

Využívání administrativních zdrojů

Může se zdát, že není nutné zatěžovat respondenty dalšími dotazníky ke statistickým účelům, protože údajů je posbíráno dost. Bohužel ČSÚ nejsou k dispozici tak, jak by bylo potřeba.

Statistika je věda potřebná a i když se to na první pohled často nezdá, prospěch z ní máme všichni. Rozhodně se v žádném případě nejedná o samoúčelný sběr dat. K tomu, aby výsledky práce statistiků měly odpovídající hodnotu a byly nám všem opravdu maximálně k prospěchu, je ovšem potřeba získat co nej přesnější a nejpodrobnější údaje. A právě zde se setkáváme s velkým problémem.

Může se zdát, že údajů je k dispozici dost. Proč tedy statistici posílají další výkazy?

Ano, dat, po kterých statistici prahnou, je k dispozici dostatek, jenomže cesta k jejich využití v praxi nebývá jednoduchá.

Legislativní povinnost v praxi

Začneme tím hlavním, a sice legislativní povinností dávat získaná data – úředně nazýváno jako administrativní záznamy – automaticky ke zpracování statistikům.

Orgány veřejné moci jsou v drtivé většině vlastníky administrativních zdrojů neboli dat využitelných pro statistiku. Data se získávají formou hlášení, oznámení, zápisy, různými formami podání nebo přiznání či jako výstup správního řízení. Legislativní povinnost poskytnout údaje automaticky vzniká v souvislosti se vznikem správního jevu, např. příjem podléhá daňovému přiznání, produkce odpadů podléhá hlášení o odpadech apod. Prakticky to znamená, že pokud správní jev nastal, musí být o této skutečnosti příslušný orgán správní moci informován. Z hlediska statistiky je tento postup ideální, zdroj totiž plně zachycuje sledovaný jev.

Protože situace s předáváním dat statistice není tak snadná, jak se na první pohled může zdát, pojďme se podívat na první zádrhel.

Dostupnost

Zákon o státní statistické službě v § 9 deklaruje povinnost minis-

terstva či jiného správního orgánu potřebné údaje statistice včas a bezplatně poskytnout, ovšem za předpokladu, že zákon vymezující tento zdroj nestanoví jinak. Vzhledem k tomu, že zákon o státní statistické službě nemá nadřazenou roli vůči jiným zákonům, je často nutné recipročně zadat do příslušného zákona možnost data poskytovat. To představuje v právních podmínkách ČR často klíčový, kompetenční a mnohdy časově dlouhodobý problém.

Forma

Druhou rovinou hodnocení dostupnosti dat je jejich elektronická forma. Pokud data existují pouze v papírové podobě nebo v pdf formátu, jsou prakticky nevyužitelná. Obdobně jsou pro zpracování jen omezeně využitelná data na internetu. Jsou sice veřejně přístupná (tedy bez právního omezení), ale vyhledávat, stahovat a pořizovat data za tisíce

či desetitisíce subjektů je časově a kapacitně nemožné. Jako příklad lze uvést často podnikateli zmiňované výroční zprávy. Jsou samozřejmě oporou pro zpracování dat jednotlivých subjektů, nemohou ale zabezpečit hromadné zpracování dat. Pro statistiku je nutné mít data v databázovém formátu.

Termíny

Třetí rovinou dostupnosti administrativních dat je jejich předávání v požadovaných termínech.

Státní statistická služba je vázaná termíny předávání dat mezinárodním organizacím, zejména Eurostatu. Neplnění těchto termínů není možné. V této souvislosti je nutné uvést, že nelze reportovat jakákoliv data, která se mohou při dalším reportování změnit. ČSÚ je zodpovědný i za kvalitu všech dat. Revize jsou možné jen do určité míry a musí být věcně zdůvodněny.

