

**Nemzeti ajánlások Magyarország migrációs adatelőállításának és
adatfejlesztésének érdekében**



Központi Statisztikai Hivatal
KSH Népeségtudományi Kutatóintézet
Pécs Megyei Jogú Város Önkormányzata

2014

A „SEEMIG Nemzeti Stratégia a migrációs adat-előállítás és adathasználat fejlesztésére” című dokumentum a „ SEEMIG – A migráció és hatásainak kezelése Délkelet-Európában – Határokon átnyúló cselekvési program a tényekre alapuló stratégiákért” című, az Európai Unió South East Europe programja által finanszírozott stratégiai projektje keretében (Projektazonosító: SEEMIG - SEE/C/0006/4.1/X), a Trentói Egyetem által koordinált „Stratégiák, kapacitásépítés és határokon átnyúló párbeszéd” című munkacsomagban került kidolgozásra.

Az itt közölt információk a szerzők véleményét tükrözik, és a SEE programhatóság nem felelős ezen információkért, sem ezen információk használatáért.

Szerzők: Központi Statisztikai Hivatal, KSH Népeségtudományi Kutatóintézet, Pécs Megyei Jogú Város Önkormányzata.

Jelen dokumentum szerzői jogi védelem alatt áll. Minden jog fenntartva.

A jelen dokumentumban foglaltak felhasználásával kapcsolatos tudnivalók megtalálhatóak a www.seemig.eu honlapon. Kérdéseket, kéréseket, észrevételeket a Központi Statisztikai Hivatal a seemig@demografia.hu e-mail címen fogad.

Javasolt hivatkozási forma: Központi Statisztikai Hivatal - KSH Népeségtudományi Kutatóintézet - Pécs Megyei Jogú Város Önkormányzata (2014): SEEMIG Nemzeti Stratégia a migrációs adat-előállítás és adathasználat fejlesztésére.

<http://www.seemig.eu/downloads/outputs/SEEMIGPolicyRecommendationsHungaryHU.pdf>

Társadalmi kihívás

A világgazdasági verseny és a népesedés folyamatok alakulása következtében a migráció, mint munkaerőforrás és humán tőke forrás szerepe egyre inkább felértékelődik. Mind több térség és mind intenzívebben kerül bele az emberek globális migrációs rendszereibe. Minden nemzeti kormányoknak és kormányzati rendszernek ezért kiemelten fontos, hogy a vándorlás mérésének jelentős módszertani nehézségei ellenére viszonylag pontos és megbízható képet kapjon, hogy országa és az ott élő társadalmi csoportok miképpen integrálódnak a globális hálózatokba, és miképpen lehet e folyamatok negatív következményeit tompítani és az előnyöket felerősíteni. A fenti kérdések és a megbízható adatok hiánya égető problémát jelent és hazánk nem tud előre lépni, a humán tőkét a munkaerőpiacot és a népesedést érintő szakpolitikák, illetve a nemzetpolitikai stratégiák területén, ha tovább késlekedünk. Fennáll annak a veszélye, hogy nem tudjuk ellensúlyozni a térségben és Európában kialakult (a SEEMIG projekt által is feltárt) függőségi viszonyokat, amelyek már ma is jelentős társadalmi feszültségeket okoznak mind kibocsátói mind pedig befogadói oldalról.

A SEEMIG projekt

A SEEMIG (www.seemig.eu) a South East Europe Programme (<http://www.southeast-europe.net>) stratégiai projektje, amely az Európai Unió és a Magyar Köztársaság társfinanszírozásával valósult meg. A nyolc ország tizennyolc partnerintézményét összefogó SEEMIG projekt Délkelet-Európa hosszabb távú migrációs, humán erőforrás és demográfiai folyamatait vizsgálta a munkaerőpiac, valamint a nemzeti és regionális gazdaságok szempontjából. A projekt átfogóan támogatja a közszférát olyan közpolitikák és stratégiák kialakításában és kivitelezésében, amelyek magas színvonalú adatbázisokon és empirikus alapokon nyugszanak. A projekt vezető partnere a Központi Statisztikai Hivatal volt.

