EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2021 08 24
COM(2021) 489 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

dėl Reglamento (EB) Nr. 862/2007 dėl Bendrijos migracijos statistikos ir tarptautinės apsaugos statistikos įgyvendinimo

1. ĮVADAS

Reglamentu (EB) Nr. 862/2007[1] (toliau – Reglamentas) nustatytos bendros Europos migracijos statistikos ir tarptautinės apsaugos statistikos rengimo Europos Sąjungoje (ES) taisyklės. Ši statistika apima duomenis apie tarptautinės migracijos srautus į ES, iš jos ir ES viduje, gyventojų migrantų skaičių ES, taip pat įgytą ir prarastą ES valstybės narės pilietybę. Ji taip pat apima prieglobsčio ir valdomos migracijos statistiką, susijusią su šiomis sritimis:

- prieglobsčio prašymais, įskaitant nelydimų nepilnamečių teikiamus prašymus, pirmosios instancijos sprendimais ir apeliaciniais sprendimais, kuriais suteikiamas arba panaikinamas įvairių rūšių tarptautinės apsaugos statusas, ir asmenimis, perkeltais į ES;

- Reglamento „Dublinas III“[2] taikymo valstybėse narėse statistika;

- ne ES (trečiųjų šalių) piliečiais, kuriems prie išorės sienos neleista atvykti į valstybę narę arba kurie pagal nacionalinės imigracijos teisės aktus šalyje yra neteisėtai;

- trečiųjų šalių piliečiams išduotais leidimais gyventi, leidimo galiojimo trukme ir leidimo išdavimo pagrindu (imigracijos kategorija) ir

- trečiųjų šalių piliečiais, kuriems pagal imigracijos teisės aktus nurodyta palikti valstybės narės teritoriją arba kurie yra užregistruoti kaip išvykstantys priėmus tokį nurodymą, duomenis suskirstant pagal pilietybę.

Reglamento 12 straipsnyje nustatyta kad „[i]ki 2012 m. rugpjūčio 20 d. ir po to kas trejus metus Komisija pateikia Europos Parlamentui ir Tarybai ataskaitą apie statistiką, kaupiamą vadovaujantis šiuo reglamentu, ir jos kokybę.“

Ši ataskaita – ketvirtoji Komisijos teikiama Reglamento įgyvendinimo ataskaita. Ankstesnės ataskaitos buvo priimtos 2012[3], 2015[4] ir 2018 metais[5]. Šioje ataskaitoje pateikiama informacija apie pažangą, kurią valstybės narės kartu su Komisija (Eurostatu) nuo 2018 m. padarė įgyvendindamos Reglamentą, ir pristatomi tolesni veiksmai, kuriais siekiama toliau gerinti šios statistikos kokybę. 2 skyriuje trumpai apibūdinami svarbiausi įvykiai. 3 skyriuje aptariama bendra pažanga, padaryta rengiant ataskaitinių laikotarpių (2018–2020 m.) statistiką, ir šios statistikos kokybės aspektai. 4 skyriuje daugiausia dėmesio skiriama veiklai, kuria siekiama įgyvendinti ataskaitiniams laikotarpiams nuo 2021 m. taikomus peržiūrėtus statistikos reikalavimus, ir naujoms iniciatyvoms, kurių tikslas – ateinančiais metais patenkinti kintančius politikos poreikius. 5 skyriuje pateikiamos šios ataskaitos išvados ir išdėstomi tolesni veiksmai.

---

[1] 2007 m. liepos 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 862/2007 dėl Bendrijos migracijos statistikos ir tarptautinės apsaugos statistikos ir panaikinantis Tarybos reglamentą (EEB) Nr. 311/76 dėl statistinių duomenų rinkimo apie darbuotojus užsieniečius (OL L 199, 2007 7 31, p. 23).

[2] 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 604/2013, kuriuo išdėstomi valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio arba asmens be pilietybės vienoje iš valstybių narių pateikto tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijai ir mechanizmai (OL L 180, 2013 6 29, p. 31).

[3] COM(2012) 528.

[4] COM(2015) 374.

[5] COM(2018) 594.

2. SVARBIAUSI LAIKOTARPIO NUO 2018 M. ĮVYKIAI

Laikotarpiu iki ankstesnės 2018 m. ataskaitos pateikimo padėtis nuolat gerėjo, tačiau ir paskui bendras duomenų prieinamumo ir kokybės, ypač jų išsamumo, savalaikiškumo, palyginamumo ir tikslumo, lygis išliko aukštas visose duomenų rinkimo srityse. Vis dėlto, sparčiai kintant migracijos pobūdžiui, ES atsirado naujų poreikių, susijusių su būtinybe turėti savalaikiškesnės ir išsamesnės prieglobsčio, grąžinimo, perkėlimo ir leidimų gyventi statistikos.

2018 m. gegužės mėn. Komisija priėmė pasiūlymą dėl reglamento, kuriuo, siekiant išplėsti duomenų reikalavimus įtraukiant prieglobsčio ir valdomos migracijos sritis, iš dalies keičiamas Reglamentas[6]. Reglamentu (ES) 2020/851[7] iš esmės atnaujinta prieglobsčio ir valdomos migracijos statistika, ataskaitiniams laikotarpiams nuo 2021 m. nustatant naujus kintamuosius ir reikalavimus, susijusius su išsamesniu duomenų suskirstymu ir dažnesniu duomenų rinkimu. Naujieji reikalavimai turėjo būti pradėti taikyti laipsniškai nuo to reglamento įsigaliojimo dienos (2020 m. liepos 12 d.) iki 2021 m. liepos 1 d. Pagal Reglamento 11a straipsnį Komisija, gavusi pagrįstus prašymus, 16-ai valstybių narių[8] leido taikyti laikinas nukrypti leidžiančias nuostatas[9]. Eurostatas reguliariai stebės pažangą, susijusią su būtinais nacionalinių statistikos rengimo sistemų pritaikymais susijusiose valstybėse narėse. Nuo 2021 m. kovo mėn. pradėjus skelbti mėnesinius duomenis apie prieglobsčio prašymus ir ketvirtinius duomenis apie pirmosios instancijos sprendimus dėl prieglobsčio suteikimo bei grąžinimą, jau padidėjo duomenų prieinamumas.

