

SLOVENSKÁ ŠTATISTIKA a DEMOGRAFIA

SLOVAK STATISTICS
and DEMOGRAPHY

4/2014

ročník/volume 24

Recenzovaný vedecký časopis so zameraním na prezentáciu moderných štatistických a demografických metód a postupov.

Scientific peer-reviewed journal focusing on the presentation of modern statistical and demographic methods and procedures.

Článok/Article: 5

Typ článku/Type of article: rozhovor/interview

Strany/Pages: 54 – 57

Dátum vydania/Publication date: 15. október 2014/October 15, 2014



Rozhovor/Interview

ROZVOJ ŠTATISTICKÉHO SYSTÉMU POTREBUJE LEGISLATÍVNE ZMENY

DEVELOPMENT OF THE STATISTICAL SYSTEM NEEDS LEGISLATIVE CHANGES



Ing. Helena Glaser-Opitzová

Štatistické údaje a informácie sú v kurze. Dopyt po nich rastie v rôznych sférach života od najvyšších územných úrovní až po najnižšie. Rastie však aj únava respondentov, jednotlivcov i firiem, ktorí nechotu poskytovať dáta zdôvodňujú vysokou administratívnou záťažou a žiadajú znižovanie štátnej byrokracie.

Hľadanie úspor vo všetkých oblastiach spoločnosti vyvoláva tlak aj na znižovanie nákladov spojených so získavaním a spracúvaním štatistických údajov. Z hľadiska produkcie dát štátnej (oficiálnej) štatistiky sa javí ako jedno z možných riešení

intenzívnejšie využívanie administratívnych zdrojov údajov. Ide o celosvetový trend, ku ktorému sa hlási aj Štatistický úrad SR. Potvrďuje to v rozhovore pre časopis Slovenská štatistika a demografia generálna riaditeľka sekcie všeobecnej metodiky a registrov Štatistického úradu SR Helena Glaser-Opitzová.

• **Štatistický úrad SR využíva v súčasnosti vyše 200 administratívnych zdrojov údajov. Aká je ich kvalita, dokážu ju štatistickí ovplyvniť?**

Ak v súvislosti s tvorbou údajovej základne Štatistického úradu SR hovoríme o *administratívnych zdrojoch údajov* (ďalej „AZÚ“), treba mať na pamäti, že ide o údaje, ktoré sa pôvodne zbierali na iné ako štatistické účely, čo mohlo ovplyvniť ich spracovanie. Metódy ich zberu a spracovania sú v súčasnosti plne v kompetencii správcov AZÚ. Zákon č. 540/2001 Z. z. o štátnej štatistike v znení neskorších predpisov (ďalej „zákon“) v § 13 ods. 1 uvádza, že úrad môže na výkon štátnej štatistiky požiadať ministerstvá, štátne organizácie, orgány územnej samosprávy a verejnoprávne inštitúcie o poskytnutie údajov, ktoré získavajú, zhromažďujú, spracúvajú alebo uchovávajú pri výkone svojej činnosti na základe osobitných predpisov. Rovnakú povinnosť majú právnické osoby zriadené osobitnými zákonmi alebo na základe osobitných zákonov. Požadované údaje a informácie poskytujú štatistickému úradu v písomnej podobe alebo v elektronickej forme, bezplatne a v stanovenom termíne.

Zákon však neukladá správcovi AZÚ žiadne ďalšie povinnosti ani neustanovuje žiadne práva, ktoré by mohol Štatistický úrad SR uplatňovať vo vzťahu k správcovi AZÚ, aby ovplyvnil kvalitu nimi zbieraných a spracúvaných údajov.

- **Aké kritériá musia spĺňať dáta z administratívnych zdrojov, aby boli vhodné pre štátnu štatistiku? Je kvalita týchto údajov jedinou brzdou na ich širšie využitie v štátnej štatistike?**

Štatistický úrad SR preberá AZÚ v agregovanej podobe alebo ako mikroúdaje. Aby sa mohli AZÚ v podobe mikroúdajov integrovať do procesu tvorby štátnej štatistiky, musia byť predovšetkým v elektronickej forme, bez duplicit, nevyplnených údajov, nejednoznačných identifikátorov, musia byť časovo súvislé, konzistentné, dostupné v potrebnom čase. Významným kritériom je aj pokrytie cieľovej populácie a miera, akou údaje z administratívneho zdroja obsahovo zodpovedajú definícii jednotlivých štatistických ukazovateľov. Vhodnosť použitia závisí aj od toho, či je možné prípadné nedostatky odstrániť alebo minimalizovať v procese spracovania týchto údajov.

