

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 10.8.2009
СОМ(2009) 404 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И
СЪВЕТА**

**за метода за изготвяне на статистическата информация на ЕС: визия за
следващото десетилетие**

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И
СЪВЕТА**

**за метода за изготвяне на статистическата информация на ЕС: визия за
следващото десетилетие**

1 Въведение

Официалната статистика има основна функция в съвременното общество. Наличието на безпристрастна и обективна статистическа информация е от ключово значение за всички лица, които вземат решения. Статистическата информация засилва прозрачността и откритостта на политическите решения и поради тази причина официалната статистика представлява обществено благо, на което се основава гладкото функциониране на обществото.

На равнището на ЕС европейската статистика става все по-значима за разработването, прилагането, наблюдението и оценката на политиките на ЕС. По този начин европейската статистика е от ключово значение за изграждането на информационния капацитет, който е необходим за изпълнението на стратегическите цели на ЕС и съответните политики и инструменти в тяхна подкрепа.

Разработването, изготвянето и разпространението на европейската статистическа информация се извършват на базата на единни стандарти и хармонизирани методи. Националните статистически институти (НСИ) на държавите-членки събират и изготвят хармонизирани данни, които се използват от Евростат с оглед съставяне на статистическата информация на равнището на ЕС. Това се извършва чрез многобройни паралелни процеси, страна по страна и област по област, като се следва традиционният модел на агрегация по области.

Понастоящем обаче този подход на изготвяне на статистическата информация не е в пълна степен адаптиран към променящата се среда. С новия регламент за статистиката¹ се въведе Европейската статистическа система (ЕСС), която дава възможност за подобрения на ефикасността чрез системно сътрудничество между партньорите в рамките на системата.

В настоящото съобщение е представена визия за реформирането на метода за изготвяне на европейската статистическа информация. Макар че предлаганите промени ще засегнат системите за изготвяне на данни на ЕСС като цяло, те в пълна степен съблюдават принципа на субсидиарност. Наред с това, тъй като някои държави-членки вече започнаха процеса на изпълнение на някои от тези промени, една от целите на настоящото съобщение е да бъдат координирани усилията им, за да се избегне двойната работа и в пълна степен да бъде оползотворено съгласуваното взаимодействие.

В следващия раздел е представен кратък преглед на сегашния начин на изготвяне на европейската статистическа информация съгласно модела на агрегация по области. В раздел 3 са описани промените, в чиято основа стои настоящото предложение за реорганизиране на метода за изготвяне на статистическата информация в ЕС. В раздел 4 са анализирани последиците от тези промени за архитектурата на ЕСС и е представен методът за интегрирано изготвяне на европейската статистика като алтернатива на сегашния метод. В раздел 5 са анализирани някои предизвикателства пред политиката и управлението, които биха произтекли от прилагането на новия модел, както по

¹ Регламент (ЕО) № 223/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2009 година за европейската статистика.

отношение на НСИ, така и на Евростат. Накрая, в раздел 6 са представени следващите стъпки за изпълнението на стратегическата визия, очертана в настоящото съобщение.

2 Сегашното състояние: разширен модел на агрегация по области

В продължение на десетилетия изготвянето на европейската статистическа информация се основава на модел, при който НСИ на всяка отделна държава-членка изготвя своята национална статистика в съответните области. За да се осигурят съпоставимост и съгласуваност между данните на всички държави-членки, изготвянето от НСИ на статистическата информация е уеднаквено съгласно договорени стандарти. Статистическата информация, изготвяна от отделните НСИ, се използва от Евростат, за да бъдат получени европейските общи стойности.

ПОЛЕ 1: Развитие на сегашната система за изготвяне на европейската статистика*

Изготвянето на европейска статистика започна със създаването на Европейската общност за въглища и стомана (ЕОВС) в началото на 50-те години на XX в. Това доведе до възникване на необходимостта от количествена и качествена информация, на която да се основават политическите решения във връзка с единния пазар на въглища и стомана. С оглед на съпоставимостта между данните на шестте държави-членки бе необходимо съставянето на нова хармонизирана статистика, отделна от националните статистики, които бяха фрагментирани и недостатъчно съпоставими. Хармонизирането на методите бе в основата на европейската статистика.

В течение на няколко десетилетия изготвянето на европейската статистика се свеждаше до събиране на наличните данни в държавите-членки, като по този начин се гарантираше съпоставимостта на понятията, определенията и методите.

Договорът от Рим за създаване на Европейската икономическа общност (ЕИО) постави началото на европейското законодателство за статистиката, основанието за което се съдържа в член 213 (впоследствие член 284). Същевременно по-често използваният работен метод оставаше основно базиран на добрата воля и сътрудничеството между Евростат и Националните статистически институти (НСИ), водещ до незадължително събиране на данни на основата на т. нар. „неформални споразумения“. Преди 90-те години на XX в. имаше само няколко правни акта за статистиката, които бяха главно в сферите, в които Комисията предприемаше действия: земеделие и външна търговия.

От 90-те години на XX в. определени европейски политики станаха пряко основани на статистиката, като най-красноречивият пример в това отношение са критериите за конвергенция за ИПС, които са установени в Договора от Маастрихт. Това развитие значително допринесе за по-голямо разширение на законодателството за статистиката. Основата на изготвянето на европейската статистика обаче остана без промяна: НСИ събират и изготвят хармонизирани данни, които се използват от Евростат с оглед съставяне на статистическата информация на равнището на ЕС. Подходът продължи да бъде „разширяван“: европейското равнище бе добавено към националното равнище.