Visais taikomais ataskaitiniais laikotarpiais nuo 2021 m. sausio mėn. turi būti įgyvendinami nauji reikalavimai privalomai rinkti duomenis apie prieglobstį ir valdomą migraciją. Siekdamas užtikrinti sklandų procesą, Eurostatas 2020 m. bendradarbiavo su nacionaliniais ekspertais, kad peržiūrėtų atitinkamas technines duomenų rinkimo gaires, ir 2020 m. lapkričio mėn. ekspertų grupė patvirtino visas naujas versijas. Be to, atsižvelgiant į atitinkamus peržiūrėto mėnesinių, ketvirtinių ir metinių duomenų rinkimo terminus, įskaitant atnaujintas metodikas, duomenų teikimo šablonus, duomenų perdavimo procedūras bei formatus ir patvirtinimo taisykles, šiuo metu atnaujinami visi statistikos rengimo procesai.

Kaip reikalaujama pagal Reglamento 9b straipsnį, būtiniems tobulinimo ar įgyvendinimo veiksmams valstybėse narėse paremti Komisija iš ES biudžeto skiria finansinius įnašus. Atitinkamos priemonės yra Eurostato skiriamos dotacijos ir parama iš naujojo Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondo[10].

---

[6] COM(2018) 307.

[7] 2020 m. birželio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2020/851, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (EB) Nr. 862/2007 dėl Bendrijos migracijos statistikos ir tarptautinės apsaugos statistikos (OL L 198, 2020 6 22, p. 1).

[8] Belgijai, Čekijai, Vokietijai, Ispanijai, Prancūzijai, Kroatijai, Italijai, Kiprui, Lietuvai, Maltai, Nyderlandams, Lenkijai, Portugalijai, Rumunijai, Slovakijai ir Švedijai.

[9] 2021 m. kovo 10 d. Komisijos įgyvendinimo sprendimas (ES) 2021/431, kuriuo tam tikroms valstybėms narėms leidžiama taikyti nuostatas, leidžiančias nukrypti nuo Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 862/2007 dėl Bendrijos migracijos statistikos ir tarptautinės apsaugos statistikos (OL L 86, 2021 3 12, p. 5).

[10] 2021 m. liepos 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2021/1147, kuriuo nustatomas Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondas (OL L 251, 2021 7 15, p. 1).

Be to, Eurostatas ir valstybės narės toliau skyrė laiko ir dėmesio duomenų kokybei gerinti ir metodikai tobulinti. Pirma, pažanga padaryta tokiose srityse kaip neteisingo demografinių įvykių klasifikavimo atvejų skaičiaus mažinimas, prieglobsčio prašytojų ir pabėgėlių įtraukimas ir (arba) neįtraukimas, skirtingų sričių duomenų apie migraciją, prieglobstį ir leidimus gyventi suderinamumas ir nuoseklios demografinės pusiausvyros užtikrinimas. Antra, siekiant patenkinti sparčiai kintančius politikos poreikius ir išlaikyti didelį statistikos aktualumą trumpuoju laikotarpiu, numatyta galimybė savanoriškai rinkti duomenis, įskaitant duomenis apie nelydimus nepilnamečius, kurie kreipiasi dėl prieglobsčio suteikimo, apie grąžinimą per ketvirtį ir apie migraciją į naujos sudėties Europos Sąjungą po Jungtinės Karalystės išstojimo ir (arba) migraciją iš jos. Pastaruoju metu, prasidėjus COVID-19 pandemijai, valstybės narės ir Eurostatas užtikrina, kad duomenys būtų perduodami ir paskelbiami laikantis jų skelbimo kalendoriaus.

Techniniai patobulinimai padeda ne tik išlaikyti didelį statistinių rezultatų aktualumą, bet ir efektyviau tvirtinti ir tvarkyti duomenis. Be to, nuolat reguliariai renkant išsamius kokybiškus metaduomenis galima įvertinti ir stebėti gaunamų duomenų kokybę. Prireikus buvo siunčiami administraciniai raštai, kad būtų užtikrintas teisinių įsipareigojimų vykdymas.

3. PARENGTOS STATISTIKOS KOKYBĖ

Platindama šią Europos statistiką, Komisija (Eurostatas) toliau glaudžiai bendradarbiauja su visomis susijusiomis nacionalinėmis institucijomis. Pagrindiniai statistinių duomenų apie migracijos srautus, pilietybės įgijimą ir gyventojų skaičių teikėjai yra nacionalinės statistikos institucijos. Leidimų gyventi ir prieglobsčio statistinius duomenis paprastai teikia vidaus reikalų ministerijos arba imigracijos tarnybos. Sienų kontrolės ir neteisėtų migrantų išsiuntimo statistinius duomenis taip pat teikia vidaus reikalų ministerijos, imigracijos tarnybos arba tam tikrais atvejais policija.

