



EURÓPSKA KOMISIA

V Bruseli 20. 9. 2012
COM(2012) 528 final

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

**o vykonávaní nariadenia (ES) č. 862/2007 o štatistike Spoločenstva o migrácii
a medzinárodnej ochrane**

(Text s významom pre EHP)

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

o vykonávaní nariadenia (ES) č. 862/2007 o štatistike Spoločenstva o migrácii a medzinárodnej ochrane

(Text s významom pre EHP)

1. Úvod

Hlavným cieľom nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 862/2007 z 11. júla 2007 o štatistike Spoločenstva o migrácii a medzinárodnej ochrane¹ (ďalej aj ako „nariadenie“) je zber a zostavovanie európskej štatistiky o migrácii a medzinárodnej ochrane.

Toto je prvá správa, ktorú má Komisia predložiť Európskemu parlamentu a Rade podľa nariadenia (ES) č. 862/2007.

Najmä v článku 12 nariadenia sa uvádza, že *„do 20. augusta 2012 a potom každé tri roky Komisia predloží Európskemu parlamentu a Rade správu o štatistikách zostavených podľa tohto nariadenia a o ich kvalite.“*

Táto správa dokumentuje mieru pokroku, ktorú dosiahli členské štáty, spolu s Komisiou (Eurostatom), pri vykonávaní uvedeného nariadenia.

2. ŠTATISTIKA, NA KTORÚ SA VZŤAHUJE NARIADENIE

Nariadenie (ES) č. 862/2007 sa týka zostavovania európskej štatistiky o migrácii a medzinárodnej ochrane (azyle). Hlavnými oblasťami štatistiky, ktoré upravuje nariadenie, sú:

- Medzinárodné migračné toky v členení podľa skupiny občianstva, skupiny krajiny narodenia, skupiny krajiny predchádzajúceho/nasledujúceho pobytu a podľa veku a pohlavia; počty obyvateľstva v členení podľa skupiny občianstva a skupiny krajiny narodenia a podľa veku a pohlavia, nadobudnutie občianstva podľa krajiny predchádzajúceho občianstva (článok 3);
- Žiadosti o azyl, prvostupňové rozhodnutia a rozhodnutia o odvolaní, v ktorých sa udeľujú alebo rušia rôzne formy postavenia medzinárodnej ochrany, žiadosti o azyl maloletých osôb bez sprievodu, v členení podľa občianstva; a štatistiky o uplatňovaní „dublinských“ dohôd o presune žiadateľov o azyl medzi členskými štátmi (článok 4);
- Štátni príslušníci tretej krajiny, ktorým bol odopretý vstup do členského štátu na vonkajšej hranici, štátni príslušníci tretej krajiny, o ktorých sa zistilo, že sa neoprávnene zdržiavajú na území členského štátu podľa vnútroštátnych právnych predpisov týkajúcich sa prisťahovalectva, v členení podľa občianstva (článok 5);
- Povolenia na pobyt vydané štátnym príslušníkom tretej krajiny, v členení podľa občianstva, dĺžky platnosti povolenia a podľa dôvodu (kategória prisťahovalectva) vydania povolenia (článok 6);

¹ Ú. v. EÚ L 199, 31.7.2007, s. 23.

- Štátni príslušníci tretej krajiny podliehajúci príkazu opustiť územie členského štátu na základe právnych predpisov týkajúcich sa prisťahovalectva, a štátni príslušníci tretej krajiny zaevidovaní ako osoby odchádzajúce z členského štátu po vydaní takéhoto príkazu, v členení podľa občianstva (článok 7).

Ako súčasť procesu vykonávania Komisia naďalej rozvíjala a udržiavala úzku spoluprácu s rôznymi vnútroštátnymi orgánmi zapojenými do tvorby a poskytovania údajov v súvislosti s nariadením. Štatistiku o migračných tokoch a počtoch obyvateľstva obvykle poskytujú Komisii (Eurostatu) vnútroštátne štatistické úrady (VŠÚ). Štatistiku o povoleniach na pobyt a azyle obvykle poskytujú priamo ministerstvá vnútra alebo prisťahovalecké služby. Štatistiku o kontrolách na hranici a presune neoprávnených migrantov môžu poskytovať aj ministerstvá vnútra alebo prisťahovalecké služby alebo policajné orgány.

Hlavné charakteristiky týchto štatistík sú uvedené v tabuľke 1.