В регламента за европейската статистика** се подчертава необходимостта от засилване на сътрудничеството в ЕСС, а именно чрез въвеждането на принципа за разходната ефективност (член 2, буква е), създаването на Комитета на Европейската статистическа система (член 7), мрежите за съвместна дейност (член 15) и Европейския подход към

статистиката (член 16). Като цяло започна нов етап за официалната статистика в Европа. С метода за интегрирано изготвяне на европейската статистика се цели изпълнение на заложеното в законодателните актове, а именно създаването на действаща „система“, при която в най-голяма степен да се използва сътрудничеството и стандартизацията, като едновременно с това се съблюдава принципът на субсидиарност.

* Текстът в това поле е от публикацията на „Memoirs of Eurostat“ на De Michelis, Alberto и Alain Chantraine, Люксембург, 2003 г.

** Регламент (ЕО) № 223/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2009 г. за европейската статистика.

В рамките на всеки НСИ изготвянето на статистическата информация се извършва чрез различни поредици от действия или процеси за отделните статистически области. Съвкупността от процесите за изготвяне на статистическата информация на дадена статистическа служба се обозначава с понятието „архитектура“. Към настоящия момент архитектурата на повечето НСИ в ЕС все още се основава главно на модела на агрегация по области. При такъв модел всяка отделна агрегация съответства на дадена статистическа област заедно със съответстващата система за изготвяне на статистическата информация. За всяка област целият процес на изготвяне, като се започне от разработването на самото проучване, се премине през събирането и обработването на данните и се стигне до разпространението се извършва отделно от останалите области, като всяка една от тях има своите респонденти и групи потребители.

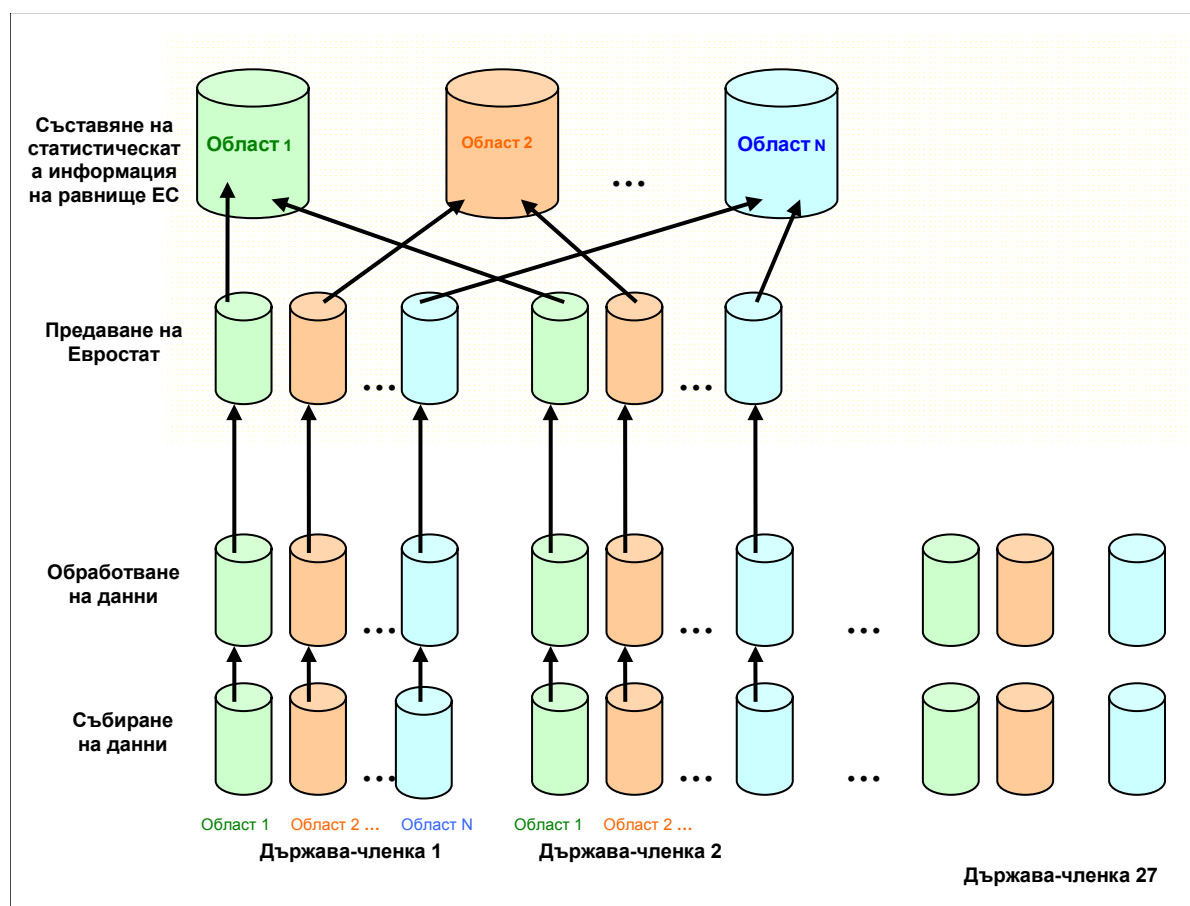
За да изготвя **европейската статистика**, Евростат събира също област по област данните, които са представени от отделните НСИ. Поради това същият модел на агрегация по области съществува в Евростат, където хармонизираните данни в съответна статистическа област се агрегират, за да се изготви европейската статистика в съответната област. Предвид това традиционният подход на изготвяне на европейската статистика, основан на модела на агрегация по области, може да бъде наречен „разширен“ модел на агрегация по области в смисъл, че към националното равнище се добавя и европейско равнище.