Siekdamas įvertinti gaunamų duomenų kokybę, Eurostatas iš valstybių narių renka išsamius metaduomenis ir informaciją apie duomenų kokybę. Parengtomis nacionalinėmis metaduomenų ataskaitomis, kurios skelbiamos viešai, naudojamasi atliekant kokybės patikrinimus, vertinimą ir tolesnius patobulinimus[11]. Jos padeda naudotojams teisingai aiškinti ir naudoti statistinius duomenis. Tolesniuose skyriuose atskirai nagrinėjami įvairūs statistikos kokybės aspektai.

3.1. Reikalingumas

Nuo tada, kai buvo parengta 2018 m. ataskaita, perduodamų duomenų išsamumas iš esmės išliko itin aukšto lygio. Nepaisant to, tebėra tam tikrų problemų, daugiausia susijusių su Dublino procedūrų statistika.

Migracijos statistika ir tarptautinės apsaugos statistika naudojamasi ES migracijos, vidaus reikalų, užimtumo, socialinių reikalų, teisingumo, išorės santykių ir žmogaus teisių politikai formuoti. Komisija šiais duomenimis remiasi rengdama reguliarias ataskaitas, politikos pasiūlymus ir įgyvendinimo ataskaitas, kurių reikalaujama pagal ES teisės aktus, taip pat atlikdama politikos analizę.

[11] http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/EN/migr_eil_esqrs.htm (tik anglų kalba);
http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/migr_res_esms.htm (tik anglų kalba);
https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/demo_pop_esms.htm (tik anglų kalba);
https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/migr_immi_esms.htm (tik anglų kalba);
https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/migr_acqn_esms.htm (tik anglų kalba).

2014–2020 m. laikotarpiu pagal Reglamentą rengiama statistika buvo naudojamasi nustatant biudžeto asignavimus valstybėms narėms iš Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondo (tarptautinės apsaugos prašytojai, apsaugos statuso suteikimas, leidimų gyventi dėl konkrečių priežasčių išdavimas, grąžinimas) ir pagal išorės sienų ir vizų finansinės paramos priemonę (asmenų, kertančių išorės sienas, trečiųjų šalių piliečių, kuriems prie išorės sienų neleista atvykti, skaičius). Panašias lėšų paskirstymo taisykles numatyta taikyti ir 2021–2027 m. kai kurių naujų ES fondų veiklai. Naujausia Eurostato metine statistika (apimančia praėjusius trejus kalendorinius metus) apie asmenis, kurie kreipėsi dėl tarptautinės apsaugos arba kuriems tarptautinė apsauga buvo suteikta, į ES perkeltus asmenis, teisėtai gyvenančių trečiųjų šalių piliečių skaičių, pirmuosius leidimus gyventi, asmenis, kurie privalo išvykti, ir grąžintus asmenis grindžiamas valstybėms narėms iš naujojo Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondo (žr. 10 išnašą) skiriamo finansavimo paskirstymas. Naujoji Sienų valdymo ir vizų priemonė[12], įtraukta į Integruoto sienų valdymo fondą, grindžiama naujausia trečiųjų šalių piliečių, kuriems prie išorės sausumos ar jūrų sienų arba oro uostuose neleista atvykti, Europos statistika.

Šia statistika taip pat naudojasi su migracija susijusios ES agentūros, pavyzdžiui, *Frontex* ir Europos prieglobsčio paramos biuras, – su jomis Eurostatas glaudžiai bendradarbiauja duomenų rinkimo ir statistikos metodikos klausimais. Kiti pavyzdžiai yra Komisijos Jungtiniame tyrimų centre veikiančio Migracijos ir demografijos žinių centro[13] ir Europos migracijos tinklo[14] rengiami leidiniai. Eurostatas yra vienas iš pagrindinių tokiuose leidiniuose naudojamos statistikos rengėjų.

Nuolatiniai šios statistikos naudotojai yra, be kita ko, nacionalinės administracijos, tarptautinės organizacijos, mokslo darbuotojai ir pilietinės visuomenės grupės, dirbančios įvairiose srityse, įskaitant imigrantų integraciją, nacionalinių prieglobsčio ir imigracijos procedūrų plėtojimą ir stebėseną bei gyventojų skaičiaus ir darbo jėgos prognozes.

3.2. Tikslumas

Apskritai valstybės narės nuolat išlaiko aukštą statistinių duomenų tikslumo lygį arba netgi jį didina. Vis dėlto, kalbant apie tarptautinės migracijos duomenis, tebėra konkrečių su tikslumu susijusių problemų. Jos susijusios tiek su nepakankama aprėptimi (t. y. asmenimis, kurie neužregistruoja savo gyvenamosios vietos), tiek su per didele aprėptimi (t. y. asmenimis, kurie neišsiregistruoja, nes dažnai nėra nei įpareigojimo, nei paskatos tai daryti). Siekdamos toliau didinti šios srities statistikos tikslumą, valstybės narės keičiasi duomenimis su kitomis valstybėmis narėmis ir naudojasi įvertinimo metodais bei papildomais administracinių duomenų šaltiniais. Galimybes toliau gerinti migracijos statistikos kokybę, ypač kalbant apie ES piliečius, kurie persikelia į kitą valstybę narę ir joje gyvena, riboja tokie aspektai kaip judėjimo laisvė ES ir su asmens duomenų apsauga susiję klausimai.

[12] 2021 m. liepos 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2021/1148, kuriuo sukuriama sienų valdymo ir vizų politikos finansinės paramos priemonė, įtraukta į Integruoto sienų valdymo fondą (OL L 251, 2021 7 15, p. 48).

