

Műhelykonferencia az adminisztratív adatállományok statisztikai célú hasznosításáról – különös tekintettel a népszámlálásra

A Fényes Elek Műhely (FEM) szervezésében az MSZT Társadalomstatisztikai szakosztálya, valamint a Budapesti Corvinus Egyetem Szociológia és Társadalompolitika Intézete, 2010. március 29-én műhelykonferenciát rendezett a Budapesti Corvinus Egyetemen. A vitát a FEM részéről *Harcza István* (KSH) vezette.

A szervezők a konferencia témáiként előzetesen a következőket jelölték meg:

1. A figyelem felkeltése és a szakmai együttműködés ösztönzése az adminisztratív adatállományok sokcélú hasznosítására.

2. A regiszteralapú népszámlálás végrehajtását célzó eddigi munkálatok tapasztalatainak összegzése és az ezzel kapcsolatos feladatok felvázolása.

3. A népszámlálás során felhasználható regiszterek fejlesztési lehetőségeinek áttekintése.

4. Szakmai ajánlások megfogalmazása a vita tanulságai alapján.

A témakörök több szempontból is időszerűek, hiszen nagy szükség lenne a nemzeti adatvagyon jelentős hányadát kitevő adminisztratív adatállományok statisztikai célú hasznosítására. Erre – elsősorban a KSH részéről – voltak már erőfeszítések, ám a megfelelő eredmények számos ok miatt elmaradtak.

A 2011. évre tervezett népszámlálás különös aktualitást ad ennek a témának, már csak azért is, mert a KSH vezetése 2001-ben deklarálta ugyan, hogy a következő népszámlálást regiszter alapon kell végrehajtani, de – úgy tűnik – a deklaráció nem járt következetes cselekvéssel. Erdemben a kormányzat sem tett eleget ez

ügyben, következésképpen, ha a KSH meg kívánt volna felelni korábbi szándékának, akkor sem tudta volna azt 2011-ben megvalósítani. Elsősorban azért, mert a regiszteralapú népszámlálás bevezetésének ügye meghaladja a nemzeti statisztikai hivatalok illetékességét és lehetőségeit.

A szóba jöhető adminisztratív adatállományok ugyanis a különböző tárcák és főhatóságok kezelésében vannak, felhasználásukat, illetve adatgyűjtési rendszereiket különféle, egymással nem harmonizáló ágazati törvények szabályozzák, amelyek gyakorta csak egy (vagy néhány) tárca érdekeit szolgálják. Következésképpen az adminisztratív adatállományok intézményes keretek közötti harmonizálásának nincs érdemi kormányzati gazdája. A statisztikai törvény e téren a KSH részére biztosít ugyan bizonyos, a módszertani fejlesztéssel és koordinációval kapcsolatos jogosítványokat, de azokat a látszat-ellenérdekeltséget fenntartó ágazati szabályozás miatt nehéz érvényesíteni.

Az eddigi tapasztalatok alapján kiderült, hogy a regiszteralapú népszámlálás szempontjából talán az egyik legfontosabb adatbázis, a Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatala (KEKKH) kezelésében levő személyiadat- és lakcímnnyilvántartás (állami népesség-nyilvántartás). A KSH által végzett 2005. évi mikrocenzus címállománya, valamint a címeiken lakó személyek megfeleltetése nem hozott kielégítő eredményeket. (Az egybevetés során a személyeknek mindössze 44 százalékát lehetett azonosítani.) Az eredmények értékelésekor hangsúlyoznunk kell, nincs elégséges információnk arról, hogy miből fakad ez a

nagyfokú eltérés. Hiszen – amint azt a vita résztvevői is kiemelték – megfelelő tesztelő, értékelő vizsgálatok hiányában bizonytalan az összetett címállományok minőségének megítélése és annak eldöntése, hogy a lakosságnak az adott címre történő bejelentkezése milyen pontatlanságot eredményez.

A regiszterek 2008. évi számbavételét követően kiderült, hogy az EU által kötelezően előírt 37 jellemzőből csupán 18, tehát megközelítőleg a fele állítható elő a regiszterekből, ami azt jelenti, hogy a továbbiakban fel kell tárnunk azokat a lehetőségeket, amelyek alapján be lehet gyűjteni a hiányzó adatokat.

A műhelykonferencia elsősorban a regiszterekből kinyerhető népszámlálási adatokat vizsgálta, és nem foglalkozott azokkal a népszámlálási információkkal, amelyeket belátható ideig nem lehet a regiszterekből kigyűjteni. Ez utóbbi kérdéskör legalább annyira fontos, mint a regiszterek népszámlálási célú hasznosítása, azonban ennek részletesebb taglalása már szétfésztette volna a beszélgetés kereteit.

Elsőként *Gárdos Éva* (KSH) „Az adminisztratív adatforrások statisztikai célú felhasználása” címmel tartott előadást, amelynek nyitó gondolatában a statisztikai és az adminisztratív adatok közötti különbséget tisztázta. Tömör meghatározása szerint, „Az egyedi adat és az egyedi azonosítás az adminisztratív adatgyűjtés során maga a cél, a statisztikai adatgyűjtés esetén csak eszköz a statisztikai adatsorok összeállításához.”

