

JELENTÉS A MAGYAR STATISZTIKA EURÓPAI UNIÓS AUDITJÁRÓL

Készítette:

Richard Alldritt

Michelle Jouvenal

Peter G. Hackl

2015. július

TARTALOMJEGYZÉK

1. VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ	3
2. BEVEZETÉS	6
3. A NEMZETI STATISZTIKAI RENDSZER RÖVID LEÍRÁSA	8
4. A GYAKORLATI KÓDEXNEK VALÓ MEGFELELÉS ÉS KOORDINÁCIÓS SZEREPKÖR A NEMZETI STATISZTIKAI RENDSZEREN BELÜL	10
4.1 A Nemzeti Statisztikai Hivatal erősségei a Gyakorlati Kódex tükrében, illetve koordinációs szerepköre szemszögéből	10
4.2 Kiemelt területek és ajánlások	10
4.2.1 Irányítás	10
4.2.2 Koordináció	15
4.2.3 Minőségmenedzsment és felhasználó-orientáltság	18
4.3 Nézetkülönbségek –a Központi Statisztikai Hivatalnak az auditorok megállapításaitól eltérő meglátásai	23
A. MELLÉKLET: A LÁTOGATÁS PROGRAMJA	24
B. MELLÉKLET: A RÉSZTVEVŐK LISTÁJA	29

1. VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

A KSH működését az 1993. évi Statisztikai törvény szabályozza. A törvény rögzíti, hogy a KSH szakmailag önálló kormányhivatal, amelynek felügyeletét a Miniszterelnökséget vezető miniszter látja el. A törvényben meghatározott hivatalos statisztikai tevékenység ellátása a Hivatalos Statisztikai Szolgálat feladata. A Hivatalos Statisztikai Szolgálat tagjai a KSH, a minisztériumok, az Országos Bírósági Hivatal, a Legfőbb Ügyészség, a Magyar Nemzeti Bank, a Gazdasági Versenyhivatal, a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal, a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal, valamint az Agrárgazdasági Kutató Intézet. A törvény rögzíti, hogy a Hivatalos Statisztikai Szolgálathoz tartozó szerv vezetőjének biztosítani kell a statisztikai tevékenység működésének önállóságát és a statisztikai tájékoztatás függetlenségét. A törvény a KSH elnökének tanácsadó szerveként létrehozta az Országos Statisztikai Tanácsot a Hivatalos Statisztikai Szolgálat működésének és koordinációjának támogatására, valamint a társadalom és az adatfelhasználók statisztikával kapcsolatos érdekeinek képviselőjére.

Az auditáló csoport megállapította, hogy a KSH munkatársai erősen elkötelezettek a függetlenség, pártatlanság és objektivitás értékei iránt. Ezeknek az értékeknek az érvényesülését belső stratégiák és irányelvek kiterjedt köre támogatja. A KSH technikai infrastruktúrája fejlett. A KSH-ban erős az elkötelezettség a nemzetközi együttműködések iránt.

A statisztikára vonatkozó elsődleges jogszabály (a Statisztikáról szóló 1993. évi XLVI. törvény) mára jelentős módosításokra szorul. A jó statisztikai irányítás általános elveit és a jelenlegi intézményrendszert ugyan tükrözi a törvény, de nem tér ki a fontos európai alapelvek és intézményi megoldások mindegyikére. A KSH – kormányzati támogatással – az utóbbi években több javaslatot dolgozott ki, az elmúlt két év során pedig a statisztikai jogszabály átfogó módosítására is javaslatot tett, összhangban az európai statisztikákat szabályozó 223/2009 EK rendelet 2015 áprilisában hatályba lépett módosításaival. Az auditorok ajánlásainak többsége egybecseng a magyar statisztikai jogszabályok KSH által korábban javasolt tartalmával. Ilyen például a nemzeti statisztika gyakorlati kódexének kidolgozása az egész magyar Hivatalos Statisztikai Szolgálat számára az Európai Statisztika Gyakorlati Kódexének értelmezésére és érvényesülésének elősegítésére, a Hivatalos Statisztikai Szolgálat által előállított statisztikák KSH általi auditálása, a KSH függetlenségével és elnökének kinevezésével, illetve megbízatásának megszűnésével kapcsolatos szabályozás, amely – az auditáló csoport véleménye szerint – az Európai Statisztika Gyakorlati Kódex 1. elvének való teljes körű megfelelés feltétele.

A nemzeti statisztikai rendszerek egyre nagyobb mértékben használják ki a különböző állami és egyéb nyilvántartások, adatbázisok statisztikai célú felhasználásának lehetőségeit, a szokásos statisztikai adatgyűjtéseknél szélesebb körű és időszerűbb statisztikák előállítására érdekében. Sok országban egyre több nemzeti hatóság állít elő statisztikát adminisztratív nyilvántartások alapján. Így van ez Magyarországon is, ami – a statisztikai hivatalok tradicionális feladatkörén túllépve – megnövelte a hatékony koordináció és a szakmai standardok megtartásának jelentőségét. Az auditorok arra a következtetésre jutottak, hogy világosan definiálni kell a Hivatalos Statisztikai Szolgálatot, és fel kell hatalmazni a KSH-t a más szervezetek által végzett összes statisztikai tevékenység irányítására és koordinálására.

Bár a minőségmenedzsment az utóbbi években gyorsan fejlődött a KSH-ban, eljött az idő egy átfogóbb megközelítés megvalósítására, az Európai Statisztika Gyakorlati Kódexének való még teljesebb megfelelés érdekében. A minőséggel kapcsolatos tevékenységeknek a statisztikai folyamatok ellenőrzésén túl a legfontosabb közösségi értékeket képviselő felhasználói igények megértését és az azoknak való megfelelést is szolgálniuk kell.

Összességében az auditorok arra a következtetésre jutottak, hogy bár a jogszabályi környezetet át kell alakítani, a KSH magas szinten teljesíti az Európai Statisztika Gyakorlati Kódexének előírásait.

AJÁNLÁSOK

Irányítás

1. Az illetékes magyar hatóságok támogassák az új statisztikai jogszabályok gyors elfogadását, figyelembe véve a megfelelő európai szabályozást és ajánlásokat, az európai statisztikák független és hatékony előállításának jobb támogatása érdekében (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe, 1–6. elvek és a koordinációra vonatkozó elvek)
2. A KSH dolgozza ki javaslatait a KSH elnökének kinevezésével és megbízatásának megszűnésével kapcsolatos, a KSH függetlenségét biztosító átlátható szabályozásra, explicit módon rögzítve a KSH elnökének a nemzetközi statisztikai szintéren és a nemzeti statisztikai tevékenységek koordinálásában betöltött szerepét. (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe, 1. elv és a koordinációra vonatkozó elvek)
3. Az illetékes magyar hatóságok támogassák, hogy az új szabályozás a KSH-t mint önálló szabályozó szervezet határozza meg annak érdekében, hogy erősebb irányítási jogosítványai és autonómiája legyen és hogy hangsúlyozzák a nemzeti statisztikai szolgálat függetlenségét. (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe, 1. elv)
4. Az illetékes magyar hatóságok az új statisztikai jogszabályok kialakításakor adjanak erős jogosítványokat a KSH-nak az adminisztratív adatforrásokhoz való statisztikai célú hozzáférésben, ide értve annak rögzítését is, hogy a nyilvántartások kialakítása, fejlesztése, megszüntetése, illetve minőségbiztosítása csak a KSH egyetértésével történhet. (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe, 8.7–8.9 és 10.3 ismérvek)
5. Az új statisztikai jogszabályok kialakítása és a 223/2009 EK rendelet átültetése során az illetékes magyar hatóságok tekintsék át, hogy a KSH számára rendelkezésre álló erőforrások elegendőek-e nemzeti és európai jogszabályi kötelezettségeinek teljesítéséhez és az Európai Statisztika Gyakorlati Kódexében foglalt standardoknak való folyamatos megfeleléshez. (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe, 3.1 és 3.2 ismérvek)
6. Az illetékes magyar hatóságok a KSH-val együttműködve állítsák össze és tegyék hozzáférhetővé a magyar közigazgatás nyilvántartásainak, adatrendszerének leltárát. E leltár alapján a KSH vizsgálja meg, hogy melyek alkalmasak statisztikai célú felhasználásra – hozzájárulva így a hatékonyság növeléséhez és a költségcsökkentéshez –, és tegye közzé megállapításait. (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe, 8. és 10. elv)

Koordináció

7. Az illetékes magyar hatóságok az új statisztikai jogszabályok kialakításakor fogalmazzák meg a Hivatalos Statisztikai Szolgálat világos definícióját, megjelölve, hogy a nemzeti hatóságok statisztikai tevékenysége csak abban az esetben tartozik a Hivatalos Statisztikai Szolgálat tevékenységébe, ha megfelelnek bizonyos feltételeknek. E feltételeket vagy a törvény rögzítse, vagy tartozzanak a KSH elnökének rendeletalkotási jogkörébe. (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe, 1., 2., 3. és 7. elvek és a koordinációra vonatkozó elvek)
8. A KSH készítsen a Hivatalos Statisztikai Szolgálatba tartozó tevékenységekről szóló leltárra alapozott jelentést, és tekintse át, hogy a hivatalos statisztika intézmények közötti jelenlegi feladatleosztása optimális-e. (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe, 3.4 ismérv, 10. elv és a koordinációra vonatkozó elvek)
9. Az illetékes magyar hatóságok az új statisztikai jogszabályok kialakításakor támogassák a Hivatalos Statisztikai Szolgálathoz tartozó hatóságok magas szintű statisztikai vezetőiből álló, a KSH elnöke által vezetett és a KSH-ban működő titkárság vagy személy támogatásával működő bizottság felállítását a Hivatalos Statisztikai Szolgálat koordinációjának elősegítése érdekében. (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe, 3.4 ismérv, 10. elv és a koordinációra vonatkozó elvek)
10. Az illetékes magyar hatóságok az új statisztikai jogszabályok kialakításakor támogassák egy nemzeti statisztikai gyakorlati kódex kialakítását és elfogadását, amely a nemzetközi standardok és jó gyakorlatok, különösen az Európai Statisztika Gyakorlati Kódexének számonkérhető alkalmazását teszi lehetővé a magyar közigazgatásban. (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe és a koordinációra vonatkozó elvek)

11. Az illetékes magyar hatóságok az új statisztikai jogszabályok kialakításakor támogassák egy olyan mechanizmus kialakítását, amely felhatalmazza a KSH-t a nemzeti statisztika gyakorlati kódexének való megfelelés független vizsgálatára a Hivatalos Statisztikai Szolgálat szerveinél, és a vizsgálat eredményeinek közzétételére. (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe és a koordinációra vonatkozó elvek)

Minőségmenedzsment és felhasználó-orientáltság

12. A KSH alakítson ki a jelenleginél átfogóbb minőségmenedzsment rendszert, amely teljes mértékben tükrözi a TQM (Total Quality Management) alapelveit. Minőségért felelős vezető szakértő töltsen be a minőségkoordinátor szerepét, és legyen közvetlenül az elnök alá rendelve. A minőségkoordinátor tevékenységét a KSH-n belül létrehozandó, több szervezeti egységből álló Minőségmenedzsment Bizottság támogassa. (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe, 4.1 ismérv)
13. A KSH fejlessze tovább Minőségi Irányelveit úgy, hogy azok részletesebb iránymutatást tartalmazzanak az intézmény munkatársai számára a minőségmenedzsment gyakorlati alkalmazása tekintetében, beleértve az új munkatársak képzését is. (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe, 4.1 és 4.2 ismérvek)
14. A KSH minőséggel kapcsolatos, honlapján közzétett metainformációinak továbbfejlesztése során – a KSH standard metaadat-vezérelt rendszereinek működésével összhangban – erősítse azok tartalmát és homogenitását. (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe, 4.3, 6.4 and 15.5 ismérvek)
15. A KSH vezessen be egységesebb és átláthatóbb elveket és gyakorlatot a tervezett rendszeres és az eseti adatrevíziókkal kapcsolatban, ideértve a tervezett revíziók közzétételi naptárát is. (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe, 6.6 és 8.6 ismérvek)
16. A KSH törekedjen a felhasználók még szélesebb körével folytatott párbeszédre. Ezen túlmenően végezzen kutatásokat termékei és szolgáltatásai hasznos felhasználási módjaira vonatkozóan és hirdesse ezeket, ezáltal is ösztönözve a még szélesebb körű felhasználást és terjesztve a termékeinek gyakorlati értékéről szóló ismereteket. (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe, 11.1 és 11.3 ismérvek)
17. A KSH tervezen honlapfejlesztést, javítva a honlapon elérhető tartalmak struktúráját, a navigációt és a megjelenést, és interaktív módon biztosítsa a részletes statisztikai adatokhoz való jobb hozzáférést (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe, 15. elv)

2. BEVEZETÉS

Ez az audit jelentés egy olyan értékelési sorozat része, amelynek célja, hogy értékelje a nemzeti statisztikai hivatalok (NSH) és az Európai Statisztikai Rendszer (ESR)¹ Európai Statisztika Gyakorlati Kódexének való megfelelését.