Konkrétní příklady | Z využívaných 94 administrativních zdrojů jmenujme alespoň tyto:

Pro mezinárodní statistiku o zemním plynu a pro energetickou bilanci se přebírají data o dodávkách a spotřebě zemního plynu od operátora trhu s elektřinou a plynem. Systém zdravotnických účtů využívá data o počtech pojištěnců zdravotních pojišťoven, která se vedou podle zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném pojištění. Pro získání cen jednotlivých druhů nemovitostí se přebírají data z daňových přiznání z převodu nemovitostí. Rada pro výzkum, vývoj a inovace předává data z Centrální evidence projektů výzkumu a vývoje, která se využívají pro zjišťování VTR 5-01. Úřad průmyslového vlastnictví ČR poskytuje evidenci přihlášek vynálezů, patentů a užitných vzorů pro statistiku patentových přihlášek, udělených patentů a zapsaných užitných vzorů či databázi uzavřených licenčních smluv. Data jsou oporou pro zjišťování Lic 5-01. Rada pro rozhlasové a televizní vysílání poskytuje

údaje o držitelích licencí. Data jsou nejen oporou výběru pro zjišťování Kult 7-01 a Kult 8-01, ale slouží pro tvorbu výstupních statistických informací pro Statistickou ročenku ČR. Od Českého telekomunikačního úřadu se přebírají data o přenosech televizního a rozhlasového signálu. Data se přebírají též od ministerstev, České národní banky, Výzkumného ústavu bezpečnosti práce, Ředitelství silnic a dálnic ČR. Data od České advokátní komory a Komory daňových poradců ČR slouží pro aktualizaci registrů.

I přes zde uvedenou část úspěšně využívaných administrativních zdrojů je mnoho oblastí, ve kterých se zdroje zatím nevyužívají nebo jen částečně. Záleží na další spolupráci s vlastníky zdrojů a také na zapojení všech subjektů státní statistické služby, aby statistika byla více slyšet. Bez většího vlivu při projednávání legislativních změn nelze dosáhnout významnějšího pokroku v této oblasti.

Přebírání a využívání administrativních dat pro statistické účely upravuje § 9 zákona č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě. Znění paragrafu je následující: „(1) Orgány vykonávající státní statistickou službu využívají údaje, které ministerstva a jiné správní úřady získávají nebo shromažďují na základě zvláštních právních předpisů. Ministerstva a jiné správní úřady jsou povinny potřebné údaje na jejich žádost včas a bezplatně poskytnout, pokud tento zákon nestanoví jinak.“

Legislativní smršť statistikům nepřeje

Aby mohla být získaná data skutečně efektivně využita, musí být zachována kontinuita jejich získávání. Odlišná metodika sběru dat či jejich obsahové vymezení, které nevyhovuje předepsaným mezinárodním statistickým standardům, patří k častým kamenům úrazu. Změna zákona či novela vyhlášky dokáže spolehlivě (a většinou jen těžko napravitelně) udelet z bohaté a užitečné studnice administrativního zdroje vyschlý pramen. Neméně významným rizikem může být dále fakt, že zdroj určený pro nestatistické účely nemusí adekvátně a včas reagovat na změny v oblasti statistiky požadované na základě legislativy EU. Relativně časté legislativní změny jsou tak jednou z největších hrozeb, které negativně ovlivňují srovnatelnost dat v čase.

Nevyužívání platných statistických klasifikací

K dalšímu omezení může dojít i na základě na první pohled nevýznamné skutečnosti a tou je nevyužívání platných mezinárodních statistických klasifikací. Lze jmenovat Klasifikaci produkce (CZ-CPA) platnou od 1. 1. 2008, která nahradila Standardní klasifikaci produkce (SKP) či Klasifikaci ekonomických činností (CZ-NACE) místo neplatné Odvětvové klasifikace ekonomických činností (OKEČ). Nevyužívání klasifikací přináší problémy jak statistice, tak na druhé straně podnikatelům

(a nejen jim). Důsledkem je, že musejí vést evidenci na základě dvou klasifikací. To znamená, že respondent při vyplňování statistických výkazů musí využívat CZ-CPA pro daňové účely SKP. Na tomto místě je nutné uvést, že povinnost využívat statistické klasifikace platí pouze pro státní statistickou službu. V ostatních oblastech je využití nepovinné, pouze doporučující.