Tabuľka 1: Hlavné charakteristiky týchto štatistík

	Článok 3 Migračné toky, počet obyvateľstva, nadobudnutie občianstva	Článok 4 Azyl	Články 5 a 7 Presadzovanie právnych predpisov týkajúcich sa príšťahovalectva	Článok 6 Povolenia na pobyt
Geografické rozloženie	35 krajín (31 krajín EÚ/EZVO + ME+HR+MK+TR)	31 krajín EÚ/EZVO	31 krajín EÚ/EZVO	31 krajín EÚ/EZVO
Prvý rok zberu údajov	2008	2008	2008	2008
Frekvencia	Ročná	Mesačná/štvrt'ročná/ročná	Ročná	Ročná
Termín zasielania údajov	12 mesiacov po skončení referenčného roka	2 mesiace po referenčnom období (RO) v prípade mesačných/štvrt'ročných údajov 3 mesiace po RO v prípade ročných údajov	3 mesiace po skončení referenčného roka	6 mesiacov po skončení referenčného roka
Poskytovatelia údajov	Vnútroštátne štatistické úrady	Ministerstvá vnútra (alebo príslušné príšťahovalecké agentúry)	Ministerstvá vnútra, príšťahovalecké agentúry alebo hraničná polícia	Ministerstvá vnútra (alebo príslušné príšťahovalecké agentúry)

3. VYKONÁVACIE PRÁVNE PREDPISY

Nariadenie (ES) č. 862/2007 stanovuje spoločný rámec pre zostavovanie štatistiky o migrácii a medzinárodnej ochrane. Aby sa však vytvorili porovnateľné údaje zosúladené medzi členskými štátmi, bolo ho potrebné doplniť o dve súvisiace vykonávacie opatrenia prijaté Komisiou:

- Nariadenie Komisie (EÚ) č. 216/2010² vymedzuje kategórie dôvodov vydania povolenia na pobyt pre štatistiku poskytovanú podľa článku 6 nariadenia. Dôvody vydania povolenia sa týkajú kategórií prisťahovalectva a podkategórií, v rámci ktorých je štátnym príslušníkom tretej krajiny povolený pobyt (napríklad osoby, ktorým je povolený pobyt z dôvodu zamestnania, s podkategóriou povolení udelených v rámci programov pre vysokokvalifikovaných pracovníkov);
- Nariadenie Komisie (EÚ) č. 351/2010³ vymedzuje skupiny krajiny narodenia, skupiny krajiny predchádzajúceho obvyklého pobytu, skupiny krajiny nasledujúceho obvyklého pobytu a skupiny štátnej príslušnosti pre štatistiku o migračných tokoch a počte obyvateľstva poskytovanú podľa článku 3 nariadenia.

4. HISTORICKÉ POZADIE

Mnohé zo štatistík, na ktoré sa vzťahuje nariadenie, boli zhromaždené na dobrovoľnom základe počas niekoľkých rokov pred nadobudnutím účinnosti nariadenia. S prijatím nariadenia došlo k významným zmenám v obsahu a vymedzeniach týchto štatistík s cieľom zabezpečiť, aby vo väčšej miere spĺňali meniace sa potreby používateľov.

Pred vykonávaním nariadenia sa európska štatistika o migrácii vyznačovala zlou dostupnosťou údajov a nízkou mierou harmonizácie. V mnohých prípadoch nemohli byť na úrovni EÚ účelne vytvorené základné súhrny, pretože buď neboli k dispozícii čiastkové vnútroštátne údaje niektorých členských štátov alebo boli vypracované pomocou značne odlišných štatistických vymedzení. Chýbajúca harmonizácia mala za následok, že analýzy a porovnania údajov týkajúcich sa rôznych členských štátov boli nespoľahlivé a potenciálne zavádzajúce. To znamenalo, že dôležitej oblasti európskej verejnej politiky chýbala primeraná štatistika, ktorá by poskytovala informácie užitočné pri rozhodovaní založenom na dôkazoch.

Potreba lepšieho zberu a analýzy štatistík o migrácii a azyle bola uvedená v záveroch zo zasadnutia Európskej rady v Solúne v roku 2003. V tom istom roku Európsky parlament vzal na vedomie potrebu zaviesť osobitné právne predpisy v oblasti európskej štatistiky s cieľom zabezpečiť tvorbu komplexnej štatistiky potrebnej na rozvoj správnych a účinných európskych politík o migrácii. Táto situácia viedla k príprave legislatívneho návrhu Komisie na toto nariadenie.

² Nariadenie Komisie (EÚ) č. 216/2010 z 15. marca 2010, ktorým sa vykonáva nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 862/2007 o štatistike Spoločenstva o migrácii a medzinárodnej ochrane, pokiaľ ide o vymedzenia kategórií dôvodov vydania povolení na pobyt. (Ú. v. EÚ L 66, 16.3.2010, s. 1).

³ Nariadenie Komisie (EÚ) č. 351/2010 z 23. apríla 2010, ktorým sa vykonáva nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 862/2007 o štatistike Spoločenstva o migrácii a medzinárodnej ochrane, pokiaľ ide o vymedzenia kategórií skupín krajiny narodenia, skupín krajiny predchádzajúceho obvyklého pobytu, skupín krajiny nasledujúceho obvyklého pobytu a skupín štátnej príslušnosti. (Ú. v. EÚ L 104, 24.4.2010, s. 37).

5. KVALITA VYTVORENEJ ŠTATISTIKY

5.1. Relevantnosť pre používateľov

V rámci Komisie je hlavným používateľom štatistiky o migrácii a azyle GR pre vnútorné záležitosti. Tieto štatistiky však často využívajú aj ďalšie generálne riaditeľstvá, najmä GR pre zamestnanosť, sociálne záležitosti a začlenenie a GR pre spravodlivosť.