A különbségtétel igen fontos, mert számos szakmai vitán és a mindennapi gyakorlatban ismételtén visszatérő probléma, hogy a közigazgatásban dolgozó szakemberek is összemossák a statisztikai, illetve a nem statisztikai célú felhasználást. Ennek következtében az adminisztratív adatokhoz való hozzáférést a statisztikai célú hasznosítás során gyakorta épp úgy bírálják el, mint bármilyen más, az eredeti céltól eltérő hasznosítást. Ráadásul a különbö-

ző ágazati törvényekben sem jelennek meg egyértelműen a statisztikai célú hasznosítás lehetőségei, illetve ezek eltérő szabályozása. Ily módon a regisztergazdák a szabályok bástyái mögé húzódva megnehezítik, sőt nem egyszer lehetetlenné teszik adataik statisztikai célú hasznosítását, amely az adatvagyon nagyfokú pazarlását hozza magával.

Az előadó részletesen kitért az adminisztratív adatforrások statisztikai célú hasznosításában rejlő előnyök bemutatására, amelyek a következők.

– Nagymértékben csökkenthetők az adat-előállítás költségei, miközben hasonlóan csökkennek az adatszolgáltatói terhek is. E folyamatot jelentősen segítheti az a körülmény, hogy egyre több adminisztratív nyilvántartást kezelnek elektronikus formában.

– Lehetőség nyílik a statisztikai mutatók részletesebb, gyakoribb és gyorsabb összeállítására és publikálására.

– Az adatok teljeskörűségéből fakadóan nincs mintavételi hiba, és a nemválaszolási arány is lényegesen alacsonyabb.

– Az adminisztratív adatforrások statisztikai célú használata, szakmai ellenőrzése következtében nagymértékben javítható az adminisztratív adatok minősége.

– Mindezekkel összefüggésben, a hatékonyabb és gyorsabb működés eredményeként kedvezőbbé válhat a statisztika közmegejtélése.

– Végezetül, egyes esetekben – statisztikai adatgyűjtés hiányában – nincs is más alternatíva.

A hátrányok és a nehézségek közül a következőket kell kiemelni.

– Hiányos az egyértelmű és részletes jogszabályi háttér, amelynek következtében az adatállományok összekapcsolhatósága sok esetben nehézkes vagy lehetetlen.

– Miután nem a statisztika határozza meg az adminisztratív nyilvántartások adattartalmát, ezért azokból esetenként nehéz kinyerni a statisztikai célra alkalmas információkat.

– Az ágazatpolitikai szempontok változásával módosulhat a nyilvántartás tartalma, szerkezete.

– Az adatgazda nem adja időben az adatokat.

– El kell nyerni a közvélemény egyetértését.

Ez utóbbi szempont kapcsán azonban érdemes megjegyezni, hogy a közvélemény egyetértésének elnyerése „jó befektetésnek” bizonyulhat, amit a skandináv országok példája is bizonyít, ahol az adminisztratív nyilvántartások statisztikai célú hasznosítását közegyetértés övezi. Kétségtelen, hogy ott nagyobb a lakosság bizalma az állam és annak intézményei iránt, tehát alapvetően nem a statisztikai kultúra fejlettebb volta eredményezi a kedvezőbb helyzetet, hanem az állam és az állampolgárok közötti rendezettebb viszony.

Az előadó számos ország gyakorlatának bemutatásával körképet adott arról, hogy az adminisztratív adatállományok statisztikai célú hasznosítása milyen körülmények és feltételek mellett alakult ki. Különösen Finnországot tartotta érdemesnek kiemelni, ahol a statisztikai adatok 95 százalékát adminisztratív adatforrásokból nyerik.

Az előadásból részletes képet kaptunk a nemzetközi és a hazai jogszabályi háttérrel is, melyben erős hangsúlyt kaptak az Unió közösségi statisztikákra vonatkozó legfontosabb kitételei, valamint az EU-szinten elfogadott „Gyakorlati kódex” idevonatkozó részei.

Végezetül az előadó összefoglalta a népszámlálási célú adat-összekapcsolás legalapvetőbb feltételeit. Ezek a következők.

– *Jogi alap.* A megfelelő szabályozásnak tartalmaznia kell az adatvédelem részletes meghatározását is.

– *Egységes azonosító kódrendszer.* Minden statisztikai egységnek egyedi azonosítója legyen, az adat-összekapcsolást egyéni szinten kell biztosítani. Földrajzi azonosítók segítségével lehetővé kell tenni a helymeghatározást.

– *Megbízható regiszterek,* amelyek statisztikai célú hasznosítása biztosított.

– *Lakossági jóváhagyás.* Nyilvános vita a regiszterek statisztikai célú használatáról. A regiszterért felelős hatóságok nyilvános és átlátható tevékenysége.