Az Európai Statisztika Gyakorlati Kódexét (továbbiakban: Gyakorlati Kódex), amely meghatározza az ESR egységes minőségi keretrendszerét, a Statisztikai Programbizottság (SPC) először 2005-ben fogadta el, majd annak jogutódja, az Európai Statisztikai Rendszer Bizottsága 2011-ben felülvizsgálta. A Gyakorlati Kódex – amely 15 alapelvet, valamint azok kapcsolódó ismérveit tartalmazza – az intézményi környezetre, a statisztikai folyamatokra és a statisztikai termékekre terjed ki. Az ESR elkötelezett a Gyakorlati Kódexnek való teljes megfelelés mellett, és annak teljes körű érvényesítésére törekszik. Időszakos értékelések keretében tekintik át, milyen előrehaladás történt e cél elérése felé.

Az első átfogó értékelés keretében 2006 és 2008 között lebonyolított szakértői értékelések azt vizsgálták, hogy a nemzeti statisztikai hivatalok és az Eurostat milyen előrehaladást értek el az intézményi környezethez és a tájékoztatási tevékenységhez (1–6. és 15. elvek) kapcsolódó Gyakorlati Kódex elvek végrehajtásában. Ennek eredményeképpen jelentések készültek minden egyes NSH és az Eurostat számára, amelyek elérhetőek az Eurostat honlapján². Ezek a jelentések egy sor fejlesztési intézkedést is tartalmaznak, amelyek kiterjednek a Gyakorlati Kódex összes elvére és információkat biztosítottak ahhoz, hogy éves szinten nyomon kövessék a Gyakorlati Kódex ESR-ben történő végrehajtását a 2009–2013-as időszakban.

A szakértői értékelések második, 2014-2015. évi fordulója több területre terjed ki: az összes elv esetében vizsgálják a Gyakorlati Kódexnek való megfelelést; minden országban értékelik az NSH mellett a kiválasztott, európai statisztikákat előállító egyéb nemzeti hatóságok Gyakorlati Kódexnek való megfelelését; valamint feltárják azt, hogy a statisztikai hatóságok milyen módon hangolják össze a statisztikai rendszereiken belül az európai statisztikák előállítását és terjesztését.

Hangsúlyozni kell, hogy a szakértői értékelések előző fordulójában 2006 és 2008 között elkészített jelentések, valamint az ebben a fordulóban elkészített jelentések között alapvető különbség van. A 2006 és 2008 közötti fordulóban a Gyakorlati Kódex 1–6. és 15. elveinek való megfelelést értékelték egy négyfokozatú skála segítségével (maradékaltanul teljesült, nagyrészt teljesült; részben teljesült, valamint nem teljesült), és fejlesztési intézkedésekről állapodtak meg mind a 15 elv esetében. Öt év folyamatos fejlesztés után a legtöbb fejlesztési intézkedés végrehajtásra került, és az ESR jelentős előrehaladást ért el a Gyakorlati Kódexnek való teljes megfelelés megteremtésében is. Ezért ahelyett, hogy leírnák a Gyakorlati Kódex minden egyes elvének aktuális helyzetét, a 2013 és 2015 közötti beszámolók elsősorban olyan kérdésekre összpontosítanak, ahol nem találtak teljes megfelelést a Gyakorlati Kódexszel, vagy további fejlesztéseket ajánlott az auditáló csoport.

Annak érdekében, hogy független véleményre tegyünk szert, a szakmai felülvizsgálat kiszervezésre került, és olyan " audit szemléletben került megvalósításra, ahol az önértékelő kérdőívre adott összes választ bizonyítékokkal kellett alátámasztani. Ahogy a 2006 és 2008 közötti időszakban, ebben a vizsgálati időszakban is minden uniós tagállam, EFTA / EGT-ország és az Eurostat a szakértői értékelés tárgyát képezte.

A tagállamokban és az EFTA / EGT-országokban minden szakértői értékelést három auditor hajt végre, és az értékelés az alábbi négy részből áll: önértékelő kérdőívek kitöltése az adott országban; ezek értékelése az auditorok által; az auditorok helyszíni látogatása; és az eredményekről készített jelentések elkészítése. Az Eurostat szakértői értékelését az Európai Statisztikairányítási Tanácsadó Testület (ESGAB) végezte el.

Annak érdekében, hogy teszteljék és véglegesítsék az audit módszertanát, két országban, Izlandon és Szlovákiában kipróbálták azt 2013 nyarán.

¹ Az ESR az Unió statisztikai hatósága, azaz a Bizottság (Eurostat), a nemzeti statisztikai hivatalok (NSH) és az egyes tagállamokban az európai statisztikák fejlesztéséért, előállításáért és terjesztéséért felelős más nemzeti hatóságok közötti partnerség. Ez a partnerség magában foglalja az EFTA / EGT-országokat is.

² <http://ec.europa.eu/eurostat/web/quality/first-round-of-peer-reviews>
<http://ec.europa.eu/eurostat/web/quality/first-round-of-peer-reviews>

A magyar auditot Richard Alldritt (elnök), Michelle Jouvenal és Peter Hackl végezte el 2015. május 4. és 8. között folytatták a helyszíni látogatást Budapesten. A látogatás programja az A) mellékletben, a résztvevők listája pedig a B) mellékletben található.

E jelentés középpontjában a Gyakorlati Kódexnek való megfelelés és az európai statisztikák magyar statisztikai rendszeren belüli koordinációja áll. A jelentés ezzel összefüggésben kiemeli a Központi Statisztikai Hivatal néhány erősségét, és fejlesztéssel kapcsolatos ajánlásokat fogalmaz meg. A jelentés alapján a Központi Statisztikai Hivatal és a többi illetékes hatóság által kidolgozott fejlesztési intézkedéseket a zárójelentés NSH-nak való megküldésétől számított négy hetes időszakon belül közzé kell tenni.

3. A nemzeti statisztikai rendszer rövid leírása

A Központi Statisztikai Hivatalt (KSH) jelenlegi törvényes formájában a Statisztikai törvény (1993. évi XLVI. törvény a statisztikáról) hozta létre, mint „szakmailag önálló kormányhivatalt”. Jelenleg a Miniszterelnökséget vezető miniszter felügyelete alá tartozik. A KSH költségvetése önálló központi költségvetési fejezetet képez, melynek végrehajtása a KSH elnökének kizárólagos hatáskörébe tartozik.

A törvényben meghatározott hivatalos statisztikai tevékenység ellátása az alábbi szervek feladata: a Központi Statisztikai Hivatal, minisztériumok és a Miniszterelnöki Hivatal, az Országos Bírósági Hivatal elnöke, a Legfőbb Ügyészség, a Magyar Nemzeti Bank, a Magyar Nemzeti Gazdasági Versenyhivatal, a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal, a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal és az Agrárgazdasági Kutató Intézet. A törvény értelmében „a Hivatalos Statisztikai Szolgálathoz tartozó szerv vezetőjének biztosítani kell a statisztikai tevékenység működésének önállóságát és a statisztikai tájékoztatás függetlenségét”.

A jogszabály a KSH tizenhárom hivatalos feladatát tartalmazza, melyek egyike a Hivatalos Statisztikai Szolgálat Országos Statisztikai Adatgyűjtési Programja (OSAP) tervezetének összeállítása, a saját adatgyűjtéseinek végrehajtása és a program végrehajtásának figyelemmel kísérése a Hivatalos Statisztikai Szolgálat szerveinél.

A törvény a KSH elnökének tanácsadó szerveként létrehozta az Országos Statisztikai Tanácsot (OST) a Hivatalos Statisztikai Szolgálat működésének és koordinációjának támogatására, valamint a társadalom és az adatfelhasználók statisztikával kapcsolatos érdekeinek képviselésére. Az OST tagjait és elnökét határozott időtartamra a miniszterelnök bízza meg. Az OST a különböző országos hatóságok és legfontosabb adatfelhasználók képviselőiből áll, beleértve a közigazgatást, a tudományos közösséget, gazdasági társaságokat, kamarákat, valamint a munkaadók és munkavállalók képviselőit, a helyi önkormányzatokat és társadalombiztosítási szerveket.

Célok

A Központi Statisztikai Hivatal küldetése, hogy hiteles és megbízható minőségű hivatalos statisztikai adatokkal és elemzésekkel támogassa a tényeken alapuló döntéshozatalt, a tudományos kutatást és a társadalom szereplői közötti párbeszédet. A KSH jövőképe, hogy Magyarországon belül és kívül tiszteletet vív ki elhivatott munkatársai számára, akik fogékonyak a változó felhasználói igényekre, és elkötelezettek a folyamatosan növekvő hatékonyság, a minőség javítása, a válaszadói terhek csökkentése és a statisztikai jártasság terjesztése iránt.

Annak érdekében, hogy beteljesítse küldetését és jövőképét, a KSH a következő értékeket kiemelten támogatja: függetlenség és objektivitás, felhasználói irányultság, minőség iránti elkötelezettség, a 150 éves hagyományok tisztelete és rugalmas alkalmazkodás a 21. század kihívásaihoz.

Felépítés

A KSH felépítése hierarchikus, főosztályokból és osztályokból áll. A szakstatisztikai területeket 7 főosztály fedi le, melyek a Gazdaságstatisztikai vagy a Társadalomstatisztikai elnökhelyettes irányítása alá tartoznak. A Jogi és gazdálkodási elnökhelyettes felügyeli a jogi, igazgatási és pénzügyi feladatokat. Az elnök közvetlen irányítása alá tartozik a tájékoztatás, az informatika, a költségvetés, a személyügy, a nemzetközi kapcsolatok, valamint a kommunikáció és sajtókapcsolatok. A Módszertani főosztályt a Társadalomstatisztikai elnökhelyettes felügyeli. A főosztályok és osztályok mellett négy Kollégium működik, amelyek megvitatják az aktuális és stratégiai kérdéseket, és ajánlásokat dolgoznak ki a felsővezetés számára. Ezek a következők: Vezetői Kollégium, Módszertani és Informatikai Kollégium, Tájékoztatási Kollégium és Nemzetközi Kollégium.

A KSH elnökének kinevezése

A Statisztikai törvény értelmében a KSH elnökét és elnökhelyetteseit a miniszterelnök nevezi ki és menti fel. A kinevezés időtartama 6 év, amely két ízben további 6-6 évvel meghosszabbítható. Mindkét pozíció

esetében a foglalkoztatás szabályait a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény határozza meg. A KSH elnöke a nem politikai közszolgálat legmagasabb szintjén áll.

Jogszabályok

A legfőbb jogszabályok:

- 1993. évi XLVI. törvény a statisztikáról,
- 2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról,
- 2011. évi CXCV. törvény a közszolgálati tisztviselőkről,
- 170/1993. (XII.3.) Korm. rendelet az 1993. évi törvény végrehajtásáról,
- 288/2009. (XII. 15.) Korm. rendelet, amely elrendeli az Országos Statisztikai Adatgyűjtési Programot

Statisztikai program

A Hivatalos Statisztikai Szolgálat statisztikai adatgyűjtéseit a Hivatalos Statisztikai Szolgálat éves Országos Statisztikai Adatgyűjtési Programja (OSAP) tartalmazza. Az OSAP-ot a 288/2009. (XII.15.) Korm. rendelet rendeli el, melyet minden évben az adatgyűjtésekben történt változások szerint módosítanak.

