

Číslo: 900-0054/2016

Materiál na rokovanie  
vlády Slovenskej republiky

## **Informácia**

### **o Sčítaní obyvateľov, domov a bytov 2021 v Slovenskej republike**

---

**Podnet:**

Iniciatívny materiál

**Obsah materiálu:**

1. Návrh záznamu z rokovania vlády
2. Predkladacia správa
3. Informácia o Sčítaní obyvateľov, domov a bytov 2021 v Slovenskej republike
4. Návrh komuniké

**Predkladá:**

Ľudmila Benkovičová  
predsedníčka  
Štatistického úradu  
Slovenskej republiky

Bratislava, júl 2016

## Predkladacia správa

Sčítanie obyvateľov, domov a bytov je vyčerpávajúce, obsahovo najrozsiahlejšie štatistické zisťovanie s najdlhšou históriou, ktoré upravuje osobitný zákon. Na Slovensku spravidla každých 10 rokov výsledky sčítania aktualizujú údaje a informácie o demografickej, sociálnej, kultúrnej, vzdelanostnej, ekonomickej úrovni spoločnosti, o počte a štruktúrach domov i bytov. Viaceré z údajov a informácií, ktoré sčítanie poskytuje, sú jedinečné. Jedinečnosť znamená, že časť údajov, ktoré potrebujeme v sčítaní zisťovať, sa nenachádza ani v registroch, ani v databázach úradov a inštitúcií. Ide napr. o údaje o domácnostiach a ich zložení, o dochádzaní obyvateľov za prácou, o ich národnosti, náboženskom vyznaní a najvyššom dosiahnutom vzdelaní.

Výsledky sčítania sú významným zdrojom údajov a informácií potrebných na plynulé fungovanie štátu, samosprávy i rozvoj podnikateľskej činnosti na rôznych územných úrovniach. Sú základom bilancie obyvateľstva v demografickej štatistike a využívajú sa aj ako opora výberu pri viacerých harmonizovaných zisťovaniach zameraných na obyvateľstvo a domácnosti. Narastajúca finančná náročnosť tradičného sčítania a zvyšujúca sa administratívna záťaž respondentov núti Slovensko, ale aj viaceré štáty Európskej únie, hľadať nové efektívnejšie metódy jeho realizácie.

Cieľom predkladanej Informácie o Sčítaní obyvateľov, domov a bytov 2021 v Slovenskej republike je predostrieť vláde Slovenskej republiky koncepčný zámer Sčítania obyvateľov domov a bytov 2021, ktoré bude iné ako doterajšie populačné, domové a bytové cenzy na Slovensku. Vyplýva to z potreby zvýšiť kvalitu a efektívnosť údajov a informácií získaných zo sčítania pri znížení administratívnej záťaže respondentov. Štatistický úrad Slovenskej republiky (ďalej len „ŠÚ SR“) v tejto súvislosti víta, že vláda Slovenskej republiky považuje sčítanie za jednu zo svojich priorít, čo potvrdila aj v programovom vyhlásení: „Vláda podporí sčítanie obyvateľov, domov a bytov v roku 2021 ako jedinečnú príležitosť získať spoľahlivé, porovnateľné a vzájomne prepojené štatistické údaje a informácie o stave spoločnosti, jej štruktúrach a bývaní. Bude pri tom dbať na zníženie administratívnej záťaže obyvateľov.“ Podporu zadefinovanú v tomto spoločenskom záväzku považuje ŠÚ SR za jeden z kľúčových predpokladov úspešného prechodu od tradičného sčítania k integrovanému sčítaniu založenému na využití údajov získaných z administratívnych zdrojov (najmä registrov) a terénneho zisťovania.