Ezt követően *Erdei Virág* és *Kovács Marcell* (KSH) „A 2011. évi népszámlálás előkészítése során a regiszterek alkalmazhatóságáról szerzett tapasztalatok” című előadásukban a regiszterek népszámlálási célú hasznosíthatóságával kapcsolatos tesztelő munka eredményeiről számoltak be.

A számbavétel alapján a szóba jöhető regisztergazdák, illetve a tőlük begyűjthető információk a következők voltak a lakásadatok esetében.

– *Földhivatal,* amelynek a kataszteri ingatlan-nyilvántartását lehet hasznosítani, ám a népszámlálás szempontjából nagyon szűk körűek a rögzített információk.

– *Illetékhivatal* (az APEH fennhatósága alatt), amelynél az ingatlanok elidegenítése során rögzített információk jöhetnek szóba; minthogy azonban az ingatlanforgalomban éves szinten a lakásállománynak csupán a 3 százaléka érintett, ezért hasznosításuk viszonylag csekély.

– *Építésügyi hatóság,* amelytől az építési, bontási és lakhatási engedélyek kiadásakor gyűjtött információkat lehet hasznosítani, ebből következően az engedélyhez nem kötött változásokról nincs információ.

Személyi adatok esetében:

– *Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatala (KEKKH),*

amely a személyiadat- és lakcímnnyilvántartás gazdája. Teljes körűen gyűjt adatokat a személyek neméről, születési idejéről, állampolgárságáról, családi állapotáról és lakcíméről.

– *Országos Egészségbiztosítási Pénztár (OEP)*, ahol a teljes népesség gazdasági aktivitásáról, foglalkozásáról, foglalkozási viszonyáról, valamint a munkahelyek nemzetgazdasági ágáról kaphatók információk.

– *Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság (ONYF)*, ahol a nyugdíjban és nyugdíjszerű ellátásban részesülőkről vezetnek nyilvántartást, amely tartalmazza a foglalkozási, valamint a foglalkozási viszonyra vonatkozó adatokat is.

– *Oktatási Hivatal* (az Oktatási Minisztérium fennhatósága alatt), a tanulókról és a pedagógusokról vezet nyilvántartást.

– *Foglalkoztatási Hivatal*, amely a regisztrált álláskereső adatait gyűjti.

– *Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal (APEH)*, amely az adófizetőkről, ezen belül is a foglalkoztatottak foglalkozásáról, foglalkozási viszonyáról vezet nyilvántartást. Itt megtalálható a munkahely településtípusáról szóló információ is.

A továbbiakban az előadók a 2008. évi próbafelvétel tapasztalatait ismertették. Ennek egyik legfontosabb célja az volt, hogy a próbafelvétel eredményeinek összehasonlításával értékeljék a KSH címregisztere és a KEKKH személyiadat- és lakcímnnyilvántartásának minőségét.

A tapasztalatok a következőkben összegezhetők.

– Még nem lehetett érzékeltetni a nyilvántartási rendszer közelmúltbeli korszerűsítésének hatását, ezért a vizsgált településeken a lakcímeknek mindössze 62 százaléka volt azonos.

– Megállapítható volt, hogy a KEKKH címei népszámlálási célra csak településen belüli címpontosítás után használhatók.

– A népesség számát tekintve településenként 1–12 százalékos eltéréseket lehetett kimutatni, viszont a nem, korcsoport szerinti összetételében nem voltak jelentős eltérések.

– A bejelentkezési rendszer rendezetlensége miatt a nyilvántartás adatai csak részben fedik a valós helyzetet.

– A nyilvántartásban szereplő demográfiai alapadatok pontosabbak, mint az összeírás alapján gyűjtött információk.

– A nyilvántartásban a bejelentett lakcímek az albetéteket (az emelet- és lakássorszámot) tekintve gyakran hiányosak vagy pontatlanok voltak a próbafelvétel idején.

A konferencia harmadik előadója, *Lakatos Miklós* (KSH) „A népszámlálás regiszteralapú végrehajtásával kapcsolatos korábbi elképzelések, nemzetközi tapasztalatok, a jövőben hasznosítható ajánlások” című előadását a történelmi előzmények áttekintésével indította. A korabeli népszámlálásokhoz alkalmanként kapcsolódott olyan feladat is, amely egy-egy adminisztratív célú adatgyűjtésnek felelt meg. Különösen az 1941. és 1949. évi népszámlálást terhelték meg ilyen jellegű feladatokkal (például 1949-ben anyakönyvi összeírólapot, vakok név- és lakásjegyzékét kellett kitölteni). Bár az 1975. évi népesség-összeírást is a népszámlálási apparátus hajtotta végre, és abban az időben születtek tervek a népességnyilvántartás népszámlálási típusú hasznosítására (például az 1980. évi népszámlálási kérdőíven szerepelt a személyi szám, az 1990. évi népszámlálási címjegyzéken pedig megjelentek bizonyos népesség-nyilvántartási adatok). Az 1992. évi LXIII. adatvédelmi és az 1993. évi XLVI. (statisztikai) törvény alapjaiban megváltoztatta az adminisztratív nyilvántartások népszámlálási célú felhasználásának lehetőségeit olyannyira, hogy a 2001. évi népszámlálási kérdőíven már a személy neve sem szerepelt. A regiszterek által szolgáltatott ada-

tokat ebben az időben inkább a lakossági adatgyűjtések eredményeinek ellenőrzésére, kontrolljára használták. A regiszteren alapuló népszámlálás lehetőségét jelentős mértékben segítette az informatikai rendszerek fejlődése, amelynek eredményeként lehetővé vált a különböző adminisztratív nyilvántartások összekapcsolása.