Моделът на агрегация по области е резултат от дълъг процес, при който статистиката във всяка една област се е развивала независимо от статистиката в останалите области. Този модел има редица предимства: процесите на изготвяне на статистическата информация са по-добре адаптирани към съответните продукти; той е гъвкав в смисъл, че може лесно да се адаптира към относително незначителни промени в явленията, които са описвани от съответните данни; той се контролира от ръководителя за статистическата област и води до нискорискова архитектура, тъй като ако се появи проблем в един от процесите на изготвяне на статистическата информация, то този проблем обикновено не засяга останалата част от процесите. От европейска гледна точка този модел има предимството, че може да бъде предмет на относително ограничен и специфичен регламент.

Моделът на агрегация по области обаче има и редица недостатъци. Първо, той води до ненужно голяма тежест за респондентите. Предвид това, че събирането на данните във

всяка област се извършва отделно и несъгласувано със същия процес в останалите области, от респондентите редовно се иска една и съща информация повече от един път (вж. полета 2 и 3). Второ, моделът на агрегация по области не е добре адаптиран към събирането на данни за явления, които обхващат повече аспекти, например глобализацията или изменението на климата. Последно, но не по-малко важно е това, че този начин на изготвяне на статистическата информация е особено неефективен и скъп, тъй като при него не се използват стандартизацията между отделните области и сътрудничеството между държавите-членки. Повтарянето на действията и двойната работа, било при разработването, било при изготвянето или разпространението на статистическата информация, са неизбежни. Проблемът с липсата на ефикасност се задълбочава и се увеличават разходите за изготвяне на националните данни при събирането и интегрирането на регионални данни, които са необходими за разработването, наблюдението и оценката на някои политики на ЕС.

„Разширен“ модел на агрегация по области



3 Промени в средата на ЕСС

Всяко развитие в областта на статистиката се предопределя от два основни движещи фактора: необходимостта да се отговори на новите потребности от статистическа информация, от една страна, и необходимостта от намаляване на тежестта за респондентите, както и на разходите за изготвяне на статистическата информация, от друга страна. Наред с това условията, при които се изготвя статистиката, се измениха вследствие на напредъка в информационните технологии.

Първо, **новите изисквания** към статистиката ще продължат да се увеличават както по отношение на количеството, така и на качеството. Във всички области на статистиката нуждите от информация продължават да нарастват. Във все по-голяма степен потребителите се нуждаят от интегрирани и съгласувани данни, тъй като явленията, за които те се отнасят, стават все по-сложни и взаимосвързани. Появяват се нови теми, например глобализацията, изменението на климата, застаряването на населението, енергийната ефективност и др. Обща характеристика на много от тези теми е, че отразяват няколко взаимосвързани и взаимозависими явления. В резултат на това моделът на агрегация по области, при който статистиката във всяка област се изготвя независимо от останалите области, е в слаба степен адаптиран към потребностите на политиката от набори от интегрирани данни.

На второ място, **опростяването и подобряването на регулаторната среда** за предприятията и гражданите в ЕС е от приоритетно значение за Комисията от дълго време. В областта на статистиката стратегическият подход и работният план, набелязани в Съобщението на Комисията за намаляване на тежестта върху респондентите, опростяване и определяне на приоритетите в областта на статистиката на Общността² бе приветствано от Съвета. Бе постигнат напредък по неговото изпълнение и, по-специално, в областта на бизнес статистиката и статистиката на търговията с приемането на програмата MEETS³ и прегледа на регламента за Интрастат⁴. Действията за намаляване на тежестта ще продължат и в близко бъдеще и ще бъдат разширени към други статистически области. Както бе посочено в предходния раздел, един от основните недостатъци на модела на агрегация по области е точно в това, че води до голяма тежест за респондентите. Това е друго съществено основание за преразглеждането на този модел.

Трето, продължават да бъдат разработвани **нови средства в ИКТ**, за да се повиши ефикасността, да се намали тежестта и да се подобри качеството на статистическата информация. Тъй като се развиват нови технологии, е налице ясен стремеж за извличане на максимална полза от тяхното използване и за адаптиране на статистическите методи към тях. Нови форми на комуникация с потребителите и субектите, изготвящи статистическа информация, например web 2.0, както и други постижения в информационните технологии вероятно ще доведат до дълбоки промени в комуникационните канали и обработката и съхранението на данни. Събирането от

² Съобщение за намаляване на тежестта върху респондентите, опростяване и определяне на приоритетите (COM(2006) 693).

³ Решение № 1297/2008/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 г. относно Програма за модернизирание на европейската статистика относно предприятията и търговията (MEETS).

⁴ Регламент (ЕО) № 222/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2009 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 638/2004 за статистиката на Общността, свързана с търговията със стоки между държавите-членки, ОВ L 87.