[13] https://knowledge4policy.ec.europa.eu/organisation/kcmd-knowledge-centre-migration-demography_en.

[14] Europos migracijos tinklas (EMT), pvz., https://ec.europa.eu/home-affairs/content/emn-annual-report-migration-and-asylum-2019_en (tik anglų kalba).

3.3. Savalaikiškumas ir punktualumas

Atsižvelgiant į atitinkamų duomenų rūšį, duomenys turi būti pateikti per 2–12 mėnesių nuo ataskaitinės datos arba ataskaitinio laikotarpio pabaigos. Nacionaliniu lygmeniu įdiegtos automatizuotos duomenų gavybos procedūros ir Eurostato vykdoma reguliari stebėsena paprastai padeda užtikrinti, kad duomenys būtų teikiami punktualiai. Duomenų perdavimo terminų iš esmės laikomasi – nuo 2018 m. šioje srityje stebimos daugiausia nuolatinės arba šiek tiek gerėjančios tendencijos, o tam tikrų problemų tebekyla tik statistikos apie Dublino procedūras srityje. Su kitomis vienkartinėmis problemomis, pavyzdžiui, pavieniais darbuotojų trūkumo arba kompiuterinių sistemų gedimų sukeliamais trikdžiais, ir toliau susiduriama retai. COVID-19 pandemija neturėjo įtakos duomenų skelbimo kalendoriaus įgyvendinimui.

3.4. Prieinamumas

Su statistiniais duomenimis ir metaduomenimis galima nemokamai susipažinti Eurostato interneto svetainės skyriuje *„Gyventojai“*[15]. Be to, ši statistika pateikiama reguliariai atnaujinamose aiškinamosios statistikos *„Statistics Explained“* skiltyse[16] ir įvairiuose rinkiniuose, pavyzdžiui, rinkinyje *„Pagrindiniai Europos duomenys“* (2020 m. leidimas)[17] arba 2020 m. *Demografinių pokyčių poveikio ataskaitoje*[18] (duomenis apie migracijos srautus ir gyventojų skaičių pateikiant juos suskirsčius pagal pilietybę).

Pagal Reglamentą parengta statistika tebėra viena iš plačiausiai naudojamų Europos statistikos rūšių. Nuo 2016 m. tarptautinės migracijos statistikos puslapis tarp šios interneto svetainės teminių skilčių užima pirmą vietą, o naudotojai iki šiol itin domisi šios srities duomenimis. Be to, nuolat atnaujinama aiškinamosios statistikos *„Statistics Explained“* interneto svetainės skiltis „Migracijos ir gyventojų migrantų statistika“[19] nuo 2016 m. yra vienas iš lankomiausių šios interneto svetainės puslapių. Nuo 2018 m. Eurostatas parengė 42 leidinius apie prieglobstį ir valdomą migraciją. Itin populiari yra nuolat atnaujinama aiškinamosios statistikos *„Statistics Explained“* skiltis „Metinė prieglobsčio statistika“[20] – nuo 2018 m. ji per metus peržiūrima apie 200 000 kartų. Ši statistika taip pat labai dažnai skelbiama Eurostato socialinės žiniasklaidos kanalais.

3.5. Palyginamumas

Kalbant apie tarptautinės migracijos, pilietybės įgijimo, prieglobsčio, imigracijos teisės aktų vykdymo užtikrinimo ir leidimų gyventi statistiką, jau seniai yra parengtos ir reguliariai tobulinamos metodinės ir tokių duomenų rinkimo gairės. Jos padeda valstybėms narėms užtikrinti palyginamumą ir jo lygis paprastai atitinka ES teisės aktus ir tarptautines rekomendacijas.

---

[15] https://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography/overview (anglų, prancūzų ir vokiečių kalbomis).

[16] http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population ir https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_and_migration (tik anglų kalba).

[17] https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-statistical-books/-/KS-EI-20-001 (anglų, prancūzų ir vokiečių kalbomis).

[18] COM(2020) 241 ir prie jos pridedamas SWD(2021) 46 (tik anglų kalba).

[19] https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Migracijos_ir_gyventoj%C5%B3_migrant%C5%B3_statistika&oldid=219965.

[20] https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_statistics.

Pasiekus susitarimą su valstybėmis narėmis dėl vienodų amžiaus apibrėžčių taikymo ir duomenų suskirstymo ir dėl ES suvestinių rodiklių apibrėžimo, tarptautinės migracijos statistika ir toliau itin atitinka demografinius duomenis, renkamus pagal Reglamentą (ES) Nr. 1260/2013[21]. Siekdamas užtikrinti duomenų palyginamumą, Eurostatas patikrina gautų duomenų suderinamumą tarpusavyje ir laiko atžvilgiu, taip pat tai, ar galima palyginti įvairių regionų ir šalių duomenis. Kalbant apie įvairių šalių duomenų palyginamumą, Reglamente nustatytos suderintos migracijos srautų duomenų apibrėžtys. Tarp sunkiausiai sprendžiamų problemų – susijusios su konkrečių apibrėžčių taikymu migracijos srautų ir pilietybės įgijimo statistikai. Nuo tada, kai buvo pateikta 2018 m. ataskaita, perduoti duomenys apskritai ir toliau labai atitiko migracijos ir pilietybės įgijimo statistikos reikalavimus. Vis dėlto pažymėtina, kad duomenys apie gyventojus migrantus pagal Reglamentą gali būti grindžiami nuolatinės, teisėtos arba registruotos gyvenamosios vietos apibrėžtimis. Šiuo lankstumu naudojamasi siekiant užtikrinti visiškai nuoseklius gyventojų duomenų rinkinius nacionaliniu lygmeniu, nors dėl to mažėja galimybės duomenis palyginti tarpvalstybiniu lygmeniu (žr. 3.6 skyrių). Tai – vienas iš atskaitos taškų siekiant platesniu mastu suderinti demografinės ir tarptautinės migracijos statistikos apibrėžtis ir sąvokas (žr. 4.2 skyrių).