A program tervezetét a KSH állítja össze a minisztériumok és a Hivatalos Statisztikai Szolgálathoz tartozó egyéb szervek javaslatai alapján. A KSH a program tervezetét véleményezés és jóváhagyás céljából az Országos Statisztikai Tanács elé terjeszti. Az OST-nek szavazással jóvá kell hagynia az OSAP-ot, mielőtt az a Kormány elé terjeszthető elfogadás céljából. Az OSAP jelenleg 262 adatgyűjtésből és 97 adatátvétalből áll. A 2014. évi adatgyűjtések közel felét a KSH, a többit pedig kilenc, a Hivatalos Statisztikai Szolgálathoz tartozó egyéb szerv hajtotta végre.

Statisztikai termékek és tájékoztatás

A KSH honlapján aggregált adatokat és metaadatokat tesz közzé adatbázisban és kész táblákban, tematikusan elrendezve. Kiadványokat is készít, beleértve a gyorstájékoztatókat, tematikus elemzéseket a Statisztikai Tükör sorozat részeként, éves elemzéseket, átfogó elemzéseket, a statisztikát népszerűsítő kiadványokat, webre szerkesztett tartalmakat, három tudományos folyóiratot, valamint osztályozásokat és módszertani kiadványokat.

4. A Gyakorlati Kódexnek való megfelelés és koordinációs szerepkör a nemzeti statisztikai rendszeren belül

4.1. A nemzeti statisztikai hivatal erősségei a Gyakorlati Kódex tükrében, illetve koordinációs szerepköre szemszögéből

A jelentésnek ez a szakasza a Gyakorlati Kódex néhány olyan vetületét mutatja be, amelyekkel kapcsolatban az auditáló csoport szerint a KSH magas színvonalon megfelel a Gyakorlati Kódexnek.

A Gyakorlati Kódex 1. elve megköveteli, hogy a statisztika vezető intézménye legyen szakmailag független más szakpolitikai, irányítási vagy adminisztratív szervezeti egységtől és testülettől, valamint a magánszektor szereplőitől, így biztosítva az európai statisztikák hitelességét. Jóllehet ez a jelentés a jogszabályi keretek megerősítésének szükségességét is taglalja, az auditáló csoportra nagy hatást gyakorolt a KSH valamennyi munkatársának a függetlenség, a pártatlanság és az objektivitás értékei iránti elkötelezettsége. Ezeket az értékeket kiterjedt stratégiai és szakmai infrastruktúra támogatja. A felülvizsgálatban megszólalók, közöttük újságírók, tudósok, valamint a legfőbb felhasználók a kormányzat részéről valamennyien elismerően nyilatkoztak a KSH munkatársainak szakmai felkészültségéről és segítőkészségéről. A szervezeti kultúrára vonatkozó elvárás a Gyakorlati Kódex több elvébe is beleértendő, ilyen például az 1. és a 15. elv.

A Hivatal technikai infrastruktúrája megfelelően fejlett, a rendszerek korszerűek, az integráció és a standardizálás irányában gyors előrehaladás jellemző, a Gyakorlati Kódex 3. és 10. elvével összhangban.

Erős az elkötelezettség az ESR-en belüli, de az Egyesült Nemzetek Szervezetével (ENSZ), a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezettel (OECD) és más intézményekkel történő nemzetközi együttműködés iránt is. Ez nyilvánvalóan látható abból, hogy a KSH tevékenyen részt vesz az európai statisztikai fejlesztésekben, illetve abból is, hogy komoly erőfeszítéseket tesz annak érdekében, hogy megfeleljen az európai statisztikai jogszabályoknak, csupán néhány esetben élve a derogáció lehetőségével (ez a Gyakorlati Kódex 7. elvét érinti).

A Hivatal fiatal munkatársai lelkesen nyilatkoztak a KSH-ról mint munkahelyről, és arról tettek tanúbizonyságot, hogy jól megértették egy nemzeti statisztikai hivatal szerepét európai viszonylatban, megjelölve a képzés hatékonyságát, valamint a nagy múltra visszatekintő szervezet erős közös kultúráját (ez a Gyakorlati Kódex 7.6. mutatószámát érinti).

Az auditáló csoport nem határozott meg e jelentéseket érintő, tágabb értelemben innovatív gyakorlatokat, viszont a KSH-iskola képzési megoldásai külön említést érdemelnek, mivel úgy tűnik, hogy hatékonyak, rugalmasak és hatásosak, és a Hivatal munkatársainak erős támogatását élvezik.

4.2. Kiemelt területek és ajánlások

4.2.1 Irányítás

A statisztikai jogszabályok korszerűsítése

A Statisztikai törvény mint Magyarország elsődleges statisztikai jogszabálya, tükrözi a jó statisztikai irányítás főbb elveit, és megteremti a jelenlegi intézményi kereteket. Egyes esetekben ugyanakkor nem foglalkozik teljeskörűen a benne szereplő elvekkel és keretekkel, főleg más európai országok statisztikai jogszabályainak közelmúltbeli példáival összehasonlítva. A következő bekezdések néhány ilyen példát tartalmaznak.

A Nemzeti Statisztikai Rendszernek (NSR) nincs egyértelmű definíciója. A törvény egyszerűen meghatározza a Hivatalos Statisztikai Szolgálat tagjainak (a KSH, a minisztériumok, az Országos Bírósági Hivatal, a Magyar Nemzeti Bank és néhány további szerv) listáját. A törvény megállapítja, hogy a KSH a felsorolt szervektől tájékoztatást kérhet statisztikai tevékenységükről és az Országos Statisztikai Adatgyűjtési Program (OSAP) végrehajtásáról, és hogy a szervek kötelesek ezt a tájékoztatást megadni. Megállapítja továbbá, hogy az NSR minden szerve vezetőjének biztosítania kell

a statisztikai tevékenységek működésének önállóságát és a statisztikai tájékoztatás függetlenségét.

Egy hivatalos definíció segítené a minisztériumok azon tevékenységeinek a meghatározását, amelyeket helyesen a hivatalos statisztikával kapcsolatosnak, tehát az NSR elemeinek kellene tekinteni. Ennek hiánya jelentősen akadályozza a hatékony koordinációt és a közös statisztikai standardok és gyakorlatok megvalósítását. Jelenleg csak az európai statisztikai jogszabályokban egyértelműen meghatározott tevékenységeket ismerik el egyértelműen az NSR részeként. Hasonlóképpen nem határozzák meg szisztematikusan, hogy kik a Hivatalos Statisztikai Szolgálat tagjainak munkatársai, akikre annak értékei és előírásai vonatkoznak. Ezek a kérdések nagyobb jelentőségre tettek szert, ahogy a különböző nemzeti intézmények statisztikai tevékenységei bővültek az elmúlt években. Az audit során megtartott beszélgetéseken nyilvánvaló volt, hogy e tevékenységek további bővülése várható, ez pedig megerősíti, hogy fontos egyértelműen meghatározni az NSR alkotóelemeit.

A törvény a KSH elnökének tanácsadó szerveként létrehozta az Országos Statisztikai Tanácsot (OST), KSH-n kívüli elnökkel és széleskörű tagsággal, azzal a céllal, hogy segítse elő a nemzeti statisztikai rendszer működését és összehangolását, és hogy képviselje a társadalom és a statisztika felhasználóinak érdekeit. Konkrét feladata az OSAP tervezetének véleményezése, de a – az OST titkársági feladatait is ellátó – KSH kezdeményezésére statisztikai szakmai kérdésekkel is foglalkozik. A KSH magas beosztású vezetői az auditáló csoportnak elmondták, hogy a Tanács értékes fórumnak bizonyul, de szerepéből, megbízásából és tagságából adódóan nyilvánvaló, hogy nem olyan testületnek tervezték, amely az NSR napi tevékenységét koordinálhatná. A KSH álláspontja – amelyet az auditáló csoport is támogat – az, hogy egy újabb szervezetek közötti bizottsági struktúrára van szükség az NSR-en belüli statisztikai munka rutinszerű lebonyolításához és koordinálásához.

A KSH szakmai függetlenségét a jogszabály egyetlen mondatban fogalmazza meg, amely megállapítja, hogy a KSH „szakmailag önálló kormányhivatal, amelynek költségvetése önálló költségvetési fejezetet képez”. Az elnök kinevezésére az a megállapítás vonatkozik, hogy „a KSH elnökét és elnökhelyetteseit a miniszterelnök nevezi ki és menti fel”. Ezek a megállapítások összességében nem elegendőek a szakmai függetlenség erős törvényi megalapozásához, különösen az elnök kinevezésének és felmentésének tekintetében.

A törvény nem tartalmaz hivatkozást az ENSZ hivatalos statisztikai alapelveire, a Gyakorlati Kódex elveire, illetve az európai statisztikákról szóló 223/2009/EK rendelet konkrét rendelkezéseire (bár a törvény 27.§-ában van egy rövid utalás erre a rendeletre). Ha szerepelne konkrét hivatkozás a jó gyakorlatok útmutatójának nemzetközi keretrendszerére, egyértelmű lenne, hogy mit jelent a „szakmailag önálló”, és ez a fogalom könnyebben kiterjeszthető lenne az NSR-re is, nem csak a KSH-ra.

A törvény (21.§ (4)) biztosítja a KSH számára a jogot, hogy statisztikai céllal adminisztratív adatokat (akár személyes adatokat) vegyen át. A gyakorlatban ugyanakkor a jogszabály szövegezése nem egészen egyértelmű, és az auditáló csoport úgy értelmezte, hogy akadályok merülnek fel olyan esetekben, amikor más jogszabály – az adatkezelők szerint – ellentmondhat ennek a jognak. A törvény nem foglalkozik például olyan kérdésekkel, hogy a KSH-nak joga lenne részt venni az adminisztratív nyilvántartások megtervezésében vagy úgy befolyásolni az ilyen rendszerek kialakítását, hogy azok statisztikai célokra jobban felhasználhatók, illetve megbízhatóbbak legyenek. Az ilyen hatáskör segíthetne abban, hogy biztosított legyen az ezekből a forrásokból származó statisztikai adatok minősége és javuljon a költséghatékonyság. Az adminisztratív adatok körének gyors bővülésével – ami valamennyi EU tagországban jellemző – egyre fontosabb, hogy meghatározzuk a nemzeti statisztikai hivatalok szerepét az adminisztratív adatforrásokkal kapcsolatban.

Az adatvédelem jogszabályi kezelése korszerűbb lett, különösen azzal kapcsolatban, hogy megengedi a KSH számára, hogy – megfelelő biztosítékok megléte esetén és jóváhagyott kutatási céllal – mikroadat-szintű hozzáférést biztosítson.

A KSH javaslatai

A KSH az elmúlt két évben dolgozott a statisztikai jogi szabályozás korszerűsítésének és kibővítésének javaslatain. Kezdetben a cél a meglévő törvény kiegészítése volt. Ugyanakkor az európai statisztikákról

szóló módosított 223/2009/EK rendelet végrehajtása miatt, illetve a munka és a konzultációk előrehaladtával a javaslatok módosultak, és a meglévő törvény átfogóbb vizsgálatát célozzák meg. A KSH korábbi javaslatait 2014-ben nyújtotta be a Kormánynak, amelyeket az államtitkárok megtárgyaltak. Ezeket a javaslatokat a KSH azonban most visszavonta, és egy átfogóbb szöveg első tervezetét készíti elő.

