

Odporúčania na zlepšenie zberu dát o ľuďoch s cudzineckým pôvodom a dátového manažmentu

Centrum pre výskum etnicity a kultúry

Máj 2026



**Funded by
the European Union**

Obsah

ZHRNUTIE.....	3
KLÚČOVÉ ODPORÚČANIA PRE INŠTITÚCIE NA NÁRODNEJ ÚROVNI.....	5
Legislatívne ukotvenie obojsmerného zdieľania dát	5
Zavedenie mechanizmu validácie údajov o cudzincoch žijúcich na Slovensku	6
Implementácia funkčnej Konsolidovanej analytickej vrstvy, ktorá bude obsahovať aj dáta o cudzincoch	6
KLÚČOVÉ ODPORÚČANIA PRE SAMOSPRÁVY	7
Posilnenie strategických kapacít pre manažment dát a zjednotenie analytických procesov v samospráve	7
Systematizácia priebežného monitoringu a strategické prepájanie dátových zdrojov	8
Mainstreaming dát o cudzincoch do strategického plánovania a štandardizácia granularita údajov.....	9
Vytvorenie interného mechanizmu na úrovni samospráv na spracúvanie hlásení o udelených pobytoch od cudzineckej polície	10
Inštitucionalizácia komunikácie a spolupráce medzi samosprávami a štátnymi inštitúciami v oblasti získavania údajov o obyvateľoch s cudzineckým pôvodom.....	10
Vytvorenie lokálneho dátového protokolu pre krízové situácie.....	11

ZHRNUTIE

Súčasný ekosystém zberu a správy dát o osobách s cudzineckým pôvodom na národnej úrovni vykazuje viaceré limity, ktoré obmedzujú ich prenos smerom k samosprávam. Absentuje legislatívne ukotvenie obojsmerného a systematického zdieľania údajov medzi štátom a mestami, v dôsledku čoho sú informácie o využívaní verejných služieb dostupné často len na vyžiadanie Štátne registre zároveň neobsahujú spoľahlivý mechanizmus validácie údajov, čo spôsobuje nepresnosti v lokálnych evidenciách pobytov.

Na úrovni samotných samospráv pretrváva fragmentácia a nekonzistentnosť interných procesov. Mestá čelia nedostatku personálnych kapacít pre dátový manažment, čo obmedzuje schopnosť systematicky spracúvať dáta o cudzincoch. Pri zbere dát absentuje štandardizovaná granularita údajov, predovšetkým zaznamenávanie štátnej príslušnosti a typu pobytu. Práca s dátami má prevažne ad-hoc charakter namiesto priebežného cyklického monitoringu a strategického prepájania zdrojov. Systém zberu údajov počas krízových situácií navyše vykazuje nesystémovosť a izolovanosť od bežných mestských informačných systémov, keďže chýbajú vopred schválené lokálne dátové protokoly.

Kľúčové kroky pre inštitúcie na národnej úrovni

- **Legislatívne ukotvenie a automatizácia toku dát:**
 - novelizovať zákon o pobyte cudzincov a stanoviť povinnosť obojsmerného zdieľania dát,
 - listinné a PDF hlásenia od cudzineckej polície nahradiť automatizovaným dátovým exportom priamo do informačných systémov samospráv,
- **Validácia a skvalitnenie štátnych registrov:**
 - zlepšiť evidenciu cudzineckej polície a zaviesť mechanizmus overovania údajov s inými štátnymi registrami a v spolupráci so Štatistickým úradom SR,
- **Sprístupnenie Konsolidovanej analytickej vrstvy (KAV):**
 - v gescii ministerstiev zabezpečiť prepojenie relevantných štátnych registrov a poskytnúť samosprávam prístup k tomuto dátovému uzlu v reálnom čase vrátane dát o cudzincoch.