Kalbant apie prieglobsčio ir valdomos migracijos statistiką, valstybės narės apskritai gerai laikosi nustatytų apibrėžčių. Keliose valstybėse narėse nepavyksta išspręsti tam tikrų problemų, tačiau daugiausia duomenų suskirstymo pakategorių lygmeniu. Eurostatas, bendradarbiaudamas su nacionaliniais ekspertais, šiuo metu rengia specialų terminų žodynėlį, kuriuo siekiama toliau derinti šių sričių sąvokas. Atliekant šiuos darbus jau padaryta nemaža pažanga, o žodynėlį numatoma paskelbti 2021 m.

3.6. Suderinamumas

Pagal Reglamentą valstybės narės gyventojus migrantus gali apibrėžti kaip nuolatinius gyventojus arba, jeigu nėra duomenų, teisėtus arba registruotus gyventojus. Reglamente (ES) Nr. 1260/2013 iš valstybių narių reikalaujama užtikrinti, kad duomenys apie gyventojus pagal jo 3 straipsnį atitiktų duomenis apie gyventojus migrantus, reikalaujamus pagal Reglamento (EB) Nr. 862/2007 3 straipsnio 1 dalies c punktą, nes statistikos ir demografijos specialistai sistemingai kartu naudoja šiuos duomenis apie gyventojus. Vis dėlto dar yra spręstinų bendro pobūdžio problemų. Pavyzdžiui, dėl galiojančių teisinių pagrindų suderinimo spragų yra nepakankamai suderintos tarptautinės migracijos srautų ir kitos demografinės statistikos populiacijos bazės apibrėžtys ir taikymo būdai. Tai bus labai svarbus aspektas ES lygmeniu išsamiau nagrinėjant galimybę platesniu mastu suderinti visos demografinės statistikos apibrėžtis ir sąvokas, įskaitant surašymą, demografinę padėtį ir tarptautinę migraciją (žr. 4.2 skyrių).

Nuo 2018 m. Eurostatas taip pat stengiasi įvertinti tiek vienos srities (pvz., prieglobsčio arba leidimų gyventi sričių), tiek kelių sričių (prieglobsčio, leidimų gyventi ir tarptautinės migracijos statistikos) duomenų tarpusavio suderinamumą. Vertinant šį aspektą nustatyta ir trečiųjų šalių piliečiams pirmą kartą išduotų leidimų gyventi statistikos ir statistikos apie ilgalaikę tarptautinę trečiųjų šalių piliečių migraciją sąveikos galimybių, ir šios statistikos skirtumų. Išsamesnės išvados skelbiamos Eurostato metaduomenų interneto puslapyje[22] ir 2018 m. buvo pateiktos

[21] 2013 m. lapkričio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1260/2013 dėl Europos demografinės statistikos (OL L 330, 2013 12 10, p. 39).

[22] https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/migr_immi_esms.htm (tik anglų kalba).

Jungtinių Tautų Europos ekonomikos komisijos (UNECE) darbo sesijoje migracijos statistikos klausimais.

Palyginamais atvejais matyti, kad duomenys yra labai suderinami su nacionalinių ir tarptautinių organizacijų kitur surinktais ir paskelbtais duomenimis. Eurostatas glaudžiai bendradarbiauja su Europos prieglobsčio paramos biuru ir *Frontex*, kad užtikrintų metodikos ir statistikos suderinamumą su šių agentūrų taikomomis metodikomis ir renkamais duomenimis.

Eurostatas dalyvauja Jungtinių Tautų pabėgėlių ir šalies viduje perkeltų asmenų statistikos ekspertų grupės (EGRIS) veikloje[23]. Eurostatas buvo vienas iš šios tarptautinės ekspertų grupės steigėjų ir yra jos iniciatyvinio komiteto narys. Eurostatas prie šios grupės darbo prisideda ne tik įvairius grupės darbo rezultatus papildydamas metodinėmis ir rašytinėmis pastabomis, bet ir administraciniu bei finansiniu aspektais. Atsižvelgdamos į šios grupės darbą, Jungtinės Tautos (JT) 2018 m. patvirtino *Tarptautines rekomendacijas dėl pabėgėlių statistikos*[24], o 2020 m. – *Tarptautines rekomendacijas dėl šalies viduje perkeltų asmenų statistikos*[25] kartu su *Perkėlimo statistikos rengimo vadovu*[26]. Šiose rekomendacijose nustatyti visuotiniai priverstinio perkėlimo statistikos rengimo standartai. Pavyzdžiui, jose raginama panaikinti spragas ir užtikrinti tinkamus priverstinai perkeltų vaikų, nelydimų nepilnamečių ir neįgaliųjų statistikos standartus. 2020 m. EGRIS toliau rengė *Tarptautines rekomendacijas dėl asmenų be pilietybės statistikos*, kurias Jungtinių Tautų Statistikos komisija turėtų priimti 2022 m.

