

Szociális regiszterek, és a ksh monitorozás néhány kérdése

**Budapest 2005.
JÚNIUS**

KÉSZÍTETTE
Mészáros Zoltán

TARTALOMJEGYZÉK

1. Elemzési szempontok, szerkezeti felépítés	3. oldal
2. A szociális ellátórendszerrel kapcsolatos magyarországi adatbázisok.....	4. oldal
3. A főbb magyarországi regiszterek bemutatása, kiemelt tekintettel a szociális ellátásokra vonatkozóan	6. oldal
4. Az intézményi adatgyűjtés helyzete	8. oldal
5. A GÉSA-ba bevont adatgyűjtések	9. oldal
6. Szociális statisztika és a szociális szolgáltatások és szervezeteik regisztere.....	11. oldal
7. GÉSA kör bővítésének hatása, miért jó ez?	13. oldal
8. A szociális helyzetre vonatkozó monitoring bemutatása	14. oldal
9. A szociális ellátórendszer adatainak használhatósága.....	15. oldal
10. 1. A regiszterek, az adatgyűjtési és adat felhasználási lehetőségek swot analízise – Az erősségek.....	18. oldal
10.2. A gyengeségek.....	18. oldal
10.3. A lehetőségek	20. oldal
10.4. A veszélyek	21. oldal
10.5. A teendők	22. oldal
11. Összefoglalás	24. oldal
Melléklet.....	26. oldal

1. Elemzési szempontok, szerkezeti felépítés

A teljes kutatás ezen moduljában arra vagyunk kíváncsiak, hogy a szociális szférára vonatkozó monitoring rendszeren belül a back office kiépítésének, és adatokkal, hivatalos címekkel való feltöltésének lehetőségét biztosító OSAP kérdőívek és az erre épülő regiszterek az IKT által nyújtott új lehetőségek, eszközök esetében milyen elméleti és gyakorlati keretben fejleszthetők. A technikai feltételek olyan lehetőséget rejtenek magukban, melyek a tényekre alapozott szociálpolitika alapját jelenthetik abban az esetben, ha megfelelő a monitoring, jók a szakmai munka alapját képező indikátorok, és kiemelt minőségű az adatgyűjtés-szervezés. A még gyerekcipőben járó szociális informatika és a szociális monitoring közötti kapcsolat fejlesztése minőségbiztosítási rendszer kiépítéseként is felfogható, amennyiben az ágazati adatinformáció és a szociálpolitikai döntéshozás egymásra épülését megteremti. Az alábbi fejezetekben a következő kérdésekre szeretnénk választ kapni:

- Milyen jelenleg a szociális szolgáltatások minőségét, eredményességét, hatékonyságát monitorozó rendszerek helyzete, nemzetközi harmonizáltsága?
- Milyen a szociális ellátórendszer működése során keletkező adatok használhatósága, kezelhetősége?
- Elképzelhető-e a jelenlegi monitoring rendszer egyes mozzanatainak kiváltásával az ellátórendszer működéséből nyerhető adatok primer jellegű felhasználása?

Elsősorban a jövőbeni monitoring rendszer részét képező OSAP kérdőívek és szociális regiszter technikai, és tartalmi felkészültségéről esik szó. A kérdések megválaszolásához vezető úton a tágabb rendszerek felől közelítünk a kézzelfoghatóbb adatstruktúrák elemzéséig. A jelenlegi magyarországi adatbázisok, nyilvántartási rendszerek ismertetése után részletesebb bemutatásra kerülnek a jelenlegi főbb magyarországi regiszterek – benne a szociális regiszterrel. Ezek összehasonlítása, átfedési lehetőségeinek felvázolása azért szükséges, mert egyrészt a kialakítandó back office megbízható és könnyen kezelhető alapjául szolgálhat, másrészt az intézményekkel való lefedettség, és az elérhetőség adatait garantálja. Ezt követően részletesebb, több szempontú elemzése következik azoknak a kérdőíveknek, amelyek az egyes szociális ellátásokra vonatkozó kiemelt jelentőséggel bírnak.

2. A szociális ellátórendszerrel kapcsolatos magyarországi adatbázisok

A kormányzat programjában a szociális terület működését meghatározó elvként az *esélyteremtést (JIM, SOLID program)* jelölte meg. Ennek jegyében a kormányzat elő kívánja segíteni a szociális terület és a többi kormányzati szféra közötti szorosabb együttműködést, az egyenlőtlenségek kialakulásának mielőbbi megakadályozása, mérséklése érdekében erősíteni kívánja az oktatási rendszerben fellelhető szociális funkciókat, illetve a szociális szolgáltatások és az egyéb, a társadalmi integrációt támogató szférák (pl. a foglalkoztatás és az egészségügy, szociális szolgáltatások) közötti kapcsolatot. A kormányzat úgy tekint a szociális ellátórendszerre, mint támogatóeszközre, amely széles körben elérhető, emberközeli szolgáltatásokkal segíti a társadalmi integrációt. A konkrét szolgáltatások összehangolt fejlesztését ehhez próbálják hozzáigazítani.

Elmondható azonban, hogy jelenleg *a modern információs társadalom igényeihez kicsit is illeszkedő szociális informatika* nem létezik, vagy csak egyes helyeken, eseti jelleggel, az adott intézmény vezetőjének technikai újdonságokra való nyitott attitűdjétől, vagy az informatikában jártas munkavállalótól függően valósul meg. Sok helyen tapasztalható, hogy sokszor az anyagi források sem bírnak olyan befolyásoló hatással, mint az innováció iránti vezetői attitűd. (Jelenleg még az idegenkedés a jellemző, és a „valódi szakmai” munkára fordítható idő pazarlásának érzik.) Ez értendő mind a szociális szféra szakmai intézményeire és szolgáltatóira, mind az önkormányzatok szociális osztályaira. Emellett elmondható még, hogy sok esetben a szakmai egységek nem rendelkeznek olyan infrastruktúrával, amely biztosítani tudná a modern IKT szélesebb körű penetrációjának feltételeit. Egyes ellátások terén, és főleg a kistéleplések esetében (pl. gyermekjóléti és családsegítő szolgáltatások) az ún. egyszemélyes szolgálatok váltak meghatározóvá, melyekre jellemző, hogy a társulási központ önkormányzatának alkalmazottja, vagy a körzet védőnője nem teljes munkaidőben látja el feladatát. Esetükben az információs stratégiával sem rendelkező önkormányzatok biztosítják/biztosítanak az informatikai hátteret. Ezen a területen lesz talán a legproblémásabb a fejlesztés.

Az adatszolgáltatás később részletezett problémája indukálhat olyan akadályokat, melyek az amúgy is bizonytalan kapcsolatú adatbázisokban tovább hátráltathatják a tisztánlátást. Elmondható a szociális ellátórendszerrel, hogy ehhez kapcsolatosan hazánkban három adatbázistípus létezik.

