

DVOUSTRANNÉ PRACOVNÍ JEDNÁNÍ ČSÚ A ŠÚSR K PŘÍPRAVĚ SČÍTÁNÍ LIDU, DOMŮ A BYTŮ V ROCE 2021

Štěpán Moravec

Ve dnech 30. – 31. 1. 2019 se uskutečnilo na půdě Štatistického úradu Slovenskej republiky (dále jen ŠÚSR) první pracovní jednání (workshop) k přípravě sčítání lidu, domů a bytů v roce 2021 za účasti zástupců z této instituce a z Českého statistického úřadu (dále jen ČSÚ). Smyslem cesty bylo vzájemně se informovat o aktuálním stavu příprav této nejrozsáhlejší statistické akce, vyměnit si poznatky a zkušenosti z přípravy sčítání 2021 i z realizace minulých cenzů a vzájemně se inspirovat nápady, uvažovanými inovacemi či navrhovanými řešeními.

Úvodní blok jednání byl věnován popisu stavu legislativní přípravy SLDB 2021 v obou zemích. Za ČSÚ informoval o aktuálním stavu legislativního procesu v ČR ředitel odboru statistiky obyvatelstva, R. Šanda, který se zaměřil na stručné představení návrhu věcného záměru zákona o SLDB 2021 z legislativního i věcného pohledu. Dále shrnul výsledky meziresortního připomínkového řízení k věcnému záměru a jejich dopad na obsah sčítání.

Zástupkyně ŠÚSR blíže představila slovenský legislativní záměr zákona o sčítání obyvatel, domů a bytů v roce 2021 (SODB 2021), který byl již na rozdíl od návrhu věcného záměru zákona o SLDB 2021 v ČR schválen vládou SR. Konstatovala, že legislativní záměr na Slovensku je ve srovnání s českým legislativním záměrem více všeobecné povahy, když například vůbec nespécifikuje seznam konkrétních zjišťovaných údajů od respondentů či z administrativních zdrojů dat ani předpokládané výdaje na sčítání. Jeho základem je sdělení, že budoucí sčítání v roce 2021 bude znamenat přechod od tradičního cenzu založeného výhradně na zjišťování dat od respondentů k tzv. integrovanému

cenzu. Ten bude, podobně jako v ČR, integrovat údaje z více zdrojů se záměrem maximálně využít údaje v administrativních zdrojích dat a registrech státní správy (dále jen AZD) a doplnit je údaji získanými od obyvatel. Legislativní záměr SODB 2021 obsahuje jen velmi hrubý popis způsobu provedení sčítání, jehož jádrem má být stejně jako v ČR elektronické sčítání, ale lišit se bude terénním došetřováním, které je plánováno rovněž pouze elektronickou formou (hlavně CAPI), tzn. zcela bez využití listinných formulářů. Materiál již stanovuje i rozhodný okamžik sčítání (tzv. referenční datum) SODB 2021, a to na 1. 1. 2021 z důvodu použití AZD a jejich integraci s údaji z terénu.

V další části programu se pozornost soustředila na plánovaný způsob provedení sčítání. E. Sudková a Š. Moravec z ČSÚ detailně představili koncept realizace SLDB 2021 v ČR. Kolegy ze ŠÚSR zaujala zejména plánovaná týdenní fáze informační pochůzky, která má být provedena ještě před zahájením etapy online sčítání, a o jejíž realizaci na Slovensku zatím neuvažují. Elektronické sčítání plánují na Slovensku rozdělit do dvou etap, když v první bude umožněno pouze vyplnění elektronického formuláře formou sebesčítání (CAWI), zatímco ve druhé etapě je plánováno i asistované sčítání formou CAPI. Pro vyplňování elektronických formulářů plánují využít i obecní úřady a pošty a tzv. integrovaná obslužná místa veřejné správy (analogie k Czech POINTům), kde budou občanům k dispozici IT zařízení s připojením k internetu pro sečtení. Ačkoliv rozhodný okamžik sčítání je legislativním záměrem stanoven k 1. 1. 2021, elektronický sběr údajů má být zahájen až v březnu 2021 a trvat zhruba 6 týdnů. Ve svých odhadech response rate jsou ve srovnání s ČSÚ více optimističtí, když předpokládají, že elektronického sebesčítání se zúčastní 70 % obyvatel a zbytek bude potřeba došetřit. Došetření mají provádět tzv. asistenti pro sčítání,

kteří částečně nahradí funkci sčítacích komisařů. Na rozdíl od jejich předpokládané úlohy v ČR, kde budou při došetřování navštěvovat všechny domácnosti nesečtené online, mají tito asistenti navštěvovat a sčítat občany jen na jejich požádání (přes infolinku či obec), pokud se např. nemohou či neumí sečíst sami. ŠÚSR zatím není rozhodnut, zda bude nábor a řízení asistentů pro sčítání, kterých má být zhruba 5 tisíc, v gesci obcí, dodavatele či ŠÚSR. Zajímavým podnětem ke zvážení i pro ČSÚ je záměr ŠÚSR zjistit vnímání jednotlivých metod sběru dat konkrétními skupinami respondentů v rámci pravidelných výběrových šetření (např. rodinné účty, SILC apod.).

