
Laczkó Éva,
a KSH elnökhelyettese
E-mail: Eva.Laczkó@ksh.hu

Hazai statisztikánk a nemzetközi térben

Már a megtisztelő felkérés időpontjában sem volt kérdéses számomra, hogy *Keleti Károly* művei közül szeretnék kiválasztani egy olyan írást, amely kapcsolatot mutat napjaink statisztikája és Keleti Károly világa között.

Pályám kezdetén – amikor történeti statisztikával foglalkoztam – csodálattal töltöttem el Keleti Károly életműve. Az ő nevéhez kötődik az első magyar szőlészeti statisztika európai módszertanának kidolgozása (1872), az első teljes körű mezőgazdasági összeírás tervezete (1895), még akkor is, ha a census végrehajtására csak hirtelen halála után kerülhetett sor. Keleti Károly azonban nemcsak „kitűnő agrárstatisztikus” volt, hanem közreműködött a magyar statisztika jogi hátterén, a statisztikai intézmény megszervezésén, a hivatal működésének kidolgozásán. Vezető szerepet vállalt az első önálló magyar népszámlálás előkészítésében és mindezzel egy időben aktívan részt vett a nemzetközi statisztikai életben is. Azon kivételes magyar tudós statisztikusok és társadalomkutatók közé tartozott, akik a statisztika objektív eszközeivel mutatták be a korabeli magyar gazdaság és társadalom jellemzőit, feltárták a folyamatok összefüggéseit. Pályája kezdetén megjelent elemző cikkei kiterjedtek a magyar népességtudományra, az ipar- és gazdaságtörténetre és az életszínvonal-kutatás területére. Egyik korai munkájával, a „Hazánk és népével” – *Fényes Elek* után másodikként – 1872-ben elnyerte a Magyar Tudományos Akadémia nagydíját. A Magyar Tudományos Akadémia 1868-ban levelező, 1875-ben rendes, 1890-ben igazgató tagjává választotta. Oktatási tevékenységét ismerték el azzal, hogy 1875-ben a Budapesti Tudományegyetem magántanára, 1880-ban díszdoktora lett.

Keleti Károly egy személyben volt elméleti közgazdász, elemző, tudós, statisztikus, iparpolitikus, demográfus, a magyar statisztikatudomány egyik kiemelkedő megalapítója. Ezért is gondoltam úgy, hogy a megemlékezésre a legalkalmasabb a „Nézetek a statisztika tudományos állásáról” című értekezés lehet. Bízom abban, hogy a *Statisztikai Szemle* jubileumi számában közreadott mű ma is felkelti az olvasó érdeklődését.

Műve bevezetőjében így ír a statisztika születéséről „Egy százada körülbelül, hogy az államtudományok családjában új magzat ütötte fel a fejét. Ősei a régi kor homályába merülnek, szülője ismeretlen, keresztyja kétes. Öröksége nincs, de annál merészebben nyúl bőkezű családjának összes birtoka után.” Az értekezés a statisztika definícióját, helyét, szerepét, határait keresi a tudományok korabeli rendszerében. A „nyitott kérdéseket” nemzetközi kontextusba ágyazva vizsgálta, bemutatta a nemzetközi konferenciákon ütköző nézeteket, vitákat, és – természetesen – állást is foglalt szinte valamennyi kérdésben.

Mi lehet a közös a XIX. század utolsó évtizedei és napjaink statisztikája között, mi teremtheti meg a kapcsolatot napjaink és Keleti Károly világa között? Ma is átalakulóban van a közigazgatás, és e tekintetben újra kell gondolni a statisztika helyét, szerepét, a statisztika iránti igényeket. Ugyanis a gazdasági folyamatok, a pénzügyi, gazdasági válság következtében megváltoztak a statisztika iránti igények. A felhasználók egyre több új információt, adatok tömegének előállítását várják el a statisztikusoktól, és ezzel együtt megváltozott a statisztika nemzetközi környezete is.

