

Helsinki, 24 March 2015
ESGAB/2015/271

OPINION

of the European Statistical Governance Advisory Board (ESGAB), urging full implementation of the Hellenic Statistical Law (3832/2010) and Greece's commitment on confidence in statistics

Reliable and relevant statistics are an essential condition for good governance and sound decision-making in democratic societies. Since 2009, the Hellenic Statistical Authority (ELSTAT) has regained the trust of its international partners by notably enhancing the quality of its statistical outputs, in particular its public finance statistics. This work has been carried out despite the difficult resource constraints in Greece and has been supported by EU technical assistance through the Joint Overall Statistical Greek Action Plan (JOSGAP). The commitment and professionalism of Greek statisticians together with the adoption of a modern and comprehensive statistical legislative framework, which reflects best practice, have contributed significantly towards this favourable outcome.

Recognising that considerable progress has been made, ESGAB welcomes the newly-elected Greek Government's pledge to fight corruption and to continue to modernise its public administration, as stated in Greek Finance Minister Yanis Varoufakis's letter of February 2015 to the Eurogroup, outlining Greece's proposed reforms. ESGAB welcomes especially the Greek Government's commitment to:

- 'Honour fully the Commitment on Confidence in Statistics, and in particular the institutional independence of ELSTAT, ensuring that ELSTAT has the necessary resources to implement its work programme.
- Guarantee the transparency and propriety of the process of appointment of the ELSTAT President in September 2015, in cooperation with EUROSTAT.'

The progress achieved by ELSTAT can be considered as providing a pioneering example of the type of reform and modernisation that is required in Greece's public administration as a whole. ELSTAT's efforts should therefore continue to be supported. The second annual report of the Good Practice Advisory Committee (GPAC),¹ established under the Hellenic Statistical Law², takes stock of the progress achieved by the Hellenic statistical system since September 2013. In Greece's current context, the achievements made on the commitment to quality and statistical confidentiality are particularly commendable. However, the report also points to a number of critical issues that are also raised in the recently published peer review report³ on compliance with the European Statistics Code of Practice and the coordination role of ELSTAT.

¹ GPAC second annual report, December 2014:

http://www.statistics.gr/portal/page/portal/ESYE/BUCKET/General/report_adv_2014_EN_0.pdf.

² Hellenic Statistical Law 3832/2010 (Government Gazette No 38, Issue A

http://www.statistics.gr/portal/page/portal/ESYE/BUCKET/General/StatLaw3832_EN_06082014.pdf

³ Peer review report on compliance with the European Statistics Code of Practice and the coordination role of the national statistical institute, March 2015:

<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/64157/4372828/2015-EL-Report/488eadf4-da69-40db-b48b-884c6ac4937c>



In particular, the two reports found that there is still a distinct absence of a 'wider cultural acceptance and understanding amongst politicians, administrators, the media and indeed the public at large of what professional statistical independence actually entails in practice' and that the risk of a serious deterioration of the situation remains. As a result of the long-running legal battle over the methodological competence and independence of ELSTAT and its President, the institution has frequently been called into question in public. Such issues undermine the work that has gone into building capacity and trust in the Hellenic statistical system in recent years.

ESGAB, as the body responsible for overseeing the implementation of the European Statistics Code of Practice with the aim of enhancing professional independence, integrity and accountability, would like to highlight a number of concerns that are mentioned in the two reports mentioned above:

- The principle of professional independence must be implemented in practice. The relevant legislation and rules are in place but they need to be fully implemented, with the clear and active support of the government. The forthcoming amendment of Regulation (EC) No 223/2009 on European statistics will further emphasise the role and position of the heads of national statistical institutes, by adding a requirement that the procedure for appointing institute heads is transparent and based on professional criteria.
- The Greek Government's commitment on confidence in statistics must be respected and put into practice, particularly in relation to ensuring institutional independence and providing adequate financial and other resources. More specifically, ELSTAT must be able to recruit and maintain a sufficiently qualified workforce.
- The wording of ELSTAT's mandate must be explicit and must be upheld in practice, especially as regards access to administrative records that could improve efficiency and quality while reducing the burden on respondents.
- The work and role of GPAC as established in law should continue and its members for the next term of office should be appointed without delay.
- Principles of quality monitoring and quality assurance, as established in Regulation (EC) No 223/2009 and the European Statistics Code of Practice, must be respected. This includes the requirement that European statistics produced in accordance with Article 338 of the Treaty on the Functioning of the European Union comply with the statistical principles laid down in that article, regardless of national arrangements and the national distribution of tasks. ELSTAT is the national coordinator and the contact point for Eurostat on this issue.