Vzhľadom na to, že zodpovednosť za vykonanie sčítania v súlade s európskou legislatívou nesie Slovenská republika, ŠÚ SR navrhuje prostredníctvom Národného akčného plánu Sčítania obyvateľov, domov a bytov 2021 na roky 2017 – 2020 zriadiť medzirezortný analytický tím odborníkov pod vedením zástupcu ŠÚ SR, ktorého touto úlohou poverí vláda Slovenskej republiky. **Národný akčný plán Sčítania obyvateľov, domov a bytov 2021 na roky 2017 – 2020 predloží ŠÚ SR vláde Slovenskej republiky do 20. februára 2017.**

Poslaním analytického tímu bude sfunkčniť obsah administratívnych zdrojov údajov tak, aby sa v roku 2021 dali čo najefektívnejšie využiť v sčítaní obyvateľov, domov a bytov. ŠÚ SR predpokladá, že úspešná realizácia už prvého integrovaného cenzu v roku 2021 umožní priebežne vyhodnocovať vybrané ukazovatele zisťované v sčítaní podľa požiadaviek Eurostatu.

V praxi to znamená, že spoločnosť by mohla mať k dispozícii spoľahlivé aktualizované vybrané štatistické dáta s analytickým obsahom nie iba raz za 10 rokov ako

doteraz, ale počas celého medzicenzového obdobia. Ak vychádzame z predpokladu, že zodpovedné politické rozhodnutia sa opierajú o objektívne štatistické dáta, potom moderné integrované sčítanie predstavuje veľkú príležitosť pre celú spoločnosť.

Informácia bola predložená na rokovanie Hospodárskej a sociálnej rady Slovenskej republiky.

Materiál má informatívny charakter, nebol preto predmetom medzirezortného pripomienkového konania.

## Informácia o Sčítaní obyvateľov, domov a bytov 2021 v Slovenskej republike

Doteraz sa na Slovensku uskutočňovalo tradičné sčítanie. Štatistický úrad Slovenskej republiky (ďalej len „ŠÚ SR“) zisťoval údaje priamo od obyvateľov, ktorí mali povinnosť spolu s cudzincami zdržiavajúcimi sa na území nášho štátu v rozhodujúcom okamihu sčítania vyplniť buď sami (metóda samosčítania), alebo prostredníctvom komisárov sčítacie formuláre.

Spolupráca s obyvateľmi pri sčítaní je čoraz zložitejšia. Zvyšuje sa počet respondentov, ktorí sa otvorene dožadujú „modernejších“ alternatív sčítania. Tieto okolnosti už po sčítaní obyvateľov, domov a bytov v roku 2011 otvorili na Slovensku diskusiu o potrebe zmeniť metódu zberu údajov. ŠÚ SR záujem verejnosti diskutovať o jedinečnej akcii, akou census je, víta.

Obyvatelia najčastejšie namietali, že viaceré zo zisťovaných údajov má už štát k dispozícii v databázach rôznych úradov a inštitúcií. Faktom je, že niektoré z údajov a informácií, ktoré obsahujú sčítacie formuláre, sa jednotlivito v administratívnych zdrojoch nachádzajú. Problémom je, že každý z existujúcich administratívnych zdrojov dát (ďalej aj „AZD“) bol vytvorený na konkrétny špecifický účel a v nadväznosti na to často obsahuje údaje len o určitej skupine obyvateľov. Údaje a informácie v AZD sa navyše aktualizujú k rôznym dátumom a problematrická je aj ich kvalita, úplnosť a možnosti integrácie. Ak chceme, aby Sčítanie obyvateľov, domov a bytov (ďalej aj „SODB“) 2021 bolo úspešné, ŠÚ SR musí vybrať a uplatniť najlepšie postupy ako v súlade s dosiahnutým stupňom informatizácie spoločnosti čo najefektívnejšie vykonať sčítanie novým spôsobom.

**SODB 2021 bude mať charakter integrovaného sčítania založeného na využití údajov získaných z administratívnych zdrojov (najmä registrov) a terénneho zisťovania.** Takéto sčítanie kombinuje výhody tradičného (vyčerpávajúceho) sčítania a sčítania postaveného na administratívnych zdrojoch dát. Medzi hlavné výhody integrovaného sčítania patrí zvýšenie kvality získaných údajov a informácií (vo vyčerpávajúcich sčítaniach sa zvyšuje miera neodpovedí na niektoré otázky), efektívnosť (využitie už existujúcich zdrojov dát) a harmonizácia dát (osobitne vo vzťahu k demografickej štatistike a evidencii obcí).

