Viznog informacijskog sustava (VIS) te budućeg europskog sustava za informacije o putovanjima i njihovu odobrenju (ETIAS) i sustava ulaska/izlaska (EES). Ne dovodeći u pitanje mjerodavne pravne instrumente i u potpunosti poštujući ograničenja koja su u njima predviđena, Komisija (Eurostat) započela je rasprave kako bi istražila mogućnost upotrebe tih podataka u izradi europske statistike o migracijama s ciljem kasnije zamjene dijelova postojećih nacionalnih zbirki podataka.

5.5.3. Dosljednost

U slučajevima u kojima je moguća usporedba, može se uočiti visok stupanj dosljednosti u odnosu na podatke prikupljene i objavljene u drugim postupcima prikupljanja te na one koje su prikupile i objavile nacionalne i međunarodne organizacije. Eurostat blisko surađuje s Europskim potpornim uredom za azil i Frontexom kako bi se osigurala potpuna dosljednost podataka koje prikupe te agencije. Sve razlike između podataka koji se dostavljaju Eurostatu i statistike koju objavljuju nacionalna tijela mogu se objasniti razlikama u definiciji: države članice mogle su odlučiti zadržati različite definicije u statistici objavljenoj na nacionalnoj razini. Budući da statističari i demografi zajedno sustavno upotrebljavaju podatke dostavljene na temelju članka 3. Uredbe (EZ) br. 862/2007 i Uredbe (EU) br. 1260/2013, Uredbom (EU) br. 1260/2013 od država članica zahtijeva se da osiguraju da podaci o stanovništvu budu u skladu s onima koji se zahtijevaju u članku 3. Uredbe (EZ) br. 862/2007.

5.6. Mjere za poboljšanje kvalitete

Komisija nastavlja primjenjivati daljnje mjere u slučajevima nesukladnosti s Uredbom. U nekoliko su slučajeva podaci koje je dostavila država članica bili nepotpuni, nekvalitetni ili nisu isporučeni unutar zakonskih rokova. Te su mjere (npr. administrativna pisma) dio Eurostatova redovnog godišnjeg praćenja sukladnosti.

Od izvješća iz 2015. kretanja tih mjera ukazuju na daljnji napredak država članica u pogledu cjelovitosti podataka, njihove kvalitete i pravodobnosti. Broj administrativnih pisama upućenih nacionalnim statističkim tijelima stalno se smanjivao.

Zbog potrebe za učinkovitijim ocjenjivanjem kvalitete podataka u postupak obrade uveden je softver za automatsku validaciju podataka. Taj je automatski alat dostupan i nacionalnim pružateljima podataka, a provjere se temelje na skupovima validacijskih pravila oko kojih su se Eurostat i države članice dogovorili.

Kako bi dodatno procijenio kvalitetu ulaznih podataka, Eurostat ulaže napore kako bi se prikupili opsežniji metapodaci i podaci o kvaliteti. U skladu s standardima kvalitete Europskog statističkog sustava, od 2014. osmišljavani su upitnici o kvaliteti za pojedina područja koja obuhvaćaju azil, boravišne dozvole i statistike provedbe. Dostupna nacionalna izvješća o kvaliteti služe kao pomoć u provjeri kvalitete, evaluaciji i poboljšanjima te su dostupna široj javnosti[25].

Na temelju članka 8. Uredbe (EU) br. 1260/2013 države članice morale su provesti studije izvedivosti povezane s upotrebom definicije „uobičajenog boravišta" za stanovništvo i rezultate tih studija dostaviti Eurostatu do kraja 2016. Studije su uključivale analizu trenutačnih i potencijalnih izvora podataka, obradu podataka i metode procjene potrebne statistike. One su izrađene uglavnom kako bi se poboljšala usporedivost koncepata i definicija i tako pružila bolja kvaliteta i usporedivost podataka. Rezultati tih studija bit će navedeni u izvješću Europskom parlamentu i Vijeću o Uredbi (EU) br. 1260/2013 koje će Komisija donijeti do kraja 2018. Rezultati studija izvedivosti mogli bi se odraziti na statistiku o stanovništvu EU-a i slijedom toga na dosljednost s podacima dostavljenima na temelju članka 3. Uredbe (EZ) br. 862/2007.

6. ZAKLJUČCI

Uredbom (EZ) br. 862/2007 postigla su se jasna poboljšanja Europske statistike o migracijama i međunarodnoj zaštiti. Štoviše, od Izvješća iz 2015. vidljiv je daljnji napredak u pogledu dostupnosti podataka, njihove cjelovitosti, kvalitete i pravodobnosti. Uvedene su dodatne metodološke i tehničke promjene u prikupljanje podataka na temelju Uredbe, što je dovelo do poboljšanih smjernica za države članice. Kvaliteti podataka primljenih na temelju Uredbe također je pridonijelo stupanje na snagu Uredbe (EU) br. 1260/2013 i povezanih provedbenih mjera. Poboljšanje kvalitete treba se nastaviti u budućnosti, posebno u pogledu veće pravodobnosti podataka, preciznosti i rješavanja premale ili prevelike pokrivenosti te uklanjanja nedostataka u podacima.