Kľúčové kroky pre lokálnu úroveň

- **Posilnenie strategických kapacít:**
 - vyčleniť stále rozpočtové a personálne kapacity na budovanie interných dátových tímov a zjednotenie analytických procesov,

- **Systematizácia priebežného monitoringu:**
 - nahradiť jednorazové zbery pravidelným prepájaním štátnych dát s lokálnymi administratívnymi údajmi zo školstva či sociálnych vecí,
- **Štandardizácia granularity údajov:**
 - mainstreamovať dáta o cudzincoch do strategického plánovania a zaviesť povinnosť zaznamenávať jednotné premenné (štátna príslušnosť, typ pobytu) naprieč všetkými odbormi úradu,
- **Interný mechanizmus pre spracovanie hlásení:**
 - vytvoriť na úrovni samosprávy jasný postup a kapacity na spracúvanie a digitalizáciu hlásení o udelených pobytoch od cudzineckej polície,
- **Inštitucionalizácia komunikácie so štátom:**
 - prejsť k systémovému vyžadovaniu údajov od štátnych inštitúcií prostredníctvom memoránd o spolupráci alebo koordinovane cez Úniu miest Slovenska a Združenie miest a obcí Slovenska,
- **Vytvorenie lokálneho krízového protokolu:**
 - pre prípad mimoriadnych situácií schváliť jednotný dátový protokol, ktorý zabezpečí systematický zber dát o prichádzajúcich osobách bez izolácie od ostatných systémov mesta.

KLÚČOVÉ ODPORÚČANIA PRE INŠTITÚCIE NA NÁRODNEJ ÚROVNI

Legislatívne ukotvenie obojsmerného zdieľania dát

Kontext/potreba:

V súčasnosti chýba jasná definícia pravidiel pre prístup samospráv k údajom o obyvateľstve s cudzineckým pôvodom, ktoré sa zbierajú na národnej úrovni. Samosprávy narážajú na problém flexibility prístupu k analytickým dátam z Registra obyvateľov (RegOb), a iných štátnych zdrojov. Mestá zároveň dostávajú hlásenia o udelených pobytoch cudzincov z oddelení cudzineckej polície v neštruktúrovaných formátoch (papierovo, PDF) a nevedia s nimi ďalej pracovať. Zákon o pobyte cudzincov (zákon č. 404/2011 Z.z.) v § 76 ods. 3(b) uvádza, že ministerstvo vnútra a policajný útvar poskytujú obciam informácie a osobné údaje z evidencií, ak je to potrebné na plnenie ich úloh. Zákon však nešpecifikuje konkrétne okolnosti, náležitosti a formy tohto poskytovania.

Tento stav vytvára informačné vákuum a núti samosprávy k manuálnemu získavaniu údajov, ktoré vyžaduje značné kapacity (odborné, personálne, finančné) na strane samospráv. Tieto dáta sú však pre strategické plánovanie služieb, ako je školstvo či sociálna podpora, kľúčové. Údaje sú navyše často len parciálne.

Odporúčanie:

- novelizácia zákona o pobyte cudzincov tak, aby bola zakotvené špecifiká poskytovania a povinnosť Ministerstva vnútra SR a policajných útvarov poskytovať informácie z evidencií mestám a obciam na pravidelnej báze.
- upraviť a jednoznačne stanoviť podmienky, za ktorých môžu samosprávy získavať údaje o cudzincoch z Registra obyvateľstva.
- **Nahradiť zasielanie listinných a PDF oznámení o pobytoch cudzincov automatizovaným dátovým exportom** v strojovo spracovateľnom formáte priamo do informačných systémov miest a mestských častí.

Zavedenie mechanizmu validácie údajov o cudzincoch žijúcich na Slovensku

Kontext/potreba:

Štátne inštitúcie i samosprávy vnímajú súčasné dáta týkajúce sa cudzincov žijúcich na Slovensku ako nespoľahlivé a nedostatočné. Administratívnym zdrojom údajov o cudzincoch na Slovensku je evidencia cudzincov, ktorú realizuje Úrad hraničnej a cudzineckej polície. Táto evidencia trpí nedostatkami, ktoré pravdepodobne skresľujú údaje o cudzincoch žijúcich na Slovensku, problémom je najmä nedostatočná evidencia zániku pobytu cudzincov. To spôsobuje, že štatistika cudzincov žijúcich na Slovensku je nadhodnotená. V prípade samospráv nespoľahlivé údaje o cudzincoch spôsobujú, že samosprávy nevedia plánovať svoje kapacity a súvisiace potrebné finančné prostriedky vo vzťahu k ľuďom s cudzineckým pôvodom, ktorí žijú na území mesta/obce. Tieto údaje nevedia získať ani od Štatistického úradu, keďže ten čerpá údaje o cudzincoch žijúcich na Slovensku zo spomínanej evidencie cudzincov.