Jednou z dôležitých oblastí použitia tejto štatistiky je pridelovanie ročných rozpočtových prostriedkov každému členskému štátu na fondy programu *Solidarita a riadenie migračných tokov*. V súlade s právnymi predpismi, ktorými sa zriaďujú tieto fondy, je ročný rozpočet založený najmä na štatistike o migrácii a azyle zhromaždenej Eurostatom. Na štatistiku potrebnú pre fondy sa teraz takmer úplne vzťahuje nariadenie. Osobitnou výhodou tejto skutočnosti je zvýšená dostupnosť komplexných metaúdajov pre tieto štatistiky, čo umožňuje Komisii rýchlejšie zabezpečiť, aby štatistiky používané na rozdelenie prostriedkov boli v súlade s konceptmi a požiadavkami stanovenými v právnych predpisoch týkajúcich sa fondov.

Štatistiky sa používajú v niekoľkých publikáciách Komisie, ako aj pri príprave pravidelných správ, návrhov a analýz politiky. Napríklad výročná správa Komisie o prisťahovalectve a azyle⁴ využíva tieto štatistiky ako prostriedok na stanovenie pokroku, ktorý sa dosiahol na ceste k vykonávaniu Európskeho paktu o prisťahovalectve a azyle z roku 2008, a na zdôraznenie odporúčaní ďalších opatrení. S osobitným zameraním na prisťahovalectvo Komisia vo svojom oznámení o migrácii z roku 2011⁵ výrazne čerpá z týchto štatistík, a to v rámci textu aj v samostatných štatistických prílohách. Podobne v oblasti azylu Komisia vo svojom oznámení o posilnenej solidarite v rámci EÚ⁶ uvádza podrobné štatistiky o azyle a ďalších formách medzinárodnej ochrany, ktoré boli predložené Eurostatu a ktoré Eurostat uverejnil. Štatistiky Eurostatu o migrácii sú dôležité aj pre publikácie, medzi ktoré patrí Demografická správa Európskej komisie⁷, a pre správy o sociálno-hospodárskych pomeroch migrantov v Európe.⁸

Štatistiky o migrácii a azyle využíva aj Európska migračná sieť (European Migration Network, EMN)⁹ ako základ pre svoje výročné štatistické a analytické správy na úrovni EÚ a vnútroštátnej

⁴ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade: Výročná správa o prisťahovalectve a azyle za rok 2010 [KOM(2011) 291 v konečnom znení].

http://ec.europa.eu/home-affairs/news/intro/docs/110524/291/1_EN_ACT_part1_v8.pdf

⁵ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov: Oznámenie o migrácii [KOM(2011) 248 v konečnom znení].

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0248:FIN:SK:PDF>

⁶ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov: Oznámenie o posilnenej solidarite v rámci EÚ v oblasti azylu [KOM(2011) 835 v konečnom znení].

http://ec.europa.eu/homeaffairs/news/intro/docs/201112/1_EN_ACT_part1_v6.pdf

⁷ Pracovný dokument útvarov Komisie: Demografická správa za rok 2010 – Starší, početnejší a rôznorodejší Európania.

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KE-ET-10-001

⁸ Migranti v Európe: štatistický portrét prvej a druhej generácie

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-31-10-539

⁹ Rozhodnutie Rady 2008/381/ES zo 14. mája 2008, ktorým sa zriaďuje Európska migračná sieť (Ú. v. EÚ L 131, 21.5.2008, s. 7).

úrovni. Štatistiky poskytujú aj vstupné informácie pre štúdie a správy EMN, ktoré sa zaoberajú osobitnými otázkami dôležitými pre súčasnú politiku.

Ďalšou oblasťou využívania týchto štatistík na európskej úrovni je podpora práce agentúr Európskej únie pôsobiacich v oblasti migrácie, medzi ktoré patrí Európska agentúra pre vonkajšie hranice (FRONTEX) a novšie Európsky úrad pre podporu azylu (European Asylum Support Office, EASO).

Štatistiky zhromaždené na základe nariadenia sa v značnej miere používajú v úradných publikáciách a využíva ich široké spektrum používateľov. Eurostat okrem publikácií, ktoré uverejňuje na svojej webovej stránke a v online informačnej databáze, pravidelne vydáva štvrťročné a ročné publikácie, ktoré poskytujú aktualizované štatistiky a štatistický komentár. Štatistiky vypracované na základe nariadenia pravidelne využívajú vnútroštátne správy, akademickí výskumní pracovníci a skupiny občianskej spoločnosti, ktoré pracujú na širokom spektre tém, vrátane začleňovania prisťahovalcov, vytvárania a monitorovania vnútroštátnych postupov týkajúcich sa azylu a prisťahovalectva a plánovania budúceho obyvateľstva a pracovnej sily.

Určité štatistické potreby týkajúce sa migrácie a azylu, ktoré nie sú úplne uspokojené štatistikami zhromaždenými na základe nariadenia, sú napĺňované neprerušenými „*džentlmenskými dohodami*“ s poskytovateľmi vnútroštátnych údajov. Táto dohoda sa napríklad vzťahuje na štatistiku o *nových* žiadostiach o azyl (v porovnaní s *celkovým počtom* žiadostí).