страна на Евростат на постъпващите от НСИ данни става във все по-голяма степен интерактивно чрез последващи итерации на изпращането и валидирането на данните, чрез които качеството на статистическата информация се подобрява. Тези фактори ще трябва да бъдат отразени както в процесите по разпространението, така и в процесите по изготвянето на статистическата информация. Нещо повече, в резултат на тези промени изготвянето на статистическата информация стана по-интегрирано не само в областта на икономиката, но и в обществото като цяло. По този начин разработването, изготвянето и разпространението на официалната статистическа информация трябва да бъдат адаптирани към условията на т. нар. „общество, основано на знанието“. И от тази гледна точка моделът на агрегация по области не изглежда да е адаптиран към развитието на обществото.

Всички тези съображения водят до заключението, че моделът на агрегация по области повече не е подходящ за сегашните условия и че ще трябва да бъде заменен с по-добър модел.

Основното намерение и стратегическа насока, които се съдържат в настоящия документ, е подобряване ефикасността на изготвянето на статистическата информация. Единствено постоянно адаптиране на портфолиото на продуктите и услугите на статистиката чрез иновации и по-нататъшно развитие ще гарантират, че ЕСС може да продължи да играе значима роля при вземането на решения в бъдеще. Една ефективна политика ще даде възможност на ЕСС да преодолее разминаването между нарастващите потребности от информация, от една страна, и ограниченията от гледна точка на ресурсите, от друга страна.

Поле 2: Последници за гражданите и администрациите

Не се налага често на гражданите да отговарят на въпросници, които им се предоставят от официалните статистически служби.

При проучванията на домакинствата обикновено се работи с много малки извадки.

Преброяването на населението обикновено се извършва веднъж на десет години.

Определени събития от живота на хората (напр. раждане, посещение на учебни занятия, катастрофи, пенсиониране) подлежат на отделно събиране на данни в демографската и социалната статистика. Обикновено обаче тази статистическа информация се изготвя, като се използват източници от администрациите, образователната сфера или здравните системи.

Независимо от това оптимизирането на статистиката чрез интегриране и повишено използване на административните източници е значима цел. Намалващата готовност да се отговаря при статистически проучвания вече доведе до иновативни и опростени решения за следващото преброяване на населението през 2010/2011 г. От основно значение е сега да се следва този път и да се разгледа реорганизирането на европейската социална и демографска статистика за периода след това преброяване. Ако събраните данни за статистически цели са лични данни, което означава каквато и да е информация във връзка с конкретни физически лица или такива, чиято самоличност може да бъде установена, релевантните законодателни актове в областта на защитата на личните данни следва да бъдат в пълна степен приложими, а данните по принцип да бъдат анонимизирани преди по-нататъшно обработване за статистически цели. Основна предпоставка за набелязване на осъществими решения в тази област ще

бъде вземането предвид на изискванията в областта на защитата на личните данни, така както са заложиени в съответните законодателни документи на ЕС⁵. Наред с това ще бъде от основно значение да се гарантира, че статистическите изисквания (определения, поток от данни, достъп до данни) се съблюдават от управляваните източници.

4 Последници за архитектурата на ЕСС: методът за интегрирано изготвяне на европейската статистика

На равнището на държавите-членки

Стратегията за прилагане, за да бъдат взети под внимание горепосочените промени, се основава по-скоро на холистичен, отколкото на фрагментиран подход и ще замени модела на агрегация по области с интегриран модел. В действителност редицата недостатъци на модела на агрегация по области, които бяха разгледани в раздел 2, могат да бъдат адекватно избегнати чрез интегриране на наборите от данни и съчетаване на данни от различни източници.

На равнището на НСИ статистиката за всяка област няма повече да се изготвя независимо от тази за останалите области; вместо това статистическата информация ще се изготвя като **интегрирани части от всеобхватни системи за изготвяне** (т. нар. „подход на склада от данни“) за клъстери от статистическа информация. Тези системи ще бъдат основани на обща (техническа) инфраструктура, доколкото е възможно ще използват стандартизиран софтуер и всички налични източници за данни, които са подходящи от гледна точка на качеството.

За тази цел е необходимо да се разгледа начинът, по който информацията от различни източници може да се съчетае и да се използва за различни цели, напр. чрез преодоляване на методологическите различия, уеднаквяване на статистическите класификации и др.

Оптимално решение, което би било високоефективно за държавите-членки, е създаването на мрежа от бази данни, като от нея ще може да бъде извлечена всякаква релевантна информация. Тъй като такова решение може да бъде напълно реализирано единствено в дългосрочен план, се предлага в средносрочен план да се свържат данните на ниво микроданни, което е важно средство не само за намаляване на тежестта, но и за получаване на набори от по-съпоставими данни. При този процес трябва да бъде осигурена и възможност за разширяване и по-добро използване на статистическата информация, която е налична на регионално равнище, и по този начин значително ще се допринесе за подобряване обхвата и качеството на регионалните данни. В краткосрочен план тясното сътрудничество в рамките на ЕСС, както и създаването и развитието на съвместни структури, средства и процеси чрез мрежите за съвместна дейност, следва да изведат архитектурата на ЕСС на правилния път на развитие към изпълнение на дългосрочните цели.

⁵ Директива 95/46/ЕО от 24 октомври 1995 г. (ОВ L 281) и Регламент (ЕО) № 45/2001 от 18 декември 2000 г. (ОВ L 8).