A projekt magyarországi partnerei az elmúlt két év során áttekintették a nemzetközi, nemzeti és helyi adatrendszereket, amelyek a migrációs, munkaerő-piaci és humán tőkével kapcsolatos statisztikák összeállításához szükséges adatokat generálják. Ezen adatrendszerek szakértői értékelése nyomán a projekt magyarországi partnerei: a Központi Statisztikai Hivatal, a Népeségtudományi Kutatóintézet és Pécs Megyei Jogú Város Önkormányzatának munkatársai, külső szakértők bevonásával elkészítették az említett adatrendszerek reformjavaslatait, amelyeket jelen cselekvési terv tartalmaz.

További információ és a letölthető SEEMIG dokumentumok teljes listája ezen a linken érhető el: <http://seemig.eu/index.php/downloads-project-outputs>.

Javaslatok és közpolitikai ajánlások

Az alábbi ajánlások komplex stratégiát tartalmaznak, amely az adatgyűjtés, adatfelhasználás és stratégia alkotás helyi és országos szintű fejlesztési lehetőségeit tárja fel. A SEEMIG szakértői csoportja azon az állásponton van, hogy a migrációs valamint a kapcsolódó demográfiai, humán tőke és munkavállalási célú migráció statisztikai rendszerek fejlesztése csak különböző szinteken történő, összehangolt lépések eredményeként történhet. Ezen komplex lépéssor nélkül a migrációs statisztika továbbra is alapvetően hiányos marad, és nem nyújt kielégítő alapot a döntéshozók számára. Fontos hangsúlyozni, hogy a nemzeti ajánlások nem különíthetők el azoktól a nemzetközi tevékenységektől és erőfeszítésektől, amelyek célja a különböző típusú migrációs formák megfigyelése.

A fentebb felsorolt problémákon és lehetőségeken alapuló helyzetértékelés nyomán a SEEMIG projekt által felállított szakértői munkacsoport, beleértve az egyeztetési folyamatba bevont intézmények képviselőit is, a magyarországi migrációs adatrendszerekre vonatkozóan az alábbi tevékenységeket javasolja:

- 1. Egy állandó kormányzati bizottság felállítására van szükség,** amely koordinálja a különféle adminisztratív és egyéb regiszterek, statisztikai felmérések és más adatkészletek állandó szupervízióját, és amely elő tud állítani egy alapvető elemzést a migrációról és annak nemzeti szintű társadalmi és gazdasági hatásairól, ami hosszabb távú folyamatok vizsgálatán alapul. A bizottság működését egy rendszeresen frissített munkaterv határozza meg, amely koordinálja a statisztikai adatigényeket és az integrált adatrendszer fejlesztésének lépéseit. A bizottság tevékenysége, akármilyen komplex és diverzifikált legyen is csak akkor lehet sikeres, ha beleillik és beépül Magyarország nemzetközi kapcsolataiba. Más szóval, figyelemmel kell kísérnie az olyan nemzetközi szervezetek globális szintű tevékenységét, mint az ENSZ, az OECD, az Eurostat és a Világbank, amelyek egyre inkább arra törekednek, hogy létrehozzák és folyamatosan fejlesszék a vonatkozó globális adatrendszereiket és becslési módszereiket. Ezen adatrendszerek jobb felhasználása és beépítésük a magyar adatrendszerekbe hazánk alapvető érdeke.