A KSH javaslattervezeteinek főbb jellemzői között szerepeltek a következők:

- a KSH jogállásának önálló szabályozó szervre változtatása.
Az ilyen törvényen alapuló szervek részei a központi államigazgatási rendszernek de nem állnak a Kormány irányítása alatt, és saját jogalkotási hatáskörrel rendelkeznek, például rendeletalkotási jogkörrel – a szervet létrehozó jogszabályban meghatározott mértékben. Az ilyen szervek köztisztviselőként alkalmaznak dolgozókat. Ez lehetővé tenné a KSH számára, hogy rugalmasabban toborozzon munkatársakat és alakítsa a foglalkoztatási feltételeket, amely segítené a Hivatalt, hogy érdemi válaszokat adjon a munkaerő toborzásának és megtartásának kihívásaira. A jogállás megváltozása azt is lehetővé tenné a KSH elnöke számára, hogy kiadja az OSAP-ot, valamint a KSH Szervezeti és Működési Szabályzatát, ahelyett, hogy ez a Miniszterelnöki Hivatal rendeleteként lenne kiadva. Ez a hivatal függetlenségének jobb hangsúlyozását és megerősítését szolgálná.
- a KSH elnökének kinevezésével és megbízásának megszűnésével kapcsolatos szabályozást módosítani kell, így biztosítva a nagyobb fokú függetlenséget; az auditáló csoport ugyanakkor arra a következtetésre jutott, hogy a KSH jelenlegi, az audit során megfogalmazott javaslatai valószínűleg nem elégségesek az átláthatóság és a függetlenség teljes biztosításához (lásd alább).
- a KSH jogosult lenne elkészíteni a magyar nemzeti statisztika gyakorlati kódexét, és a Hivatalos Statisztikai Szolgálaton belül valamennyi tisztviselő köteles volna betartani a nemzeti statisztika gyakorlati kódexét; ezzel erősítve az Európai Statisztika Gyakorlati Kódexének való megfelelést is. A KSH-nak szintén a feladatai közé, illetve hatáskörébe tartozna ezeknek a kódexekben foglaltak betartatása a statisztikai rendszer rendszeres vizsgálatainak („auditjainak”) az elvégzésével.
- a KSH felhatalmazást kapna, hogy módszertani és más szakmai ajánlásokat és irányelveket bocsásson ki a statisztikai rendszer valamennyi területén.
- a jogszabály létrehozná a hivatalos statisztika területén működő koordinációs tanácsot, amely a statisztikai rendszer tagjaiból állna. Ez egy olyan fórum lenne, ahol tárgyalni lehetne a prioritások meghatározásáról és a standardizálásról, gondolkodni az OSAP tervezeteiről, kialakítani a magyar nemzeti statisztika gyakorlati kódexét és megfontolni az adminisztratív adatforrások felhasználásával és más szakmai ügyekkel kapcsolatos kérdéseket. E szerv munkája kiegészítené és támogatná az OST-t.
- a jogszabály szintén biztosítaná az európai statisztikákról szóló módosított 223/2009/EK rendeletben foglaltat végrehajtását az adminisztratív adatokhoz és a metaadatokhoz való hozzáférés tekintetében, ezen belül azonnali ingyenes hozzáférést biztosítana a statisztikai céloknak megfelelő formában, és az adminisztratív források tulajdonosai számára előírná, hogy a nyilvántartások tervezését, fejlesztését, minőségbiztosítását és megszüntetését kizárólag a KSH egyetértésével végezhetik.
- felülvizsgált és korszerűsített rendelkezések kerülnének be a jogszabályba az adatvédelemmel kapcsolatban, ezen belül olyan rendelkezés is, hogy a KSH tudományos célú hozzáférést biztosítson a mikroadatokhoz.

Ezek a KSH-javaslatok a magyarországi statisztikai irányítás átfogó felülvizsgálatát jelentik, és más európai országok közelmúltbeli statisztikai jogalkotásának főbb jellemzőit tükrözik. A Gyakorlati Kódex valamennyi részét érintik, különösen a KSH függetlenségét és annak a nemzeti Hivatalos Statisztikai Szolgálat (HSSZ) koordinálásában betöltött szerepét. Az új szabályozás elsődleges célja az lenne, hogy a meglévő szabályozást naprakésszé és egyértelművé tegye, de lehetőséget nyújtana

arra is, hogy erősebb, rugalmasabb és hatékonyabb HSSZ-t építsen ki, amely jobban illik a 21. század kihívásaihoz.

Egyre több adminisztratív forrás keletkezik, és ezzel összefüggésben a hivatalos statisztikák egyre kevésbé támaszkodnak elsődleges adatforrásként a mintavételen alapuló statisztikai felmérésekre, ami több európai országban is azt igényli, hogy ne csak egy központi hivatal létezen, hanem jöjjön létre a nemzeti hatóságok hatékony statisztikai hálózata.

Az auditáló csoportnak a következő észrevételei vannak a KSH javaslatairól (a koordináció jellemzőivel kapcsolatos észrevételek a jelentés következő részében szerepelnek):

- Bár a statisztikáról szóló 1993. évi XLVI. törvény aktualizálásához és a Gyakorlati Kódexnek való megfeleléshez nem alapvető fontosságú, hogy a KSH jogállása önálló szabályozó szervezetre változzon, mindazonáltal mind gyakorlati, mind szimbolikus lépésként is előnyös volna. Ez további vezetési rugalmasságot és tekintélyt biztosítana a KSH-nak (a Gyakorlati Kódex 3. és 10. elveivel összhangban), és a közigazgatásban, valamint szélesebb körben is kiemelné, hogy minden statisztikai kérdésben a KSH a hivatalos szerv (amely alátámasztaná a Gyakorlati Kódex intézményi környezetre vonatkozó elveit és ismérveit is).
- A KSH elnökének kinevezésével, illetve megbízatásának megszűnésével kapcsolatos szabályozásnak minél átláthatóbbnak kell lennie, kizárólag szakmai és vezetői alkalmasságon kell alapulnia, és függetlennek kell lennie bármilyen politikai részrehajlástól. A Gyakorlati Kódex 1.8. ismérve szerint az ilyen kinevezésnek kizárólag szakmai kompetencián kell alapulnia. Ugyanakkor a nemzeti statisztikai hivatal vezetőjétől megkövetelt szakmai alkalmasság széleskörű, és magába foglalja a képességet és a hitelességet, hogy hozzájáruljon a nemzetközi statisztikai közösség munkájához, illetve, hogy koordinálja az NSR-ben résztvevő valamennyi vezető nemzeti intézmény statisztikai munkáját. Hasznos volna, ha a szakmai szerep természete és követelményei felismerhetők lehetnének a jövőbeli jogszabályban. A KSH jelenlegi javaslataiból az olvasható ki, hogy kilenc évre lehetne kinevezni a KSH elnökét, amely időtartam egyszer megújítható lenne. Egy ennél rövidebb időtartam jobban összhangban lenne a nemzetközi gyakorlattal, ez önmagában azonban a szabályozás függetlensége szempontjából nem kulcskérdés. A nemzeti gyakorlati kódex bevezetése hatékony módja lehet annak, hogy a Gyakorlati Kódex elveit és ismérveit a magyar közigazgatás szempontjából értelmezni lehessen, illetve annak, hogy a KSH elnökének szakmai tekintélyét az egész statisztikai rendszerben megteremtsék. A nemzeti kódex léte az Európai Statisztika Gyakorlati Kódexének szempontjából nem lényeges lépés, viszont a nemzetközi elveket mindig le kell fordítani nemzeti szintre, és az auditáló csoport azt a következtetést vonta le, hogy Magyarországon ennek leghatékonyabb módja a nemzeti kódex bevezetése lenne. Az európai statisztikákról szóló módosított 223/2009/EK rendelet megerősíti és elismeri az adminisztratív források statisztikai célú használatával kapcsolatos törvényi szabályozások – európai szintű – szükségességét. A KSH javaslatai ebben a tekintetben összhangban vannak a más országokban hatályban lévő legszigorúbb statisztikai jogszabályokkal, és még teljesebb megfelelést biztosítanak a Gyakorlati Kódex 8.7–8.9. és 10.3. ismérveinek való megfeleléshez is.

Ezeket a megfontolásokat szem előtt tartva, illetve annak érdekében, hogy teljesüljön és tovább javuljon a Gyakorlati Kódex elveinek való megfelelés, **az auditorok négy kapcsolódó ajánlást tesznek:**

1. **Az illetékes magyar hatóságok támogassák az új statisztikai jogszabályok gyors elfogadását, figyelembe véve a megfelelő európai szabályozást és ajánlásokat, az európai statisztikák független és hatékony előállításának jobb támogatása érdekében (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe, 1–6. elvek és a koordinációra vonatkozó elvek).**
2. **A Központi Statisztikai Hivatal dolgozza ki javaslatait a KSH elnökének kinevezésével és megbízatásának megszűnésével kapcsolatos szabályozás függetlenségét és átláthatóságát megerősítő jogszabályra, explicit módon rögzítve a KSH elnökének a nemzetközi statisztikai szintéren és a nemzeti statisztikai tevékenységek koordinálásában betöltött szerepét (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe, 1. elv és a koordinációra**

vonatkozó elvek).

3. Az új szabályozásra vonatkozó javaslatok kialakításakor az illetékes magyar hatóságok támogassák, hogy a Központi Statisztikai Hivatal önálló szabályozó szerv lehessen és így erősebb irányítási jogosítványai, illetve autonómiája legyen, és hangsúlyosabb legyen a nemzeti statisztikai rendszer függetlensége (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe, 1. elv).
4. Az új szabályozásra vonatkozó javaslatok kialakításakor az illetékes magyar hatóságok támogassák olyan rendelkezések kialakítását, amelyek erősebb jogosítványokat biztosítanak a Központi Statisztikai Hivatalnak ahhoz, hogy adminisztratív adatokhoz statisztikai célból hozzáférhessen, ideértve azt is, hogy az adminisztratív adatforrások tulajdonosai csak a Központi Statisztikai Hivatal jóváhagyásával tervezhessék és fejleszthessék ezeket a forrásokat, végezhessek el minőségbiztosításukat, illetve szüntethessék meg azokat. (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe, 8.7-8.9. és 10.3. ismérvek).

Erőforrások

2007 és 2014 között a KSH költségvetése és létszáma reál-értelemben több mint 30, illetve 20%-kal csökkent (figyelembe véve a 2011. évi népszámlálásra biztosított keretet is), amelyet a korábban kézzel végzett statisztikai műveletek történő automatizálása és egyéb hatékonysági intézkedések a lehetőségekhez mérten ellensúlyoztak, de amelynek következtében lassabban lehetett kialakítani az újonnan felmerülő igények és létrejövő jogszabályok teljesítéséhez szükséges új statisztikai tevékenységeket. A KSH úgy ítéli meg, hogy jelenlegi pénzügyi erőforrásai elegendőek a jelenlegi (uniós és országos) jogszabályi kötelezettségek teljesítéséhez, de nem elégségesek ahhoz, hogy a KSH a növekvő jogszabályi feladatok és felhasználói kereslet kielégítéséhez szükséges fejlesztési projekteket tudjon indítani. Az önértékelő kérdőívben az áll, hogy „a kötelezettségeken túli feladatokat (pl. a hazai felhasználói igények teljesítését, új fejlesztések bevezetését, a nemzetközi projekteknél történő aktívabb részvételt) az utóbbi évek jelentős csökkentése megnyirbálta”.

A Gyakorlati Kódex 3. elve megköveteli, hogy a statisztikai intézmények rendelkezésére álló erőforrások legyenek elegendőek az európai statisztikai követelmények teljesítéséhez. Ebbe beleértendő, hogy ezeket a követelményeket a Gyakorlati Kódex valamennyi részével teljes összhangban kell teljesíteni. Az erőforrásoknak elegendőnek kell lenniük például a szakmai standardok fenntartásához, a statisztikai rendszernek az európai statisztikák szempontjából szerepet játszó részének koordinálásához, valamint ahhoz, hogy a KSH meg tudja felelni a 11. elvnek azzal kapcsolatban, hogy nemzeti és nemzetközi szinten is teljesítse a felhasználói igényeket.