Поле 3: Последници за предприятията

По-долу е даден пример за една особено неблагоприятна реална ситуация, която произтича от сегашния модел на изготвяне на статистическата информация. Дружество с 200 заети лица произвежда части за автомобилната промишленост. В началото на всяка година то участва в две проучвания, използвани за структурната бизнес статистика. Те обхващат оборот, покупки на стоки и услуги, опериращ излишък, заетост, разходи за персонала и инвестиции. Дружеството представя данни и за потреблението на електроенергия за целите на енергийната статистика. То съобщава също така данни на месечна основа за търговските си операции в рамките на ЕС (Интрастат) като стойности и обеми. Пак на същата основа дружеството представя данни за своите бизнес тенденции за краткосрочната статистика (оборот, заетост, нови поръчки). На последно място, пак на месечна база то съобщава данни и за своето производство на стоки като стойности и обеми. За всяко отделно събиране на данни дружеството представя една и съща информация въз основа на определени свои базисни характеристики, например оборот.

В една интегрирана система много от тези данни биха били получени от съществуващите административни данни и/или извлечени пряко от счетоводните отчети на дружеството. За останалите данни едно месечно проучване следва да е достатъчно за събиране на информацията, която не може да бъде събрана по друг начин.

Интегрираният модел се основава на факта, че държавата събира данни за много нестатистически цели, например данъчно облагане и политики в областта на пазара на труда. Ползи от гледна точка на ефикасността могат да бъдат реализирани **от последващото използване на административните данни за статистически цели**. Също така данни от други (външни) източници могат да допринесат за целта, напр. чрез използване на информация от частноправни субекти или пряко използване на счетоводни данни от дружествата. Необходими са обаче усилия за гарантиране качеството на данните, тъй като много често административните и другите данни от външни източници не са на разположение във формата, която е нужна за статистически цели.

Поле 4: Съчетаване на данни от проучвания с административни данни

Европейското проучване на работната сила (LFS) е основата за изчислението на хармонизираните стойности за безработицата. С LFS пряко се предоставят тримесечни оценки. Те са напълно съпоставими между отделните държави-членки, тъй като се изготвят чрез използване на установени понятия на Международната организация на труда (МОТ). Същевременно отговорните политически фактори, анализаторите и обществеността като цяло се нуждаят от съпоставими данни за безработицата и на месечна основа.

Докато за малко на брой държави-членки такива месечни оценки могат да бъдат пряко получени от LFS, то за повечето от останалите това не е възможно. За втората група държави Евростат разработи метод за изготвяне на месечни оценки чрез съчетаване на тримесечни резултати от LFS и месечна информация за регистрираните безработни лица. Данните за регистрираните безработни лица постъпват от националните администрации в областта на пазара на труда. Техните данни са повлияни от конкретните административни правила в страната. Поради тази причина равнищата им

не са съпоставими, но месечните им изменения обаче могат да бъдат използвани като показател за тенденциите в краткосрочен план. В методологията на Евростат LFS предоставя съпоставими тримесечни референтни стойности за равнищата на безработицата, към които е свързан показателят за месечните изменения на базата на регистрираните данни. По този начин съчетаването на резултати от проучвания с административни данни дава възможност за бърз и ефикасен отговор на потребностите на обществеността от информация.

На равнището на ЕС

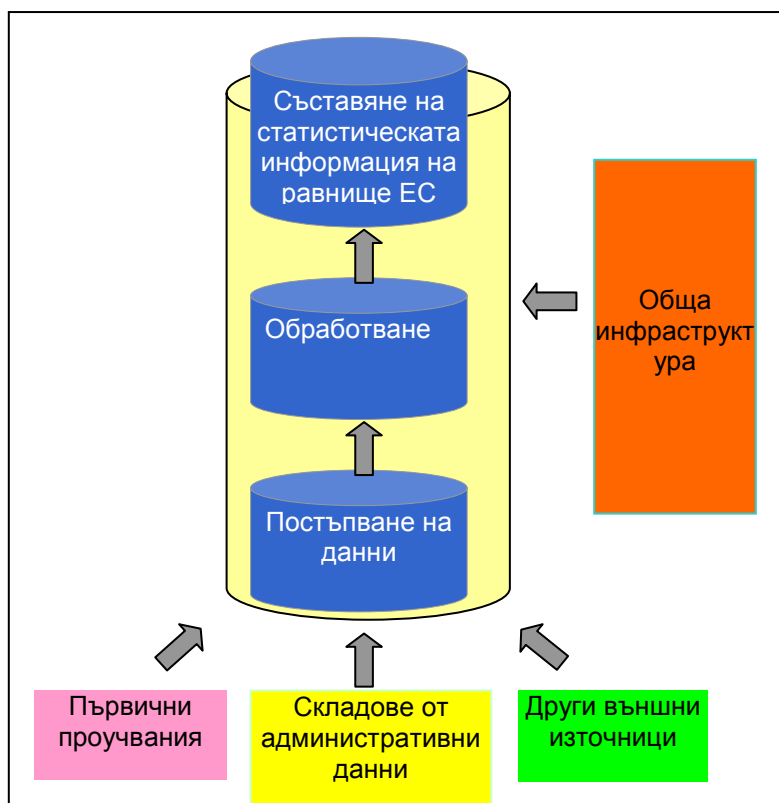
На европейско равнище интегрираният модел има две измерения: хоризонтално и вертикално. Съчетаването на двете измерения съставлява **новият метод за интегрирано изготвяне на европейската статистика**.