- 1) Az egyes ellátások folyósítása során létrejövő nyilvántartások. Például a társadalombiztosítás területén a rokkantsági nyugdíjasok, járadékosok, megváltozott munkaképességűek járadékaiban, a vakok személyi járadékában részesülők adatairól, vagy a területi államháztartási hivatalok nyilvántartásai az emelt összegű családi pótlékban és a fogyatékosági támogatásban részesülők adatairól. Ide tartozik továbbá az önkormányzatok szociális irodáiban a közgyógyellátásra, ápolási díjra, mozgáskorlátozottak közlekedési kedvezményire való jogosultság megállapításakor keletkező információk. E források jelenleg nem kapcsolódnak össze, így az adatok nem összesíthetőek szolgáltatást igénybevevőre lebontva.
- 2) Az egyes ellátásokról, szolgáltatásokról éves gyakoriságú, törvényileg kötelező Országos Statisztikai Adatgyűjtési Program (továbbiakban OSAP) rendszerébe tartozó, teljes körű statisztikai adatgyűjtések nyújtanak információt.
- 3) A statisztikai-szociológiai vizsgálatok adatai, melyek kisebb-nagyobb ingadozásokat mutatnak, elsősorban az adatfelvételek módszertani sajátosságai miatt, valamint a vizsgálati egységek különbözősége miatt.

A három rendszerből elsősorban a regiszterek – illetve az ún. szatelit regiszterek –, valamint az ehhez szorosan kapcsolódó OSAP körbe tartozó, a szociális területre vonatkozó, vagy azt lényegesen érintő adatgyűjtések bemutatására és részletesebb elemzésére kerül sor. Ennek két oka is van. Az első, hogy a szociális szolgáltatások minőségét, eredményességét, hatékonyságát monitorozó rendszerek helyzete és az európai ajánlások kapcsolatának bemutatásához nélkülözhetetlenek. Második, hogy jelenleg az OSAP rendszerben lévő szociális statisztikai adatgyűjtések vannak jogosultak biztosítani, mint külső monitoring rendszer, hogy az egyes intézmények működéséről mennyiségi és minőségi (adott esetben a kormányzat számára hatékonysági mutatóként is szolgáló, vagy működési költségek tervezéséhez, és egyéb igazgatási célú tevékenységek esetében információs alap) indikátorokat lehessen kialakítani. Ezen indikátorok egy részére épülnek a regiszterek, melyek egységes azonosítási rendszerük, közös ismérveik révén biztosíthatják a back office kiépítését. Ezek azonban fejlesztés nélkül a jelenlegi formájukban, adatgyűjtési rendszerükben, és az adatszolgáltatók infrastrukturális hátterének kiépítése nélkül nem alkalmasak arra, hogy az ICSSZEM által kijelölt középtávú feladatokat kellően kielégítse. Gondolok itt olyan átfogó irányvonalra, mint: „1) a kor színvonalának és az információs igénynek megfelelő egészség és szociális monitorozó rendszer kialakítása, vagy 2) ágazati portál létrehozása tartalomszolgáltatással a lakosság, az egészségügyi és szociális szolgáltatók, a média, a gazdasági szereplők, a kutató intézmények, a döntéshozók számára.”

A hazai szociális szférában az egyetlen önállóan, de nagyon lassan fejlődő terület az önkormányzati ügyviteli rendszerek területe. Ez azonban nem jelent egyebet, mint a szociális igazgatási feladatok informatikai támogatásához, szakmai nyilvántartási és dokumentációs háttérének kialakításához nyújtott segítség.

3. A főbb magyarországi regiszterek bemutatása, kiemelt tekintettel a szociális ellátásokra vonatkozóan

A regiszterek bemutatását az indokolja, hogy ezek a rendszerek már egy olyan konstruktív fejlesztési terv részeit, melyek alapot biztosíthatnak a minőségi adatgyűjtéshez. Erre a már korábban is említett megfelelő szociálpolitikai munkavégzés miatt van szükség.

A központilag irányított adatgyűjtés-szervezési rendszerek áttekintése és fejlesztése azért szükséges, mert olyan rendszerek pontosításáról van szó, amelyek mind az intézményi adatgyűjtések terén, mind a lakossági összeírások adatgyűjtés-szervezési feladatait tekintve a jelenleg használatos egyik legjobb fejlesztésű regiszterhez, a KSH által használt Gazdasági Szervezetek És Statisztikai Adatszolgáltatásai (továbbiakban GÉSA) rendszerhez vagy a Gazdasági Szervezetek Statisztikai Regiszteréhez (továbbiakban GSZR) kapcsolódó feladatokat jelentik. Hogyan épülnek fel ezek a lakossági és intézményi adatgyűjtés-szervezési rendszerek? A következőkben röviden bemutatásra kerülnek ezek a regiszterek.

Mind két regiszter lényegében egy olyan adatgyűjtést, szervezést könnyítő rendszer, amely az adatgyűjtéssel foglalkozó szervezet és a lehetséges adatszolgáltatók közötti koordinációval, a kérdőívek útjának szabályozásával foglalkozik. A főbb feladatok közé tartozik a dokumentálás, adatszolgáltatói kör kijelölése, kérdőív előállítás, kiküldése vagy a tárolt verzióhoz való hozzáférés biztosítása, érkeztetése, adatfeldolgozás támogatása.

Alapvetően két nagyobb területre lehet bontani a regisztereket: 1) az *intézményi adatgyűjtés* és 2) a lakossági adatgyűjtéseket magában foglaló, a *lakossági összeírások* adatgyűjtés-szervezési feladatai. Jelen tanulmány ezen utóbbival nem foglalkozik részletesen, mert nem kapcsolódik közvetlenül a tárgyhoz.

Tulajdonképpen a regiszter egy kiszolgáló rendszer, ami megkönnyíti és minőségét tekintve pontosabbá teszi az adatgyűjtéseket. Erre épülve jutnak el a kérdőívek a megfelelő vizsgálati egységekhez, segítségével nyomon követhető az adatszolgáltatói kör változása. Az adatgyűjtői oldal technikai feltételei elvileg adottak arra, hogy további fejlesztésekkel egy magas színvonalú, és pontos adatgyűjtést lehessen megszervezni. Ezt a különböző alternatív elektronikus és telekommunikációs eszközökkel támogatott adatgyűjtési formák, mint WEB-

es ellenőrzött kérdőívkitöltés pl. KSHXML, vagy a saját számítógépre letöltött, e-mail-en vagy egyéb elektronikus úton továbbított kérdőív, esetleg lappal, mobil eszközökkel támogatott személyes kikérdezés vagy telefonos kikérdezés iránt. Az új formákat mind külső, adatszolgáltatói elvárások, mind belső munkaszervezési, adatminőség javítási elvek teszik szükségessé.