Az előadás további részében a regiszteralapú népszámlálás terén már számottevő tapasztalattal rendelkező országok (Ausztria, Szlovénia, Svédország) gyakorlatát mutatta be az előadó. A legfőbb tanulságot abban látta, hogy az adminisztratív nyilvántartások népszámlálási szintű hasznosítása csak kormányzati összefogással és kormányzati támogatással valósítható meg. Nyolc kritérium alapján részletesen elemezte a különböző módszerekkel begyűjtött adatok előnyeit, hátrányait (teljes körű lakossági kikérdezés, mintavételen alapuló lakossági felvétel, adminisztratív adatállományok). Felhívta a figyelmet arra, hogy a regiszteralapú népszámlálás esetén fontos témák maradhatnak ki a programból (például nemzetiség).

Végezetül a korábbi tapasztalatokra alapozva az előadó néhány tanulságos jövőbeni ajánlást fogalmazott meg, melyek a következők.

1. A regiszteren alapuló népszámlálások jogi feltételeinek kidolgozása, címtörvény megalkotása.

2. A felhasználható regiszterek népszámlálási tematikájú adattartalmának vizsgálata, kiégészítése.

3. A 2011. évi népszámlálás eredményeinek, tapasztalatainak felhasználása.

4. A regiszteren alapuló népszámlálás szervezeti kereteinek kialakítása, kormánybizottság felállítása.

5. A regiszteralapú népszámlálás kommunikációs stratégiájának kidolgozása.

6. Próbaszámlálások végzése, az informatikai megoldások tesztelése, fejlesztése és a kapcsolati kódrendszer kialakítása.

Utolsó előadóként *Kodaj Katalin* (Neumann-ház) kapott szót, aki „A regiszteralapú népszámlálás feltételei Magyarországon” címmel egy lehetséges megvalósítás körvonalait vázolta fel, az osztrák gyakorlat tapasztalatait hasznosítva. Az előadó számba vette mindazokat a hazai adminisztratív nyilvántartásokat, amelyek lehetővé teszik a szükséges alapadatok szolgáltatását, vagy azoknak ellenőrzési célból, referenciaként való használatát. A megvalósításhoz a következő feltételek megteremtésére hívta fel a figyelmet.

„Minden nemzetközi példa azt támasztja alá, hogy a nyilvántartásokra épülő census bevezetése előtt, közvetlenül az előző népszámlálást követően, a próba-népszámlálási tapasztalatok összegzése után, két nagy területen megkezdődik a törvényi előkészítő munka. Egyrészt annak a törvényi környezetnek a megalkotása, amely lehetővé teszi a népesség teljes körére az adminisztratív adatbázisok összekapcsolását anonim módon, a népszámlálás céljából, másrészt a regiszterek adattartalmának szükség szerinti átalakítása, amelyek lehetővé teszik a felhasználásukat. Jelenleg ma Magyarországon egyik feltétel sem adott.”

A továbbiakban az előadó – tételesen számba véve a népszámlálás témaköreit és kérdéseit – áttekintést adott arról, hogy a szükséges információkat mely nyilvántartásokból lehet kinyerni. A számbavétel az EU által kötelezően előírt adatkörre vonatkozik.

A *lakcímek esetében* alapvető kérdés, hogy elfogadjuk-e a regisztrált helyzetet, vagy inkább a valós helyzet tükröztetése kap nagyobb prioritást. E döntés ugyanis lényegesen meghatározza az információk begyűjtésének módját.

E téren a legfontosabb az, hogy „tisztá” címregiszter jöjjön létre a Földhivatalban a la-

kásként nyilvántartott ingatlanok címadataiból, összevetve a KEKKH és a többi adatszolgáltató által nyilvántartott adatokkal, függetlenül attól, ki lakik benne.

A *földhivatali nyilvántartás* tartalmazza mindazon főbb adatokat, amelyeket a népszámlálás kérdez (azaz a lakások nagyságát, a lakóegységek méretét, valamint komfortosságát). Az ingatlanok többségénél a közműellátottságról szóló információkat a helyrajzi számok alapján a VÁTI TeIR-ből (területirányítási szakrendszeréből) lehet kinyerni.