ESGAB agrees with GPAC and the recommendation in the peer review that the Greek Government should take swift action to implement the European Statistics Code of Practice and honour in full its commitment on confidence in statistics on which a report by the Greek government to the Commission is due since March 2014. ESGAB expects Eurostat to continue reporting on the matters highlighted in this Opinion and will closely follow developments in this area.



Ευρωπαϊκός Συμβουλευτικός Φορέας
για τη Διακυβέρνηση στον τομέα της Στατιστικής (ESGAB)

Ελσίνκι, 24 Μαρτίου 2015
ESGAB/2015/271

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ
του Ευρωπαϊκού Συμβουλευτικού Φορέα για τη Διακυβέρνηση στον τομέα της
Στατιστικής (ESGAB),
καλώντας για την πλήρη εφαρμογή του Ελληνικού Στατιστικού Νόμου
(3832/2010) και
της Δέσμευσης της Ελλάδας για την εμπιστοσύνη στις στατιστικές

Οι αξιόπιστες και κατάλληλες στατιστικές αποτελούν απαραίτητη προϋπόθεση για τη χρηστή διακυβέρνηση και την ορθή λήψη αποφάσεων στις δημοκρατικές κοινωνίες. Σε σχέση με το 2009, η Ελληνική Στατιστική Αρχή (ΕΛΣΤΑΤ) έχει επανακτήσει την εμπιστοσύνη των διεθνών της εταιρών, ιδίως με την ενίσχυση της ποιότητας των στατιστικών της προϊόντων και ιδιαίτερα των δημοσιονομικών στατιστικών. Αυτό το έργο επιτελέστηκε παρά τον επώδυνο περιορισμό των πόρων στην Ελλάδα και υποστηρίχθηκε με την παροχή τεχνικής βοήθειας από την ΕΕ, μέσω του Κοινού Συνολικού Σχεδίου Δράσης για τις Ελληνικές Στατιστικές (JOSGAP). Η δέσμευση και ο επαγγελματισμός των Ελλήνων στατιστολόγων, σε συνδυασμό με την υιοθέτηση ενός σύγχρονου και περιεκτικού στατιστικού νομοθετικού πλαισίου, το οποίο αποτυπώνει βέλτιστες πρακτικές, έχουν συμβάλει σημαντικά προς αυτό το ευνοϊκό αποτέλεσμα.

Αναγνωρίζοντας ότι έχει επιτευχθεί σημαντική πρόοδος, ο Ευρωπαϊκός Συμβουλευτικός Φορέας για τη Διακυβέρνηση στον τομέα της Στατιστικής (ESGAB) χαιρετίζει τη δέσμευση που ανέλαβε η νεοεκλεγείσα ελληνική κυβέρνηση να καταπολεμήσει τη διαφθορά και να εξακολουθήσει να εκσυγχρονίζει τη δημόσια διοίκηση, όπως αναφέρεται στην επιστολή του Έλληνα Υπουργού Οικονομικών, κ. Γιάννη Βαρουφάκη, τον Φεβρουάριο 2015 προς την Ευρωομάδα (Eurogroup), όπου περιγράφονται οι προτεινόμενες μεταρρυθμίσεις της Ελλάδας. Ο Ευρωπαϊκός Συμβουλευτικός Φορέας για τη Διακυβέρνηση στον τομέα της Στατιστικής (ESGAB) χαιρετίζει ιδιαίτερα τη δέσμευση της Ελληνικής Κυβέρνησης να:

- τηρήσει πλήρως τη Δέσμευση για την Εμπιστοσύνη στις Στατιστικές, και ιδιαίτερα τη θεσμική ανεξαρτησία της ΕΛΣΤΑΤ, διασφαλίζοντας ότι η ΕΛΣΤΑΤ διαθέτει τους απαραίτητους πόρους για την υλοποίηση του στατιστικού της προγράμματος,
- εγγηθηί τη διαφάνεια και την καταλληλότητα της διαδικασίας διορισμού του Προέδρου της ΕΛΣΤΑΤ τον Σεπτέμβριο του 2015, σε συνεργασία με τη Eurostat».