Kolegové ze ŠÚSR dále rámcově popsali plánovaný koncept územní přípravy, pro níž plánují využít hned několik stávajících AZD a informačních systémů veřejné správy. Kromě klasických zdrojů dat o domech a bytech jako je registr adres či katastr nemovitostí uvažují o využití dat z registru společenství vlastníků bytů či od správcovských společností. Zástupce ČSÚ zaujal poměrně ambiciózní záměr provést celou územní přípravu „od stolu“ bez ověřování zjištěných nesrovnalostí přímo v terénu. Výstupem z územní přípravy, jejímž základem by měl být informační systém shromažďující relevantní data z různých AZD, by měly být kompletní seznamy adres budov s číslem domovním za jednotlivé obce. Úkolem obcí bude následně nad těmito podklady a s využitím dokumentace od stavebních úřadů provést sčítání domů a bytů. Jako společný problém v obou zemích byl identifikován neexistující jednotný systém číslování bytů v terénu. Nastíněny byly i představy obou zemí o vymezení sčítacích obvodů, které se shodují v úmyslu jejich vymezení na úrovni jednotlivých adresních bodů namísto skladebnosti ze statistických obvodů. Zatímco však na Slovensku uvažují o jejich ad-hoc vymezení až na základě výsledků elektronického sčítání, v ČR zatím předpokládáme jejich definování již v rámci územní přípravy, při němž však bude rovněž zohledněna odhadovaná response rate při online sčítání.

Program druhého dne workshopu byl zahájen výměnou poznatků v oblasti využívání AZD při sčítání. A. Podpierová z ČSÚ nejprve nastínila jednotlivé aktivity a etapy sčítání, v nichž se plánuje využití AZD, a představila výčet 10 vytipovaných AZD pro využití při SLDB 2011 i seznam v nich zjišťovaných údajů.

Zástupci ŠÚSR uvedli, že z 30 jimi analyzovaných AZD se jich jako využitelných pro potřeby SODB 2021 ukázalo jen 7. Jedná se o Registr fyzických osob, který představuje analogii k našemu Registru obyvatel. Jeho prvotní analýza odhalila nadhodnocení počtu evidovaných obyvatel oproti bilanci zhruba o 900 tisíc osob, zejména z důvodu neodhlášených cizinců (pracujících či kupujících na Slovensku nemovitosti) a kvůli výskytu duplicit. V další fázi příprav proto plánují jeho čištění na evidenci obyvatel v jednotlivých obcích. Druhým využitelným AZD je Registr adres, který eviduje všechny adresy s číslem popisným a orientačním, včetně údaje o typu využití budovy. Tento registr ve správě Ministerstva vnitra SR má dosud statut nereferenčního AZD, nicméně do roku 2021 se má stát referenčním zdrojem adres. Za jeho hlavní nedostatek byla označena absence geografických souřadnic pro zhruba třetinu adresních bodů. Jako ryze podpůrný zdroj pro účely ověření existence konkrétních osob hodlají na Slovensku využít Centrální registr pojištěnců veřejného zdravotního pojištění. Jako základní zdroj údajů za domy a byty má sloužit Informační systém geodézie, kartografie a katastru (analogie k českému ISKN), který obsahuje téměř kompletní evidenci bytů (včetně číselné identifikace), staveb, parcel a jejich vlastníků. Údaje o absolventech, ale i zaměstnancích různých typů škol mají poskytnout Informační systémy Ministerstva školství, vědy, výzkumu a sportu SR. Podobně jako v ČR je v případě absolventů škol problémem poměrně krátká historie evidovaných záznamů, která je pro potřeby sčítání nedostačující. Pro zjištění ekonomické aktivity osob bude sloužit Informační systém sociální pojišťovny, který obsahuje údaje za pojištěnce i důchodce. Posledním uvažovaným zdrojem dat je evidence uchazečů o zaměstnání spravovaná Ústředím práce, sociálních věcí a rodiny, z níž lze využít například údaje o státním občanství, národnosti či o nejvyšším stupni dosaženého vzdělání.