Az e rendszerből kapott címadatokat össze kell vetni a KEKKH lakcím-nyilvántartási adataival, valamint a különböző járandóságot folyósító intézmények levelezési címeivel, így elsősorban az OEP, a MÁK (Magyar Államkincstár), az FSZH (Foglalkoztatási és Szociális Hivatal), valamint az ONYF adatbázisával.

A *népességről* az OEP nyilvántartása alapján lehet a legteljesebb képet kapni, hiszen TAJ-száma mindenkinek van. Az OEP alapnyilvántartása a személyekről a következő adatokat tartalmazza: születési név, anyja neve, születési ideje és helye, neme, legutóbbi állampolgársága, TAJ-száma, valamint az azonosító kód, amelynek segítségével hetente szinkronizálják az adatokat a KEKKH nyilvántartásával.

A *családi állapotról* szóló információk szempontjából fontos körülmény, hogy az anyakönyvi adatokat 2011. január 1-jétől elektronikus rendszerben rögzítik, amely tartalmazza a születési, a házassági, a halotti anyakönyvekbe bejegyzett adatokat, valamint a bejegyzett élettársi kapcsolatban élők megfelelő adatait. A törvény szerint 2020-ig visszatekintően is fel kell dolgozni az adatokat, ekkor áll elő majd az egységes anyakönyvi rendszer.

A *háztartások összetételének* megállapítása a regiszteralapú népszámlálás egyik gyenge pontja. A háztartásban élők egymás közötti kapcsolatáról nem lehet pontos adatokhoz jut-

ni, ezért ebben az esetben is az anyakönyvi nyilvántartásokra kell támaszkodni. Az egy háztartásban élő gyermekekről a családtámogatásokat tartalmazó MÁK-adatbázisból, valamint a közoktatási nyilvántartásokból lehet információt kapni.

A *foglalkoztatottság* megállapítása szempontjából az OEP-, valamint az ONYF-adatbázisok teljes körű adatokat szolgáltatnak, és a TAJ-szám alapján össze is lehet őket kapcsolni. Az ONYF KELEN (Központi Elektronikus Nyilvántartás Informatikai Rendszere) pedig tartalmazza a foglalkoztató által megadott TEÁOR- és FEOR-kódszámokat is. Referenciaként használhatók a munkáltatók által az APEH-hoz havonta beküldött 08-09-es bevallásból származó információk, amelyekben rögzítik a FEOR-számokat, valamint az alkalmazás minőségének adatait.

Az ONYF-nyilvántartás tartalmazza a munkáltatók főbb adatait is, így annak fő tevékenységi körét, valamint székhelyének címét.

A *munkanélküliségi* információkat az FSZH nyilvántartásából lehet kigyűjteni, a gyest igénybe vevőkről pedig a MÁK nyilvántartásából kaphatunk adatokat.

Mindezekon kívül szükség van még a büntetés-végrehajtási intézményekben fogvatartottak adatait tartalmazó nyilvántartásra, mert az ő foglalkozási adatait csak innen lehet kigyűjteni.

A *népesség iskolai végzettségére* vonatkozó teljes körű adatokat a rendelkezésre álló nyilvántartásokból nem lehet kinyerni, csupán a közoktatásban részt vevő 5–16 évesekről kaphatunk adatokat a KIR- (Közoktatási Információs Iroda), a FIR- (Felsőoktatási Információs Rendszer), valamint az OKJ-s (Országos Képzési Jegyzék) képzéseket nyilvántartó NSZFI-adatbázisból (Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Intézet). További nehézség az ötéves kor alatti, tehát a bölcsődés és óvodás korú gyermekekről szóló információk hiánya.

Nyilvánvaló, hogy nemzetiségi, anyanyelvi, valamint vallási adatokat adminisztratív nyilvántartások alapján nem lehet gyűjteni, és hasonló a helyzet a belföldi vándorlás, valamint az ingázás esetében is. Ugyancsak körülményes a nem „hagyományos” életkeretek között élő háztartások összetételének megállapítása, így például a külön élő házastársak, valamint a nem regisztrált élettársi kapcsolatban élők számbavétele. A példákat tovább is lehetne sorolni. Ezeknek az információknak a begyűjtése feltehetően egyedi megoldásokat kíván.

Az adatigények tételes áttekintése után az előadó kitért a nyilvántartások kiválasztására, illetve azok összekapcsolására és összehasonlítására. Optimális esetben minden ingatlan és minden személy rendelkezik olyan azonosító adattal, amely az anonimitás biztosítása mellett lehetővé teszi a különböző regiszterekben a személyek megkeresését. A jelenlegi adatvédelmi szabályok azonban ezt napjainkban Magyarországon nem teszik lehetővé. Létre kell tehát hozni olyan azonosítási kódokat – akár csak speciálisan a népszámlálás céljára, s azt követően megsemmisítendő – amelyek kellően biztonságosak, és egyúttal a megfeleltetés sem okoz problémát.”