Táto prax sa môže naďalej uplatňovať v budúcnosti s cieľom uspokojiť nové potreby týkajúce sa štatistiky, ktoré môžu vzniknúť v rámci nových právnych predpisov, a dovedty, kým takéto právne predpisy nenadobudnú účinnosť. Ide napríklad o právne predpisy týkajúce sa žiadateľov o azyl a osôb pod medzinárodnou ochranou, sezónnych pracovníkov, vnútropodnikových presunov, študentov a výskumných pracovníkov, ako aj v prípade kategórií údajov, na ktoré sa nevzťahujú právne predpisy EÚ, ale ktoré sú nevyhnutné na rozvoj politik EÚ v oblasti migrácie.

Nedostatky týkajúce sa obmedzených štatistických údajov o maloletých osobách bez sprievodu boli riešené v rámci revízie usmernení k zberu údajov podľa článku 6 nariadenia o štatistike o migrácii. Revidované usmernenia, ktoré boli dokončené 11. januára 2011, umožňujú Eurostatu zhromažďovať údaje aj o maloletých osobách bez sprievodu, ktoré nežiadajú o azyl.

Ukazovateľom relevantnosti údajov o migrácii pre používateľov štatistík Eurostatu je počet údajov alebo publikácií stiahnutých z webovej stránky Eurostatu do roku 2011.

Údaje uvedené v tabuľke 2 ukazujú, že údaje o migrácii (po ktorom nasleduje zber údajov o azyle) sú údajmi s najväčším počtom vyhľadávaní. Poukazujú na to, že v období od roku 2010 do roku 2011 došlo k zvýšeniu počtu prístupov používateľov k údajom.

Tabuľka 2: Počet prístupov k publikáciám a súborom údajov Eurostatu prostredníctvom webovej stránky Eurostatu v období od roku 2010 do roku 2011

Zber údajov	Článok 3 Migrácia, počet obyvateľstva, nadobudnutie občianstva	Článok 4 Azyl	Články 5 a 7 Presadzovanie právnych predpisov týkajúcich sa prisťahovalectva	Článok 6 Povolenia na pobyt	SPOLU
2010	26753	12452	3518	4709	47432
2011 (január až október)	48917	10862	3881	3862	67522

5.2. Presnosť údajov zasielaných Eurostatu

Priame merania presnosti a spoľahlivosti štatistických údajov zozbieraných na základe nariadenia nie sú jednoduché. Určité náznaky spoľahlivosti údajov, pokiaľ ide o súlad s vymedzeniami pojmov, môžu byť založené na porovnateľnosti a koherentnosti údajov, ako je opísané v časti 5.5.

Presnosť údajov zozbieraných podľa článkov 4 – 7 nariadenia (a v mnohých členských štátoch podľa článku 3) závisí od presnosti a účinnosti hlavných administratívnych systémov. Značne rozšírené opätovné rozvíjanie administratívnych systémov súvisiacich s kontrolami azylu a prisťahovalectva, ako aj na evidenciu obyvateľstva, malo preto výrazný pozitívny vplyv na presnosť štatistických údajov. Mnohé členské štáty zaviedli integrovanejšie a komplexnejšie administratívne systémy, ktoré využívajú moderné IT a komunikačné metódy. Napríklad činnosti kontroly na hraniciach sú svojou povahou geograficky rozšírené a často vykonávané niekoľkými rôznymi orgánmi. Integrácia administratívnych systémov prispela k zníženiu rizika, že akcie (napríklad rozhodnutie o odoprení vstupu na vzdialenom hraničnom prechode) nebudú správne spočítané a že nebudú zahrnuté do celkových údajov na vnútroštátnej úrovni. Technicky dokonalejšie systémy prispeli aj k zníženiu rizika nadmerného započítania, napríklad tým, že pomáhajú určiť prípad, keď osoba už podala žiadosť o azyl (a preto by nemala byť znovu započítaná ako žiadateľ o prvý azyl). Podobne, opätovný rozvoj systémov evidencie obyvateľstva pomohol zabezpečiť, aby informácie o osobách (ktoré často poskytujú informácie v miestnej alebo regionálnej kancelárii) boli správne a rýchlo zahrnuté do údajov na vnútroštátnej úrovni. Spojenie záznamov v systémoch na miestnej úrovni zabezpečilo v niektorých prípadoch aj prostriedky na lepšie spočítanie vysťahovalectva.

Členské štáty neustále informujú Eurostat o uskutočňovaných zmenách v administratívnych systémoch a žiadajú ho o radu a potvrdenie, či by údaje spĺňali požiadavky nariadenia.