Az auditáló csoport arra a következtetésre jutott, hogy amennyiben az audit jelentés valamennyi ajánlását figyelembe veszik, úgy a KSH számára rendelkezésre álló erőforrások valószínűleg nem lesznek elégségesek, különösen az új jogszabályi javaslatokban szereplő további feladatok (például új nemzeti gyakorlati kódex életbeléptetése és a statisztikai rendszer rendszeres vizsgálata) tekintetében. Ennélfogva – annak érdekében, hogy a KSH még inkább megfeleljen a Gyakorlati Kódex 3. elvének – az auditorok azt ajánlják, hogy:

5. **A nemzeti statisztikai szabályozás javasolt felülvizsgálata és az európai statisztikákról szóló módosított 223/2009/EK rendelet átültetése során az illetékes magyar hatóságok tekintsék át, hogy a Központi Statisztikai Hivatal rendelkezésére álló költségvetési és személyi erőforrások elegendőek-e arra, hogy teljesítse valamennyi nemzeti és európai jogszabályokban előírt feladatát, és megfeleljen az Európai Statisztika Gyakorlati Kódexében foglalt valamennyi elvárásnak (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe, 3.1. és 3.2. ismérvek).**

Az adminisztratív források maximális használata

A Gyakorlati Kódex 10.3. ismérve előírja, hogy proaktív erőfeszítéseket kell tenni az adminisztratív adatok statisztikai potenciáljának jobb kihasználása és a közvetlen adatgyűjtésekre fordított erőforrások korlátozása érdekében. A Gyakorlati Kódex 8.7–8.9. ismérvei megkövetelik, hogy a statisztikai intézmények vegyenek részt az adminisztratív nyilvántartások megtervezésében, hogy azok

statisztikai célokra jobban megfeleljenek; hogy készüljenek együttműködési megállapodások az adminisztratív adatgazdákkal annak érdekében, hogy közös elkötelezettség jöjjön létre az adminisztratív adatok statisztikai célú felhasználására; és hogy a statisztikai intézmények működjenek együtt az adminisztratív nyilvántartások adatgazdáival az adatok minőségének biztosítása érdekében.

Ahogy fent már említettük, ebben a tekintetben meg kell erősíteni a KSH jogkörét. Noha a KSH folyamatosan szélesíti a magyar közigazgatás adminisztratív rendszereivel kapcsolatos ismeretanyagát és aktívan alakít ki együttműködést azoknak az adatrendszereknek a gazdáival, ahol látja a statisztikai hasznosítás lehetőségét, az egyértelmű jogszabályi felelősség hiánya azt eredményezheti, hogy az eddig feltártakhoz képest további lehetőség van az adminisztratív rendszerek statisztikai célú fejlesztésére.

A szigorúbb és világosabb szabályozás lehetőségét szem előtt tartva, illetve a Gyakorlati Kódex 8. és 10. elveinek való még teljesebb megfelelés érdekében, **az auditáló csoport azt ajánlja, hogy:**

- 6. Az illetékes magyar hatóságok a Központi Statisztikai Hivatallal együttműködve állítsák össze és tegyék közzé a magyar közigazgatás adminisztratív nyilvántartásainak leltárát. E leltár alapján a Központi Statisztikai Hivatal vizsgálja meg, hogy melyek alkalmasak hivatalos statisztikai célú felhasználásra – hozzájárulva így a hatékonyság növeléséhez és a költségcsökkentéshez –, és tegye közzé megállapításait (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe, 8. és 10. elv).**

4.2.2. Koordináció

A Nemzeti Statisztikai Rendszer (NSR) meghatározása

Ahogy az a jelentés előző pontjában is szerepel, a hatályos jogszabályokban a „hivatalos statisztika” vagy a „Nemzeti Statisztikai Rendszer” hivatalos definíciójának hiánya gyengeségnek tekinthető, és akadályozza a hatékony koordinációt és a közös statisztikai standardok és gyakorlatok megvalósítását.

A Statisztikai törvény jelen formájában „statisztikai tevékenységként” „az adatok statisztikai módszerekkel történő felvételével, feldolgozásával, tárolásával, átadásával, átvételével, elemzésével, szolgáltatásával, közlésével, valamint közzétételével kapcsolatos tevékenységeket” határozza meg. Ugyanakkor nincs konkrét utalás olyan jellegzetességekre, melyek ezeket a tevékenységeket hivatalos statisztikaként jellemezhetnék, és így egyértelműen azonosíthatók és felismerhetők lehetnének, és nincs utalás az előállításukba bevont tisztviselők felelősségére vonatkozóan sem.

Hasonlóképpen, a törvény az NSR-t olyan szervek hosszú listájával határozza meg, melyek statisztikai tevékenységet végeznek, anélkül, hogy pontosítaná a termékek és eredmények jellegét vagy a KSH tevékenységéhez történő kapcsolódást, melyhez csak egy koordináló szerepet társít az Országos Statisztikai Adatgyűjtési Program (OSAP) elkészítésére vonatkozóan. Az OSAP készítésével kapcsolatos jogszabályi követelmények feltételezik az NSR-hez tartozó szervek közti információcserét, de ez jelenleg többnyire az összegyűjtendő vagy továbbítandó adatok listájának aktualizálását célozza. A törvény nem ír elő olyan mechanizmust vagy fórumot, ahol a különböző érdekeket fontolóra vennék annak érdekében, hogy közösen állítsanak elő olyan egységes termékeket, melyek tükrözik a közös értékrendet, a Gyakorlati Kódex betartását és a felhasználók irányában mutatott figyelmet.

Az auditáló csoport azon a véleményen volt, hogy az NSR számára előnyös lenne egy erősebb identitás kialakítása, melyet a benne résztvevők statisztikai munkájának fokozott koordinációja és integrációja révén teremthető meg a KSH irányítása alatt. A legjobb megoldás az lenne, ha a törvény külön rendelkezéseket tartalmazna ennek támogatására. Különösen értékes lenne egy olyan kritériumrendszer – vagy a kritériumok azonosítására alkalmas folyamat –, mely a statisztikai tevékenységek hivatalos statisztikaként történő minősítését szolgálná, valamint ha a KSH számára jogszabályban előírt feladat lenne, hogy vizsgálja és igazolja, hogy ezek a kritériumok teljesülnek-e. Ezek a változások meghatároznák mind a hivatalos statisztikát és az NSR-t, valamint erősítenék a KSH koordináló szerepét. Alapot adnának továbbá egy olyan hivatalos keretrendszerhez az NSR statisztikai állományán belül, mely összefogná azt, és a hivatalos statisztikát előállító egységek koherens és elismert hálózatának kiépítése irányába hatna. Szükséges lenne továbbá, hogy a Statisztikai törvény előírja, hogy az NSR munkatársainak be kell tartaniuk a jó statisztikai gyakorlat alapelveit a statisztikák fejlesztése, előállítása és terjesztése során. Az NSR közös törekvéseinek további előnye lenne, hogy

növekedne a KSH ismertsége és tovább erősödne szakmai tekintélye a kormányzaton belül, a statisztikai rendszer középpontjában.

Ebben az összefüggésben lényeges megemlíteni, hogy az auditáló csoport úgy értesült, hogy a különböző, statisztikát előállító hazai szervek statisztikai tevékenységének köre bővült az utóbbi években, és további bővülés várható a jövőben is. Ez megerősíti a rendszer egyértelmű azonosításának és a meghatározott tagsági szabályrendszernek a fontosságát.

A KSH teljes mértékben tudatában van ezeknek a problémáknak. A „Stratégia 2020” c. dokumentumában nem csak azt mondja ki, hogy a KSH küldetése, hogy „hiteles és megbízható minőségű hivatalos statisztikai adatokkal és elemzésekkel támogassa a tényeken alapuló döntéshozatalt, a tudományos kutatást és a társadalom szereplői közötti párbeszédet”, de azt is, hogy „a KSH-nak elemi érdeke, hogy a Hivatalos Statisztikai Szolgálat vezető intézményeként és koordinátoraként élesen megkülönböztesse termékeit a hivatalosnak nem tekinthető egyéb információktól”. Fontos, hogy ezeket a célokat jogszabályi keretbe foglalják, mely törvény erejénél fogva biztosítja megvalósításukat és megőrzésüket.

A Gyakorlati Kódexnek való megfelelés további erősítése és a Nemzeti Statisztikai Rendszer helyzetének és koordinációjának javítása érdekében **az auditáló csoport javasolja, hogy:**

- 7. Az illetékes magyar hatóságok az új statisztikai jogszabályok kialakításakor fogalmazzák meg a Hivatalos Statisztikai Szolgálat világos definícióját, megjelölve, hogy a nemzeti hatóságok statisztikai tevékenysége csak abban az esetben tartozik a Hivatalos Statisztikai Szolgálat tevékenységébe, ha megfelelnek bizonyos feltételeknek. E feltételeket vagy a törvény rögzítse, vagy tartozzanak a KSH elnökének rendeletalkotási jogkörébe. (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe, 1., 2., 3. és 7. elvek és a koordinációra vonatkozó elvek)**

Statisztikai feladatok leltára

A jelen jogszabályok szerint a magyar NSR-t sok szerv alkotja, melyek egy része szerepel az európai statisztikákat előállító Egyéb Nemzeti Hatóságok listáján is. Az auditáló csoportnak az volt a benyomása, hogy ezek a szervek nagyrészt önállóan végzik statisztikai munkájukat, és ezért, az egészét tekintve, a statisztikák előállítása az NSR-en belül valószínűleg nem annyira hatékonyan szervezett, mint amennyire lennie kellene.

Az auditáló csoport és a minisztériumok, valamint egyéb hatóságok képviselőinek találkozási során az a kép alakult ki, hogy egy-egy statisztikai feladat a nagyszámú szervezeteken belül kis egységekhez tartozik. Egyes intézmények felelősségi körükbe tartozó feladatként hivatkoztak az európai statisztikához való közvetlen vagy a KSH közreműködésével történő hozzájárulásukra, és úgy tűnt, tisztában vannak az általuk végzett munka fontosságával a szélesebb körű statisztikai rendszerben, ugyanakkor elsődleges kötelességükként a hazai igényeknek – alapvetően azon minisztérium igényeinek, ahol dolgoznak – való megfelelést tartották. Más szóval, a nemzeti és európai statisztika, illetve a hivatalos statisztika és egyéb tevékenység közti jelenlegi megkülönböztetés meglehetősen homályos, és nem egy olyan szélesebb statisztikai rendszerhez való tartozás tudatán alapul, mely ugyanazokat az értékeket vallja, és integrált szolgáltatóként működik.

A fent részletezettek alapján, felismerve, hogy az éves terv az OSAP minden adatgyűjtését és adatátvételét felsorolja a vonatkozó európai jogszabály feltüntetésével, valamint azt, hogy érvényben van egy, a különböző statisztikai adatgyűjtések közti átfedések elkerülését célzó eljárás, az auditáló csoport arra a véleményre jutott, hogy az egész rendszernek javára válna egy jelentésben összeállítani azoknak a magyar hivatalos és európai statisztikáknak a leltárát, melyeket a KSH, illetve a közigazgatás egyéb résztvevői állítanak elő.

Ez valós képet adna a jelenlegi helyzetről, kiértékelve, a Gyakorlati Kódex, illetve a módosított európai statisztikákról szóló 223/2009/EK rendelet előírásaiban foglalt számos minőségi dimenzióknak való megfelelést, és segítené annak felmérését is, hogy a statisztikai tevékenységek intézmények közötti felosztása optimális-e hatékonysági szempontból, vagy egyes tevékenységek (pl. adatgyűjtés vagy adatközlés) költséghatékonyabbak lennének a KSH-ba beépítve.

A Gyakorlati Kódex megköveteli a statisztikai erőforrások legköltséghatékonyabb felhasználását. Annak érdekében, hogy a KSH koordináló szerepe bővüljön és nagyobb felhatalmazással bírjon, valamint a Gyakorlati Kódexnek való megfelelés erősítése céljából **az auditorok javasolják, hogy:**

- 8. A KSH készítsen a Hivatalos Statisztikai Szolgálatba tartozó tevékenységekről szóló leltárra alapozott jelentést, és tekintse át, hogy a hivatalos statisztikai intézmények közötti jelenlegi feladatosztás optimális-e. (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe, 3.4 ismértv, 10. elv és a koordinációra vonatkozó elvek)**

Koordinációs bizottság

Az nemzeti statisztikai rendszer további erősítése és az új jogszabályi keretek közti létrehozása érdekében szükség van olyan gyakorlati mechanizmusra, mely támogatja a rendszer irányítását és koordinálását. Ahogy azt korábban említettük, a KSH véleménye, amellyel az auditáló csoport is egyetért, hogy szükség van egy szervezeteket átfogó bizottsági struktúrára a Hivatalos Statisztikai Szolgálaton belüli munka irányítására és koordinálására.