Хоризонталната интеграция на европейско равнище е сходна с тази, която бе описана по отношение на държавите-членки. Отказът от модела на агрегация по области в НСИ би имал пряко въздействие за изготвянето на европейската статистика по сходен и интегриран начин, а не област по област.

Вертикалният аспект на интегрирания модел на европейско равнище се състои от два елемента. Първо, при отделните статистически действия ще бъде развито съгласуваното взаимодействие в рамките на ЕСС. Съвместни структури, средства и процеси биха могли да бъдат установени или допълнително разработени чрез мрежите за съвместна дейност, в които участват както националните статистически служби, така и Евростат. Както е предвидено в член 15 от регламента за европейската статистика⁶, тези **мрежи за съвместна дейност** между партньорите на ЕСС ще улеснят специализацията между определени държави-членки в областта на конкретни статистически дейности, което ще донесе ползи за ЕСС като цяло. По този начин ще се избегне двойната работа и оттам ще се увеличи ефикасността и ще се намали ненужната тежест за респондентите.

Интегрираният модел

⁶ Вж. бележка под линия 1.



Вторият елемент се отнася до **европейския подход към статистиката** (член 16 от регламента за европейската статистика). Идеята е, че наличието на данни, които са надеждни на национално равнище, е достатъчно условие за надеждността на данните на европейско агрегирано равнище, но това обаче не е необходимо. Ако единствената цел на данните е предоставяне на информация на ниво ЕС, не е налице нужда от пълен набор национални данни и поради тази причина съществува потенциална полза от гледна точка на ефикасността в системата. Съставянето на извадки на ниво ЕС е възможен подход за реализирането на тази полза. В области, в които няма нужда от национални данни, съставянето на извадки на ниво ЕС може да доведе до намалена тежест за респондентите, по-голяма актуалност и по-високо качество. Европейският подход към статистиката би могъл също да включва изготвянето на европейската статистика чрез използване на непубликувани национални данни или данни от група държави-членки, както и използването на частична информация чрез техниките за моделиране.

В обобщение: на равнище ЕС интегрираният модел за изготвяне на статистическата информация има две измерения: той обхваща както хоризонталната интеграция между статистическите области на равнището на НСИ и Евростат, така и вертикалната интеграция на национално ниво и ниво ЕС. Този модел за изготвяне на европейската статистика е наречен „метод за интегрирано изготвяне на европейската статистика“.

5 Предизвикателства пред политиката и управлението

5.1 Предизвикателства пред ЕСС

Няколко елемента от предлагания интегриран модел предполагат промяна в професионалната парадигма от „събиращи данни субекти“ към „следващи потребители на данни“. Докато данните, събирани чрез традиционните методи, са под контрола на статистическите институти, то това важи в много по-малка степен за последващо

използваните данни и поражда няколко опасности: понятията и определенията могат да бъдат променени от собствениците на данни, определени действия по събирането на данни могат да бъдат прекъснати или нарушени и др. За да се гарантира, че легитимният интерес на статистиката е взет под внимание, позицията спрямо собствениците на последващо използваните данни (администрации, регулатори или други субекти) трябва да бъде преразгледана и евентуално да бъдат увеличени изискванията.

Съществуват значителни предизвикателства от техническо и методологическо естество. Стандартизацията и интеграцията на формално разделени процеси за изготвяне на статистическата информация ще изискват големи усилия и действителна промяна на управлението. Реорганизирането на система с група от около трийсет субекта, които изготвят статистическата информация, ще бъде осъществимо единствено при постепенен подход и интензивно сътрудничество. Наред с това оценката на качеството на статистическата информация ще стане много по-комплексна. Например традиционните показатели за качеството (напр. извадкова грешка) ще станат по-малко релевантни, тъй като събирането на данни ще използва в по-малка степен техниките за съставяне на извадки. Поради тази причина ще е необходимо да бъде разработена нова методология за оценка на качеството.

Трето, новата архитектура, произтичаща от въвеждането на тези иновативни характеристики, ще даде възможност на ЕСС да подобри ефективността си, както и ефикасността на процесите на изготвяне на статистическата информация. Налице е обаче **нужда да се допълни тази стратегическа насока с подобрена комуникация с потребителите**. Статистическата информация никога не е била очевидна сама по себе си. Обратно, за много потребители тя представя явления от реалния свят с висока степен на абстрактност. Колкото повече изготвянето на статистическата информация се основава на комплексна методология, толкова повече разяснения на резултатите ще са необходими. Доверието в статистическата система и усещането за качеството на статистическата информация са тясно свързани. Наред с това едно най-общо въведение в статистическите принципи и основи би могло да допринесе за ограничаване на неправилното разбиране от страна на широката общественост („липса на достатъчно математически знания“). Като последица от това, отчитането на нуждите на потребителите трябва да бъде ръководен принцип в комуникацията.