Annak érdekében, hogy párhuzamot vonjunk napjaink és Keleti Károly korának aktuális kérdései között, vessünk egy pillantást a szakstatisztikák kialakulásának történetére.

Hasonlóan más nemzeti statisztikákhoz, a magyar statisztika történetének is három jól elkülöníthető szakaszát különböztethetjük meg. Az első időszak az ágazati statisztikák kialakulásának időszaka volt, ez jellemezte Keleti Károly korát is. Ezekben az évtizedekben alakult ki a mezőgazdasági statisztika, az iparstatisztika, a kereskedelmi statisztika és több más szakstatisztikai terület. Amikor az ágazati statisztikusok kidolgozták az egyes statisztikai területek fogalmait, definícióit, saját rendszerüket, még nem gondoltak az egyes ágazati statisztikák közötti összefüggésekre.

A második időszakban alakultak ki a mérlegrendszerek (köztük a nemzeti számlák rendszere), s az új helyzet vetette fel a szakstatisztikák közötti koordináció, harmonizáció iránti igényt. A harmonizáció előre haladása ellenére a rendszerek integrálása iránti igény ekkor még nem merült fel. A gyakorlatban ez annyit jelentett, hogy a mérlegek egyszerűen hozzáadódtak a gazdaságstatisztika már meglévő (ágazati) rendszereihez. Az ágazati statisztikusok összeállították az ágazati statisztikákat, emellett azokat az adatokat is, amelyek a mérlegek elkészítéséhez szükségesek voltak. A fejlesztésnek pozitív eredményei mellett negatív következményei is lettek. Kialakult az a kettősség, hogy miközben a mérlegek is és az ágazati statisztikák is ugyanarra a kérdésre keresték a választ, a két terület eltérő módszertana miatt a statisztikusok gyakran eltérő eredményekre jutottak. A magyar statisztikának is volt olyan időszaka, amikor az ipar termelésének alakulásáról más képet mutatott az iparstatisztika és mást a nemzetgazdasági számlák rendszere. Természetesen ez a helyzet nagymértékben zavarta a statisztika áttekinthetőségét, az adatok felhasználhatóságát.

Csak a harmadik időszakban merült fel a mikro- és makrorendszerek integrálása iránti igény. Ekkorra ismerték fel a statisztikusok, hogy meg kell teremteni a nemzeti számlák rendszere és az ágazati statisztikák közötti összhangot. A rendszerek integrálása iránti igény már a hatvanas, hetvenes években is felmerült, de a munkálatok csak később vettek lendületet.

Ami a nemzeti számlák történetét illeti, bizonyos XVIII. századi francia próbálkozásoktól eltekintve,¹ ez a munka 1928-ban indult. Ebben az évben szervezett a Népszövetség egy nemzetközi konferenciát, ahol – elsősorban a fejlett országok körében – sürgették a gazdaságstatisztika nemzetközi összehasonlíthatóságának javítását. A gazdasági válság és a közgazdaságtan fejlődése adott újabb lendületet a kezdeményezésnek. A fentiek ellenére tíz esztendő kellett ahhoz, hogy a Népszövetség 1939-ben közzétegye az első nemzetijövedelem-számítás eredményeit. A helyzetet jól jellemezte, hogy a nemzeti jövedelem számításainak egyik felét a nemzeti statisztikai hivatalok, másik felét pedig a tudományos kutatók, a tudományos akadémiák állították össze. Mivel azonban az adatok összeállításában eltérő módszertani megoldásokat alkalmaztak, hamarosan felmerült az alkalmazott módszertanok egységesítése iránti igény is. Az időközben megalakult ENSZ-ben folyó statisztikai szakmai munkát nem kisebb jelentőségű eredmények fémjelezték, mint az ENSZ hivatalos nemzetgazdasági számlarendszerének kidolgozása (1953). A számlarendszer (System of National Accounts – SNA) továbbfejlesztett változatai 1970-ben, majd 1993-ban jelentek meg. A fejlesztő munkából a magyar statisztikusok mindvégig tevékenyen kivették a részüket. Ennek volt köszönhető az is, hogy a KSH 1968-tól egymással párhuzamosan két nemzetgazdasági elszámolási rendszert működtetett, az SNA-t és a KGST által kötelezően előírt, a marxista politikai gazdaságtanra épülő nemzetgazdasági mérlegrendszert. A KSH mindkét számlarendszer eredményeit publikálta.