Η πρόοδος που έχει επιτευχθεί από την ΕΛΣΤΑΤ μπορεί να θεωρηθεί ότι παρέχει ένα πρωτοπόρο παράδειγμα για το είδος των μεταρρυθμίσεων και του εκσυγχρονισμού που απαιτούνται στη δημόσια διοίκηση της Ελλάδας, στο σύνολό της. Οι προσπάθειες της ΕΛΣΤΑΤ θα πρέπει επομένως να εξακολουθήσουν να υποστηρίζονται. Η δεύτερη ετήσια έκθεση της Συμβουλευτικής Επιτροπής Ορθής Πρακτικής (GPAC)¹, που συστάθηκε σύμφωνα με τον Ελληνικό Στατιστικό Νόμο², προβαίνει σε απολογισμό της προόδου που έχει επιτευχθεί από το Ελληνικό Στατιστικό Σύστημα από τον Σεπτέμβριο του 2013. Στην παρούσα κατάσταση στην Ελλάδα, τα επιτεύγματα αναφορικά με τη δέσμευση για την ποιότητα και τη στατιστική εμπιστευτικότητα είναι ιδιαίτερος αξιόπαινα. Ωστόσο, η έκθεση επισημαίνει επίσης μια σειρά από κρίσιμα ζητήματα τα οποία τίθενται και στην πρόσφατα δημοσιευθείσα έκθεση της Επιθεώρησης Ομοτίμων³ (peer review) για τη συμμόρφωση με τον Κώδικα Ορθής Πρακτικής για τις Ευρωπαϊκές Στατιστικές και τον συντονιστικό ρόλο της ΕΛΣΤΑΤ.

Ειδικότερα, οι δύο εκθέσεις κατέληξαν στη διαπίστωση ότι εξακολουθεί να υφίσταται μία διακριτή απουσία μίας «ευρύτερης αποδοχής, στο πλαίσιο της υπάρχουσας νοοτροπίας, και μίας ευρύτερης κατανόησης μεταξύ των πολιτικών, των στελεχών της διοίκησης, των μέσων ενημέρωσης και γενικά της κοινής γνώμης σχετικά με το τι πραγματικά συνεπάγεται η επαγγελματική στατιστική ανεξαρτησία στην πράξη», και ότι παραμένει ο κίνδυνος σοβαρής επιδείνωσης της κατάστασης. Ως αποτέλεσμα της μακρόχρονης νομικής διαμάχης για την αρμοδιότητα σε μεθοδολογικά θέματα και την ανεξαρτησία της ΕΛΣΤΑΤ και του Προέδρου της, η Υπηρεσία έχει συχνά αμφισβητηθεί δημοσίως. Τέτοια ζητήματα υπονομεύουν το έργο που έχει επιτελεσθεί για την οικοδόμηση των δυνατοτήτων και της εμπιστοσύνης στο Ελληνικό Στατιστικό Σύστημα κατά τα τελευταία έτη.

Ο Ευρωπαϊκός Συμβουλευτικός Φορέας για τη Διακυβέρνηση στον τομέα της Στατιστικής (ESGAB), ως αρμόδιος φορέας για την επίβλεψη της εφαρμογής του Κώδικα Ορθής Πρακτικής για τις Ευρωπαϊκές Στατιστικές, με σκοπό την ενίσχυση της επαγγελματικής ανεξαρτησίας, της ακεραιότητας και της λογοδοσίας, θα ήθελε να επισημάνει ορισμένες ανησυχίες που αναφέρονται στις δύο ανωτέρω εκθέσεις:

- Η αρχή της επαγγελματικής ανεξαρτησίας πρέπει να εφαρμοστεί στην πράξη. Η σχετική νομοθεσία και οι κανόνες έχουν θεσπιστεί, αλλά πρέπει να

¹ Δεύτερη Ετήσια Έκθεση της Συμβουλευτικής Επιτροπής Ορθής Πρακτικής (GPAC), Δεκέμβριος 2014:
http://www.statistics.gr/portal/page/portal/ESYE/BUCKET/General/report_adv_2014_EL_0.pdf.