Eredetileg a GÉSA-körbe a GSZR-re épülő adatgyűjtések tartoztak, ahol az adatszolgáltató törzsszámmal rendelkező gazdasági szervezet. Az intézményi adatgyűjtések során a GÉSA továbbfejlesztése lehetőséget ad olyan adatgyűjtések befogadására is, amelyek adatszolgáltatói nem elemei ugyan a GSZR-nek, de olyan a GSZR-hez csatolható ún. szatelit regiszter építhető rájuk, amellyel azonosítási rendszerük, különböző közös ismérveik révén illeszthetők be. Ennek előnyei abban állnak, hogy az éves adatgyűjtések esetén éves frissüléssel, vagy a 188/1999. Korm. rendelet 10. számú mellékletének (lásd a 2. számú melléklet) beküldésével folyamatos monitorozással lehetőség van az adatszolgáltató kör nyomon követésére. Négy fő terület integrálásával foglalkozik KSH, ezek közül a témánkat érintő legfontosabb a szociális statisztika és az NCSSZI regiszterére épülő szociális intézmények regiszterének kiépítése.

A szociális regiszter, más területekkel egyetemben azért élvez prioritást, mert azon kívül, hogy lehetőséget ad a többi adatgyűjtéssel egységes és közös ellenőrzésre és kiértékelésre, megteremti a lehetőséget az elektronikus adatgyűjtésre is. Ez pedig fontos része lehet egy modern, hatékony korrekt adatokat tartalmazó back office technikai háttér kialakításának.

Föltehető a kérdés, hogy mi értelme van a regiszterek ilyen irányú összekapcsolásának. Egyrészt van egy anyagi vonzata, mely a költség-hatékony adatgyűjtésre alapoz azzal, hogy a az IKT eszközök igénybevételével olcsóbbá válhasson az adatgyűjtés. Ez átvezet a következő pontra, vagyis arra, hogy az elektronikus adatgyűjtés minél szélesebb körre kiterjeszhető legyen. Fontos továbbá a megbízható adatminőség garanciájának, az adatgyűjtések folyamatában a követhetőség és ellenőrizhetőség és visszacsatolási rendszerek, és a teljességellenőrzés kialakítása.

Az adatgyűjtést meghatározza az adatgyűjtés jellege, az adatszolgáltató egység típusa, azaz kitől, miről és milyen módon gyűjtünk információt. A kezelendő funkciók, feladatok szempontjából, a szociális intézményi ellátás területét érintő intézményi jellegű kérdőívek esetében a legfontosabb adatgyűjtéscsoportok a következők lehetnek:

- Intézményi adatszolgáltatóktól szervezetre vonatkozó adat önkitöltés (jelenleg postai) úton. A sokaság, az adatszolgáltatói kör kialakítása a szervezetet jellemző ismérvekre (tevékenység, létszám, stb.) épül.
- Intézményi adatszolgáltatótól a szervezet által végzett, vagy felügyelt tevékenységre, jelenségre, eseményekre vonatkozó adatot gyűjtünk önkitöltés (jelenleg postai) úton.

Az, hogy az adatgyűjtéseket közös rendszer kezeli, számos előnnyel jár. Ezek között elsősorban az adatgyűjtést és ellenőrzést segítő elemekre érdemes koncentrálni. A következőket lehet elmondani:

- Nem kell egyedi rendszereket fejleszteni rájuk, ezért növelhető a hatékonyság, és csökkenthető a költségvonzata
- Azonos ismérrendszer az adatgyűjtések értékeléséhez, mely a minőségbiztosítás alapját jelentő összehasonlíthatóságot teremt meg
- Ugyanolyan felülettel találkoznak a felhasználók így lehetőség van a könnyebb kezelésre
- Azonos ismérrendszer biztosítja az összehasonlíthatóságot
- Egy rendszeren belül sok szempont szerint összesíthetők a különböző adatgyűjtésekre vonatkozó információk
- biztosítják az elemzési, értékelési, költségkalkulációs lehetőséget

A fentiek alapján az lenne a cél, hogy minél több adatgyűjtés egy integrált rendszeren belül kezelje az adatgyűjtés-szervezési információkat. Ez teremthetné meg a minőségi adatgyűjtés alapjait, továbbá az erre épülő szakkérdőívek tényleges teljeskörűsítésének lehetőségét.

4. Az intézményi adatgyűjtés helyzete

A közelmúltban lezajlott folyamat eredményeképpen az intézményi adatgyűjtések nagy többsége az adatgyűjtés-szervezési folyamat szerves részévé vált a GÉSA rendszernek, amely egy egységes adatgyűjtés-szervezési rendszer alapjait jelenti. A rendszer átfogja a statisztika-termelési folyamatot az adatgyűjtés sokaságának meghatározásától, a mintakiválasztás, a

kérdőív kiküldés, a kérdőívek beérkezésének regisztrálásán keresztül, az adatgyűjtés eredményességének kiértékeléséig. A GÉSA rendszer vezérli az általános adatelőkészítő-rendszereket, és az elektronikus adatgyűjtést is.

A belső felhasználók részéről egységes felület biztosítja a funkciók könnyű használatát, az adatgyűjtésekről rendelkezésre álló egységes információk pedig lehetővé teszik a valamennyi adatgyűjtésre kiterjedő összefoglaló értékelések, minőségi információk, költségkalkulációk készítését. Ennek a rendszernek a külső alkalmazhatósága, a külső adatigények támasztotta követelményeknek való megfelelése a fejlesztések további menete lehetne. Cél, hogy a belső egységesítés alapján a külső felhasználók számára is lehetővé váljon az interneten keresztül egy egyszerűbb, felhasználóbarát alkalmazási mód. Az előnye ennek a rendszernek az lehetne, ha az adatvédelmi törvény betartása mellett egyszerre tudná kezelni az intézményi adatszolgáltatóktól a *szervezetre vonatkozó* főbb megállapításokat, a *szervezet tevékenységére vonatkozó* főbb adatokat, és a szervezetekre vonatkozó *adatátvételeket* is csatolná ehhez. A felhasználóbarát külső megjelenítés esetében pedig saját lekérdező és grafikai programot társítana.