Az auditáló csoport véleménye szerint a bizottság elnöke a KSH elnöke legyen, és tagként vegyenek részt benne a Hivatalos Statisztikai Szolgálat magas szintű képviselői, akiknek a statisztikai feladatokban közvetlen felelősségük van. A bizottság biztosítaná a statisztikák kidolgozására, előállítására és terjesztésére vonatkozó irányelvek és standardok megvalósítását a Hivatalos Statisztikai Szolgálaton belül. Gondoskodna továbbá arról, hogy a hivatalos statisztika és az európai statisztika elvei és közös gyakorlatai egységesen értelmezettek és korszerűek legyenek. Egy ilyen bizottságnak valószínűleg szüksége lesz egy elkülönült titkárság vagy kifejezetten ezzel foglalkozó személy támogatására a KSH-n belül a munka irányításában és a kapcsolattartási feladatok ellátásában.

A Gyakorlati Kódexnek való megfelelés tovább erősítése érdekében **az auditorok javasolják, hogy:**

- 9. Az illetékes magyar hatóságok az új statisztikai jogszabályok kialakításakor támogassák a Hivatalos Statisztikai Szolgálathoz tartozó hatóságok magas szintű statisztikai vezetőiből álló, a KSH elnöke által vezetett és a KSH-ban működő titkárság vagy személy támogatásával működő bizottság felállítását a Hivatalos Statisztikai Szolgálat koordinációjának elősegítése érdekében. (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe, 3.4 ismértv, 10. elv és a koordinációra vonatkozó elvek)**

Nemzeti statisztika gyakorlati kódexe

A jelen jelentés korábbi ajánlásai a statisztikai jogszabályok erősítésére és ennek részeként a Hivatalos Statisztikai Szolgálat erőteljesebb definíciójára és koordinációjára a KSH által már kidolgozott javaslatokon alapulnak. Feltételezve, hogy ezek megvalósulnak, a nemzeti statisztikai rendszer mint a hivatalos statisztika előállításáért felelős szakmai hálózat szerepe formálisan megszilárdul a nemzetközi és európai legjobb gyakorlatokkal összhangban. Ez egy fejlettebb keretet fog biztosítani, melyen belül országos intézményi szinten fejleszteni lehet azokat a minőségi intézkedéseket és elveket, melyeket nemzetközi szinten már magukévá tettek az EU tagországok nemzeti statisztikai hivatalai, amikor elfogadták a Gyakorlati Kódexet. Ezt szem előtt tartva, az auditáló csoport véleménye szerint a nemzeti statisztika gyakorlati kódexének kialakítása és elfogadása, mely a széles körű nemzetközi elveket szigorúbb és konkrétabb gyakorlattá fordítaná le a nemzeti statisztikai hivataloként működő szervek számára, segítené a nemzeti statisztikai rendszer identitásának erősítését és biztosítaná fenntarthatóságát.

Olyan hivatalos keretet biztosítana továbbá, melyen belül a KSH, az illetékes hatóságok egyetértésével szakmai felügyeletet gyakorolhatna a más nemzetihatóságok statisztikai munkája fölött. Bár elvileg az Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe használható lehetne erre a célra, annak alkalmazása sok külön értelmezési kérdést felvetne a számos szervezet között szétszórtan működő kis egységeknél végzett statisztikai tevékenységek esetében, különösképpen ott, ahol a munkát nem szabályozzák EU-jogszabályok; ilyen esetben egy nemzeti kódex gyakorlatilag hidat teremtené a nemzetközi elvek és a hazai gyakorlat között.

A KSH-nak az új statisztikai jogszabályokra vonatkozó javaslatai már tartalmazzák a nemzeti statisztika gyakorlati kódexének elfogadását és végrehajtását. Az auditáló csoport elismeri, hogy ezek a lépések nem a Gyakorlati Kódex követelményeiből fakadnak, de úgy látja, hogy hatékonyan bizonyulhatnak a Gyakorlati Kódex tágabb elveinek a magyar közigazgatás keretein belüli értelmezéséhez.

Konkrétabban, a nemzeti statisztika gyakorlati kódexének elfogadása számos jótékony hatással bírna a KSH és a nemzeti statisztikai rendszer számára, többek között:

- Az NSR részvételének biztosítása a nemzeti statisztikai gyakorlati kódexének tervezési szakaszában annak érdekében, hogy egyeztetve értelmezzék a Gyakorlati Kódex összes vonatkozó jellemzőjét hazai összefüggésben.
- A KSH elkötelezettsége a statisztika minőségének fejlesztése iránt a saját kapuin kívül is, a teljes statisztikai rendszerben, különösképpen a nemzeti kódexnek való megfelelés vizsgálatával.
- Speciális hazai rendelkezések beépítése a nemzeti statisztika gyakorlati kódexébe, melyek az NSR-t rendszert egységesebbé és koncentráltabbá teszik, mint például az információcserére vonatkozó eljárások, közös képzés és egymás kölcsönös támogatása, valamint – ami különösen fontos a felhasználók szemszögéből – egy minden szereplő által osztott megközelítés a fő statisztikai adatok publikálására egy közös honlap révén.
- A magyar nemzeti statisztikai rendszer hosszabb távú fejlesztése és integrációja a szolgálatot alkotó intézmények feladatainak és eredményeinek időszakos értékelésével ösztönözve.

Hasznos lenne, ha az auditvizsgálatok eredményeit, azok megállapítását követően, a KSH rutinszerűen közzétenné olyan formában, ahogy az jelenleg európai szinten történik. Egy ilyen megközelítés segítené a közös standardok biztosítását, támogatná a folyamat jelentőségét és növelné a rendszer hitelességét.

A KSH-ra mint az egységes NSR középpontjában lévő, a minőség iránt elkötelezett szervre vonatkozó közös elképzelés elősegítése, valamint a Gyakorlati Kódex minden részének való megfelelés fokozása érdekében **az auditorok két vonatkozó ajánlást tesznek:**

10. **Az illetékes magyar hatóságok az új statisztikai jogszabályok kialakításakor támogassák egy nemzeti statisztikai gyakorlati kódex kialakítását és elfogadását, amely a nemzetközi standardok és jó gyakorlatok, különösen az Európai Statisztika Gyakorlati Kódexének számonkérhető alkalmazását teszik lehetővé a magyar közigazgatásban. (Európai Statisztika Gyakorlati Kódex és a koordinációra vonatkozó elvek)**
11. **Az illetékes magyar hatóságok az új statisztikai jogszabályok kialakításakor támogassák egy olyan mechanizmus kialakítását, amely felhatalmazza a KSH-t a nemzeti statisztika gyakorlati kódexének való megfelelés független vizsgálatára a Hivatalos Statisztikai Szolgálat szerveinél, és a vizsgálat eredményeinek közzétételére. (Európai Statisztika Gyakorlati Kódex és a koordinációra vonatkozó elvek)**

4.2.3 Minőségmenedzsment és felhasználó-orientáltság

A KSH hangsúlyozza a statisztikai folyamatok és termékek kiváló minőségének a fontosságát annak érdekében, hogy a politikához, közigazgatáshoz, az üzleti és tudományos élethez és a társadalom egyéb területeihez köthető felhasználók igényeinek megfeleljen és bizalmát fenntartsa. A KSH "Stratégia 2020" dokumentumban meghatározott küldetés, jövőkép és a "Stratégiai célkitűzések 2020-ig" című rész kiemeli a minőség számos aspektusát, beleértve az időszerűséget és időbeli pontosságot. A különböző statisztikai termékek minőségéről szóló jelentések tartalmaznak pontossággal kapcsolatos mutatókat. Úgy tekintik, hogy a jogszabályoknak való megfelelés biztosítja a statisztikai termékek relevanciáját, bár az auditorok arra a következtetésre jutottak, hogy többet lehetne tenni azért, hogy megértsék a termékek használatát és hasznosságát. Mindezt azzal a céllal, hogy maximalizálják az értéküket a széles felhasználói közösség számára. A KSH kidolgozott egy „Minőségpolitika” és egy

„Minőségi Irányelvek a statisztikai folyamatokra” c. dokumentumot, amelyek egyaránt rendelkezésre állnak a KSH honlapján. A minőségpolitika kifejti az általános elveket és a minőségre vonatkozó fogalmakat. A Minőségi irányelvek átfogóan leírják a statisztikai folyamatokhoz kapcsolódó elvárásokat az általános statisztikai folyamatmodell (GSBPM) mintájára.

A minőségi kérdésekkel kapcsolatos központi felelősséget jelenleg a KSH Módszertani főosztálya viseli, amely a Társadalomstatisztikai elnökhelyettes alá van rendelve – bár a szervezeti felépítéssel kapcsolatos további változtatásról megbeszélések folytak az auditorok látogatása idején. A témafelelős szervezeti egységek a Módszertani főosztály irányítása alatt minőségre vonatkozó jelentéseket állítanak össze. Adatelőállító-orientált minőségjelentéseket készítenek belső célokra, a felhasználó-orientált minőségjelentések pedig olyan információkra összpontosítanak, amelyek arra szolgálnak, hogy a felhasználók megértsék és megfelelően használják a statisztikai termékeket.

A legfelső szinten, a felhasználókkal való kommunikáció középpontjában az OST áll, amelyet évente négyszer hívnak össze, és többnyire konzultációt és megbeszélést igénylő széleskörű ügyekkel foglalkozik. Számos felhasználói fórum létrehozására is sor került, például a média és a tudományos közösség számára, amelyek inkább technikai egyeztetésekkel foglalkoznak. Ezenkívül felülvizsgálták a felhasználói elégedettség mérési rendszerét, hogy támogassák a KSH-t a statisztikai folyamatok és termékek fejlesztésében.

A minőségmenedzsment-rendszer

A Gyakorlati Kódex 4. elve megköveteli, hogy a statisztikai hivatalok szisztematikusan és rendszeres időközönként azonosítsák az erősségeket és gyengeségeket a folyamat-, illetve a termékminőség folyamatos fejlesztése érdekében. Az audit során megállapításra került, hogy a KSH-n belül jelenleg működő minőségmenedzsment-rendszer nem kellően átfogó, ugyanis nem rendelkezik olyan széles hatókörrel, mint amelyet például a Teljeskörű Minőségirányítási Rendszer (TQM) elvei ajánlanak. A mostani KSH-megközelítés nagy hangsúlyt fektet a technikai kérdésekre és a folyamatellenőrzésre. A Minőségi irányelvek átfogóan leírják a statisztikai eljárásokkal és termékekkel kapcsolatos minőségi elvárásokat, ugyanakkor nem foglalkoznak olyan szélesebb körű ügyekkel, mint például:

- válaszadási terhek kezelése (Gyakorlati Kódex 9. elve);
- felhasználó-orientáltság, olyan szempontokat ideértve, mint kommunikációs politika, piaci stratégia, termék- és marketingpolitika, termékek hozzáférhetősége és a meglévő termékek felhasználásának és hasznosságának megfigyelése (a Gyakorlati Kódex 11. elve);
- munkatársak fejlesztése, kitérve többek között a képzésre, a munkakörbővítésre, a rugalmasságra, az együttműködő menedzsmentre, a csapatmunkára és az alkalmazottak elégedettségének mérésére (a Gyakorlati Kódex 3. elve).

Az auditorok arra a következtetésre jutottak, hogy a KSH számára előnyös lenne, ha továbbfejlesztené a minőségmenedzsment rendszerét és szervezeti struktúráját oly módon, hogy:

- minőségkoordinátorként eljáró vezető szakértő irányítása alá helyeznék a minőségmenedzsmentért viselt felelősséget;
- illetve a fejlesztési lehetőségek beazonosításának szerepét és e fejlesztések irányítását egy magas szakértelemmel bíró Minőségmenedzsment Bizottságnak adnák.