² Ελληνικός Στατιστικός Νόμος 3832/2010 (ΦΕΚ 38 Α΄):
http://www.statistics.gr/portal/page/portal/ESYE/BUCKET/General/StatLaw3832_GR_06082014.pdf

³ Έκθεση της Επιθεώρησης Ομοτίμων για την συμμόρφωση με τον Κώδικα Ορθής Πρακτικής για τις Ευρωπαϊκές Στατιστικές και για τον συντονιστικό ρόλο των εθνικών στατιστικών υπηρεσιών, Μάρτιος 2015:
<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/64157/4372828/2015-EL-Report/488eadf4-da69-40db-b48b-884c6ac4937c>

εφαρμοστούν πλήρως, με τη σαφή και ενεργό στήριξη της κυβέρνησης. Η επικείμενη τροποποίηση του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 223/2009 σχετικά με τις ευρωπαϊκές στατιστικές θα τονίσει περαιτέρω τον ρόλο και τη θέση των επικεφαλής των εθνικών στατιστικών υπηρεσιών, με την προσθήκη του προαπαιτούμενου ότι η διαδικασία διορισμού των επικεφαλής των στατιστικών υπηρεσιών είναι διαφανής και βασίζεται σε επαγγελματικά κριτήρια.

- Η Δέσμευση της Ελληνικής Κυβέρνησης για την εμπιστοσύνη στις στατιστικές πρέπει να τηρηθεί και να εφαρμοστεί στην πράξη, ιδίως σε ότι αφορά τη διασφάλιση της θεσμικής ανεξαρτησίας και την παροχή επαρκών οικονομικών και άλλων πόρων. Πιο συγκεκριμένα, η ΕΛΣΤΑΤ πρέπει να είναι σε θέση να προσλαμβάνει και να διατηρεί επαρκώς καταρτισμένο προσωπικό.
- Η διατύπωση της εντολής της ΕΛΣΤΑΤ πρέπει να είναι ρητή και πρέπει να γίνει σεβαστή στην πράξη, ιδιαίτερα όσον αφορά την πρόσβαση σε διοικητικά αρχεία που θα μπορούσαν να βελτιώσουν την αποτελεσματικότητα και την ποιότητα, μειώνοντας παράλληλα την επιβάρυνση των ερευνωμένων.
- Το έργο και ο ρόλος της Συμβουλευτικής Επιτροπής Ορθής Πρακτικής (GPAC), όπως ορίζονται στον νόμο, θα πρέπει να συνεχιστούν και τα μέλη της θα πρέπει να διοριστούν για την επόμενη θητεία χωρίς καθυστέρηση.
- Οι αρχές της παρακολούθησης και της διασφάλισης της ποιότητας, όπως ορίζονται στον Κανονισμό (ΕΚ) αριθμ. 223/2009 και στον Κώδικα Ορθής Πρακτικής για τις Ευρωπαϊκές Στατιστικές, πρέπει να τηρούνται. Αυτό περιλαμβάνει την απαίτηση ότι οι ευρωπαϊκές στατιστικές που παράγονται σύμφωνα με το άρθρο 338 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συμμορφώνονται με τις στατιστικές αρχές που προβλέπονται στο εν λόγω άρθρο, ανεξάρτητα από εθνικές ρυθμίσεις και την κατανομή των εργασιών σε εθνικό επίπεδο. Η ΕΛΣΤΑΤ είναι ο εθνικός συντονιστής και το σημείο επαφής με τη Eurostat σχετικά μ' αυτό το θέμα.

Ο Ευρωπαϊκός Συμβουλευτικός Φορέας για τη Διακυβέρνηση στον τομέα της Στατιστικής (ESGAB) συμφωνεί με τη Συμβουλευτική Επιτροπή Ορθής Πρακτικής (GPAC) και με τη σύσταση στην έκθεση της Επιθεώρησης Ομοτίμων, σύμφωνα με την οποία η Ελληνική Κυβέρνηση θα πρέπει να αναλάβει ταχεία δράση για την εφαρμογή του Κώδικα Ορθής Πρακτικής για τις Ευρωπαϊκές Στατιστικές και να τηρήσει στο ακέραιο τη δέσμευσή της για την εμπιστοσύνη στις στατιστικές, αναφορικά με την οποία εκκρεμεί η υποβολή από την Ελληνική Κυβέρνηση σχετικής έκθεσης στην Επιτροπή, από το Μάρτιο του 2014. Ο ESGAB αναμένει από την Eurostat να συνεχίσει να υποβάλλει εκθέσεις σχετικά με τα θέματα που επισημαίνονται στην παρούσα Γνωμοδότηση και θα παρακολουθεί στενά τις εξελίξεις στον τομέα αυτό.