Kľúčovým kritériom, ktoré chce ŠÚ SR v príprave zohľadniť, je zníženie administratívnej záťaže obyvateľov. Dosiahnutie tohto zámeru závisí od viacerých faktorov, najmä od:

- úspešného zvládnutia prípravy SODB 2021 vzhľadom na očakávané zmeny;
- pripravenosti administratívnych zdrojov dát na sčítanie a ochoty ich správcov aktívne spolupracovať so ŠÚ SR;
- personálneho a finančného posilnenia SODB 2021 v ŠÚ SR už v prípravnej fáze.

Sčítanie v roku 2021 bude súčasťou celosvetového programu populačných, domových a bytových cenzov, ktorý sa realizuje pod záštitou Európskej únie (ďalej aj „EÚ“) a Organizácie Spojených národov. Všetky členské štáty EÚ majú povinnosť zaradiť do sčítania rovnaké, resp. porovnateľné definície zisťovaných údajov. Koordinácia sčítania umožní mnohostranné využitie cenzových dát nielen na národnej, európskej, ale aj širšej medzinárodnej úrovni.

Príprava SODB 2021 sa začala ešte pred oficiálnym ukončením projektu Sčítanie obyvateľov, domov a bytov 2011. Eurostat, uvedomujúc si náročnosť prípravy a realizácie

sčítania v jednotlivých členských štátoch, už v roku 2013 oznámil, že pre SODB 2021 ponecháva v platnosti nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 763/2008 z 9. júla 2008. Vykonanie SODB 2021 spresnia tri nové nariadenia, ktorých schválenie sa očakáva najneskôr v prvej polovici budúceho roku. Vo vzťahu k príprave sčítania z nich vyplýva povinnosť pre členské štáty EÚ do 31. decembra 2019 informovať Komisiu (Eurostat) o vybranom referenčnom dátume sčítania 2021.

ŠÚ SR začal s koncepčnou prípravou SODB 2021 v roku 2014. Koncom roka 2014 predsedníčka ŠÚ SR zriadila ako svoj poradný orgán pracovnú skupinu na prípravu Sčítania obyvateľov, domov a bytov 2021. Tvoria ju odborníci z interného a externého prostredia.

Hlavnou úlohou pracovnej skupiny je navrhnúť optimálny spôsob vykonania SODB 2021 a zabezpečiť jeho koncepčnú prípravu v súlade s nariadeniami Európskeho parlamentu a Rady (ES), dokumentmi ďalších medzinárodných organizácií pri zohľadnení platnej legislatívy SR a požiadaviek štátnej správy, samosprávy a výskumnej a akademickej sféry. Jedným z kľúčových aspektov na stanovenie optimálneho postupu v príprave a realizácii cenzu bolo definovanie cieľa sčítania.

Cieľom sčítania v roku 2021 bude získať vzájomne prepojené, spoľahlivé, porovnateľné, unikátne údaje a informácie o stave spoločnosti, o jej demografických, sociálno-ekonomických a kultúrnych štruktúrach, o životných podmienkach obyvateľov a ich bývaní. K sčítaniu 2021 treba preto pristupovať ako:

- k požiadavke na rešpektovanie medzinárodných a národných záväzkov, akceptovanie relevantných potrieb používateľov dát pri zvážení administratívnej záťaže obyvateľov Slovenskej republiky,
- k rozhodnutiu zachovať čo najväčšiu porovnateľnosť údajov s údajmi získanými z predchádzajúcich sčítaní, pričom úroveň územného a klasifikačného detailu jednotlivých ukazovateľov bude výsledkom použitej metódy zberu údajov,
- k výzve na vzájomnú harmonizáciu dát demografickej štatistiky, registrov, prípadne evidencie obcí zameranej na zvyšovanie kvality výstupov.