Zhodnotiť kvalitu agregovaných administratívnych zdrojov dát dokáže Štatistický úrad SR len vo veľmi obmedzenom rozsahu. Agregované AZÚ väčšinou posudzujeme len na základe „celkovej dôvery v administratívny zdroj“, resp. „dôvery v jeho správcu“.

Širšie využitie AZÚ v štátnej štatistike si vyžiada aj zmenu myslenia – zmenu paradigmy. Pri tvorbe finálneho štatistického produktu bude potrebné prejsť od práce s jedným zdrojom údajov (zo štatistického zisťovania) k integrácii rôznych zdrojov údajov. Tento spôsob spracovania však kladie zvýšené nároky na ľudské zdroje a IT infraštruktúru.

Využívanie AZÚ môže v budúcnosti kladne ovplyvniť aj pripravovaná novela zákona o štátnej štatistike. Navrhujeme v nej rozšíriť povinnosti správcov AZÚ, aby museli na požiadanie Štatistického úradu SR dáta nielen predkladať, ale vopred s ním konzultovať aj metodiku ich tvorby. Správcov by zákon zaväzoval používať jednotné číselníky a klasifikácie vydané Štatistickým úradom SR, na druhej strane Štatistickému úradu SR by novelou zákona vznikla povinnosť poskytovať správcovi AZÚ metodickú pomoc. Novelou by sme chceli dosiahnuť aj to, aby správcovia AZÚ museli Štatistický úrad SR vopred informovať o plánovanom zrušení AZÚ alebo pripravovaných zmenách. V súčasnosti totiž nepotrebujú súhlas štatistikov na to, aby niektoré z AZÚ prestali vytvárať, napr. z úsporných dôvodov. Výpadok administratívnych zdrojov dát musí Štatistický úrad SR nahradiť vlastnými zdrojmi, a preto informáciu, že sa prestanú tvoriť, potrebuje dostať včas.

- **Využívanie administratívnych zdrojov údajov v podmienkach Štatistického úradu SR by malo byť perspektívne podľa schválenej koncepcie systémovejšie. Čo to bude znamenať v praxi? Ako si máme predstaviť toto „veľké upratovanie“ v dátach a informáciách, ktoré štatistici získavajú od správcov registrov a z iných organizácií?**

V práci s AZÚ sa v súčasnosti uplatňuje neštandardizovaný (individuálny) prístup, ktorí si stanovili sami štatistici využívajúci tieto zdroje dát. Cieľom prijatej koncepcie je zaviesť do využívania AZÚ systém. Znamená to štandardizovať proces a používané nástroje, aby sa vytvorením nevyhnutných podmienok a nastavením potrebných procesov zväčšil rozsah a zvýšila sa úroveň využívania AZÚ v Štatistickom úrade SR.

Úprava legislatívneho rámca vo vzťahu k AZÚ, určenie priorít pri ich využívaní, štandardizácia celého procesu, posúdenie a zabezpečenie kvality a infraštruktúra informačných systémov boli stanovené ako súčasť stratégie na dosiahnutie uvedeného cieľa.

Predpokladom naplnenia priorít vo vzťahu k využívaniu AZÚ, medzi ktoré patrí napr. skvalitnenie odhadov z výberových štatistických zisťovaní prostredníctvom kalibrácie váh, náhrada časti, prípadne celého zisťovania, podpora tvorby výberového súboru štatistického zisťovania, je zmena filozofie využívania AZÚ. Administratívne zdroje dát sa musia predovšetkým popísať v metainformačnom systéme a následne integrovať do nového *integrovaného štatistického informačného systému* (ďalej „IŠIS“) Štatistického úradu SR. Platí to o AZÚ tak v podobe mikroúdajov, ako aj agregátov. V prípade AZÚ vo forme mikroúdajov, ktoré majú potenciál prierezového využitia v produkcii štatistík, bude nasledovať ich analýza, hodnotenie kvality, editácia a následne integrácia do štatistických procesov. Agregované údaje budú po uložení do databázy k dispozícii na ďalšie použitie, napr. ako kalibračné premenné.