5. A GÉSA-ba bevont adatgyűjtések

Az intézményi adatgyűjtések jelentős része a GÉSA kör eleme. A GÉSA mégsem tud teljes képet adni az intézményi adatgyűjtésekről, mivel

- az adatgyűjtések egy része csak részleges adatszolgáltatói körrel szerepel, ilyen pl. egészségügyi és szociális statisztika,
- vagy egyáltalán nem szerepelnek benne, pld. non-profit szervezetek

Az okok elsődlegesen valamilyen regiszterproblémára, illetve a saját regisztertől való elszakadás félelmére vezethetők vissza. A következőkben összefoglalva a problémákat:

- nincs minden adatszolgáltatónak adószáma pl. nonprofit szervezetek, nem önálló vagy részben önálló helyi költségvetési intézmények, vagy a szociális területen a társulások esetén,
- korábban nem törekedtek az adószám kiderítésére, a kérdőíven nem szerepelt az adószám. Ha történt is változás, az eredménye még lassan jelentkezik.
- A kérdőív adatszolgáltató egysége nem a gazdasági szervezet, hanem annak valamilyen egysége, telephelye, és ezekről eddig nem volt regiszter vagy nem volt a GSZR-hez, illetve a GÉSA-hoz illesztve, pl. szociális statisztika,

- Minden adatszolgáltató adószámmal rendelkező szervezet, de nem az általánosan használt levelezési címet használja az adatgyűjtés, hanem valamely az adatszolgáltatáshoz jobban kapcsolódó telephely címét. Ezeket a címeket a GÉSA nem kezeli,
- Az adatszolgáltatói kör stabilitásának védelme. Félelem attól, hogy a regiszter hibái, illetve a más adatgyűjtésekből, elsősorban adatátvételekből visszacsatolt esetleg hibás információk miatt kimaradó adatszolgáltatók veszélyeztetik a feldolgozást.

A fontosabb feladatokat is magában foglalja a rendszer fejlesztése, ilyen az elektronikus adatgyűjtés kérdőíveinek fogadásával, az adatelőkészítés támogatásával, valamint adatgyűjtéstől függetlenül, az adatszolgáltatóval való kapcsolattartás.

Az elektronikus adatgyűjtés a jövő lehetősége. Elektronikus adatgyűjtés esetén ugyanazt a megoldást kell követni, mint a papír-kérdőív esetén. Az adatszolgáltatói kör az adatszolgáltató megyéje szerint van, illetve lesz szétszétva a régióközpontok között. Az elektronikus adatgyűjtés helye nem térhet el a papíralapú beérkezési helyétől, mert bármikor papír kérdőív léphet az elektronikus helyére (az elektronikus rendszer bármely oldali hibája, problémája esetén, a gyors átállási lehetőséggel kívánja a KSH megteremteni a biztonságos adatgyűjtést). Ekkor az adatszolgáltatónak papíron kell teljesíteni az adatszolgáltatási kötelezettségét a mintakérdőíven megjelölt régióközpont felé. Az adatgyűjtésért felelős szervezet (illetékes régióközpont vagy kompetenciaközpont) felelőssége, hogy bármilyen módon, de beérkezzen a kérdőív.

Néhány adatgyűjtés, adatgyűjtés-típus esetén mód van a GSZR-hez kapcsolódó ún. szatelit regiszterek kialakítására. Ezek a regiszterek kezelhetik az egyes szakmai szempontok szerinti statisztikai egységeket, a statisztikai egységek és gazdasági szervezetek kapcsolatát. A szatelit regiszterekre egységes azonosítási rendszert kidolgozva, a rájuk épülő adatgyűjtések bevonhatók a GÉSA körbe.

Azok a területek, ahol előrelépés várható:

- Szociális statisztika
- Szálláshely statisztika
- Non-profit szervezetek statisztikája
- Egészségügyi statisztika

6. Szociális statisztika és a szociális szolgáltatások és szervezeteik regisztere

A szociális statisztika területén a KSH néhány évvel ezelőtt olyan nyilvántartást állított fel, amely tartalmazza a személyes szociális szolgáltatásokat nyújtó szervezetek, intézmények alapadatait (név, cím, törzsszám, az intézmény KSH-azonosítója, a székhely és a telephelyek címei, a szolgáltatások kódja, működési módja, a fenntartó törzsszáma és típusa). A nyilvántartás frissítésére az OSAP 1832-es kérdőív alapján, valamint a beérkezett szakkérdőívek alapján évente kétszer kerül sor. Az intézmények egy része törzsszámmal nem rendelkező szervezet, ezért az erre épülő adatgyűjtések csak részlegesen (az önkormányzatokra) kerülhettek a GÉSA körbe.

2004. tavaszán a szociális intézmények regiszterének kezelését a 60/2004. sz. kormányrendelet a Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet hatáskörébe utalta azzal, hogy a regiszter karbantartása az illetékes önkormányzatok által kiadott működési engedélyekhez kapcsolódó adatlapok alapján történik, mely adatlapot nemcsak új szolgáltató alakulásakor, hanem a működésben bekövetkezett bármilyen változás esetén a jegyzőknek az NCSSZI-hez kell továbbítani. A komplett regisztert az összes azonosítóval az NCSSZI évente egyszer, szeptemberben átadja a KSH-nak, hogy a szükséges munkák elvégezhetők legyenek. A módosítás és feladatát szervezés által érintett 188/1999. Kormányrendelet rendelkezik a kialakítás és fejlesztés előtt álló regiszter adatlapjáról. (2. számú melléklet)

Mit tartalmaz a szociális regiszter:

- Személyi v. intézményi jellegű: Magyarországon bejegyzett szociális intézményekről készített regiszter
- A regiszter alapját az OSAP 1832-es Alapinformációk c. kérdőívben szereplő Szociális statisztikai adatgyűjtések adatai teszik ki. Az összes olyan intézmény bekerült a regiszterbe, mely szociális és gyermekellátást végez. Ezt kiegészíti a 188/1999-es Korm.rendelet 10. sz. melléklete.
- OSAP szám szerint a következő kérdőívek szerepelnek benne: 1202, 1203, 1207, 1208, 1696, 1775
- Fennállása: 2000-től létezik, éves gyarapítással
- A regiszter alapja: Önkormányzatok gondozásában levő adatokból

- Az adatbázis nem feltétlenül illeszkedik a KSH GSZR rendszeréhez, mert az Alapinformációs regiszter telephelyi szintű regiszter (minden rekord 1 telephely, azaz mind külön postacímmel rendelkező ellátó)
- Lst formátumban átadható, Winword-ben is
- Főbb adatok: sorszám, törzsszám (adószám első 8 számjegye), KSH szám, működési forma, név, cím, települési kód, megyekód, az ellátás típusai, fenntartók és törzsszámuk, más OSAP-pal való kapcsolat

Az új regiszterre épülve át kell alakítani a szociális statisztika adatgyűjtés-szervezési rendszerét. Gondolva itt olyan problémákra, mint:

- Az NCSSZI-nél a regiszter kialakításakor érvényesíteni kell a KSH (elsősorban GÉSA-ra vonatkozó) elvárásokat
- Át kell alakítani a KSH szociális regiszterét az NCSSZI regiszterre és az új szatelit regiszterekre kidolgozandó azonosító-rendszerre épülve.
- A GSZR és a szociális regiszter összevetése a regiszteradatok minőségellenőrzéséhez
- Integrált szociális intézményi kérdőív GÉSA-ba illesztése, tömbösítése, megszemélyesítése
- A GÉSA módosítása a szociális regiszter intézményeinek (vagyis az új statisztikai egység típus) fogadására
- GÉSA funkciók kiterjesztése további szociális kérdőívekre (OSAP 1209, 1210, 1512, 1765), a teljes szociális szolgáltatást lefedő integrált adatgyűjtés