Egy ilyen modell szerint, a Minőségmenedzsment Bizottság megvitatná a különböző projekteket és az éves munkatervet, valamint kialakítaná a minőségmenedzsment-stratégiát, és az egész szervezetet érintő minőségi kérdésekkel kapcsolatban információkat biztosítana a minőségkoordinátor számára. Ez hozzájárulna ahhoz, hogy a KSH profitáljon a gyengeségek szisztematikus beazonosításából és a fejlesztési intézkedések végrehajtásából, folyamatosan növelve a költséghatékonyságot.

Annak érdekében, hogy tovább erősítsék a Gyakorlati Kódex 4. elvének való megfelelést **az auditorok javasolják, hogy:**

- 12. A Központi Statisztikai Hivatal alakítson ki a jelenleginél átfogóbb minőségmenedzsment rendszert, amely tükrözi a teljes körű minőségmenedzsment (TQM) alapelveit. Minőségért felelős vezető szakértő töltsse be a minőségkoordinátor szerepét és legyen közvetlenül az elnök alá rendelve. A minőségkoordinátor tevékenységét a KSH-n belül létrehozandó, több szervezeti egységből álló Minőségmenedzsment Bizottság támogassa. (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe, 4.1 ismerv)**

A Minőségi Irányelvek fejlesztése

Az ESR Minőségbiztosítási Keretrendszerrel (Quality Assurance Framework) összhangban a Minőségi Irányelvek támogatást nyújtanak a statisztikai adatelőállítási folyamatok menedzseléséhez, azzal a céllal, hogy javítsák a statisztikai folyamatok hatékonyságát és biztosítsák a statisztikai termékek állandó jó minőségét. Az irányelveknek az érintett főosztályok munkáját kell támogatniuk, beleértve az új munkatársak képzését, és bizonyítania kell a statisztikai termékek felhasználóinak, hogy a statisztikai szervezet törekszik a Gyakorlati Kódexnek való megfelelés megteremtésére. Az auditorok arra a következtetésre jutottak, hogy a KSH Minőségi Irányelvek jól strukturált, és átfogóan foglalkozik a GSBPM szerinti folyamatokkal. Mindazonáltal, a felsoroltak gyakran inkább általános jellegűek, és nem nyújtanak elegendő iránymutatást a munkatársaknak. Az auditorok úgy értesültek, hogy a kollégák további iránymutatást kapnak a KSH-Iskola tanfolyamain, de mindemellett arra a következtetésre jutottak, hogy előnyös lenne a Minőségi Irányelvek továbbfejlesztése.

Annak érdekében tehát, hogy tovább erősítsék a Gyakorlati Kódex 4. elvének való megfelelést, **az auditorok azt javasolják, hogy:**

- 13. A KSH fejlessze tovább Minőségi Irányelveit úgy, hogy azok részletesebb iránymutatást tartalmazzanak az intézmény munkatársai számára a minőségmenedzsment gyakorlati alkalmazása tekintetében, beleértve az új munkatársak képzését is. (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe, 4.1 és 4.2 ismérvek)**

Metaadatok és revíziók

A KSH-n belül minden témafelelős szervezeti egység, a Módszertani főosztály támogatása mellett, felelős a saját statisztikai folyamatainak megfigyelésért és minőségbiztosításáért. A KSH honlapján minőségről szóló jelentések állnak rendelkezésre metainformációk formájában a legtöbb statisztikai termék kapcsán. E metainformációk tartalma a következő: általános leírások, fogalmak és definíciók, osztályozások, adat-előállítási módszertan, adatminőség és adatforrások. Az adatok minősége a statisztikai termékek minőségére utal, és kiterjed a relevanciára, a pontosságra és az összehasonlíthatóságra is. Az általános leírások tartalmazznak egy időszerűséggel, revíziós politikával és gyakorlattal kapcsolatos fejezetet, de a különböző statisztikai termékek esetében a részletesség mértéke jelentős eltéréseket mutat.

Az auditorok arra a következtetésre jutottak, hogy a honlapon a minőséggel összefüggő metainformációk kapcsán következetesebb és átfogóbb megközelítés lenne hasznos a statisztikák felhasználói számára.

Nem állnak rendelkezésre a metaadatokkal kapcsolatos, az Euro-SDMX metaadat struktúra (ESMS) mentén kidolgozott jelentések. Ugyanakkor, a KSH teljesíti azon kötelezettségét, mely szerint a különböző statisztikai termékeivel kapcsolatos minőségjelentéseket továbbítja az Eurostat számára. Ezeket a minőségjelentéseket megemlíti a metainformációk kapcsán, de nem teszi közzé a KSH honlapján. Az Eurostat számára továbbított minőségjelentéseket nyilvánosságra lehetne hozni a KSH honlapján, míg az adatelőállító-orientált minőségjelentéseket, igény szerint lehetne elérhetővé tenni a felhasználók számára.

Annak érdekében, hogy tovább erősítsék a Gyakorlati Kódex 4., 6. és 15. elveinek való megfelelést, **az auditorok javasolják, hogy:**

- 14. A KSH minőséggel kapcsolatos, honlapján közzétett metainformációinak továbbfejlesztése során – a KSH standard metaadat-vezérelt rendszereinek működésével összhangban – erősítse azok tartalmát és homogenitását. (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe, 4.3, 6.4 and 15.5 ismérvek)**

A Gyakorlati Kódex 6.6. ismérve megköveteli, hogy a felhasználók előzetes értesítést kapjanak a főbb adatrevíziókkal kapcsolatban, a 8.6 ismért pedig azt követeli meg, hogy az adatrevíziók standard, jól megalapozott és átlátható eljárásokat kövessenek. Az auditorok megállapították, hogy bár a KSH azt fejt ki az önértékelő kérdőívben, hogy a revíziós politika elérhető a honlapján és a főbb statisztikai adatsorok revízióját feltüntetik a metainformációs rendszerben, a tervezett rendszeres és az eseti adatrevíziókra vonatkozó átfogóbb megközelítés jobban megfelelné a Gyakorlati Kódex elvárásainak.

Annak érdekében, hogy tovább növeljék a Gyakorlati Kódexnek való megfelelést, **az auditorok javasolják, hogy:**

- 15. A KSH vezessen be egységesebb és átláthatóbb elveket és gyakorlatot a tervezett rendszeres és az eseti adatrevíziókkal kapcsolatban, ideértve a tervezett revíziók közzétételi naptárát is. (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe, 6.6 és 8.6 ismérvek).**

A felhasználókkal való kommunikáció erősítése

A Gyakorlati Kódex 11. elve néhány további intézkedést igénylő ismérvet foglal magában. A 11.1. ismért megköveteli a statisztikai szervezetektől azt, hogy figyeljék meg a meglévő statisztikák relevanciáját és hasznosságát, a 11.3 ismért pedig azt, hogy ne csak megfigyeljék, hanem módszeresen kövessék is nyomon a felhasználói elégedettséget. Ezek az ismérvek magukban foglalják annak az igényét, hogy megértsük és elismerjük a statisztikai termékek hasznosságát és azt, hogy a felhasználók szemszögéből mennyire felelnek meg ezek a termékek a felhasználói igényeknek. Tekintetbe kell azt is venni, hogy a statisztikák milyen felhasználásának – a statisztika által befolyásolt döntések és intézkedések milyen típusainak – van megfelelő közhasznuk, hogy kiemelt szerepet érdemeljenek ki a statisztikai erőforrások közötti prioritások felállításánál. Például, a hivatalos statisztikák biztosítási ágazatban való felhasználása közérdekűnek tekinthető-e, és ha igen, akkor kellőképpen támogatott-e.

A 2007-es audit jelentés megjegyezte, hogy „a KSH felhasználókkal való kapcsolata kissé elmaradott a máshol alkalmazott legjobb gyakorlatokhoz viszonyítva”. Az auditorokban az a benyomás alakult ki, hogy a számos újítás és fejlesztés ellenére még mindig van lehetőség arra, hogy elmélyítsék a termékek relevanciájával és hasznosságával kapcsolatos tudást, jobban megfelelvé ezzel a Gyakorlati Kódex elvárásainak.

Annak érdekében, hogy tovább erősítsék a Gyakorlati Kódex 11. elvének való megfelelést, **az auditorok javasolják, hogy:**

- 16. A KSH törekedjen a felhasználók még szélesebb körével folytatott párbeszédre. Ezen túlmenően végezzen kutatásokat termékei és szolgáltatásai hasznos felhasználási módjaira vonatkozóan, és hirdesse ezeket, ezáltal is ösztönözve a még szélesebb körű felhasználást és terjesztve a termékeinek gyakorlati értékéről szóló ismereteket. (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe, 11.1 és 11.3 ismérvek).**

A saját honlap a KSH fő tájékoztatási csatornája. Noha tartalma gazdag és sokan dicsérték azok közül, akik segítették az auditorok munkáját, a kívánt információ honlapon való megtalálása nem mindig könnyű a meglehetősen bonyolult kialakítás miatt. Például az adott témával kapcsolatos statisztikák megtalálhatók a "gyorstájékoztatók" című részben, amely lényegében legfontosabb rövidtávú mutatóink első közléseiből áll, azután az "Adatok menü Táblák pontjában" és a "Tájékoztatási adatbázis" című menüpontokban, ezenfelül megfelelő bontások vannak a "Területi Atlasz" és "Interaktív grafikonok és térképek" című részekben is. További források lehetnek a "Nemzetközi adatok" című menükben is.

Az online katalógus tartalmazza az összes kiadványt és magában foglalja a gyorstájékoztatók közzétételi naptárát (a pontos megjelenési dátumokkal együtt), amely felöleli az európai rendeleteken alapuló statisztikákat is. Az auditorok úgy értesültek a KSH-tól, hogy a KSH felismerte a honlap továbbfejlesztésének szükségességét, de a szűkös erőforrásoknak betudhatóan ez a tervezés korai szakaszában maradt.

Annak érdekében, hogy további erősítsék a Gyakorlati Kódex 15. elvének való megfelelést, **az auditorok javasolják, hogy:**

17. A KSH tervezzen honlapfejlesztést, javítva a honlapon elérhető tartalmak struktúráját, a navigációt és a megjelenést, és interaktív módon biztosítsa a részletes statisztikai adatokhoz való jobb hozzáférést (Európai Statisztika Gyakorlati Kódexe, 15. elv).

4.3 Nézetkülönbségek – a Központi Statisztikai Hivatalnak az auditorok megállapításaitól eltérő meglátásai

A KSH-nak nincs az auditorok megállapításaitól eltérő véleménye.