Stále dochádza k problémom s chýbajúcimi a neúplnými údajmi. Tieto problémy sa môžu líšiť, pričom na jednej strane môže ísť o úplné neposkytnutie žiadnych údajov, na ktoré sa vzťahuje článok nariadenia, čo je najhorší prípad, a na strane druhej o nedostupnosť osobitnej tabuľky alebo rozčlenenia. Ak chýba rozčlenenie, dôvodom je často nezaznamenanie určitých informácií v administratívnych systémoch, ktoré sa často používajú ako zdroje údajov. To sa stalo napríklad v prípade nedostupnosti (alebo obmedzenej dostupnosti) informácií o veku a pohlaví v niektorých

členských štátoch získaných z administratívnych záznamov spojených s prípadmi prisťahovalectva a azylu. Niekoľko vnútroštátnych orgánov zaviedlo zlepšené postupy s cieľom zabezpečiť, aby potrebné informácie boli zhromaždené ako súčasť administratívneho postupu týkajúceho sa prisťahovalectva a lepších počítačových systémov, aby tieto informácie mohli byť rýchlo prístupné, aby boli zahrnuté do štatistických údajov.

Komisia prijala následné opatrenia súvisiace s nesúlalom v reakcii na najzávažnejšie prípady chýbajúcich alebo neúplných údajov – napríklad keď v reakcii na zber údajov krajina nepredložila žiadne údaje.

Prijaté opatrenia preukázali, že prevažná väčšina členských štátov vyvíja značné úsilie, aby splnila požiadavky. Okrem toho v niekoľkých prípadoch by sa mohlo nájsť riešenie ťažkostí vďaka recipročnej spolupráci medzi vnútroštátnymi orgánmi a útvarmi Komisie.

Tabuľka 3 poukazuje na to, že úplnosť údajov je problémom najmä v prípade informácií o povoleniach na pobyt.

Tabuľka 3: Prehľad úplnosti údajov pre každú oblasť (údaje za rok 2011)

Článok 3 Migrácia, počet obyvateľstva, nadobudnutie občianstva	Článok 4 Azyl	Články 5 a 7 Presadzovanie právnych predpisov týkajúcich sa prisťahovalectva	Článok 6 Povolenia na pobyt
- Úplné údaje od 26 krajín	- Úplné údaje od 24 krajín	- Úplné údaje od 26 krajín	- Úplné údaje od 22 krajín
- Neúplné údaje od 3 krajín	- Neúplné údaje od 6 krajín	- Neúplné údaje od 4 krajín	- Neúplné údaje od 5 krajín
- Žiadne údaje od 2 krajín	- Žiadne údaje od 1 krajiny	- Žiadne údaje od 1 krajiny	- Žiadne údaje od 4 krajín

5.3. Včasnosť

V závislosti od druhu príslušných údajov sa údaje, na ktoré sa vzťahuje nariadenie, musia predložiť v priebehu 2 až 12 mesiacov po skončení referenčného obdobia.

Najmä v prvých referenčných rokoch nariadenia niekoľko členských štátov čelilo vážnym ťažkostiam s plnením požiadaviek včasnosti. Tieto problémy boli v značnej miere prekonané zavedením nových štatistických metód a postupov na vnútroštátnej úrovni. Niektoré zostávajúce problémy spojené s včasnosťou sú izolovanými prípadmi, ktoré sa znovu neopakujú, napríklad v dôsledku zmien pracovníkov alebo narušenia spôsobeného zmenami v počítačových systémoch. Niektoré systematickejšie problémy spojené s včasnosťou pretrvávajú v konkrétnych členských štátoch, a najmä v prípade právnych predpisov v oblasti presadzovania práva týkajúcich sa

prist'ahovalectva a v prípade zberu údajov o povoleniach na pobyt, ale pracuje sa na ich vyriešení.

Tabuľka 4: Prehľad počtu krajín, ktoré neposkytujú včas údaje pre každú oblasť

Článok 3 Migrácia, počet obyvateľstva, nadobudnutie občianstva	Článok 4 Azyl	Články 5 a 7 Presadzovanie právnych predpisov týkajúcich sa prist'ahovalectva		Článok 6 Povolenia na pobyt
		Článok 5	Článok 7	
1 z 29 (2 krajiny neposkytli žiadne údaje)	2 z 30 (1 krajina neposkytla žiadne údaje)	16 z 30 (oneskorenie od 1 do 365 dní) (1 krajina neposkytla žiadne údaje)	15 z 31 (oneskorenie od 1 do 29 dní) (2 krajiny neposkytli žiadne údaje)	9 z 27 (oneskorenie od 1 do 35 dní) (4 krajiny neposkytli žiadne údaje)

5.4. Dostupnosť zverejnených údajov

Údaje (a metaúdaje) o migrácii za všetky štyri oblasti sú k dispozícii bezplatne na webovej stránke Eurostatu v časti s názvom „Obyvateľstvo a sociálne podmienky“. Údaje sú zahrnuté do kompendií, napríklad Ročenka Eurostatu¹⁰, ako aj podrobných publikácií zameraných na osobitné témy spojené s migráciou¹¹. Článok „Štatistika o migrácii a migrujúcom obyvateľstve“¹² v online encyklopédii „Statistics Explained“ na webovej stránke Eurostatu neustále patrí medzi desať najčastejšie prezeraných článkov.