Tanulmányok voltak az előadó összegző gondolatai is, melyekben kifejtette, hogy „...az összekapcsolás elvi elgondolásánál is már szembetűnő, hogy az egyes regiszterek bizonyos tekintetben rendkívül hiányosak, míg más tekintetben duplikált adatokat tartalmaznak, így nem biztosítják az adatok konzekvens voltát. Ez azt jelenti, hogy az egyes területeken folyó adatgyűjtés egyáltalán nem átgondolt. Vannak olyan területek, amelyekben a hiányok pótlása nemcsak a népszámlálás, de a nemzetgazdaság szempontjából is fontosak, ilyen például a migrációs adatok hiánya, vagy a végzettségre, foglalkozásra vonatkozó esetleges adatgyűjtés, életpálya-követés.”

Kodaj Katalin előadásához *Kovács Erzsébet* (Budapesti Corvinus Egyetem), valamint Lakatos Miklós (KSH) fűzött korreferenci észrevételeket.

Kovács Erzsébet nagyszabású, ám egyúttal mielőbbi elindításra váró feladatként jellemezte a regiszteralapú népszámlálás feltételeinek megteremtését. Úgy ítélte meg, hogy e program megvalósítása a szakemberek és a kutatók széles körű összefogásával, és csak határozott kormányzati támogatás mellett lehet sikeres. Egyúttal jelezte, hogy a maga részéről szívesen részt venne a program kidolgozásában.

Lakatos Miklós kiemelte, hogy a Kodaj Katalin előadásában elhangzottak azért is fontosak, mert a problémafelvetést és a javaslatokat olyan személy fogalmazta meg, aki nem statisztikus és így közigazgatási szakemberként tudta meghatározni az adminisztratív adatok gyűjtése, feldolgozása és kezelése során felmerülő feladatokat. Külön érdeme volt az előadásnak, hogy utalt arra a körülményre, miszerint az adminisztratív adatokat tartalmazó állományokat nemcsak statisztikai, hanem a közigazgatás hatékony működése céljából is a való élethez kell igazítani és összhangjukat megteremteni.

Az előadásokat követő kerekasztal-beszélgetést megelőzően Harcsa István elmondta, hogy a konferencia előtt a szervezők körkérdések formájában igyekeztek információt gyűjteni a főbb adatgazdáktól. A kérdések egy része arra vonatkozott, hogy milyen feltételek mellett látják biztosítottnak a regiszterek népszámlálási célú hasznosítását.

A válaszokból egyértelműen kiderült, hogy e téren nélkülözhetetlennek tartják az adatvédelmi törvény, valamint más ágazati szabályozások megváltoztatását. A népszámlálási célú hasznosítás szempontjából nehézségnek tekintik az eltérő személyi azonosító kódokat. Sajnálatos körülmény, hogy az egységes címszabvány használata érdekében tett erőfeszíté-

sek mind ez ideig nem vezettek eredményre. Ezzel kapcsolatosan érdemes idézni a KEKKH részéről a körkérdésre érkezett válaszból.

„Az online egységes címnyilvántartás bevezetése óta eltelt időben szerzett tapasztalataink azt tanúsítják, hogy a pontos, országosan egységes címmegállapítási gyakorlat – mely megalapozza a pontos címadatok szolgáltatását is – mindaddig nem alakítható ki, amíg a központi szabályozás hiányzik.

A helyi szervek a szokásjog alapján, településenként eltérő módon végzik ezeket a feladatokat, mert a helyi önkormányzatról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) csak a közterület elnevezésének a feladatkörét rendezi. A polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény végrehajtásáról rendelkező 146/1993. (X. 26.) kormányrendelet a (a továbbiakban: Vhr.) 6. §-ának (3) bekezdése szerint a címmegállapítást a jegyző az Ötv. közterület elnevezéséről rendelkező 10. §-ának h) pontja, valamint a települések szétválásáról és egyesüléséről, továbbá a területátcsoportosításról hozott helyi önkormányzati képviselő-testületi határozat és az építésügyi hatóság határozata alapján végzi. A Vhr.-ben és az építésügyi jogszabályokban nem található olyan rendelkezés, mely az új házszám felvételére, átszámolására, összezsugorítására, megszüntetésére vonatkozna.”

„...a társadalmi bűnmegelőzés szervezeti stratégiája céljainak végrehajtásából származó 2005-ben és 2006-ban megvalósítandó feladatokról szóló 1036/2005.(IV. 21.) kormányhatározat II/A. jogszabály-alkotási feladatok című részének 14. c) pontjában a Kormány megállapította, hogy a közterületek, ingatlanok házszámolásának szabályozása nem felel meg a közbiztonság követelményének. A regionális fejlesztésért és felzárkóztatásért felelős tárca nélküli miniszternek feladatként állapította meg, hogy 2005. szeptember 1-jéig az Étv. 4. § (3) bekezdés a) pontja, illetve az 5. § (1) be-

kezdés a) pontja alapján biztosítsa az egységes eljárást.