Hol tart a statisztikai rendszerek integrálásának folyamata napjaikban?

Az Európai Unió tagországai csaknem egy éve dolgoznak az ún. gazdaságstatisztikai kerettörvény (Framework Regulation on Integration of Business Statistics – FRIBS) összeállításán. A FRIBS kidolgozását, a teljes gazdaságstatisztikai rendszer tartalmi és jogszabályi újragondolását az Eurostat kezdeményezte. Véleményük szerint ugyanis a jelenlegi jogi háttér gátolja a gazdaságstatisztika módszertani koordinálását, a jelenlegi rendszer nem tud rugalmasan alkalmazkodni a változó gazdasági körülményekhez, nem tudja kielégíteni az új felhasználói igényeket. Meg kell jegyezni, hogy a gazdaságstatisztika egyes területeinek újragondolását más nemzetközi szervezetek már korábban is szorgalmazták. Az Eurostat által 2012 elején indított projekt célja egy olyan gazdaságstatisztikai keretjogszabály kialakítása, amely integ-

¹ VUKOVICS GY. [1958]: Maillet, P.: A francia nemzetgazdaság a Tableaux Economiques tükrében. Az egyes gazdasági szektorok közötti összefüggésének vizsgálata. *Statisztikai Szemle*. 35. évf. 7. sz. 712–714. old.

rálja, egyszerűsíti, rugalmassá teszi a gazdaságstatisztikai rendszer működését, csökkenti az adatszolgáltatói terheket, és javítja a statisztikai adatok minőségét.

Jelenleg a folyamatban levő felülvizsgálat kiterjed az évközi gazdaságstatisztikákra, az éves szerkezeti statisztikákra, de tervezik a keretjogszabály kiterjesztését más statisztikai területekre is, úgy mint az innováció, a K+F, IKT (információ és kommunikációs technika) és turizmusstatisztikák. A célok fényében hosszú távon messze túlnyúlhat a gazdaságstatisztika területén is. A célok megvalósítása érdekében a közeljövőben nem kisebb feladatokat kell megoldani, mint

- egy „közös” – minden statisztikai terület által használható – statisztikai egység fogalmának meghatározása;
- a GSZR (biznisz regiszter) kulcsszerepének erősítése;
- a párhuzamos adatgyűjtések kiküszöbölése;
- a mikroadatokat cseréjének biztosítása a gazdaságstatisztikai rendszer területei között;
- harmonizált statisztikai adatvédelmi rendszer kidolgozása, a passzív adatvédelem alapelveinek kiterjesztése.

A FRIBS – az ESA-hoz hasonlóan – modulokból épül fel. Tartalmazni fog infrastrukturális komponenseket, magába foglalja a statisztikai egység fogalmát, meghatározza azokat a feltételeket, amelyek biztosítják a GSZR kulcsszerepét, szabályozza a mikro adatok cseréjét, illetve kitér az adatvédelmi kérdésekre. A definíciókat, a fogalmakat, a nomenklatúrákat átfogó módszertani „kézikönyvben” teszik közzé. Végül az utolsó fejezet fogja leírni az adatszerkezetet.

A tervek szerint a rendeletet az Európai Tanács és Parlament 2014-ben tárgyalja, reményeik szerint az első referenciaév 2016 vagy 2017 lesz. Addig azonban a gazdaságstatisztikusoknak számos szakmai, módszertani feladatot kell megoldaniuk.