Výhodou kolegů ze Slovenska při analýze vytipovaných AZD využitelných pro sčítání byla skutečnost, že od správců těchto AZD obdrželi vždy export za celé území. Zástupci ČSÚ v této souvislosti poukázali na objektivní rizika analýzy srovnávaných AZD v ČR, která pramení z poskytnutí pouze vzorku údajů za jeden vybraný okres ze všech analyzovaných AZD. V rámci dosavadní analýzy exportů z AZD si nechal ŠÚSR externím dodavatelem vypracovat celkové

hodnocení kvality naplnění AZD na úrovni vstupů, které přineslo poměrně uspokojivé výsledky. V letošním roce mají v plánu zpracovat studii k vzájemnému porovnání vybraných AZD i k jejich integraci s daty z elektronických formulářů.

Další část debaty se týkala problematiky zjišťování neobydlených domů a neobydlených bytů v obydlích domech. P. Habartová z ČSÚ nejprve informovala, že osobou zodpovědnou za poskytnutí údajů za tyto entity v roce 2011 byl vlastník či správce domu. V případě jejich nezastižení měl vyplnit příslušné otázky na formuláři sčítací komisař. Dále nastínila, že reálně existují 3 možnosti zjišťování neobydlených domů a bytů: sebesčítání prostřednictvím vlastníků, identifikování komisařem přímo v terénu či jako dopčet počtu nesečtených bytů do celkového počtu bytů při zpracování. Jako ideální varianta zůstává kombinace všech tří přístupů dohromady. Diskutovány byly i možnosti a bariéry využívání údajů od dodavatelů vody, plynu či elektřiny pro identifikaci neobydlených bytů. Na Slovensku tuto oblast nemají ještě zmapovanou, uvažují však pouze o variantě dopočtu bez možnosti zjišťování přímo v terénu.

E. Sudková z ČSÚ dále blíže představila uvažované typy, podobu a obsah sčítacích formulářů pro SLDB 2021 a jejich odlišnosti oproti minulému cenzu. Věnovala se i možnostem testování formulářů kvalitativními a kvantitativními metodami. V souvislosti s uvažovaným nalepováním adresních štítků na listinný formulář kolegové ze ŠÚSR upozornili na svou negativní zkušenost s lepícími štítky s čárovými kódy z minulého sčítání. Jednak byly tyto štítky respondenty z formulářů často strhávány a vyměňovány, jednak působily problémy při hromadném skenování.

V poslední části programu druhého dne nastínila P. Habartová hlavní předpoklady pro rychlejší a kvalitnější zpracování mikrodat při SLDB 2021 a rovněž prezentovala uvažované typy výstupů ze sčítání. V této souvislosti informovala, že vedle předdefinovaných

publikací v tištěné i elektronické podobě navazujících na předchozí cenzu a výstupních formátů požadovaných Eurostatem (hyperkostky, gridy) plánuje ČSÚ nově vytvořit speciální webovou publikaci pro tvorbu vlastních tabulkových výstupů přímo uživateli (tzv. table builder). Zástupci ŠÚSR v reakci na to uvedli, že již v rámci diseminace výsledků minulého sčítání si mohou uživatelé sami nadefinovat vícerozměrné tabulky nad agregovanými výsledky v databázi Datacube na webových stránkách ŠÚSR (analogie Veřejné databáze ČSÚ). Rovněž deklarovali, že ze SODB 2021 již neplánují žádné tištěné publikace s tabulkovými výstupy.

Na závěr workshopu poděkovala generální ředitelka sekce sociální statistiky a demografie na ŠÚSR, L. Ivančíková, všem zúčastněným jak z ČSÚ, tak ze ŠÚSR za přátelskou a konstruktivní výměnu poznatků z přípravy a plánování nadcházejícího sčítání lidu, domů a bytů a ocenila aktivní zapojení všech akterů do debaty. Rovněž vyjádřila přání, aby bilaterální workshopy ke sčítání mezi oběma úřady pokračovaly i v budoucnu. Následovalo závěrečné slovo ředitele odboru statistiky obyvatelstva ČSÚ, R. Šandy, který ocenil vřelé přijetí a pohostinnost ze strany slovenských hostitelů i možnost vzájemně se inspirovat při přípravě SLDB 2021 nápady, řešeními a zkušenostmi z té druhé strany.

První dvoustranné pracovní jednání mezi zástupci ČSÚ a ŠÚSR na téma přípravy sčítání lidu, domů a bytů v roce 2021 přineslo ČSÚ jedinečnou možnost porovnání uvažovaných legislativních, organizačních, metodických i technických postupů a konkrétních řešení se zemí, jejíž koncept provedení sčítání se tomu našemu velmi podobá. Workshop rovněž umožnil získat rámcovou představu o aktuálním stavu příprav v obou zemích a nejbližších plánovaných úkolech. Jednání ukázalo, že problémy a bariéry, s nimiž se oba úřady při přípravě sčítání musí potýkat, jsou velmi podobné, a proto vzájemná výměna zkušeností k jejich překonávání může být pro obě strany velmi přínosná.