Odporúčanie:

- Zaviesť **mechanizmus validácie údajov o cudzincoch** žijúcich na Slovensku zlepšením evidencie cudzincov v kompetencii Úradu hraničnej a cudzineckej polície (najmä odchodov cudzincov) a overovaním údajov v evidencii cudzincov využitím iných dátových zdrojov o cudzincoch žijúcich na Slovensku (napr. od Sociálnej poisťovne, Finančnej správy, Ministerstva školstva a pod.) v spolupráci so Štatistickým úradom.
- vydávanie štatistickej ročenky v gescii Štatistického úradu SR v členení na úroveň základných sídelných jednotiek.

Implementácia funkčnej Konsolidovanej analytickej vrstvy, ktorá bude obsahovať aj dáta o cudzincoch

Kontext/Potreba:

Samosprávy narážajú na zásadnú štrukturálnu bariéru v podobe neexistencie centrálného prehľadu o dostupných štátnych dátach týkajúcich sa cudzincov žijúcich na ich území. Aktuálne sú dáta roztrieštené v systémoch viacerých ministerstiev a úradov (vnútro,

školsťvo, práca, štatistický úrad), pričom samosprávy nemajú prístup k žiadnemu „dátovému katalógu“ či „nadmnožine“ týchto údajov. Tento stav núti mestá investovať neúmerne veľa energie a času do zisťovania informácií, keďže musia opakovane a proaktívne u jednotlivých štátnych inštitúcií zisťovať, akými datasetmi vlastne disponujú a v akej kvalite. Bez jednotného miesta vstupu alebo funkčného dashboardu, ktorý by tieto heterogénne zdroje integroval, je pre samosprávy mimoriadne náročné pracovať s dátami operatívne, flexibilne a tak, aby mohli reagovať na vznikajúce potreby a meniacu sa situáciu.

Odporúčanie:

V rámci implementácie **Konsolidovanej analytickej vrstvy (KAV)** v gescii MIRRI SR sa odporúča prioritne zabezpečiť anonymizované prepojenie relevantných štátnych registrov a ich systémové sprístupnenie samosprávam v reálnom čase. Tento nástroj by mal slúžiť ako strategický dátový uzol, ktorý mestám umožní efektívny prístup k integrovaným datasetom bez nutnosti opakovane formulovať individuálne požiadavky na exporty či prístupy do čiastkových systémov. Prehľadné sprístupnenie dát prostredníctvom KAV, ideálne cez automatizované API rozhrania alebo jednotný analytický dashboard, by vytvorilo predpoklady pre tvorbu adresných integračných politík založených na dôkazoch. Takéto riešenie by nielen zvýšilo kvalitu rozhodovacích procesov na lokálnej úrovni, ale zároveň by zásadne odbúrало administratívnu záťaž na strane štátu aj samospráv.

KLÚČOVÉ ODPORÚČANIA PRE SAMOSPRÁVY

Posilnenie strategických kapacít pre manažment dát a zjednotenie analytických procesov v samospráve

Kontext/Potreba

Súčasná prax ukazuje, že špecializované dátové a analytické oddelenia na samosprávach buď úplne absentujú, alebo čelia personálnemu poddimenzovaniu. Aj v prípadoch, kedy mesto disponuje dátovými odborníkmi, ich agenda sa málokedy špecificky zameriava na hĺbkovú prácu s demografickými dátami o obyvateľoch (vrátane cudzincov). Bez dedikovaných kapacít samosprávy nedokážu prejsť od administratívnej evidencie k strategickému spracovaniu údajov, čo sťažuje presné plánovanie kapacít škôl, sociálnych služieb či bytovej politiky (a ďalších oblastí verejných politík na lokálnej úrovni)

Tento stav je ďalej komplikovaný výraznou fragmentáciou údajov, ktoré sú rozptýlené medzi rôznymi odbormi a mestskými organizáciami v často nekompatibilných formátoch. Okrem technickej roztrieštenosti čelia analytické aktivity miest aj finančnému poddimenzovaniu alebo neudržateľnému modelu financovania prostredníctvom dočasných projektov. Absencia stabilného a systémového rozpočtového krytia pre tieto funkcie bráni budovaniu dlhodobej inštitucionálnej pamäte a znemožňuje vznik koherentnej dátovej politiky, ktorá by dokázala v reálnom čase reagovať na dynamické zmeny v zložení obyvateľstva