Поле 5: Нови начини за комуникация с потребителите

Statistics Explained е ново средство за разпространение на (мета)данни чрез уебсайта на Евростат. Той ще замени печатните публикации и ще даде възможност за съчетаването на данни и метаинформация с обяснителни текстове. Така той ефективно ще интегрира статистическите публикации и базите данни. *Statistics explained* ще се базира на технология от вида Wiki Web 2.0. Съдържанието ще се разработи по децентрализиран начин от съответната дирекция за областта, като отговарящото за издаването звено по разпространението ще следи за хармонизирането и доброто качество. Вече бе разработен прототип, който беше представен пред вътрешни лица; първата версия би могла да бъде предложена на обществеността през втората половина на 2009 г.

На последно място, особено на равнището на НСИ ще е налице нужда от преразглеждане на вътрешната организация, за да бъде адаптирана към новите условия. Квалификацията на персонала ще трябва да отговаря на новите изисквания (напр. по отношение на технологическите и комуникационните умения). Ще трябва да бъдат

назначавани нови служители с различна квалификация, а сегашните служители — да преминат обученията за усъвършенстване.

5.2 Предизвикателства пред Евростат

Тъй като процесите за изготвяне на статистическата информация в ЕСС стават по-комплексни и по-интегрирани, Евростат трябва да разгледа подхода за осигуряване на качеството във всичките му измерения.

От около десетина години е налице траен стремеж към това събирането на статистическа информация в рамките на ЕСС да се основава по-скоро на законодателни актове, отколкото на незадължителни споразумения с държавите-членки. Тази политика бе отчасти мотивирана от желанието на държавите-членки и Евростат да имат експлицитен израз на задълженията на държавите-членки за предаване на данни и отчасти — за осигуряване на качеството на статистическата информация. Правният подход бе много успешен за гарантиране на качеството във всичките му измерения, включително съпоставимостта и пълнотата на статистическата информация на ЕС. Същевременно, тъй като процесите на изготвяне на статистическата информация станали по-комплексни и по-интегрирани, качеството ще бъде осигурено чрез съчетаване на нови законодателни актове в областта на статистиката с други инструменти.

Прилагането на метода за интегрирано изготвяне на европейската статистика включва три компонента. Първият остава **законодателството на Общността**, което ще продължи да бъде основно ориентирано към изготвянето на статистическата информация и към установяването на минимални стандарти в тази връзка за съответната област. Последица от този принцип ще бъде това, че няма да има финансова подкрепа за държавите-членки за изпълнението на такива минимални стандарти. Предложенията на Евростат за бъдещите общностни законодателни актове в областта на статистиката ще бъдат формулирани по такъв начин, че да дават възможност и да насърчават новата архитектура от взаимозависими системи за изготвяне на статистическата информация въз основа на многобройни източници. Новите правни статистически актове ще разглеждат по-широки области от статистиката, отколкото досега, като ще поставят ударението върху използването на многобройни източници на данни, иновативните методи за събиране на данни, наличната информация на регионално равнище и понятията, обхващащи повече области. Повечето от техническите аспекти на законодателството няма да бъдат част от „основната“ правна рамка на съответната статистическа област, а ще бъдат установени в актовете за прилагане. Това ще увеличи гъвкавостта на правния подход. Трябва да се отбележи, че предлаганият правен подход е напълно в съответствие с препоръките на партньорската проверка на Евростат⁷.

Подходът на правния компонент на стратегията, ориентиран към изготвянето на статистическата информация, може да бъде допълнен чрез хармонизиране на

⁷ Всички Национални статистически институти и Евростат подлежах на партньорска проверка през 2006—2008 г., за да се оцени съответствието с Кодекса на европейската статистическа практика. В кодекса са определени ключовите принципи за изготвянето и разпространението на официалната европейска статистика и институционалната среда, в която националните и общностните статистически служби извършват дейност, като с принципите се цели подобряване на коректността, независимостта и отчетността на тези служби.

входящата информация посредством **използване на общи средства в рамките на ЕСС**. Поради тази причина вторият компонент се отнася до допълването на продуктовата хармонизация чрез уеднаквяване на процесите, като се насърчават методологиите въз основа на общи средства. Това е необходимо за разработването на по-интегрирани системи, като едновременно с това ще позволи също така пълното използване на съгласуваното взаимодействие и реализирането на икономии от мащаба. Предоставянето на общи методологически и ИКТ средства за ЕСС като цяло обаче е особено трудно, тъй като отговорността (и поради това и разходите) за разработването на такива инструменти ще трябва да бъдат поделени между Евростат и НСИ. Поради тази причина предлаганата стратегия предвижда значителен финансов принос за разработването на равнището на ЕС, което ще даде също така възможност на Евростат да насочи развитието на системата в желаната посока. За целта може да се прибегне до няколко форми на сътрудничество на равнището на ЕСС. Между тях трябва да се отбележат мрежите за съвместна дейност на ЕСС (ESSnet), които се състоят от проекти, реализирани от екип от институции с цел постигане на резултати, които да могат да бъдат използвани от цялата ЕСС. Проектите на ESSnet се съфинансират от Комисията и участващите институции.

Третият компонент е насърчаване на общите ценности и **обмена на знания** в рамките на ЕСС. Правният компонент (очертаващ абсолютния минимум) и техническият компонент (предлагащ най-добрите налични средства) трябва да бъдат допълнени с компонент, засягащ знанията и уменията в системата, т.е. човешкият ресурс на ЕСС. Макар кодексът на практиката да допринесе много за насърчаването на общи ценности в ЕСС, по-малко бе постигнато по отношение на обмена на знания въпреки факта, че персоналят, обучен в идентична методология, е най-добрият начин за осигуряване на съпоставимост на резултатите. Поради тази причина се предлага създаването на истински европейски механизъм за научни изследвания и обучение за статистиката.