Eurostatas yra UNECE Migracijos statistikos iniciatyvinės grupės[27] narys ir reguliariai dalyvauja UNECE darbo sesijose migracijos statistikos klausimais. Šiomis aplinkybėmis Eurostatas pristatė pažangą, pasiektą leidimų gyventi ir tarptautinės migracijos statistikos palyginamumo ir apykaitinės migracijos statistikos rengimo ypatumų srityse. Eurostatas taip pat padėjo parengti UNECE *Duomenų integravimo migracijos vertinimo tikslais gaires* (angl. *Guidance on Data Integration for Measuring Migration*)[28] ir *Gaires dėl išilginio pjūvio duomenų naudojimo migracijos statistikos tikslais* (angl. *Guidance on the use of longitudinal data for migration statistics*)[29]. Eurostatas taip pat dalyvauja Jungtinių Tautų Migracijos statistikos ekspertų grupės veikloje[30]. Šiuo metu ši ekspertų grupė atlieka JT *Rekomendacijų dėl tarptautinės migracijos statistikos* peržiūrą. Visų pirma, Eurostatas prisideda prie diskusijų Jungtinių Tautų Pagrindinių sąvokų ir apibrėžčių, susijusių su tarptautine migracija, darbo grupėje, kurios kompetencija apima pasaulinę nacionalinės migracijos statistikos praktiką ir kuri šiuo metu nagrinėja alternatyvias migracijos apibrėžtis.

[23] http://ec.europa.eu/eurostat/web/expert-group-on-refugee-statistics/home (tik anglų kalba).
[24] https://unstats.un.org/unsd/statcom/49th-session/documents/BG-Item3m-RefugeeStat-E.pdf (tik anglų kalba).
[25] https://unstats.un.org/unsd/statcom/51st-session/documents/BG-item-3n-international-recommendations-on-IDP-statistics-E.pdf (tik anglų kalba).
[26] https://unstats.un.org/unsd/statcom/51st-session/documents/BG-item-3n-compilers-manual-E.pdf (tik anglų kalba).
[27] https://unece.org/statistics/networks-of-experts/steering-group-migration-statistics.
[28] https://unece.org/DAM/stats/publications/2018/ECECESSTAT20186.pdf.
[29] https://unece.org/sites/default/files/2021-03/ECECESSTAT20206.pdf.
[30] https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/migration-expert-group/.

4. VEIKSMAI DABARTINIAMS IR KINTANTIEMS POLITIKOS POREIKIAMS PATENKINTI

4.1. Naujos prieglobsčio ir valdomos migracijos statistikos bandomieji projektai

Nuolat kintant politinėms aplinkybėms, pavyzdžiui, Komisijai 2020 m. rugsėjo mėn. priėmus naują migracijos ir prieglobsčio paktą[31], taip pat nuolat sparčiai kinta naujos statistikos poreikiai[32]. Šie poreikiai tam tikru mastu buvo numatyti Reglamento su pakeitimais, padarytais 2020 m., 9a straipsnyje nustatant mechanizmą, skirtą naujos prieglobsčio ir valdomos migracijos statistikos rinkimo ir sklaidos galimybėms išbandyti. Šis mechanizmas apima du vienas kitą papildančius metodus, taikomus ES ir nacionaliniu lygmenimis. Vadovaudamasis 9a straipsniu, Eurostatas iki 2022 m. liepos mėn. pateiks viešą padarytos pažangos ataskaitą.

9a straipsnio 2 dalyje Eurostatas įgaliojamas įvertinti, ar naujoji statistika gali būti grindžiama atitinkamuose ES lygmens administraciniuose šaltiniuose esančia informacija. Reglamente pripažįstama, kad rengiant statistiką ES lygmeniu, kai tai įmanoma, būtų naudingiau ne imtis naujų nacionalinių priemonių, o užtikrinti didesnį efektyvumą ir suderinimą. Šiomis aplinkybėmis galimus ES šaltinius plėtoja ir prižiūri eu-LISA[33]. Visų pirma, Eurostatui turėtų būti naudinga Centrinė ataskaitų ir statistinių duomenų saugykla (CASS), kurią eu-LISA šiuo metu plėtoja tam, kad, remiantis iš ES didelės apimties IT sistemų gaunamais anonimizuotais duomenimis, politikos tikslais būtų teikiami tarpsisteminiai statistiniai duomenys[34]. Eurostatas dar 2018 m. pradėjo pradinį tiriamąjį darbą šia linkme, o nuo 2020 m. deda dar daugiau pastangų, kad palengvintų kuo sklandesnį Reglamento įgyvendinimą.

Reglamentu (ES) 2018/1725[35] nustatyta bendra tvarka, pagal kurią leidžiama tvarkyti šiuos duomenis statistikos tikslais, o Reglamento (EB) Nr. 223/2009[36] 17a straipsnyje Eurostatui ES lygmeniu suteikiami specialūs įgaliojimai tai daryti. Nepaisant to, pagal šiuo metu galiojančius teisės aktus, kuriais reglamentuojama kiekviena eu-LISA valdoma sistema, įskaitant CASS,

---

[31] COM(2020) 609.