Odporúčanie:

Pre zabezpečenie dlhodobej stability a kvality rozhodovacích procesov by samosprávy mali **vyčleniť trvalé finančné a personálne kapacity na vybudovanie interných dátových a analytických tímov**. Je žiaduce, aby tieto útvary pôsobili ako strategická dátová autorita, ktorej úlohou by bola transformácia z ad hoc zbierania na systematickú centralizáciu a odborné spracovávanie údajov o obyvateľoch, vrátane cudzincov.

Takéto inštitucionálne ukotvenie by vytvorilo predpoklady pre efektívnu medziodborovú spoluprácu, zavedenie jednotnej dátovej politiky a umožnilo by mestu plynulý prechod k riadeniu založenému na reálnych dôkazoch (evidence-based policy). Stabilný analytický tím by zároveň dokázal efektívne integrovať externé dáta s vlastným mapovaním potrieb v území, čím by samospráva získala komplexný a aktuálny obraz o situácii všetkých skupín svojho obyvateľstva.

Systematizácia priebežného monitoringu a strategické prepájanie dátových zdrojov

Kontext/potreba:

Súčasná prax v mestách je charakterizovaná primárne reaktívnym prístupom, kedy sa zber a analýza údajov o cudzincoch realizujú nárazovo, najčastejšie len pri príprave konkrétnych strategických dokumentov. Tento stav znemožňuje samosprávam priebežne sledovať demografickú dynamiku a včas identifikovať nové potreby v území, čo vedie k práci s neaktuálnymi dátami, ktoré strácajú výpovednú hodnotu pre operatívne riadenie služieb a predikciu kapacít. Identifikovanou potrebou je preto prechod k cyklickému monitoringu, ktorý dokáže zachytiť aj vysoko mobilné skupiny obyvateľstva, ktoré statické registre v dlhších časových intervaloch nezachytávajú dostatočne presne.

Odporúčanie:

Samosprávam sa odporúča **vytvoriť systém pravidelného monitoringu**, ktorý by v stanovených intervaloch (napr. kvartálne) integroval administratívne dáta zo štátnych registrov s údajmi z vlastných odborných útvarov (školstvo, sociálne veci) a zistení z terénneho mapovania. Takéto priebežné zlievanie dát by malo analytikom poskytnúť potrebný základ pre včasnú predikciu kapacitných nárokov v infraštruktúre a umožniť mestu zachytiť trendy neviditeľné v rámci jednorazových šetrení.

Mainstreaming dát o cudzincoch do strategického plánovania a štandardizácia granularity údajov

Kontext/potreba:

Základným predpokladom pre efektívne riadenie mesta je integrácia dát o ľuďoch s cudzineckým pôvodom do celého cyklu strategického plánovania, od demografických prognóz až po sektorové politiky (školstvo, bývanie, sociálne služby). Bez zahrnutia tejto populácie do prognóz vývoja, akým je napríklad Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja (PHSR), vzniká riziko nepresného plánovania kapacít verejnej infraštruktúry a neefektívnej alokáciu zdrojov.

Zásadným limitom súčasného riadenia je nedostatočný detail sledovaných ukazovateľov, ktoré sa v systémoch miest často obmedzujú len na binárne delenie „občan SR vs. cudzinec” (ak vôbec), čo znemožňuje identifikáciu špecifických potrieb rôznych komunít. Súčasne sa ukazuje, že bežné nástroje mestského výskumu, akými sú prieskumy verejnej mienky či spokojnosti s dopravou a bezpečnosťou, často opomínajú, že medzi obyvateľmi žijú aj cudzinci, čím mesto stráca spätnú väzbu od významnej časti svojich obyvateľov. Bez zahrnutia týchto disagregovaných dát do celého cyklu strategického plánovania, od demografických prognóz až po sektorové politiky (školstvo, bývanie), vzniká riziko nepresného plánovania a neefektívnej alokácie mestských zdrojov.