A gazdaságstatisztikai keretjogszabálynak lesz egy eddig szokatlan, új eleme is. Nevezetesen a szakmai keretjogszabályba be fog épülni a felülvizsgálat alatt lévő „Európai Statisztikai Törvény” számos eleme is.

Az Európai Unió tagországai mintegy két éve dolgoznak az EU „statisztikai törvényének”, a 223/2009. EK-rendelet revízióján, megújításán. Az is ismeretes, hogy az Európai Unió 2005-ben elfogadta az európai statisztika gyakorlati kódexét, melynek módosítására 2011-ben került sor. A kódex a hivatalos statisztika intézményi környezetéről, a statisztika előállításának folyamatáról és a statisztikai adatok közzétételéről tizenöt alapelvet fogalmaz meg, beleértve a végzett munka monitoringját is. Az említett két dokumentumhoz szorosan kapcsolódik a statisztikai adatok hitelességének fontosságát kiemelő, 2011-ben megjelent „Az európai statisztikák alapos minőségirányítása felé” című bizottsági közlemény és a nemzeti statisztikai intézmények függetlenségének fontosságát hangsúlyozó, gazdasági kormányzásra vonatkozó

ún. „hatos csomag” is. Az előkészítő munkán dolgozó statisztikusok négy al-témacsoportot definiáltak:

1. a nemzeti statisztikák függetlenségének biztosítása,
2. a nemzeti statisztikai hivatalok koordinációs szerepének erősítése,
3. az adminisztratív adatforrások statisztikai célú felhasználásának egyszerűsítése, illetve ingyenessé tétele,
4. végül, de nem utolsósorban a munkacsoport kiemelten foglalkozott a „Kötelezettségvállalás a statisztika függetlenségéért, a statisztikai bizalom erősítéséért” című dokumentum előkészítésével, amelyet majdan a kormányzatoknak és a nemzeti statisztikai hivatalok vezetőinek kell aláírni. A teljesség igénye nélkül a fentiekből csupán néhány gondolatot emelnék ki.

Az előkészítést végző munkacsoport messzemenően egyetértett abban, hogy az idézett célok megvalósítása csak akkor oldható meg, ha a gyakorlati kódex egyes alapelvei „beépülnek” a 223/2009. EK-rendeletbe, azaz a rendelet bizonyos alapelvek betartását kötelezővé teszi.

Már az előkészítő munka során élénk vita folyt a statisztika szakmai függetlenségének értelmezéséről, illetve arról, hogyan lehet „mérni” a statisztikai szakma függetlenségét. Az intézmény függetlenségének „mérésére” (monitoringjára) a tervezet kezdetben „csak” a nemzeti statisztikai hivatalok felső vezetőinek kinevezésére, megbízásának visszavonására, beszámoltatására vonatkoztatta a jogszabályt, de idővel felmerült az említettek körének bővítése is.

Napjainkban e kérdésekkel az EU Tanácsa és a Parlament foglalkozik. A többség egyetért abban, hogy

- a szakmai függetlenségnek érvényesülnie kell a statisztika fejlesztésében, végrehajtásában és a tájékoztatási munkában, azaz a statisztika előállításának teljes folyamatában (a definíciók, a módszerek és a források, a tájékoztatás idejének, formájának és tartalmának meghatározásában),
- a statisztikák előállításának folyamatát semmilyen politikai vagy érdekcsoport, sem az Unió, sem más nemzeti, illetve nemzetközi intézmény nem befolyásolhatja.

Hasonlóan szigorú alapelvek fogják szabályozni a nemzeti statisztikai hivatalok koordinációs szerepét is. Az európai statisztika egészére vonatkozóan a tagországok nemzeti statisztikai hivatala lesz a felelős/kapcsolattartó a tagország és az Eurostat között, beleértve minden statisztikai tevékenységet (a tervezést, a végrehajtást és a

tájékoztatást is). Nemzeti szinten a jövőben a statisztikai hivataloknak kell koordinálniuk a statisztikai programok tervezését, az adatok minőségének ellenőrzését, az alkalmazott módszertant és az adatok kommunikálását is.