Východiskom štandardizácie procesu využívania AZÚ bude General Statistics Business Process Model a princípy procesného prístupu. Kvalita AZÚ sa môže posudzovať z hľadiska kvality výstupu, kvality vstupných údajov alebo kvality produkčného procesu. V prípade, že kvalita AZÚ bude z pohľadu štatistiky vyhovujúca, posúdi sa využiteľnosť zdroja podľa tradičných dimenzií kvality výstupu. Ak budú s kvalitou AZÚ určité problémy, ktoré sa však dajú minimalizovať v procese spracovania, a AZÚ sa budú môcť využiť na tvorbu štatistického produktu, posúdi sa kvalita vstupných údajov. Ak sa AZÚ využijú na skvalitnenie produkčného systému (myslí sa napr. skvalitnenie procesu výberového zisťovania), posúdi sa kvalita produkčného procesu. V záujme efektívneho využívania AZÚ bude spôsob preberania a prenosu údajov štandardizovaný. Cieľom tejto štandardizácie je zvýšenie automatizácie, prípadne integrácie informačných systémov medzi správcom AZÚ a Štatistickým úradom SR.

• **Napĺňanie zámeru intenzívnejšieho využívania administratívnych zdrojov údajov pre potreby štátnej štatistiky sa aktuálne prejavilo v zmene organizácie vašej sekcie. Aké výsledky a v akom časovom horizonte očakávate?**

Napĺňanie zámeru intenzívnejšieho využívania AZÚ pre potreby štátnej štatistiky sa bude realizovať prostredníctvom akčných programov, ktoré sú vymedzené v koncepcii vrátane termínov a zodpovednosti. Nový prístup k AZÚ si vyžaduje určitý časový horizont a ďalšie ľudské a finančné zdroje. Akčné programy sú preto navrhnuté tak, aby za existujúcich podmienok v súčasnom strategickom období viedli aspoň k čiastkovým výsledkom.

Implementácia koncepcie predpokladá predovšetkým využitie existujúcich pracovných pozícií v sekcii všeobecnej metodiky a registrov, kde k 1. júlu 2014 vznikol odbor administratívnych zdrojov údajov, ktorý sa postupne buduje. Tento odbor bude v aktuálnom strategickom období zainteresovaný predovšetkým do plnenia akčných programov v rámci štandardizácie procesov.

Pri zavádzaní systémového prístupu je však potrebné očakávať aj zvýšený nápor na gestorov (používateľov) AZÚ v súvislosti s analýzou dát z týchto zdrojov, ich

spracovaním a ukladaním do systému IŠIS. Aktívna spolupráca všetkých zainteresovaných útvarov, gestorov a používateľov AZÚ (vrátane potenciálnych) v Štatistickom úrade SR, flexibilita a adaptabilita zamestnancov a prispôsobovanie ich znalostí a zručností novým požiadavkám sú nevyhnutnými predpokladmi úspešnej implementácie koncepcie využívania administratívnych zdrojov údajov.

• **Zavedenie systémovosti do využívania administratívnych zdrojov údajov treba teda chápať len ako jeden (prvý) z krokov na ceste k zníženiu záťaže respondentov? Čo by malo nasledovať, aby sa administratívne zdroje údajov mohli raz na Slovensku využívať v takom rozsahu ako napr. vo Fínsku, ktoré je v tejto oblasti skutočne vzorom?**

Najprv treba zaviesť systém do využívania AZÚ a postupne zvyšovať rozsah ich využívania. Aby mohol Štatistický úrad SR rozvíjať efektívny štatistický systém, musí mať najskôr oporu v legislatíve, ktorá mu v praxi zabezpečí silné postavenie pri rokovaní so správcami AZÚ o prístupe k mikroúdajom. Tu nás skutočne legislatíva severských krajín, ale aj Írska a Rakúska môže inšpirovať. Čo sa týka rozsahu využívania AZÚ, porovnanie s Fínskom nepovažujem za veľmi vhodné, pretože východisková pozícia Slovenska je diametrálne odlišná. Fínsko má dnes k dispozícii systém vzájomne prepojitelných registrov, ktorý bude už desaťročia.

Výsledky nášho úsilia v súvislosti s rozsahom využívania AZÚ a znížením záťaže respondentov budú ovplyvnené aj vývojom v oblasti elektronizácie verejnej správy, v rámci ktorej by malo dôjsť k prepojeniu základných informačných systémov inštitúcií verejnej správy, vymedzeniu štandardov a rozhraní na výmenu dát medzi orgánmi verejnej správy. Malo by sa zlepšiť aj fungovanie všetkých verejných registrov a databáz ich úplnou elektronizáciou a prechodom na online služby. Príležitosť pre štatistiku vidíme aj v novovznikajúcich registroch, ako je napr. register účtovných závierok alebo register fyzických osôb.

Pripravila **ZUZANA ŠTUKOVSKÁ**