Ez a stratégiai cél a legfontosabb az összes közül, mivel enélkül nincs remény arra, hogy az adatrendszer integrációja, a nagymintás felmérések fejlesztése és a nemzeti és transznacionális adatbankok létrehozásának finanszírozása megvalósuljon. A legnagyobb veszélyt ezzel a céllal kapcsolatban a határozott politikai akarat hiánya jelentheti, amely nélkül az egyes közigazgatási intézmények parciális érdekei nem ellensúlyozhatóak. Az Egyesült Nemzetek Szervezetének megközelítési módja, amely a fejlődési perspektívát hangsúlyozza a migrációval kapcsolatban, nagy nemzetközi támogatást jelent, és Magyarország igen aktív résztvevő volt az ENSZ ezirányú tevékenységében. Rövidtávon ez megoldja a koordináció egyes alapvető problémáit, az adatbank irányt ad az adatrendszer áttekintésének, a publikált elemzés pedig információkkal látja el a szakmai közösséget és a közvéleményt arról, hogy az egyes reformintézkedésekre miért van szükség. Ez jobb és megalapozottabb döntéshozatalt tesz lehetővé, hogy az egyre intenzívebb migrációs folyamatok negatív hatásait csökkenteni, a pozitívokat pedig növelni lehessen.

- 2. Az adminisztratív adatrendszerek integrálása** révén lehetővé kell tenni, hogy a releváns közpolitikai kérdések eldöntéséhez az azokat alátámasztó adatok gyorsan kinyerhetőek legyenek a statisztikai rendszerből. Az egyedi statisztikai azonosító (PIN) bevezetése különösen sürgős, mivel ez – az adatvédelmet biztosító technikai környezet megteremtése mellett – lehetővé tenné a különböző regiszterekben tárolt adatok összekapcsolását. Ennek eléréséhez a közigazgatásban dolgozókat fel kell készíteni a komplex rendszer bevezetésére és használatára. Európai szintű reformokra is szükség van ahhoz, hogy a kivándorlást szisztematikusan követni lehessen, mégpedig az adatrendszerekből történő kijelentkeztetések segítségével.

Rövidtávon így egy jóval teljesebb képet kaphatunk a migráns csoportok összetételéről és a demográfiai és szociológiai tulajdonságaikról, míg hosszútávon teljes migrációs életpályák figyelemmel követésére is lehetőség nyílna, továbbá a döntéshozók gyors és megbízható képet kaphatnak a bevándorló és valószínűleg a kivándorló csoportokról is azok szociológiai, demográfiai és humán tőkével kapcsolatos jellemzői tekintetében, amire jelen pillanatban nincs lehetőség. Ez a folyamat számos kockázattal jár, és fontos a nemzetközileg ismert és bevált jó gyakorlatok követése. A fentebb ismertetett bizottságnak tehát erős politikai

mandátummal kell rendelkeznie ahhoz, hogy koordinálja a folyamatot. Az Eurostat erőteljesen támogatja az adatrendszer integrációját, és az adatvédelem ügyében a statisztikai PIN megfelelő megoldást nyújthat. Mindez egy hosszabb folyamatot képez, amelyben az egyes beavatkozásokat lépésről lépésre, a többi reformmal párhuzamosan kell végezni.

Nagyon fontos, hogy az adatrendszerek integrálásának technikai részét a másik két fejlesztéssel párhuzamosan kell végezni. Elsőként a közigazgatásban dolgozókat kell felkészíteni és megtanítani ezeknek a rendszereknek a megfelelő használatára. Majd a foglalkoztatás és a definíciók Európai szinten történő összehangolására van szükség az egységes lakcím nyilvántartás bevezetése kapcsán, amely lehetővé teszi a migráció nyomon követését annak jogi státusztól és jogosultságtól függetlenül.

- 3. A különböző felmérések (például a Munkaerő-felmérés) és a népszámlálás fejlesztése** a migráns minta bővítését és a nyelvi kérdések megoldását illetően elengedhetetlen. Szükséges az olyan innovatív modulok megalkotása és bevezetése, mint amelyet részben már megalkottak a SEEMIG projekt munkatársai, mivel ilyen felmérések nélkül a migráns csoportok összetétele, stratégiái illetve a helyi társadalom attitűdjei nem deríthetők fel. A SEEMIG külön is javasolja a munkaerő-felmérésen keresztüli összetétel-mérés és a lakcímbejárás alapján elvándorlási volumen-mérés párhuzamos, módszertanilag átgondolt elvégzését, majd pedig együttes elemzését.