Takto definovaný cieľ sčítania 2021 je výsledkom niekoľkomesačnej diskusie odborníkov zo ŠÚ SR a externého prostredia. Experti pri jeho formulovaní vychádzali o. i. aj z poznatkov získaných z dotazníkového prieskumu ŠÚ SR, do ktorého sa v roku 2015 aktívne zapojilo 53 zo 66 oslovených inštitúcií (ústredné orgány štátnej správy, vybrané organizácie v ich zriaďovateľskej pôsobnosti a niektoré súkromné subjekty). Zámerom bolo získať čo najviac informácií o údajoch v administratívnych zdrojoch a posúdiť ich prípadnú využiteľnosť pre potreby SODB 2021. Obsahom dotazníka boli všetky povinné premenné o obyvateľstve, domoch, bytoch a domácnostiach podľa aktualizovanej verzie Odporúčaní európskych štatistikov platných pre SODB okolo roku 2020, vykonávacích nariadení Európskeho parlamentu (EP), Rady a Komisie pre SODB 2011, ako aj premenné zisťované v Slovenskej republike v sčítaniach 1991, 2001 a 2011. Vyplnený dotazník s relevantnými informáciami o dostupných zdrojoch údajov poskytlo ŠÚ SR 17 subjektov, 36 inštitúcií oznámilo, že požadovanými zdrojmi údajov nedisponujú.

ŠÚ SR na základe predbežných analýz vyhodnotil ako použiteľné na účely cenzu 2021 (či už ako potenciálne zdroje alebo ako nástroje imputácie, validácie a verifikácie údajov) údaje z databáz, ktoré spravujú Ministerstvo vnútra SR, Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR, Ministerstvo financií SR, Sociálna poisťovňa, Úrad pre dohľad nad zdravotnou

starostlivosťou, Zbor väzenskej a justičnej stráže SR a Úrad geodézie, kartografie a katastra SR. Väčšina týchto AZD sa týka obyvateľov. Dostupné AZD o bytoch a domoch v ich terajšej podobe na účely SODB 2021 obsahovo nepostačujú a údaje o domácnostiach sa v databázach inštitúcií vôbec nenachádzajú.

ŠÚ SR inicioval rokovania so zástupcami vybraných ministerstiev, úradov a inštitúcií, ktorých databázy sa javia ako potenciálne použiteľné z hľadiska zabezpečenia potrieb budúceho sčítania. Výsledkom doterajších aktivít sú uzatvorené dohody s Ministerstvom vnútra SR a Úradom pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou o poskytnutí dávok údajov z Registra fyzických osôb, Registra adries a Centrálného registra poistencov na testovanie ich využitia v sčítaní 2021. Rokovania s rovnakým cieľom sa uskutočnili aj s Úradom geodézie, kartografie a katastra SR, Sociálnou poisťovňou a Ministerstvom školstva, vedy, výskumu a športu SR.

Kým pri tradičnom sčítaní sa väčšina činností sústreďovala do jeho realizačnej (najmä spracovateľskej) fázy, so zmenou metódy sčítania sa ťažisko prác presúva z realizačnej do prípravnej fázy. Na definitívne rozhodnutie o spôsobe vykonania cenzu 2021 potrebuje ŠÚ SR hlbkovo analyzovať vybrané AZD a posúdiť ich využiteľnosť pre potreby cenzu aj vzhľadom na to, že doterajšie predbežné preskúmanie odhalilo rôznu kvalitu údajov vo vybraných AZD. Na zabezpečenie prípravy integrácie cenzových údajov a zdrojov ŠÚ SR musí vo vzťahu k externému prostrediu otestovať množstvo nových postupov a činností.

Do prípravy SODB 2021 sa navyše premietajú zvyšujúce sa nároky na produkciu štatistiky na národnej a medzinárodnej úrovni a prípravu výrazne ovplyvňujú aj zmeny technického prostredia vyvolané rozvojom nových metód a technológií. ŠÚ SR predpokladá, že v prípravnej fáze SODB 2021 využije výsledky svojej práce a skúsenosti z modernizácie štatistík, najmä demografickej štatistiky a sociálnych štatistík. Už dnes je však isté, že to nebude stačiť.

Príprava budúceho sčítania musí byť kontinuálna a z časového hľadiska aj veľmi intenzívna. Nie je preto možné tak ako v minulosti čakať na finančné a personálne posilnenie sčítania v ŠÚ SR až po schválení osobitného zákona o sčítaní v Národnej rade Slovenskej republiky. Legislatívny zámer návrhu tohto zákona môže ŠÚ SR predložiť až na základe výsledkov komplexného odborného posúdenia nového spôsobu vykonania SODB 2021.