Valamivel „egyszerűbb” kérdésnek tűnhet az adminisztratív adatforrások statisztikai célú, ingyenes felhasználása, hiszen ebben a nemzeti statisztikai intézmények a kezdetek óta messzemenően egyetértenek. Mégsem lehet elhallgatni, hogy még az új rendelet életbelépése esetén sem lesz könnyű a kitűzött célokat megvalósítani. Várhatóan nem lesz egyszerű a módosítások átültetése a nemzeti jogkörnyezetbe, valamint az sem, hogy a statisztikusok miként tudnak majd érvényt szerezni a szigorú előírások bevezetésének és érvényesítésüknek.

Végül néhány gondolat a „Kötelezettségvállalás a statisztikába vetett bizalomért” című dokumentumról. Bár a rendeletet még nem hagyta jóvá az EU Tanácsa, az Európai Parlament, Görögország már összeállította és aláírta a dokumentumot, az Eurostat pedig kötelezettséget vállalt az Eurostat által fejlesztett, előállított és publikált európai statisztikák függetlenségének biztosításáért a róla szóló 2012. szeptemberi bizottsági határozatban. Az EU magyar elnöksége során szerzett tapasztalatok jelzik, hogy a jogalkotás folyamatának legnehezebb, legmunkaigényesebb szakasza a parlamenti szakasz. Hiszen ekkor – gyakran joggal – számos olyan új ötlet, javaslat merül fel az európai parlamenti képviselők részéről, amely új megvilágításba helyezi a jogszabály részleteit. A megoldások kidolgozása a statisztikusokra vár.

Mindezek után joggal teheti fel a kérdést az Olvasó, mi a hasonló és közös Keleti Károly kora szakembereinek és a XXI. század statisztikusainak feladatai között? A XIX. század második felében a statisztika elméletének, módszertanának kidolgozása, a szakstatisztikák határainak meghatározása foglalkoztatta a statisztikusokat. Élénk vita folyt arról, hogy a statisztika önálló tudomány-e, avagy a közgazdaságtan segédtudománya, esetleg a politika részét képezi-e? De felvetődött az a kérdés is, hogy a statisztika „csak” művészet, szakma vagy mindkettő? Vitatkoztak azon, hogy milyen témákkal kell az egyes statisztikáknak foglalkozniuk, és hogy milyen statisztikai „műveleteket kell alkalmazni”. Napjaink statisztikusainak olykor jogos az az érzése is, hogy bizonyos kérdésekre máig sem születtek megnyugtató válaszok. Persze felmerültek új szempontok, új kérdések és új megoldandó feladatok is. Csak egy példát említek a régi és az új igényekre. Az ISI 58., dublini kongresszusán a legnépszerűbb témák a módszertani kérdések („alkalmazott műveletek”), a statisztikai adatok közlésének közérthetősége, hitelességének biztosítása voltak. Felértékelődött a környezet helyzetének leírása, mérése, a mutatórendszerek kidolgozása (így például egy teljes napot szenteltek a vízhasználat statisztikájának), mint ahogy az érdeklődés középpontjába került a fenntartható fejlődés mérésének problematikája is. A tárgyalt témák között ugyancsak előkelő helyet foglalt el a statisztikák hitelességének kérdése és a statisztikai etika normái.

Végül, ami közös; a statisztikai rendszerek, statisztikai adatok integrálása a statisztikai rendszerek teljes „átvilágítását”, alapjaiban új megoldások kidolgozását igényli. Mindez legalább olyan nehéz feladat elé állítja napjaink statisztikusait, mint Keleti Károlyt és statisztikusait az önálló magyar statisztika létrehozása. Bár a feladat „természete” más, a kihívás súlya azonos, s azokat Keleti Károly alaposágához hasonlóan, a „rendszer szemlélet” teljes fegyvertárának bevetésével lehet és kell megoldani.