Včasné a úplnejšie poskytovanie údajov na základe nariadenia zase pomohlo Eurostatu zlepšiť včasnosť spracovania a šírenia údajov Eurostatom. Oneskorenie medzi okamihom, keď údaje prijme Eurostat, a uverejnením overených údajov vo verejnej informačnej databáze Eurostatu sa výrazne znížilo v dôsledku vykonávania nariadenia. Napríklad mesačné údaje o žiadostiach o azyl sa teraz obvykle zverejňujú do 4 dní alebo v kratšom čase.

Štatistiky sa uverejňujú aj na vnútroštátnej úrovni.

¹⁰ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-CD-11-001

¹¹ Pozri napríklad publikácie Eurostatu Štatistika v kocke, napr. Žiadatelia o azyl a prvostupňové rozhodnutia o žiadostiach o azyl: druhý štvrťrok 2011 – číslo vydania 11/2012 http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-SF-12-011 alebo Prist'ahovalectvo do členských štátov EÚ znížené o 6 % a vyst'ahovalectvo zvýšené až o 13 % v roku 2008 – číslo vydania 1/2011.

¹² http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics

5.5. Porovnatel'nosť a súlad

5.5.1. Vymedzenie pojmov

Aby sa zabezpečila porovnatel'nosť zostavených štatistík, v nariadení sú uvedené zosúladené vymedzenia pojmov, ktoré sa majú uplatňovať na údaje poskytované Komisii (Eurostatu). Tieto vymedzenia pojmov sú založené na štatistických odporúčaniach Organizácie Spojených národov, ako aj existujúcich európskych právnych predpisoch týkajúcich sa azylu, povolení na pobyt a kontrol vonkajšej hranice.

Nariadenie umožnilo vnútroštátnym orgánom uplatňovať existujúce vnútroštátne vymedzenia pojmov na údaje poskytnuté za prvý rok pôsobnosti nariadenia (údaje týkajúce sa roku 2008). Takto sa mal vnútroštátnym orgánom poskytnúť ďalší čas na vykonanie nevyhnutných zmien v postupoch, aby boli v súlade so zosúladenými vymedzeniami pojmov.

Keďže vnútroštátne orgány uskutočnili zmeny v štatistických definíciách, došlo ku krátkodobej strate porovnatel'nosti medzi údajmi za rôzne roky, čo viedlo k prerušeniam v štatistických časových sériách. V strednodobom až dlhodobom horizonte bude však porovnatel'nosť výrazne posilnená použitím pevne stanovených harmonizovaných definícií.

Uplatňovanie zosúladených vymedzení pojmov a úprava údajov z vnútroštátnych zdrojov, aby boli splnené tieto vymedzenia, môžu byť zložité. Vnútroštátne vymedzenia pojmov často zodpovedajú administratívnym praktikám a pravidlám.

Problémy s vymedzením pojmov boli najťažšie v prípade štatistík o migračných tokoch a počte obyvateľov, na ktoré sa vzťahuje článok 3 nariadenia. V prípade týchto údajov sa vyskytujú najväčšie rozdiely medzi vnútroštátnymi systémami, pokiaľ ide o používané zdroje údajov. V prípade niekoľkých krajín bolo ťažké dokonca určiť primerané zdroje údajov pre tieto údaje. Sedem krajín nedokázalo využiť 12-mesačné kritériá na vymedzenie prísťahovaleckých/vysťahovaleckých tokov, napríklad preto, že vnútroštátne štatistické vymedzenie pojmu migrácia (v protiklade k návšteve) bolo založené na trojmesačných kritériách (migrant, ktorý potrebuje povolenie na pobyt presahujúci tri mesiace).

V prípade článkov 5 a 7 o presadzovaní právnych predpisov týkajúcich sa prísťahovalectva sa 11 krajín potenciálne odklonilo od štandardného vymedzenia v tom, že nedokázali potvrdiť, že namiesto administratívnych rozhodnutí boli v štatistike spočítané osoby a/alebo že osoby boli v tej istej kategórii v rámci referenčného roka spočítané iba raz.

5.5.2. Zdroje údajov

Porovnatel'nosť medzi krajinami je obmedzená tým, že medzi členskými štátmi sú značné rozdiely, pokiaľ ide o zdroje údajov, ktoré sa používajú na zostavenie štatistiky o migrácii a pobyte obyvateľov EÚ aj štátnych príslušníkov tretej krajiny. Nariadenie umožňuje členským štátom, aby poskytované štatistické údaje boli založené na akomkoľvek primeranom zdroji údajov podľa vnútroštátnej dostupnosti a praxe. Štatistiky zostavené podľa nariadenia sú založené na údajoch získaných zo zisťovaní na hranici a v domácnostiach, z evidencie obyvateľstva a administratívnych záznamov týkajúcich sa hraničných kontrol, azylových postupov a udelenia povolení na pobyt na územiach členských štátov.