[32] Preliminarūs nauji duomenų poreikiai apima tokius aspektus kaip nauji prieglobsčio prašymų statistikos ypatumai (pagreitinta ar pasienio procedūra, pateikti asmens dokumentai, nelydimų nepilnamečių priežiūra ir jų galimybės gauti išsilavinimą), dažniau teikiama (ketvirtinė) statistika apie perkeltus asmenis, Dublino procedūras ir trečiųjų šalių piliečius, kuriems neleista atvykti arba kurie yra šalies teritorijoje neteisėtai, duomenų suskirstymas pagal tam tikrus rodiklius (pvz., atsisakymas leisti atvykti, laikinas sulaikymas ir neteisėtas sienos kirtimas, duomenis suskirstant pagal nelydimų nepilnamečių grupes; po paieškos ir gelbėjimo operacijų išlaipinti trečiųjų šalių piliečiai, duomenis suskirstant pagal pilietybę, tarptautinės apsaugos prašytojai ir nelydimi nepilnamečiai), taip pat nauji asmenų, kurie privalo išvykti, arba grąžintų asmenų statistikos aspektai (atitinkamai sulaikymo, jeigu taikoma, rūšis ir trukmė ir kelionės tikslo šalis, pritaikyto dvišalio ar ES lygmens readmisijos susitarimo ir (arba) priemonės rūšis).

[33] Europos Sąjungos didelės apimties IT sistemų laisvės, saugumo ir teisingumo erdvėje operacijų valdymo agentūra (eu-LISA). Potencialiai naudingos eu-LISA sistemos – tai prieglobsčio prašytojų pirštų atspaudų palyginimo Europos sistema (sistema EURODAC), Šengeno informacinė sistema (SIS), Vizų informacinė sistema (VIS), Europos kelionių informacijos ir leidimų sistema (ETIAS) ir atvykimo ir išvykimo sistema (AIS).

[34] 2019 m. gegužės 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2019/817 dėl ES informacinių sistemų sienų ir vizų srityje sąveikumo sistemos sukūrimo (OL L 135, 2019 5 22, p. 27) 39 straipsnis;
2019 m. gegužės 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2019/818 dėl ES informacinių sistemų policijos ir teisminio bendradarbiavimo, prieglobsčio ir migracijos srityje sąveikumo sistemos sukūrimo (OL L 135, 2019 5 22, p. 85) 39 straipsnis.

[35] 2018 m. spalio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2018/1725 dėl fizinių asmenų apsaugos Sąjungos institucijoms, organams, tarnyboms ir agentūroms tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo (OL L 295, 2018 11 21, p. 39).

[36] 2009 m. kovo 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 223/2009 dėl Europos statistikos (OL L 87, 2009 3 31, p. 164).

neleidžiama rengti statistinių ataskaitų, išskyrus ataskaitas, aiškiai nurodytas tuose teisės aktuose. Taip CASS negalima panaudoti daug svarbios šaltinių sistemose kaupiamos statistinės informacijos ir neišnaudojamas visas CASS naudingumo potencialas. Nors Komisija apskritai toliau nagrinės tinkamus sprendimus, kaip vidutinės trukmės ar ilguoju laikotarpiu geriau naudotis šiomis šaltinių sistemomis statistikos tikslais, dėl neatidėliotinų politikos poreikių, susijusių su nauja statistika, būtina kartu sparčiai plėtoti nacionalinius bandomuosius projektus.

Pagal Reglamentą Eurostatas, atlikęs ES lygmens vertinimą, yra įgaliotas kartu su valstybėmis narėmis parengti savanoriškus bandomuosius projektus, kad būtų galima nacionaliniu lygmeniu išbandyti naujas duomenų rinkimo ar skirstymo galimybes. Šie bandomieji projektai apims tokius aspektus kaip tinkamų duomenų šaltinių prieinamumas, duomenų rinkimo metodai ir būdai, statistinių duomenų kokybė ir palyginamumas bei papildomos susijusios išlaidos ir našta. Bandomieji projektai turi būti reprezentatyvūs ES lygmeniu, kad Eurostatas galėtų ES lygmeniu įvertinti rezultatus ir apsvarstyti galimybę siūlyti priimti įgyvendinimo aktus, kuriais būtų reglamentuojamas atitinkamas duomenų rinkimas.

Eurostatas pradėjo įgyvendinti projektą, kurio tikslas – rengti naujos statistikos bandomuosius projektus. Šiuo tikslu su politika susiję duomenų poreikiai buvo išdėstyti prioritetine tvarka. Šiuo metu Eurostatas nagrinėja nacionalinių duomenų teikėjų pateiktus atsiliepimus apie tinkamų duomenų šaltinių prieinamumą nacionaliniu lygmeniu. Atsižvelgiant į esamus šaltinius ir pasisiūliusias valstybes nares, pirmieji nacionaliniai bandomieji projektai turėtų būti pradėti 2022 m.

4.2. Tarptautinės migracijos statistikos peržiūra

Tarptautinės migracijos statistikoje esama tam tikrų duomenų spragų, pvz., susijusių su gyventojų skaičiaus suskirstymu pagal atskiras pilietybės šalis ir migracija pagal atskiras ankstesnes ir (arba) kitas gyvenamąsias šalis. Duomenys renkami nepakankamai laiku ir dažnai, kad būtų galima pateikti tinkamą informaciją apie migraciją, susijusią su padėtimi po „Brexit'o“ ir prasidėjus COVID-19 pandemijai. Trūkstant geografinių duomenų neįmanoma tinkamai pagrįsti regioninės ar vietos politikos formavimo. Šių trūkumų tikriausiai negalima pašalinti duomenis renkant savanoriškai. Ateityje reikia toliau gerinti kokybę, visų pirma siekiant didinti savalaikiškumą, palyginamumą ir suderinamumą, taip pat pašalinti duomenų spragas. Šie klausimai susiję su didesne problema, kurią lemia šiuo metu atskiri teisiniai pagrindai, kuriais reglamentuojama Europos demografinė statistika, ir tai, kad trūksta integruoto požiūrio į duomenų reikalavimus.