A fejlesztés szükségességét támasztja alá az, hogy lehetőség nyíljon egy olyan címregiszter kiépítésére, amely elősegíti egyrészt a többi adatgyűjtését, és kontroll funkciót is betölt a szervezeti egységek számának pontosabb meghatározásában. Ezen felül lehetőséget biztosítson:

- A hosszú távú fejlesztés értelmében lehetőség nyílik az e-kormányzati fejlesztések előkészítése,
- a középtávú fejlesztés értelmében EU-s pályázati rendszerek támasztotta követelményekhez való alkalmazkodás (a változásokról való rövid időn belüli tájékoztatási kötelessége a tárcának, illetve a pályázónak, mely jelenlegi formában akadályokba ütközik),

- a rövidtávú fejlesztés értelmében egy jól kezelhető, átlátható, formailag egységes működési engedélyeztetési adatlap alapját képezi, illetve folyamatos monitoringozási lehetőséget biztosít a szociális és gyermekellátást végző szervezetekről.

7. GÉSA kör bővítésének hatása, miért jó ez?

A fejlesztések hatására nő az adatgyűjtések lefedettsége, ezzel a GÉSA segítségével készített statisztikák egyre több adatgyűjtésre biztosíthatók automatikusan, külön munka nélkül. Egyre több adatgyűjtés központi irányítása, ellenőrzése, monitorozása történhet közös felületű alkalmazással. A fejlesztések eredményeképpen egyre több adatgyűjtésre alkalmazhatók az adatgyűjtés-szervezési funkciók új program írása nélkül. Az adatgyűjtések eredményessége egységes szempontok alapján értékelhetővé válik. A teljes körű adatgyűjtés elvét maximálisan kielégítő, kurrens adatok.

Mindez érinti a szociális ellátórendszer, azaz a pénzbeli és természetbeni szociális támogatások, személyes szociális szolgáltatások, a szolgáltatást nyújtó intézmények és szervezetek, a gyámhatóságok és a csoportos rehabilitációs foglalkoztatók adatgyűjtéseinek kezelése: címkarbantartás, kérdőív expedálás, érkeztetés, minőség-ellenőrzés. A következő táblázat azt tartalmazza, hogy a kérdőívek közül, melyek részei az integrált statisztikai adatgyűjtésnek, ezen keresztül a GSZR rendszernek, és melyek kapcsolódnak önállóan a GSZR-hez.

OSAP-szám és megnevezés	Adatszolgáltatók	Gyakoriság	Adatkör lefedettsége	Kapcsolódás
2023 Kérdőív a szociális szolgáltatásokról és gyermekellátásokról	5 000 db szolgáltató intézmény, szervezet	éves	teljeskörű	GSZR, integrált, szoc. regiszter
1202 Kimutatás a tartós bentlakásos és átmeneti elhelyezést nyújtó intézmények működési adatairól	1 000 db intézmény, szervezet	éves	teljeskörű	GSZR, integrált, szoc. regiszter
1203 Bölcsődei kérdőív	543 db bölcsőde	éves	teljeskörű	GSZR, integrált, szoc. regiszter
1207 Kimutatás egyes szociális alapellátásokról és nappali ellátásokról	3 300 db települési önkormányzat és egyéb szolgáltató	éves	teljeskörű	GSZR, integrált, szoc. regiszter
1208 Jelentés a gyermekotthonok és nevelőszülői hálózatok helyzetéről	450 db gyermekvédelmi intézmény	éves	teljeskörű	GSZR, integrált, szoc.

				regiszter
1696 Kimutatás a családsegítő szolgálatok működési adatairól	3 050 db települési önkormányzat és egyéb szolgáltató	éves	teljeskörű	GSZR, integrált, szoc. regiszter
1775 Jelentés a gyermekjóléti alapellátásokról	3 050 db települési önkormányzat és egyéb szolgáltató	éves	teljeskörű	GSZR, integrált, szoc. regiszter
1206 Kimutatás a pénzben és természetben nyújtható támogatások adatairól	3 166 db települési önkormányzat	éves	teljeskörű	GSZR
1209 Jelentés a területi gyermekvédelmi szakszolgálatok helyzetéről	20 db területi gyermekvédelmi szakszolgálat	éves	teljeskörű	GSZR, szoc. regiszter
1210 Jelentés a gyámhatóság tevékenységéről	3 200 db helyi önkormányzat és gyámhivatal	éves	teljeskörű	GSZR
1512 Csoportos rehabilitációs foglalkoztatók jelentése	120 db szociális foglalkoztatók, célszervezetek	éves	teljeskörű	GSZR
1765 Jelentés az önkéntes- és magán nyugdíjpénztárak tagjairól	120 db önkéntes- és magán nyugdíjpénztárak	éves	teljeskörű	GSZR
1822 Kimutatás a települési önkormányzatok szociális igazgatási tevékenységéről	3 166 db települési önkormányzatok és körjegyzőségek	éves	teljeskörű	GSZR
1832 Alapinformációk a szociális és gyermekellátást végző szervezetekről	3 200 db helyi önkormányzatok, közigazgatási hivatalok, gyámhivatalok	éves	teljeskörű	GSZR

8. A szociális helyzetre vonatkozó monitoring bemutatása

Mielőtt rátérnék a jelenlegi monitoring rendszer szerkezeti bemutatására szeretném hangsúlyozni, hogy a KSH adatgyűjtései elsősorban intézményi jellegűek, de már régóta felmerült egyes szakmai informális körökben annak az igénye, hogy a lakossági oldalra vonatkozó, jelenleg kis számú információk adatbővítésére is gondot kellene fordítani. Ez azonban ma még csak szakmai elvárás marad, elsősorban finansziális okok miatt.

A Magyarországon élő népesség társadalmi helyzetéről viszonylag kevés mélyreható minőségi adat, illetve társadalomtudományi ismeret áll rendelkezésre úgy, hogy azok kapcsolhatók lennének egymáshoz. Jelenleg nincs olyan nyilvántartás, amely az összes szociális ellátórendszerbe bekerülő egyénre vonatkozóan adatokat tartalmazna. (Más kérdés, hogy a teljes „megfigyelésnek” etikai kifogásai is lehetnek.) Pláne nem olyan, melyeket egymással kompatibilis módon (egy ember egy rekord) kezelné. Így pl. igen összetett és vitatott probléma a különböző támogatásban részesülők és segélyezettek mértékének meghatározása és azok megbízható mérésének módja. A különböző támogatásokat és

szolgáltatásokat igénybe vevők mértéke szerint megállapított besorolások között sokszor elmosódtak a határok, illetve az adatszolgáltatók általi szándékos torzítások, felfelé kerekítések sokszor nem átlátható adatokat produkál. Ennek a jelenségnek a hátterében az áll, hogy az adatszolgáltatók sokszor egzisztenciájuk biztosítását látják abban, ha az általuk végzett szolgáltatásra vonatkozóan felfelé kerekített számokat adnak meg. Sok esetben a mérési és az ehhez kapcsolódó döntési gyakorlat sem egységes, illetve több helyen és több módon kérdeznek rá intézményi kérdőívek ugyanarra az adatra. Nehezíti a helyzetet, hogy a magyar jog nem mindig következetes a meghatározások tekintetében és a kifejezések alkalmazása során. Egyes fogalmakat másként használnak a szakirodalomban, mint a törvényben, illetve törvények és kormányrendeletek közötti meg nem felelés is előfordul.