A regionális fejlesztésért és felzárkóztatásért felelős tárca nélküli miniszternek az egységes eljárás biztosítása érdekében tett intézkedéséről nem rendelkezünk információval. (A hivatkozott kormányhatározatot az 1016/2007. (II. 20.) kormányhatározat hatályon kívül helyezte.)”

A kerekasztal-beszélgetésen a következők vettek részt: *Császár Gyula* (ONYF), *Molnár Péter* (OEP), *Erdei Virág* (KSH), *Gárdos Éva* (KSH), *Kerekes Zsuzsa* (Adatvédelmi Biztos Hivatala), *Kodaj Katalin* (Neumann-ház), *Kovács Marcell* (KSH), *Lakatos Miklós* (KSH), *Rudas Tamás* (ELTE).

Először a regisztergazdák adtak tájékoztatást a kezelésükben levő adatbázisok népszámlálási célú hasznosíthatóságáról. Közös problémaként említették a jogi szabályozást, amely a jelenlegi helyzetben nagyon nehézkesen teszi lehetővé az adatállományok statisztikai célú hasznosítását. Megfelelő tesztelő munkálatok hiányában nehéz előzetesen képet adni arról, hogy a későbbiekben összekapcsolt nyilvántartások, illetve az azokból származó adatok mennyire lesznek használhatók.

A címek azonosítása kulcskérdés. *Molnár Péter* véleménye szerint az egyes nyilvántartások adatait „...önmagukban is tisztítani lehetne különböző ismérvek alapján...”, majd ezt követően már sokkal könnyebb lenne a más adatforrásokkal való egybevetés. A személyek teljes körű számba vétele szempontjából kedvező, hogy az OEP a büntetés-végrehajtó intézményektől is megkapja a megfelelő adatokat. Továbbá nyilvántartják a külföldről jövő ingázókat is, valamint a külföldről érkező és Magyarországon letelepedő személyeket is. A külföldre távozókról azonban adataik már kevésbé megbízhatók.

A háztartásban élők együttes kezelését megkönnyítené, ha a gyerekek TAJ-száma mellett szerepelne a szülőké is.

Császár Gyula elmondta, hogy bár az ONYF-nél külön kezelik a foglalkoztatottságról, valamint az ellátások folyósításáról szóló adatokat, ezek azonban összekapcsolhatók. Adataik megbízhatóságát illetően nem tudott megnyugtató választ adni.

A jogi háttérből, valamint ezzel kapcsolatosan az adatvédelemből fakadó problémákra reagálva Kerekes Zsuzsa elmondta, hogy Magyarországon valóban erős az adatvédelem, de meggyőződése, hogy a hivataluk nem lesz gátja a regiszteralapú népszámlálásnak. A közvéleményben meggyökerezettektől eltérően az Adatvédelmi Biztos Hivatala az adminisztratív adatvagyon sokcélú hasznosítását kiemelten kezeli, de mindezt az adatvédelmi szabályok megtartása mellett tudják csak támogatni.

Rudas Tamás hozzászólásában azt tartotta a legfontosabbnak, hogy megfelelő előkészítő munkálatokra alapozva mielőbb szülessen kormányhatározat a regiszteralapú népszámlálás végrehajtására. Az előkészítési munkálatok keretében meg kell határozni, hogy konkrétan milyen információkra van szükség. Hangsúlyozta, hogy a népszámlálás adatkörének meghatározása csak részben tekinthető szűk szakmai kérdésnek, mert ebben döntő súlya van a politikai megfontolásoknak, valamint a civil keretek között megfogalmazódó szakmai véleményeknek. A teljes programra mindenképp meg kell fogalmazni egy alaposan kidolgozott tervezetet, amelyet aztán széles szakmai körben kellene megtárgyalni.

Véleménye szerint három kritérium alapján lehet eldönteni, hogy a hagyományos, lakossági kikérdezésen alapuló vagy a regiszteralapú népszámlálást célszerű-e végrehajtani. Ezek a következők: költséghatékonyság, adat-tartalom és megbízhatóság, minőség.

A regiszteralapú népszámlálás esetében előny, hogy az adattartalom időnkénti megváltoztatásában a politikai szempontok csekély szerepet játszanak. Hátrány azonban, hogy va-

lamennyi személy azonosítása valamennyi adatbázisban igen nehéz feladat.

Véleménye szerint a megbízhatóság egyetlen népszámlálási törvénnyel nem érhető el. Ahhoz, hogy a népesség a valós adatokat adja meg, megfelelő kommunikáció és kultúra szükséges. Kiemelte az érvényesség kritériumát, amelyen azt értette, hogy például gyakorta maguknak a népszámlálási összeíróknak az összetétele akadály a valós adatok bevallásának. Példaként említette azokat a kisebb településeket, ahol az összeírókat szinte mindenki ismeri, ezért az anonimitás kevésbé biztosított, és ez kérdéssé teheti a válaszok valóságosságát.

Úgy ítélte meg, hogy a regiszterek használhatóságával és megbízhatóságával kapcsolatos problémák csak kisebb részben fakadnak az adminisztráció gyenge működéséből, nagyobb részben az a probléma, hogy az érintettek gyakorta ellenérdekeltek a valós információk megadásában.