Taigi, kalbant apie gyventojų skaičiaus ir tarptautinės migracijos statistiką, gali būti, kad pasiektos dabartinės teisinės sistemos pajėgumų spręsti minėtus su sąvokomis ir derinimu susijusius klausimus ribos. Šis klausimas bus sprendžiamas atliekant išsamią ir nuoseklią būsimą teisinės sistemos, apimančios gyventojų ir būstų surašymą, demografinę padėtį ir tarptautinės migracijos statistiką, peržiūrą. Šiuo metu rengiama atitinkama nauja Europos demografinės statistikos iniciatyva[37]. Atsižvelgiant į vertinimo ir poveikio vertinimo rezultatus, ja bus siekiama modernizuoti visus atitinkamus Europos demografinės statistikos aspektus ir juos integruoti į darnią ir lankstesnę teisinę sistemą.

[37] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12958-European-statistics-on-population-ESOP_lt.

Tai reikštų, kad reikėtų padaryti tam tikrus atitinkamus Reglamento pakeitimus, visų pirma panaikinti 3 straipsnį dėl gyventojų migrantų skaičiaus ir tarptautinės migracijos statistikos. Dėl prieglobsčio ir valdomos migracijos statistikos, atsižvelgiant į naujausius Reglamento 4–7 straipsnių pakeitimus, dabar, siekiant užtikrinti tinkamą jų įgyvendinimą kartu su nacionaliniais duomenų teikėjais, reikia pasirūpinti prieglobsčio ir valdomos migracijos tęstinumu ir stabilumu. Be to, siekiant patenkinti besiformuojančius ES politikos poreikius, planuojama išbandyti naujos statistikos galimybes.

5. IŠVADOS IR TOLESNI VEIKSMAI

Akivaizdu, kad Reglamentas padeda gerinti Europos migracijos statistikos ir tarptautinės apsaugos statistikos kokybę. Jo naujausiais pakeitimais patobulinta prieglobsčio ir valdomos migracijos statistika, ypač tokiose srityse kaip grąžinimas, perkėlimas, leidimai gyventi ir vaikai migrantai. Be to, nuo tada, kai buvo pateikta 2018 m. ataskaita, bendra kokybė iš esmės išliko aukšto lygio. Priėmus Reglamentą (ES) Nr. 1260/2013 taip pat pagerėjo statistinių duomenų kokybė. Ataskaitiniu laikotarpiu nuo 2018 iki 2020 m. parengti statistiniai duomenys tebėra tarp reikalingiausių ir plačiausiai naudojamų Europos statistinių duomenų – jais naudojamasi rengiant ES ir nacionalinę politiką ir jais naudojasi nevyriausybinės organizacijos bei plačioji visuomenė. Nepaisant to, pastaraisiais metais vis labiau išryškėjo Reglamento struktūriniai apribojimai, trukdantys patenkinti nuolat kintančius politikos poreikius, ypač kalbant apie tarptautinės migracijos srautų, gyventojų skaičiaus ir pilietybės įgijimo statistiką. Gali būti, kad taikant galiojančius teisės aktus neįmanoma pašalinti šių duomenų spragų ir išspręsti su palyginamumu susijusių problemų.

Todėl imamasi šių veiksmų:

1. įgyvendinamas Reglamentas su pakeitimais, padarytais 2020 m., t. y. ataskaitiniais laikotarpiais nuo 2021 m. taikomi metodiniai ir techniniai peržiūrėtos privalomos statistikos rengimo aspektai. Tai apima duomenų šaltinių ir IT sistemų atnaujinimą, nacionaliniams duomenų teikėjams užtikrinant atitinkamą finansinę paramą iš ES biudžeto, kad jie tai galėtų daryti ateinančiais metais;

2. įgyvendinami Reglamente numatytos naujos statistikos bandomieji projektai, kad būtų galima patenkinti naujausius politikos poreikius, susijusius su pasiūlytu nauju migracijos ir prieglobsčio paktu. Remdamasis suteiktais įgaliojimais, Eurostatas pirmiausia įvertina, ar naujoji statistika gali būti grindžiama ES lygmens administraciniuose šaltiniuose, iš kurių svarbiausi yra eu-LISA palaikomos šaltinių IT sistemos, esančia informacija. Tuo pat metu Eurostatas taip pat rengia bandomuosius projektus ir teikia finansinę paramą nacionaliniu lygmeniu, kad būtų rengiama labiausiai reikalinga nauja statistika;

3. rengiama būsima suderinta platesnio masto Europos demografinės statistikos teisinė sistema. Į šią sistemą būtų įtraukta platesnės aprėpties statistika apie tarptautinės migracijos ir migracijos Europos Sąjungoje srautus, gyventojų skaičių ir įgytą bei prarastą pilietybę, užtikrinant patikimus, išsamius ir palyginamus duomenis apie su migracija susijusius

reiškinius, migracijos srautų dydį, kelionės tikslo ir kilmės vietas ir apie demografinius, su migracija susijusius, socialinius ir ekonominius gyventojų migrantų ypatumus[38].

[38] Atliekant vertinimą ir poveikio vertinimą bus atsižvelgiama į statistikos apie papildomus gyventojų ypatumus, pvz., įvairios informacijos apie konkrečių gyventojų grupių, įskaitant gyventojus migrantus buvimo vietos subnacionaliniu arba subregioniniu lygmeniu, lygybės, kovos su diskriminacija, pažeidžiamumo ir negalios ypatumus, poreikius.