Ez egy olyan stratégiai cél, amely rugalmasan tervezhető, és amely lépésről lépésre vezethet eredményekhez. A mechanikus részek rövidtávon is megoldhatóak, míg más tevékenységek hosszabb előkészítést igényelnek. A felméréseknek nagyon fontos szerepük lenne addig, amíg az adatrendszer integrációja meg nem valósul, ami hosszútávon megoldana számos alapvető problémát. A feladat igen nagy finanszírozási és fenntarthatósági kockázattal jár, amit csak úgy lehet ellensúlyozni, ha Magyarország kormánya aktív részt vállal, illetve további források kerülnek bevonásra.

- 4. A transznacionális adatbank létrehozása** alapvető fontosságú ahhoz, hogy a nemzeti és helyi, fejlődési szempontú migrációs adatbázisokhoz mintát nyújtson. Ezáltal az a hiba is elkerülhető, hogy a transznacionális társadalmi jelenségeket csak nemzeti szinten értelmezzük. Az adatbank segítségével jobban érthetővé válnak a hosszabb távú transznacionális folyamatok, illetve transznacionális közpolitikák és együttműködési programok jöhetnek létre, elsősorban a releváns statisztikai hivatalok között.

Rövidtávon mindez azzal a hatással jár, hogy a migráció kutatása és az azzal kapcsolatos közpolitika-alkotás transznacionális vetületre tesz szert. Hosszabb távon Magyarország vezető szerepre tehet szert az egyes regionális közpolitikák kifejlesztésében.

Kockázattal jár azonban a transznacionális együttműködés abból a szempontból, hogy az érintett nemzeti szintű intézményi szereplők érdeklődése alábbhagyhat, amit csak a finanszírozási források feltárásában vállalt aktív szerepléssel lehet ellensúlyozni.

A transznacionális adatbankok létrehozásának kezdeményezése mellett elegendő anyagi eszköz és technikai segítségnyújtás révén a helyi adatbankok létrehozását is támogatni kell.

- 5. A becslési eljárások kifejlesztése** egy további mód arra, hogy több és jobb információt nyerjünk a migrációról, a demográfiai és munkaerő-piaci folyamatokhoz kapcsolva. Ebben a tevékenységben a SEEMIG projektbe bevont magyar szakértők és a KSH vállalhatják a vezető szerepet, partnereikkel hosszú távon együttműködve. Ez alacsony költségigényű megoldás

lehet az egyes problémákra, amely már rövidtávon is produkálhat eredményeket, így a tevékenység párhuzamosan folyhat a többi javasolt reformintézkedéssel.

A legfőbb kockázat az, hogy a statisztikai hivatalok általában vonakodnak a becslések felhasználásától. A főbb globális aktorok, mint az ENSZ, a Világbank és az OECD azonban pártolják ezt az irányú elmozdulást, tehát szemléletváltásra van szükség, amely elsősorban nemzeti szinten igényel beavatkozást.

Ehelyütt szükséges megemlíteni, hogy a legfontosabb célországok statisztikai hivatalaival rendszeres bilaterális kapcsolatot kell fenntartani, hogy megismerjük az ott nyilvántartott magyar állampolgárságú, magyarországi születésű, Magyarországról érkező népesség jellemzőit. Ez az alapja, de legalábbis a fontos összetevője lehet a kivándorlók számára vonatkozó becsléseknek. Ennek érdekében a SEEMIG magyar partnerei javaslatot tesznek egy, az adatcserére és közös adatbankok létrehozására vonatkozó transznacionális memorandum aláírására.