9. A szociális ellátórendszer adatainak használhatósága

A jelenlegi monitoring struktúráját alkotó OSAP adatgyűjtések, illetve adatátvételek a továbbiakban táblázatba foglalva válnak elemezhetővé. (3. számú melléklet) Segítségével lehetőség nyílik a szolgáltatásokra és igénybevevőkre vonatkozóan egy összehasonlító, egymásnak megfelelő rendszereknek, a kérdőívek profiljának, és az adatok felhasználási lehetőségeinek ismertetésére. A szociális statisztika területéhez tartozó, és a górcső alá vett adatgyűjtések listája a 2. számú mellékletben található. A kérdőívek olyan szempontból lettek elemezve, amely alapján a szociális monitoring kiépítéséhez és a felkészültségéhez szükséges alapok feltárhatók. Tehát nem az egyes indikátorok lettek bemutatva, hiszen azok a feldolgozás során legtöbbször egyéni érdekeket elégítenek ki. Egyik indikátorról sem mondható biztosan, hogy fontosabb és jobban mutat valamit, mint egy másik. A 2003-ban lezajlott OSAP egyeztető fórum jelentős előrelépés volt a kérdőívek profiljának kialakításában. Olyan ajánlást fogalmazott meg, amely keretén belül az igazgatási adatokat és a statisztikai célú adatokat szét kellett választani. Az előbbieket kikerültek a kérdőívekből, így jellegét tekintve inkább statisztikai adatok gyűjtéséről van szó, mely a továbbiakban a minőségi adatok bekerülését tette lehetővé.

A mellékletben található táblázat alapján a következőket lehet elmondani a szociális terület külső monitoringjáról.

A kérdőívek közül csak nagyon kevés – a 22 kérdőívből mindössze 6 db – alapja valamilyen nemzetközi adatszolgáltatásnak. Ezek közül is 4 db kérdőív a UNICEF számára szolgáltat adatokat a MONEE STATISTICAL TEMPLATE of Hungary UNICEF IRC rendszerben, egy a CANSTAT-nak, egy pedig az OECD „Long-term care recipients” éves beszámolójába.

Elmondható azonban, hogy a nemzetközi adatkérések semmiféle direktívákat nem tartalmaznak. Kivétel nélkül adatátadásról van szó, melyet a nemzetközi szervezet által készített táblázatba kell beleilleszteni, a definíciókat és az adatra vonatkozó megjegyzések az egyéb rovatba kerülnek bele. A kérdőívek jelentős többsége jellegét tekintve inkább statisztikai célú adatgyűjtés, ez alól kivétel az OSAP 1822 számú adatgyűjtés, mely célzottan a települési önkormányzatok szociális igazgatási tevékenységéről szól. A kérdőívek jelentős többségéről szintén elmondható, hogy a kormányzati tervezés során felhasználásra kerülnek. Sajátos helyzetben vannak a települési önkormányzatok szociális irodái, mert a róluk gyűjtött adatok (OSAP 1822) elemzésével készült módszertani útmutató a települési önkormányzatok szociális igazgatása személyi feltételeinek kialakításában nyújt segítséget. A kérdőívek nagy része (17 db) tényleges adatgyűjtésre épül. Ez a tény lehetőséget biztosít a szakmai együttműködés által kialakított protokoll szerinti adatgyűjtésnek.

A szociális szakma alacsony presztízsének nem kedvez az a tény, hogy a kérdőívek közül csak a családtámogatásokra vonatkozó éves területi számított adatok kerülnek be fontosabb gazdasági számításokba. Így jelentős gazdasági volumene a kérdőívekben található adatoknak kevés. A KSH elrendelésű segélyezésről szóló adatok ugyan belekerülnek a T-Star adatbázisba, melyet a legtöbb elemzéshez felhasználnak, de az adatszolgáltatás pontosítása még várat magára.

A kérdőívek nagy előnye, hogy kötelező jellegűek, az adatszolgáltatás elmaradása esetén büntetőszankciókkal is sújthatók az adatszolgáltatók. Érdemes lenne ezt a ténytet kihasználva az adatok frissítésére, a modern kutatási elvárásoknak, és nemzetközi ajánlásoknak megfelelően gyűjtetni az adatokat. Ennek két akadályozó tényezője is van. Egyrészt a pénzüke és a humánerőforrás hiánya miatt az adatok változtatása csak hosszadalmas és megterhelő adminisztratív procedúra által lehetséges. Sokszor nem megfelelő a szakmai kapcsolat a szerkesztési munkálatokat végző személyek és a szociálpolitikai tudásmenedzsment között. Az adatok kialakításával és a javasolt változtatásokkal kapcsolatos döntésekben nem mindig a szakmai szempontok dominálnak. Ennek következtében az adatgyűjtés során torzuláshoz vezethetnek, így minőségi jellemzője is csorbát szenved. Másrészt a statisztikai és a kutatói, vagy szakmapolitikai elvárások, a trendeknek megfelelő ad hoc adatigények olykor eltérőek lehetnek, ezért a keletkezett adatok nem mindig használhatóak, vagy nem olyan részletességgel, nem olyan bontásban állnak rendelkezésre, mint azt a külső adatigények kívánatosnak tartják. Tapasztalatok szerint a szociálpolitikai tudásmenedzsment sincs tisztában azzal, hogy milyen adatgyűjtések léteznek, így az adatok hasznosíthatósága sem teljes körű. Ezt az ismereti hiányosságot pótlendő helyzetfeltáró, vagy

akciókutatásokkal pótolják. Az örvendetes kezdeményezésnek minősülő adatgyűjtés-szervezés fejlesztése mellett azonban a szembenállás helyett szükség lenne az interdiszciplináris összefogásra.

Ugyan szorosan nem tartozik a szociális statisztika közvetlen hatókörébe, de érdemes említést tenni a következő két kérdőívről is.