Поле 6: Последници за ролята на Евростат в Комисията

Статистиката за международната търговия на стоки между държавите-членки на ЕС и страните извън ЕС се съставя на базата на данните от митниците. През 2008 г. бяха проведени широки консултации между ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“ и Евростат по въпросите на бъдещите промени за събирането на данни във връзка с бъдещия преглед на Митническия кодекс. Резултатът бе споразумение между Евростат и посочената дирекция, с което ще се гарантира, че статистическите потребности ще бъдат взети под внимание при прегледа на Митническия кодекс. Без такова споразумение щеше да е налице опасност да се събират отново данни от проучвания, като по този начин щеше да се увеличи тежестта за предприятията. Също и в други области, основно вследствие на нарасналото използване на данни, които не са от проучвания, ще трябва да бъде гарантирано, че статистическите интереси се вземат под внимание при (по-нататъшното) разглеждане на административните източници на данни. Необходима е политическа подкрепа на най-високо равнище, за да се гарантира, че другите служби на Комисията съблюдают легитимните опасения на субектите, изготвящи статистическата информация.

Наред с това промените в средата на ЕСС, които бяха посочени в раздел 3, доведоха до основен преглед на системата за управление на ЕСС. Новият регламент за европейската статистика* засилва функцията на Евростат. Заедно със създаването на Европейския консултативен съвет за статистическо управление (ESGAB) и Европейския статистически консултативен комитет (ESAC) модернизирани са правните

изисквания съставлява основен принос за подобряване и допълване на управлението на ЕСС. Управлението бе също така подобро през последните години чрез приемането и последващото прилагане на Кодекса на европейската статистическа практика, който е ключов елемент от един формализиран и систематичен вид управление на качеството.

Въпреки че тези промени не са пряка последица от преразглеждането на системите за изготвяне на статистическата информация, те доведоха също така до разширяване на функциите на Евростат, които вече не обхващат само координирането с НСИ. От една страна, Евростат ще трябва да предоставя статистически услуги с подобро качество на останалите структури на Общността (технически становища, проверки на качеството); от друга страна, той ще трябва да подобри комуникацията с тези структури на Общността, за да предвижда статистическите потребности и да подобрява използването на съществуващата статистическа информация. Това ще предполага по-тесни отношения с другите служби на Комисията не само чрез годишни срещи, но и чрез съвместни аналитични дейности. За целта ще бъде създадена мрежа от статистически кореспонденти на Комисията.

* Регламент (ЕО) № 223/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2009 г. за европейската статистика.

6 Към новия метод за интегрирано изготвяне на европейската статистика

Ясно е, че визията за модернизиранието на архитектурата на Европейската статистическа система, която бе представена по-горе, не може да бъде реализирана само от Евростат, а по-скоро се касае за съвместни усилия на всички партньори на ЕСС, от които всеки един има своята конкретна роля при пълно съблюдаване на принципа на субсидиарност. За успешното реализиране на визията е необходима подкрепата от всички тях. Поради тази причина е от основно значение Евростат да включи своите партньори в ЕСС на ранен етап от процеса. За целта се предлага Евростат да представи на Комитета на ЕСС визията веднага след приемането ѝ. С това се цели да се гарантира, че НСИ ще се заемат с осъществяването на процеса, без което съществува опасност той да остане ограничен до онези аспекти, които могат да бъдат въведени единствено на равнището на ЕС.

Също така Комисията ще потърси подкрепата на Европейския парламент и Съвета, която ще бъде от ключово значение за успешното прилагане на предлаганата визия за модернизиранието на архитектурата на системата в ЕС. Държавите-членки ще бъдат включени чрез обсъждането в Съвета на ЕС по икономическите и финансовите въпроси. Съгласно установената през последните няколко години практика, през ноември Съветът ще обсъди известен брой въпроси във връзка със статистиката (т. нар. „пакет от документи в областта на статистиката“) и настоящото предложение ще бъде един от документите в пакета, който ще бъде представен тази година. Веднага щом бъде прието от Комисията, то ще бъде представено на Икономическия и финансов комитет за обсъждане.

Наред с това е необходимо и други заинтересовани страни да бъдат включени в стратегията. Групите от потребители ще трябва да бъдат консултирани на ранен етап предвид това, че неизбежните последици от новата архитектура ще доведат до характеристики и дори съдържание на европейската статистика, които могат да бъдат

коренно различни от сегашните. Техните опасения трябва да бъдат взети под внимание при изпълнение на промяната на новата архитектура и е необходимо да бъде потърсено активно тяхното одобрение. Поради тази причина предложението ще бъде също така представено на Европейския статистически консултативен комитет.

Междувременно сегашните усилия за реорганизиране на процесите на изготвяне на статистическата информация, които вече са в ход, ще продължат. Това се отнася за различни инициативи, например рационализирането на ИТ архитектурата чрез проекта за жизнения цикъл на данните (CVD), въвеждането на по-интерактивна верига за изготвяне на статистическата информация на база на решението „данни при източника“ чрез проекта „Census hub“, както и чрез центровете за данни за околната среда и реорганизирането на бизнес статистиката и търговската статистика чрез програмата MEETS.