Sčítanie presahuje rámec ŠÚ SR, preto partnerstvo v príprave a realizácii sčítania sa musí stať prostriedkom i cieľom, ktorý spojí odborníkov z rôznych oblastí. Prechod od vyčerpávajúceho sčítania k sčítaniu založenému na administratívnych zdrojoch dát nie je možný bez úzkej spolupráce ŠÚ SR s vybranými rezortmi.

ŠÚ SR navrhuje vytvorenie medzirezortného analytického tímu na základe Národného akčného plánu Sčítania obyvateľov, domov a bytov 2021 na roky 2017 – 2020. Cieľom medzirezortného analytického tímu, ktorý by riadil vládou poverený zástupca ŠÚ SR, bude oboznámiť sa so stavom vybraných AZD a navrhnúť riešenia, ako sfunkčnit' ich obsah z hľadiska čo najefektívnejšieho využitia týchto zdrojov v SODB 2021. Národný akčný plán Sčítania obyvateľov, domov a bytov 2021 na roky 2017 – 2020 ŠÚ SR predloží vláde Slovenskej republiky do 20. februára 2017. Bude obsahovať harmonogram konkrétnych úloh, ktorých splnenie je na uskutočnenie integrovaného sčítania nevyhnutné.

Integrované sčítanie obyvateľov, domov a bytov v roku 2021 môže významne urýchliť prechod Slovenska k realizácii cenzu postaveného výlučne na administratívnych zdrojoch dát, bez priamej záťaže obyvateľov. ŠÚ SR predpokladá, že už realizácia prvého integrovaného cenzu v roku 2021 umožní priebežne vyhodnocovať vybrané ukazovatele zisťované v sčítaní podľa požiadaviek Eurostatu. Znamená to, že štát, samospráva, súkromná sféra, odborná i laická verejnosť by mohli mať k dispozícii spoľahlivé aktualizované vybrané štatistické dáta s analytickým obsahom na praktické použitie počas celého medzicenzového obdobia, a nie iba raz za 10 rokov ako doteraz.

Z uvedených dôvodov ŠÚ SR odporúča rozdeliť projekt Sčítanie obyvateľov, domov a bytov 2021 v Slovenskej republike **do týchto štyroch etáp:**

- Príprava SODB 2021 (2017 – 2020)
- Realizácia SODB 2021 (2021)
- Spracovanie výsledkov SODB 2021 (2021 – 2024)
- Diseminácia výsledkov SODB 2021 (2021 – 2024)

ŠÚ SR navrhuje, aby na zabezpečenie každej z týchto etáp vláda Slovenskej republiky vyčlenila v štátnom rozpočte potrebný objem finančných prostriedkov na základe podrobne spracovaného harmonogramu nevyhnutných nákladov na zamestnancov, úlohy a činnosti súvisiace so SODB 2021.

Doterajšie poznatky potvrdzujú, že „projekt desaťročia“, ako sa sčítanie zvykne nazývať, nemožno chápať len z úzko štatistického hľadiska. Sčítanie obyvateľov, domov a bytov v roku 2021 je príležitosťou urobiť zásadný krok dopredu v harmonizácii vybraných administratívnych zdrojov údajov. Ak vychádzame z predpokladu, že zodpovedné politické rozhodnutia sa opierajú o objektívne štatistické dáta, potom moderné integrované sčítanie 2021 bude veľkou príležitosťou a výzvou nielen pre štatistikov, ale aj pre celú spoločnosť.

Návrh

**Komuniké**

Vláda Slovenskej republiky na svojom zasadnutí dňa ..... vzala na vedomie predložený materiál Informácia o Sčítaní obyvateľov, domov a bytov 2021 v Slovenskej republike.

**Návrh**

**záznamu z rokovania vlády Slovenskej republiky**

k Informácii o Sčítaní obyvateľov, domov a bytov 2021 v Slovenskej republike

Vláda Slovenskej republiky vzala na vedomie predložený materiál Informácia o Sčítaní obyvateľov, domov a bytov 2021 v Slovenskej republike.