- OSAP 1670 Információs és kommunikációs eszközök, illetve technológiák állományáról és felhasználásáról

Az első azért lényeges, mert adatokat lehet méríteni a közigazgatás informatikai eszközei és információs tevékenységére vonatkozóan. Az átdolgozott kérdőív – mely megtalálható a kiadvány végén – már nem elsősorban az információs eszközök meglétének felmérésére irányul, sokkal inkább azok használati módjára. Így az EU által felmérni kívánt ún. „e-Europe 2005”-re és „e-Government”-re vonatkozó mutatók mellett a kérdőív tartalmaz az eszközhasználatra, illetve azok használatának korlátaira vonatkozó kérdéseket is. Míg a korábbi (2003 előtti) alapsokaságba a minisztériumok, az országos hatáskörű intézmények, illetve azok területi szervei tartoztak, addig a 2003. évi OSAP 1670-es éves adatgyűjtés alapsokaságába már az egész közigazgatás („közigazgatás, védelem és társadalombiztosítási intézmények”) beletartozott. Az alapsokaság számának növekedése is megfigyelhető volt, ami elsősorban a helyi önkormányzatok és a helyi önkormányzatok által felügyelt költségvetési szervek adatgyűjtésbe való bevonásának következménye.

- OSAP 1156 Statisztikai jelentés a nonprofit szervezetekről
- OSAP 1674 Statisztikai jelentés az önkormányzatok és a nonprofit szervezetek kapcsolatáról

A nonprofit szervezetekről szóló jelentés azért bír kiemelt jelentőséggel, mert a szociális területre vonatkozó ajánlások legtöbbször a civil szférát, és a nonprofit szervezeteket jelölik meg a különböző feladatok elvégzésével. Ezért ezek számbavétele, és elemzése, a róluk készült címregiszter által biztosította lehetőségek alkalmassá teszik arra, hogy a későbbiekben segítsen az önkormányzatok információs stratégiájának fejlesztésében, illetve más civil szervezeteket nyilvántartó rendszerek, internetes portálok adatfrissítésében. Ez nemcsak a

statisztikai számbavételt könnyíti meg, hanem további kutatási és kapcsolattartási lehetőségeket is.

10. A regiszterek, az adatgyűjtési és adat felhasználási lehetőségek swot analízise

10.1. Az erősségek

Jól kiépített adatszolgáltató hálózat

Az OSAP körbe tartozó adatszolgáltatások kötelező jellegűek, gyűjtésük régi hagyományokra épül, címlistája, és maga az adatbázis évente frissítve van.

Az adatgyűjtői oldal felkészültsége

Az adatgyűjtői oldal technikai feltételei elvileg adottak arra, hogy további fejlesztésekkel egy magas színvonalú, és pontos adatgyűjtést lehessen megszervezni. Ezt a különböző alternatív elektronikus és telekommunikációs eszközökkel támogatott adatgyűjtési formák, mint WEB-es ellenőrzött kérdőívkitöltés, pl. KSHXML, vagy a saját számítógépre letöltött, e-mail-en vagy egyéb elektronikus úton továbbított kérdőív, esetleg lappal, mobil eszközökkel támogatott személyes kikérdezés vagy telefonos kikérdezés is bővítheti.

A regiszterek lehetőségei

A GÉSA és a GSZR alapú adatgyűjtés irányítása ugyan még fejlesztést igényel, de olyan lehetőségek rejlenek benne, melyek a minőségi adatok garanciája lehet.

10. 2. A gyengeségek

Minőségi és mennyiségi adatok keveredése

Nem megbízható adatok, nagy mennyiségi mutatókból levont minőségre vonatkozó következtetések, a tervezés során a kihasználtság és a mikroszintű munkavégzés összemosódása, a tényleges lokális igényekhez kevésbé igazodó szolgáltatások.

Idegenkedő attitűd

Tapasztalatom szerint sokszor az anyagi források sem bírnak olyan befolyásoló hatással, mint az innováció iránti vezetői attitűd. Jelenleg még az idegenkedés és a „valódi szakmai” munkára fordított idő pazarlásának érzik. – ez már csak azért is helytelen, hiszen a modern

Európai Unió pályázati rendszerekben alkalmazható mutatók kellenek, melyek azonban csak odafigyeléssel alakíthatók ki. Kettős könyvelési rendszerek léte, azaz először csak papír alapon, majd csak azután viszik fel számítógépre – ez időpazarlás.

Infrastrukturális fejletlenség

Nagyon sok kis ún. egyszemélyes szolgáltatás nem rendelkezik saját számítógéppel sem, így ott kézzel történik az összesítés, vagy valamely családtag, ismerős számítógépén. A jelenleg adatgyűjtésre hivatott intézmények anyagi ráfordításai egy gigantikus rendszert kell eltartsanak, így a kérdőívekben való adatmódosítás, új adatkérelem anyagi háttere nem biztosított. A kérdőívek szociális közlönyben való éves megjelenése nem teszi lehetővé, hogy az OSAP körbe benne lévő adatgyűjtések a törvényi változásokat rugalmasan követve érvényesülhessenek. Szükséges ennek felülbírlata.

Ellátási deformáció

Magyarországon a szociális és gyermekvédelmi törvényben meghatározott alap- és szakellátások rendszere nagyrészt kiépült. (nagyobb hiányosságok még a szociális alapellátások területén mutatkoznak) területeken A lakosság 90%-a olyan településen él, ahol az alapellátásokhoz való hozzáférés biztosított. Azonban, akár az ellátandók számát, akár a nyújtott szolgáltatások fajtáit vesszük, a lehetőségek nem fedezik teljes egészében a szükségleteket. Az *alapellátás* terén problémát jelent, hogy a nagy arányban előforduló kistelepülések nem képesek fenntartani ezeket a szolgáltatásokat, ezért különösen a kistelepülésen élők esetében sérül a hozzáférés elve. Jelenleg a szociális alapellátás rendszere elsősorban az *idősek* ellátására koncentrál. Mivel az igények elsősorban geopolitikailag specifikusak, és eltérőek lehetnek, nincsenek meghatározva azok a jelenleg futó módszerek, melyek alkalmazásban vannak, ezek hatásvizsgálata is hiányos (szakmai protokoll hiánya).

Az adatforrások változtathatóságában tapasztalt problémák

Jelen pillanatban a pénzsűke és a humánerőforrás hiánya miatt az adatok változtatása csak hosszadalmas és megterhelő adminisztratív procedúra által lehetséges. Sokszor nem megfelelő a szakmai kapcsolat a kérdőívek szerkesztői és a szociálpolitikus szakemberek között. Az adatok kialakításával és a javasolt változtatásokkal kapcsolatos döntésekben nem mindig a szakmai szempontok dominálnak.