Odporúčanie:

- Prijatť **internú smernicu na úrovni samosprávy**, ktorá upraví dátovú politiku mesta a ktorá zaviazá všetky odborné útvary mesta a ním zriadené organizácie (vrátane športových a kultúrnych zariadení, napr. pri registrácii či zakúpení vstupu) zbierať a evidovať údaje o klientoch v jednotnej štruktúre. Interná smernica zadefinuje aj granularitu zbieraných údajov (kategórie, ktoré majú jednotlivé odborné útvary mesta v zbieraných dátach sledovať). Tento systém evidencie by mal povinne zahŕňať komponent zahraničnej migrácie, konkrétne štátnu príslušnosť a typ pobytu. Interná

smernica taktiež zdefiniuje spôsob zjednocovania údajov (napr. jeden útvar mestského úradu, u ktorého sa budú dáta z jednotlivých útvarov zhromažďovať).

- Zaviesť **metodickú povinnosť**, aby každý novovznikajúci strategický alebo koncepčný dokument mesta obsahoval analytickú časť podloženú týmito disagregovanými dátami.
- **Systematicky využívať takto získané dáta na pravidelné vyhodnocovanie dopadov** mestských politík na cudzineckú populáciu, čo umožní prechod k dátami podloženému strategickému rozhodovaniu (evidence-based policy).

Vytvorenie interného mechanizmu na úrovni samospráv na spracúvanie hlásení o udelených pobytoch od cudzineckej polície

Kontext/potreba:

Mestá v súčasnosti dostávajú hlásenia o udelených pobytoch cudzincov od oddelení cudzineckej polície, ktoré väčšinou končia v archívoch bez analytického využitia. Problémom je aj to, že im prichádzajú v neštruktúrovaných formátoch (v listinnej podobe, PDF). Bez ohľadu na to, v akej podobe im tieto hlásenia budú prichádzať, tieto dáta by mali byť ďalej spracúvané a využívané na úrovni miest a obcí.

Odporúčanie:

- Vytvoriť **interný mechanizmus na spracovanie týchto dát** (s jasným pridelením tejto úlohy konkrétnemu odboru/útvaru mestského úradu, napr. dátovému oddeleniu, vid' odporúčanie č. 1), ktorý by upravil spôsob a frekvenciu spracúvania týchto dát. V prípade miest s mestskými časťami by interný mechanizmus upravoval aj zjednocovanie údajov z mestských častí do jedného celomestského prehľadu o populácii cudzincov.

Inštitucionalizácia komunikácie a spolupráce medzi samosprávami a štátnymi inštitúciami v oblasti získavania údajov o obyvateľoch s cudzineckým pôvodom

Kontext/potreba:

Samosprávy nemajú prístup k údajom o cudzincoch, ktorí žijú na ich území a to nielen k ich základnej evidencii, ale ani k údajom týkajúcim sa verejných služieb, ktoré využívajú

(vzdelávanie, sociálne služby a pod.). Tieto údaje sú dostupné obvykle len na vyžiadanie, pričom spolupráca samospráv so štátnymi inštitúciami, ktoré týmito údajmi disponujú, často stojí na ich ochote a dobrých osobných vzťahoch.

Odporúčanie:

Pre zlepšenie prístupu samospráv k údajom o cudzincoch je potrebné **inštitucionalizovať komunikáciu a spoluprácu v oblasti získavania údajov od štátnych inštitúcií**, napr. centrálnym posielaním ÚMS a/alebo ZMOS, od ktorých ich následne samosprávy môžu získavať, napríklad na základe memoránd o spolupráci, aby sa zabezpečil tok údajov od štátnych inštitúcií na samosprávnu úroveň.

Vytvorenie lokálneho dátového protokolu pre krízové situácie

Kontext/potreba:

System zberu dát na úrovni samospráv počas krízových situácií vykazuje značnú nepripravenosť, nesystémovosť a izolovanosť od ostatných dátových systémov, ktoré na úrovni miest existujú.

Odporúčanie:

- Vypracovať a schváliť jednotný **lokálny dátový protokol**, ktorý by definoval štandardy zberu dát pre všetkých aktérov (mesto, štát, mimovládne organizácie) v momente krízového náporu. Aktivácia tohto protokolu v čase krízy by zabezpečila, že zber dát bude prebiehať automatizovane (napr. cez KoBo Toolbox), s jasným „vlastníkom“ dát na úrovni mesta a bez nutnosti opätovne improvizovať.