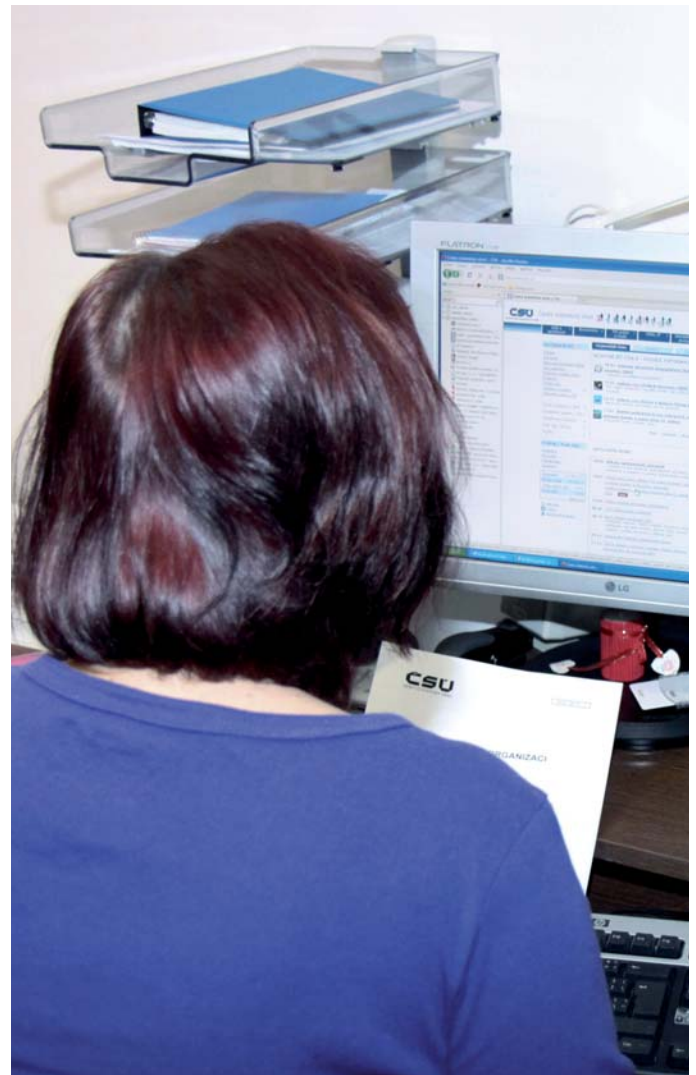
Různá identifikace

Problémy nastávají i při integraci administrativních dat se statistickými údaji. Statistika jednoznačně identifikuje subjekty pomocí IČO. Ne všechny orgány státní moci tuto identifikaci používají. Převod na IČO nemusí být vždy jednoduchý, jednoznačný a v určitých případech není ani možný. Bez jednoznačné identifikace nelze data využívat.

Způsoby využití administrativních zdrojů dat

Přes všechna uvedená omezení je výhodné a možné různé administrativní zdroje využívat.

Administrativní data jsou v ČSÚ využívána v první řadě jako opora pro popis a vymezení úplné tzv. statistické populace. Například z daňových příznání k dani z příjmů fyzických osob lze odvodit, kolik fyzických osob skutečně podniká. Tím je definován základní soubor, ze kterého se provede výběr. Administrativní data dále slouží pro dopo-



ty, modelování, pro korekce dat a v neposlední řadě pro aktualizaci registru ekonomických subjektů (RES). Bez administrativních dat by tento registr nemohl být pravidelně aktualizován.

Přínosem využití administrativního zdroje nemusí být vždy snížení administrativní zátěže respondentů ve smyslu zmenšení počtu sledovaných údajů, ale snížení počtu oslovených respondentů, přesnější definování oslovené skupiny respondentů, tvorba kvalitnějších modelů a dopočtů postavených na aktuálních datech aj. Základním cílem využívání administrativních zdrojů dat je nejen snížení zátěže respondentů, ale i zvýšení kvality statistických informací.

Jmenujme poslední významný způsob využívání administrativ-

ních dat. V mnoha oblastech statistiky se využívají agregovaná administrativní data pro jejich přímé zveřejnění. V tomto případě nastal ideální stav, data se statistickým výkaznictvím již nesledují.

Evropská legislativa postup upravuje ještě stručněji. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 223/2009 o evropské statistice definuje v článku 24 Přístup k administrativním záznamům: „Národní úřady mají přístup ke zdrojům administrativních údajů, a to v rámci jejich příslušného systému veřejné správy.“

Pavla Trendová
odbor obecné metodiky