V praxi majú tieto rozdiely v zdroji údajov vplyv iba na ročnú štatistiku o migračných tokoch a počte obyvateľstva predkladanú podľa článku 3 nariadenia. Ako vidno v tabuľke 5, všetky štatistiky predkladané na základe ostatných článkov nariadenia sú založené na administratívnych zdrojoch údajov. Zvýšená miera harmonizácie v riadení prísťahovaleckých a azylových systémov

v EÚ (napríklad prostredníctvom vykonávania spoločného európskeho azylového systému) pomohla zabezpečiť, aby tieto administratívne zdroje a výsledné štatistické údaje boli vysoko porovnateľné.

V článku 9 ods. 1 nariadenia sa umožňuje, aby sa ako súčasť procesu tvorby štatistiky využívali aj „*vedecky podložené a riadne zdokumentované metódy štatistického odhadu*“. Takéto odhady možno urobiť v prípade, keď nie sú dostupné priamo zistené údaje alebo napríklad keď sa údaje z dostupných vnútroštátnych zdrojov musia upraviť tak, aby spĺňali požadované vymedzenia pojmov. Štatistické odhady sa už dlho využívajú v niekoľkých krajinách ako súčasť procesu tvorby oficiálnej štatistiky o migrácii, najmä v prípade, keď sa prevažne používajú zdroje výberového zisťovania. Zámerom tohto ustanovenia bolo zabezpečiť, aby v prípade, že vnútroštátne orgány budú naďalej používať odhady, boli postupy používané na odhad transparentné a jasne zdokumentované. Odhady sa obvykle používajú iba pri príprave štatistik zhromaždených podľa článku 3 nariadenia.

Tabuľka 5: Prehľad zdrojov údajov

Článok 3 Migrácia	Článok 4 Azyl	Články 5 a 7 Presadzovanie právných predpisov týkajúcich sa prist'ahovalectva	Článok 6 Povolenia na pobyt
Evidencia obyvateľstva; evidencia/databáza cudzincov; evidencia/databáza povolení na pobyt; evidencia/databáza pracovných povolení; prieskum hraničnej vzorky; sčítania obyvateľov; prieskum vzorky domácnosti; metóda odhadu; iné	Administratívne zdroje	Administratívne zdroje	Administratívne zdroje

5.5.3. Súlad

V prípade, že porovnania sú možné, výsledky poukazujú na vysokú mieru súladu s údajmi zhromaždenými a uverejnenými pri iných činnostiach a inými orgánmi. Akékoľvek rozdiely medzi údajmi poskytnutými Eurostatu a štatistikami uverejnenými vnútroštátnymi orgánmi možno vysvetliť rozdielmi vo vymedzení pojmu, keď sa napríklad členské štáty rozhodli zachovať si existujúce vymedzenia vo vnútroštátne uverejnených štatistikách. Štatistika o počte obyvateľstva s pobytom zhromaždená podľa článku 3 nariadenia je v súlade so štatistikou o počte obyvateľstva zhromaždenou samostatne Eurostatom ako súčasť jeho demografickej štatistiky. V prípade štatistiky o azyle (článok 4), pri zohľadnení osobitných rozdielov vo vymedzení pojmov, údaje presne zodpovedajú porovnateľným údajom, ktoré uverejnilo štatistické oddelenie Vysokého komisára OSN pre utečencov.

5.6. Ďalšie opatrenia na zlepšenie kvality

Okrem údajov požadovaných podľa nariadenia musia členské štáty predložiť podrobné metaúdaje vysvetľujúce, okrem iných aspektov, zdroje údajov a postupy, akýkoľvek odhad alebo procesy modelovania, ktoré sa uplatňujú na údaje, a ich možné účinky na mieru súladu s vymedzeniami pojmov v nariadení. Členské štáty primerane splnili túto požiadavku poskytovať podrobné metaúdaje.

Článok 10 ods. 2 nariadenia umožňuje zavedenie vykonávacieho nariadenia Komisie ustanovujúceho pravidlá presnosti a normy kvality. Vzhľadom na to, že metódy, ktoré používajú členské štáty na tvorbu štatistiky, na ktorú sa vzťahuje nariadenie, sa stále rozvíjajú, a že úrovne kvality a presnosti sa stále zlepšujú, bolo by predčasné, aby Komisia v tomto štádiu sformulovala návrh takéhoto vykonávacieho nariadenia. Preto Komisia plánuje prejsť prostredníctvom džentlmenskej dohody k uplatňovaniu osobitných schválených noriem a testov, ktoré sa majú používať v období rokov 2013 – 2015 pri posudzovaní, či sú údaje dostatočne kvalitné na uverejnenie. Tento prístup má zabezpečiť, aby následné vykonávacie nariadenie bolo reálne a uskutočniteľné a aby sa v rámci neho uplatňovali čo najprísnejšie normy kvality. Odporúčania týkajúce sa obsahu a rozsahu pôsobnosti vykonávacieho nariadenia, pokiaľ ide o normy presnosti a kvality, budú tvoriť súčasť budúcej správy určenej Európskemu parlamentu a Rade o uplatňovaní nariadenia (ktorá sa očakáva v auguste 2015). Správy členských štátov o kvalite predložených údajov [ako sa vyžaduje v článku 12 ods. 3 nariadenia o európskej štatistike (nariadenie (ES) 223/2009)] poskytnú ďalšie informácie na prípravu vykonávacieho nariadenia.