A. MELLÉKLET: A LÁTOGATÁS PROGRAMJA

NAPIREND

2015. május 4-8 – Magyarország

Idő	Program	Szervezet	Résztevők
1. nap – 2015. május 4., hétfő			
tól-ig	Tárgy	Intézmény	Név
09.00–11. 45	Audit csoportmegbeszélés a látogatásra való felkészülés véglegesítéséről		
12.00–12.30	Előkészítő ülés az NSH koordinátor csoporttal a látogatás gyakorlati szempontjainak megvitatásáról: program előkészítés, szervezeti kérdések.		Mag Kornélia; Pál Tamara; Nagy Tímea
12.30 13.30	Ebéd		
13.30–15.00	Általános tájékoztató a nemzeti statisztikai rendszer szervezetéről.	KSH	Vukovich Gabriella; Mag Kornélia; Kópházi József; Nagy Eszter; Freid Mónika; Tóth Szabolcs; Pál Tamara
15.00–15.30	Audit csoportmegbeszélés		
15.30–17.00	A Statisztikai törvény és a kapcsolódó jogszabályok (a GyK 1., 2., 5. és 6.elvei)	KSH	Nagy Eszter; Vereczkei Zoltán; Kátainé Marosi Angéla; Farkas-Varga Éva; Nemez Gabriella; Nagy Beáta; Gárdos Éva; Oparin-Salamon Melinda; KSH audit csoport
2. nap – 2015. május 5., kedd			
Tól-ig	Tárgy	Intézmény	Név
09.00–09.30	Audit csoportmegbeszélés		

09.30-10.30	Programozás, tervezés és erőforrások, ideértve a képzést (3., 9. és 10. GyK elvek)	KSH	Tóth Szabolcs; Szöllősiné Szép Adrienn; Csutorás Gábor; Kópházi József; Antoni Soma; Gárdos Éva; Nagy Marcell; Juhász Miklós; Bihari Gabriella; KSH audit csoport
10.30-11.00	Audit csoportmegbeszélés		
11.30-12.30	Találkozó a legfontosabb felhasználókkal - minisztériumokkal és más állami / magán intézményekkel (ideértve a Magyar Nemzeti Bankot, mint felhasználót)	Magyar Nemzeti Bank, Nemzetgazdasági Minisztérium, Országos Egészségbiztosítási Pénztár, KSH	Simon Béla; Huszár Gábor Kósa István; Billo Kármén Gimesi-Országh Judit; Faggyas-Freyler Petra KSH audit csoport
12.30-14.00	Ebéd és audit csoportmegbeszélés		
14.00-15.00	Találkozó a legfontosabb felhasználókkal - Média	Magyar Hírlap MTI, Reuters, RTL Klub	Élő Anita, Faggyas Sándor, Vámos Kamilla, Than Krisztina, Baló György
15.00-15.30	Audit csoportmegbeszélés		

15.30-16.30	Találkozó a legfontosabb felhasználókkal - Tudományos közösség	HÉTFA Kutatóintézet és Elemző Központ, Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont; Szegedi Tudományegyetem; Budapesti Gazdasági Főiskola; Széchenyi István Egyetem; TÁRKI; KSH	Major Klára Kertesi Gábor dr. Kovács Péter Sándorné dr. Kriszt Éva dr. Róbert Péter KSH audit csoport
16.30-17.30	Audit csoportmegbeszélés		
3. nap - 2015. május 6., szerda			
Tól-ig	Tárgy	Intézmény	Név
09.00-09.30	Audit csoportmegbeszélés		
09.30-10.30	Minőség (szervezeti struktúra, eszközök, monitoring, gyakorlati alkalmazás) (4. és 11-15. GyK elvek)	KSH	Mag Kornélia; Szekeres Bernadett; Ercsey Zsófia; Kátainé Marosi Angéla; Nagy Eszter; Kincses Áron; Kovács Marcell; Krisztik József; Ender Éva; KSH audit csoport
10.30-11.30	Audit csoportmegbeszélés		
11.30-12.30	Módszertan, adatgyűjtés, adatfeldolgozás és adminisztratív adatok, beleértve a bizalmas adatkezelést (2, 5, 7 és 8 GyK alapelvek)	KSH	Mag Kornélia; Nagy Eszter; Csutorás Gábor; Gárdos Éva; Kómár Erzsébet; Virágh Eszter; Nagy Beáta; Kópházi József; Németh Eszter; Szűcs Ildikó; Szöllősi Szép Adrienn; KSH audit csoport
12.30-14.00	Ebéd és audit csoportmegbeszélés		

14.00–15.00	Tájékoztató, beleértve a felhasználók szerepét (6., 11. és 15. GyK alapelvek)	KSH	Oparin-Salamon Melinda; Kátainé Marosi Angéla; Vereczkei Zoltán; Nagy Eszter; Farkas-Varga Éva; Bakos Norbert; Mátyás-Bodovics Edina; Kincses Áron; KSH audit csoport
15.00–17.00	Audit csoportmegbeszélés		
4. nap - 2015. május 7, csütörtök,			
Tól-ig	Tárgy	Intézmény	Név
09.00–09.30	Audit csoportmegbeszélés		
09.30-10.30	Találkozó más nemzeti hatósággal (1)	Magyar Energetikai- és Közműszabályozási Hivatal, KSH	Tóth Tamás; Gerencsér Ákos KSH audit csoport
10.30–11.00	Audit csoportmegbeszélés		
11.15–12.00	Találkozó más nemzeti hatósággal (1)	Földművelésügyi Minisztérium	Páll Zsombor; Szabó Elemér Babinyec Ferenc NSH csoport
12.00–13.30	Ebéd és audit csoportmegbeszélés		
13.30–14.15	Találkozó más nemzeti hatósággal (1)	Agrárgazdasági Kutató Intézet	Vágó Szabolcs KSH audit csoport
14.15–15.00	KSH koordinációs szerepe és integráció az ESR-rel	KSH	Pál Tamara; Vereczkei Zoltán; Nagy Eszter; Bihari Gabriella, Kátainé Marosi Angéla; Valkó Gábor; Györki Ildikó; Szabó Péter; KSH audit csoport

15.30–16.15	Találkozás a fiatal munkatársakkal		Andrási Zsolt; Cseh Tímea Mária; Gyirán-Kazár Klaudetta; Natalie Jamalia; Kadlecsik Roland; Lieber Ildikó; Misánszki Sándor, Padányi József Dániel; Sembery-Sugár Hajnalka; Szilágyi Dániel; Zsom Brigitta
16.15–17.00	Pontosítások, fennmaradó vagy pótlólagos kérdések és prioritási területek (KSH audit csoport, valamint a nemzeti koordinátor)		Mag Kornélia
5. nap - 2015. május 7, péntek			
09.00–12.00	Audit csoportmegbeszélés		
12.00–13.00	Találkozás a felső vezetéssel: következtetések és ajánlások	KSH	Vukovich Gabriella; Nagy Eszter; Mag Kornélia; Freid Mónika; Kópházi József Pál Tamara
13.00–15.00	Audit csoportmegbeszélés a jelentéskészítés tervével kapcsolatban		

B. MELLÉKLET: A RÉSZTVEVŐK LISTÁJA

Auditor csoport

Mr Richard Alldritt (elnök)
Ms Michelle Jouvenal
Mr Peter Hackl
Eurostat megfigyelő: Kovács Zsuzsanna, a D4-es egység ügyintézője

NSH auditcsoport

1	Vukovich Gabriella, a KSH elnöke
2	Mag Kornélia, főosztályvezető, Módszertani főosztály
3	Nagy Eszter, statisztikai tanácsadó, Jogi és igazgatási főosztály
4	Freid Mónika, főosztályvezető, Tájékoztatási főosztály
5	Pál Tamara, főosztályvezető-helyettes, Elnöki főosztály

KSH-s résztvevők

1	Kópházi József, főosztályvezető, Informatikai főosztály
2	Tóth Szabolcs, főosztályvezető, Gazdálkodási főosztály
3	Csutorás Gábor, osztályvezető, Elnöki főosztály, Személyügyi és oktatási osztály
4	Kátainé Marosi Angéla, statisztikai tanácsadó, Tájékoztatási főosztály
5	Szekeres Bernadett, minőségmenedzsment szakértő, Módszertani főosztály
6	Nagy Beáta, SDC szakértő, Mintavételi és módszertani osztály, Módszertani főosztály
7	Ercsey Zsófia, statisztikai tanácsadó, Módszertani főosztály
8	Vereczkei Zoltán, főosztályvezető-helyettes, Mintavételi és módszertani osztály, Módszertani főosztály
9	Szöllősiné Szép Adrienn, főosztályvezető, Vállalkozásstatisztikai főosztály
10	Gárdos Éva, statisztikai főtanácsadó, Népesedési és szociális védelmi statisztikai főosztály
11	Farkas-Varga Éva, osztályvezető, Sajtó és Kommunikációs osztály
12	Kincses Áron, főosztályvezető-helyettes, Életmód,- foglalkoztatás- és oktatásstatisztikai főosztály
13	Valkó Gábor, főosztályvezető, Vidékfejlesztési, mezőgazdasági és környezeti statisztikai főosztály
14	Oparin-Salamon Melinda, vezető szakértő, Tájékoztatási főosztály

16	Kovács Marcell, osztályvezető; Népszámlálási főosztály
17	Szabó Péter, főosztályvezető, Szolgáltatás- és külkereskedelem-statisztikai főosztály
18	Szűcs Ildikó, statisztikai tanácsadó, Módszertani főosztály
19	Mátyás-Bodovics Edina, osztályvezető, Információs szolgálat
20	Antoni Simon Soma, osztályvezető, Tájékoztatási rendszerfejlesztő osztály
21	Bihari Gabriella, projektmenedzser, Elnöki főosztály
22	Németh Eszter, főosztályvezető-helyettes, Népesedési és szociális védelmi statisztikai főosztály
23	Krisztik József, osztályvezető, Informatikai főosztály, Adatgyűjtési rendszerfejlesztő osztály
24	Virágh Eszter, tanácsadó, Adatgyűjtés-módszertani osztály, Módszertani főosztály
25	Juhász Miklós, szakértő, Regiszter és adatgyűjtés-szervezési osztály
26	Ender Éva, meta szakértő, Osztályozások és metainformációk osztálya, Módszertani főosztály
27	Bakos Norbert, szakértő, Területi tájékoztatási osztály
29	Györki Ildikó, tanácsadó, Módszertani főosztály
30	Kómár Erzsébet, IT tanácsadó, Adatgyűjtési rendszerfejlesztő osztály
31	Nagy Marcell, szakértő, Veszprémi főosztály
32	Nemecz Gabriella, OSAP koordinátor, Igazgatási osztály

A KSH fiatal munkatársai

1	Andrási Zsolt, Vidékfejlesztési, mezőgazdasági és környezeti statisztikai főosztály
2	Cseh Tímea Mária, Veszprémi főosztály
3	Gyirán-Kazár Klaudetta, Debreceni főosztály
4	Jamalia Natalie, Adatgyűjtés-módszertani osztály, Módszertani főosztály
5	Kadlecsik Roland, Életmód,- foglalkoztatás- és oktatásstatisztikai főosztály
6	Lieber Ildikó, Szolgáltatás- és külkereskedelem-statisztikai főosztály
7	Misánszki Sándor, Nemzeti számlák főosztály
8	Padányi József Dániel, Gazdálkodási főosztály
9	Sembery-Sugár Hajnalka, Jogi osztály
10	Szilágyi Dániel, Tájékoztatási főosztály
11	Zsom Brigitta, Életmód,- foglalkoztatás- és oktatásstatisztikai főosztály
12	Kepecs Tibor, Informatikai főosztály

Egyéb nemzeti hatóságoktól érkezett résztvevők

1	Tóth Tamás, főosztályvezető, Magyar Energetikai- és Közműszabályozási Hivatal
2	Gerencsér Ákos, statisztikai referens, Magyar Energetikai- és Közműszabályozási Hivatal
3	Páll Zsombor, statisztikai referens, Földművelésügyi Minisztérium
4	Szabó Elemér, statisztikai referens, Földművelésügyi Minisztérium
5	Babinyec Ferenc, statisztikai referens, Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal
6	Vágó Szabolcs, osztályvezető, Statisztikai Osztály, Agrárgazdasági Kutatóintézet

Fő felhasználók

Minisztériumok és egyéb állami / magán intézmények

1	Simon Béla, igazgatóhelyettes, Magyar Nemzeti Bank
2	Huszár Gábor, vezető tanácsadó, Magyar Nemzeti Bank
3	Kósa István, főosztályvezető, Nemzetgazdasági Minisztérium
4	Billo Kármén, főosztályvezető, Nemzetgazdasági Minisztérium
5	Gimesi-Ország Judit, főosztályvezető, Országos Egészségbiztosítási Pénztár
6	Fadgyas-Freyler Petra, stratégiai elemző asszisztens, Országos Egészségbiztosítási Pénztár

Média

1	Baló György, szerkesztő, RTL Klub
2	Élő Anita, újságíró, Heti Válasz
3	Than Krisztina, riporter, Reuters
4	Faggyas Sándor, újságíró, Magyar Hírlap
5	Vámos Kamilla, riporter, MTI

Tudományos közösség

1	Kertesi Gábor, tanácsadó, Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont
2	Kovács Péter, általános dékánhelyettes, Szegedi Tudományegyetem
3	Major Klára, igazgató, HÉTFA Kutatóintézet és Elemző Központ
4	Róbert Péter, egyetemi tanár, Széchenyi István Egyetem, TÁRKI
5	Sándorné dr. Kriszt Éva, rektor, Budapesti Gazdasági Főiskola