Službena tijela na razini EU-a i nacionalnoj razini te nevladina tijela i šira javnost također sve više primjenjuju tu statistiku.

Međutim, zbog svoje strukture Uredba više ne može na odgovarajući način odgovarati na nove zahtjeve korisnika. Zbog toga je Komisija nove manjke podataka koje je otkrila pokušala riješiti drugim pristupima prikupljanja podataka kao što je dobrovoljno prikupljanje podataka. Primjeri uključuju podatke o osobama koje prvi put podnose zahtjev za azil, podatke o vrsti povratka nezakonitih migranata, podatke o boravišnim dozvolama razvrstane prema dobi i spolu te istovremeno i prema drugim kriterijima. Te su dobrovoljne dostave podataka dobro funkcionirale sa svim ili gotovo svim državama članicama. Međutim, drugi utvrđeni manjci podataka kao što

[25] http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/EN/migr_eil_esqrs.htm (dostupno samo na engleskom jeziku); http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/migr_res_esms.htm (dostupno samo na engleskom jeziku).

su podaci o stanovništvu iz članka 3. razvrstani prema pojedinim državama državljanstva i podaci o imigraciji/emigraciji prema pojedinim prethodnim/sljedećim državama boravišta ne mogu se rješavati na dobrovoljnoj osnovi. Štoviše, iz stalnog dijaloga s korisnicima politike vidljive su neke druge potrebe politike koje će se morati rješavati u budućnosti, osobito u pogledu podataka o boravišnim dozvolama: (pre)velik broj/udio važećih boravišnih dozvola za koje je navedeno „ostali razlozi", što sprječava potpuno razumijevanje prirode migracije i smislenu usporedbu među državama članicama; manjak podataka o mobilnosti unutar EU-a državljana trećih zemalja sa zakonitim boravištem; nesavršeno podudaranje podataka o azilu (pozitivne odluke) i odobrenja boravišnih dozvola povezanih s azilom (ukupni broj i tokovi); potreba za povećanjem dodane vrijednosti nedavno pokrenutog dobrovoljnog prikupljanja podataka (npr. o novoodobrenim stalnim/dugoročnim boravišnim dozvolama i okupljanju obitelji s korisnicima zaštite) na način da više država članica izvještava o tim podacima. To zahtijeva fleksibilnost u stvaranju agregata EU-a koji trenutačno nisu dostupni – kao što je glavno državljanstvo građana EU-a koji žive u drugim državama članicama.

Smatrajući da:

- podaci koji se zahtijevaju na temelju Uredbe trebali bi odražavati promjenjive potrebe korisnika i
- trebalo bi se uzeti u obzir kapacitet i sredstva pružatelja podataka

pokrenuti su sljedeći smjerovi djelovanja:

1. izmjene članaka 4. do 7. (međunarodna zaštita i upravljanje migracijama) Uredbe radi potpore Europskom migracijskom programu. To će uključivati pružanje donositeljima politika i odluka u EU-u bolje i pravodobnije statistike važne za politike kako bi oni mogli snažnije odgovoriti na probleme migracija. Konkretno, inicijativom će se ojačati kvaliteta jer će se pružiti pravna osnova za statistiku koja se trenutačno prikuplja na dobrovoljnoj osnovi. Izmjenom Uredbe (EZ) br. 862/2007 poboljšat će se cjelovitost, pravodobnost, pouzdanost i sigurnost u odnosu na postojeće dobrovoljne dostave podataka država članica. Njome će se posebno osigurati statistika u onim područjima u kojima prema mišljenju dionika postoje jasne potrebe, a to su vraćanja (veća učestalost i više obveznog razvrstavanja), preseljenja i boravišne dozvole i migracije djece. Omogućit će se i potrebna fleksibilnost odgovora na nove i nadolazeće potrebe za podacima. Komisija je ovaj prijedlog donijela 16. svibnja 2018.[26]

2. Promicanje razmjene znanja i dobrih praksi radi olakšavanja pristupa nacionalnim administrativnim podacima u nekim državama članicama kako bi se poboljšala kvaliteta podataka o migracijama.

3. Ne dovodeći u pitanje mjerodavne pravne instrumente i u potpunosti poštujući ograničenja koja su u njima predviđena, iskoristiti mogućnosti koje će nuditi budući središnji repozitorij za izvješćivanje i statistiku koji će voditi eu-LISA. Taj će repozitorij sadržavati anonimizirane podatke dobivene iz EURODAC-a, SIS-a, VIS-a i budućih ETIAS-a i EES-a, koji se mogu koristiti za izradu europske statistike o migracijama s ciljem kasnije zamjene dijelova postojećih nacionalnih zbirki podataka.

[26] COM (2018) 307 final.