Komisia zriadila osobitnú skupinu pozostávajúcu z odborníkov na štatistiku o migrácii zo šiestich vnútroštátnych štatistických úradov, ktorá jej má pomôcť pri príprave konkrétnych noriem kvality, ktoré sa majú uplatňovať na údaje z rôznych zberov údajov, na ktoré sa vzťahuje nariadenie.

6. NÁKLADY A ZÁŤAŽ SPOJENÉ SO ŠTATISTIKOU O MIGRÁCII

Druhy štatistík požadované na základe nariadenia sú potrebné aj na vnútroštátne účely, napríklad na riadenie vnútroštátneho systému spracovania žiadostí o azyl alebo na monitorovanie politík hraničných kontrol. Takmer vo všetkých prípadoch sú údaje použité na tvorbu štatistiky založené na existujúcich administratívnych a štatistických systémoch. Osobitná záťaž, ktorú kladie nariadenie na vnútroštátne orgány, preto súvisí s potrebou pripraviť konkrétne členenia alebo tabuľky, ktoré by pravdepodobne neboli inak vypracované, a s potrebou uplatňovať zosúladené štatistické definície a pojmy. V prípade niektorých vnútroštátnych orgánov to viedlo k jednorazovým nákladom spojeným s nevyhnutnými úpravami metód, postupov a systémov.

Veľkosť ďalšej záťaže sa medzi jednotlivými členskými štátmi líši podľa stupňa podobnosti medzi existujúcimi vnútroštátnymi systémami pre štatistiku o migrácii a požiadavkami nariadenia. Vo väčšine členských štátov a v prípade väčšiny štatistík, na ktoré sa vzťahuje nariadenie, sa však má za to, že ďalšie náklady a záťaž budú pomerne obmedzené a primerané k prínosom dosiahnutým na úrovni EÚ aj vnútroštátnej úrovni, ktorými sú úplnejšia a lepšie zosúladená štatistika o migrácii.

7. MONITOROVANIE SÚLADU S POŽIADAVKAMI

Vykonávanie nariadenia viedlo k zvýšeniu úplnosti a miery harmonizácie európskej štatistiky o migrácii a medzinárodnej ochrane. Napriek týmto zlepšeniam je však stále potrebné vykonať

d'alšiu prácu v prípade niektorých zo zhromaždených štatistík a v niektorých členských štátoch. Nariadenie sa vzťahuje na štyri hlavné zbery údajov, pričom každý z nich predstavuje špecifické metodologické ťažkosti. Diskusie s poskytovateľmi vnútroštátnych údajov počas prípravy nariadenia ukázali, že bude potrebné, aby sa proces vykonávania uskutočnil opakovane, pričom prebiehajúce zlepšenia sa budú uskutočňovať počas niekoľkých rokov. Musí pokračovať úsilie o zabezpečenie, aby sa realizácia uskutočnila v plnej miere a aby boli prekonané zostávajúce problémy nesúladu s nariadením.

8. ZÁVER

Nariadenie (ES) č. 862/2007 viedlo k veľmi výraznému zlepšeniu európskej štatistiky o migrácii a medzinárodnej ochrane. Údaje, ktoré vnútroštátne orgány poskytujú Komisii, sú úplnejšie a vo väčšine prípadov sú teraz založené na porovnateľných štatistických definíciách. Zodpovedajúcim spôsobom sa zvýšilo využívanie týchto štatistík úradnými orgánmi na európskej a vnútroštátnej úrovni, mimovládnyimi orgánmi a občanmi.

Vzhľadom na široké spektrum štatistík zhromaždených na základe nariadenia a pojmové a metodické zložitosti príslušných štatistických tém sa malo očakávať, že proces vykonávania bude trvať nejaký čas a prinesie so sebou niekoľko ťažkostí. Mnohé z problémov zistených pri vykonávaní nariadenia bolo vyriešených. Pretrvávajú však významné nedostatky v údajoch poskytnutých niektorými členskými štátmi, najmä pokiaľ ide o nedostupnosť určitých kľúčových štatistík, pri poskytovaní včasných údajov týkajúcich sa určitých oblastí a pri nesprávnom uplatňovaní harmonizovaných štatistických definícií.

Údaje požadované na základe nariadenia by mali odrážať rozvíjajúce sa potreby používateľov, pri zohľadnení kapacity poskytovateľov údajov. To by mohlo viesť k budúcim zmenám a doplneniam nariadenia umožňujúcim pridať nové kategórie údajov alebo špecifické členenia a/alebo odstrániť požiadavky týkajúce sa údajov vždy, keď sa budú považovať za menej užitočné.

Musí sa obnoviť a zosúladiť úsilie na prekonanie zostávajúcich problémov s týmito štatistikami. Vyžiada si to nepretržitú komunikáciu a spoluprácu medzi príslušnými vnútroštátnymi orgánmi a Komisiou.