A továbbiakban élénk vita alakult ki arról, hogy vajon a lakossági megkérdezésen alapuló vagy a nyilvántartásokban rögzített információk a megbízhatóbbak. Erdei Virág szerint a népszámlálási kommunikáció mindig azt erősíti, hogy az emberek a valós adatokat vallják be, ezért megítélése szerint az ily módon nyert információk jobbakké lehetnek, mint a regiszterekből származók. Ezzel többen nem értettek egyet, mert szerintük jelenleg nem rendelkezünk olyan empirikus vizsgálatokkal, amelyek egyértelműen jeleznék, hogy melyik módszer ad megbízhatóbb információt.

Gárdos Éva szerint a svéd gyakorlathoz hasonlóan egy próbavizsgálat keretében meg kellene kérdezni a lakosságtól, hogy mit szólna ahhoz, ha tíz év múlva nyilvántartásokból származó adatok segítségével hajtánák végre a népszámlálást.

Ezzel kapcsolatosan Kovács Marcell elmondta, hogy a népszámlálást előkészítő 2008. évi próbafelvétel tartalmazott ilyen kérdést, és

a megkérdezettek mindössze 3 százaléka válaszolta azt, hogy támogatná a nyilvántartások felhasználását. Rudas Tamás kifejtette, hogy a közvélemény-kutatás ötletét csak akkor tudja elfogadni, ha előzetesen alaposan felkészítettek és tájékoztatták a lakosságot az ezzel kapcsolatos kérdésekről, amely alapján a lakosság valóban tudja, hogy miről van szó.

Ehhez kapcsolódva Lakatos Miklós is kiemelt jelentőséget tulajdonított a megfelelő lakossági kommunikációnak, amelyen belül talán első lépében a statisztikai kultúra hatékonyabb terjesztésére kellene a hangsúlyt fektetni, és ezzel együtt a statisztika iránti közbizalom is jelentős mértékben javulhatna.

A vita során az is szóba került, hogy a teljes értékű népszámlálás szempontjából meglehetősen hiányos információkat tartalmazó nyilvántartásokba be lehet-e építeni néhány olyan információt, amely a regiszteralapú népszámlálás szempontjából fontos. Kodaj Katalin annak a véleménynek adott hangot, hogy az adatgazdákat nem lehet rávenni olyan jellegű

információk gyűjtésére, amelyek nem szükségesek a működésükhöz. Ezzel együtt fontosnak tartotta a nyilvántartások adatrevízióját, amelynek keretében az adatgazdákkal tételesen végig kell vizsgálni, hogy az általuk begyűjtött információk ténylegesen miként hasznosulnak. Ezt a revíziót már csak azért is el kell végezni, mert a magyar gyakorlat nem felel meg az uniós kívánalmaknak, nevezetesen hazánkban a közpénzekből gyűjtött adatok újrahaznosítása, pontosabban sokcélú hasznosítása még messze elmarad a kívánatostól.

Az élénk hangulatú műhelykonferencia zárszavában Harcsa István jelezte, hogy a regiszteralapú népszámlálással kapcsolatos szakmai vitákat a jövőben tovább folytatják, és feltehetően egy-egy konkrét kérdéskör elmélyültebb megtárgyalására kerül majd sor.

Harcsa István,

a KSH szakmai főtanácsadója

E-mail: Istvan.Harcsa@ksh.hu

Hírek, események

Jutalom. Közszolgálati jogviszonyban töltött ideje alapján jubileumi jutalomban részesült 2010. január hónapban 40 éves szolgálatért: *dr. Telegdi László* (Statisztikai kutatási és módszertani főosztály), valamint március hónapban 25 éves szolgálatért: *Csetényi Erika* (Társadalmi szolgáltatások statisztikai főosztály); *Kelemen Judit* (Ellenőrzési osztály); 30 éves szolgálatért: *Krix Helga* (Tervezési főosztály); *Szabó Zsuzsanna* (Társadalmi szolgáltatások statisztikai főosztály); *Türk Balázné* (KSH Debreceni Igazgatóság); 35 éves szolgálatért: *Friedmann Ibolya* (Tájékoztatási főosztály); *Leányvári László* (KSH Miskolci Igaz-

gatóság); *Kovács Anna* (Életszínvonal- és munkaügy-statisztikai főosztály); 40 éves szolgálatért: *Jarabek Lajosné* (Életszínvonal- és munkaügy-statisztikai főosztály); *Papp István* (KSH Szegedi Igazgatóság).

Az MTA Statisztikai Bizottsága „Merre tart a statisztikai modellezés?” címmel tartott vitaülést 2010. április 27-én a KSH Keleti Károly-termében. A statisztikai modellezés gyakorlatáról, a statisztikusok feladatairól szóló értekezlet háttéranyagaként a *Statisztikai Szemle* 2010. februári számában *dr. Rappai Gábor* bizottsági tag, a Pécsi Tudományegye-