Az OSAP rendszer rugalmatlansága

Az OSAP programba a kérdőívek szerkesztési feladatit nem tárgyévben, hanem előzetesen kell véglegesíteni ahhoz, hogy az a Közlönyben megjelenhessen. Amellett, hogy ez lehetőséget ad az adatszolgáltató oldalon az adatok megfelelő struktúrájú gyűjtésére, sajnos olyan hátránnyal jár, hogy az időközben bekövetkezett változások követésére csak egy évvel később van lehetőség. A kialakított kérdőív felépítésébe ritkán lehet menet közben beleszerkeszteni.

10.3. A lehetőségek

A multidiszciplinaritás kialakítása

A magyar adatgyűjtési és monitoring rendszer létrejötte és fejlesztése számos új lehetőséget is megteremtett. A kialakulóban levő regiszterek alapjai egy minőségi adatokat produkáló rendszernek. Ez alapján jobb alapokat nyújt új együttműködésekre, jól megfogalmazható és megfogalmazandó kutatási tematikák és szociálpolitikai szakmai tervezések esetében. Ezek kihasználása mindenekelőtt a különböző társadalom tudományterületek, tudományos megközelítések és módszerek közös alkalmazásában gyümölcsözhet.

A modern információs technikák felhasználása

A modern információs technikák ma már elválaszthatatlan részét képezik az oktatásnak. (Internet, telekonferenciák, e-mail.) Ezek a lehetőségek ma kevésbé kihasználtak az adatgyűjtések során, bár már megvannak a lehetőségek az adatgyűjtő és adatfeldolgozó oldalon. Emellett jellemző az adatszolgáltatói oldal elmaradása. Ennek nemcsak anyagi és infrastrukturális, hanem szervezési feladatai is vannak. Ha a szociális tárca és a KSH hatékonyan összefog ezeknek a feladatoknak a megoldásában, nagyobb és főleg gyorsabb sikerre lehet reménye, mintha elszigetelt és egymással nem kompatibilis lépések történnek.

A nemzetközi együttműködés

A nemzetközi ajánlások és adatszolgáltatói rendszerek kevés szociális statisztikai adatot használnak fel közvetlenül az OSAP adatgyűjtésekből. Ennek oka egyrészt az ellátórendszer nemzeti sajátosságaival is összefügg, másrészt a kiemeltnek számító elosztási rendszerekkel kapcsolatos, azaz a segélyezési és nyugdíj rendszerre vonatkozó adatok kerültek főként a figyelem középpontjába, hiszen ezek anyagi vonzata a költségvetést leginkább érintő. A jelenlegi formájában az adatgyűjtések megfelelnek a nemzetközi elvárásoknak, azzal a

feltétellel, hogy az egyes területeken tapasztalható szociális szakmai definíciós problémák megoldódnak.

Adatátvétel esetén intézményközi együttműködés

Adatátvételek esetén a KSH-nak nem áll, vagy csak igen csekély lehetősége van arra, hogy a gyűjtendő adatok körének meghatározásakor véleményt nyilvánítson. A pontosabb adatgyűjtés megkívánja ezen intézmények és a KSH közötti szakmai együttműködés kiépítését.

10.4. A veszélyek

A pénzügyi alapok bizonytalansága

A minőségi adatgyűjtésre fordított összegek az utóbbi időben reálértékben nagymértékben csökkentek, az inflációs rátával a költségvetési tervezéskor nem számolnak. Emellett jellemző az ingadozó finanszírozás is, elsősorban a minisztériumi adatgyűjtések esetében. Ezen tényezők az alapjaiban rengethetik meg, és stabilitását kezdhetik ki az adatgyűjtési rendszernek.

A mennyiségi szemlélet előtérbe kerülése

A minőség megállapítása az egyik legkényesebb kérdés, és az állapot, a folyamatok és a teljesítmények gondos mérlegelésével végezhető csak el. A minőség értékelésénél a mérlegelés sohasem kapcsolható ki. Ugyanakkor a bürokratikus folyamatok óhatatlanul hozzák magukkal a mennyiségi szemlélet egészségtelen túlsúlyát. Egyáltalában nem biztos, hogy ami több, az jobb is. A szervezeti egységek száma, az ellátottak száma, a foglalkoztatottak és ellátottak aránya önmagában véve semmit nem mond azok minőségéről. Hiába nagy az esetleges várólistákon regisztráltak száma, hiába jellemző egyes ellátások területén a szolgáltatás által való lefedettség, ha azok nem megfelelő szakmai végzettségű, nem megfelelő környezetben, illetve eszközellátottság mellett működnek.

A rövid és a hosszú távú érdekek ellentéte

Nyilvánvaló, hogy a szociális területre vonatkozó adatgyűjtések és regiszterek a szakpolitikai tervezés alapjait jelentik, emellett hosszabb távon társadalmi-gazdasági igényeket is kielégítenek. Ugyanakkor aggályos lenne, és az adatgyűjtést veszélyeztetné, ha a rövid távú, igazgatás által diktált igények szembe kerülnének a hosszú távú, nemzeti érdekekkel. A

tudományos prioritások gyors változásai amúgy is irreálissá teszik, hogy mindig azok kiszolgálására rendezkedjék be az adatgyűjtés. A feladat ennek a reális feszültségnek a kezelése, ami elsősorban a helyes indikátorrendszer kialakításában nyilvánul meg. Ugyanakkor sokszor pont a rugalmatlan adatmódosítási lehetőségek jelentik az akadályát a naprakész, hatályos törvényeknek megfelelő információk begyűjtésének. Az OSAP rendszer évekkel előre tervezésének sokszor a változatlan, nem helytálló információkérés a hozadéka. Az ezen való rugalmasabb kérdőív szerkesztési technikák alkalmazása.

10.5. A teendők

Megfelelő indikátorok megtartása

A külső és belső (szakmai) szükségletek alapján megfogalmazott, céloknak megfelelő indikátorok kialakítása, hozzárendelése az egyes OSAP rendszerek felülvizsgálatával, illetve a kisebb kutatási anyagok által prezentált kutatási eredmények alapján új mutatók kitalálása.

Az infrastruktúra fejlesztése

Tudatosítani az ellátó szervezetekkel azt a fejlődési szintet, hogy szükségesnek tartásuk és alkalmazásuk a modern információs és kommunikációs eszközöket. Ezekhez való hozzáférés megkönnyíti és a már a KSH-ban elvileg alkalmas elektronikus adatgyűjtést könnyítené meg. Infrastruktúra-, illetve hálózatépítés (akár oly módon, hogy a kiírt eszközbeszerzésre vonatkozó pályázatokon kívül a központi államigazgatási területeken a használt gépek jelképes összegért való továbbadása, pályázat útján).

Kliensirányítás a technika segítségével

Konkrét alkalmazási területek kiépítésének és alkalmazásának megkezdése. A szociális szférában a fejlesztésekkel javítani lehetne pl. ha várólisták felkerülnének az internetre, segíthetne a bejelentkezésben, vagy az optimálisabb igénybevevői elosztáson, az egyes szociális intézmények, elsősorban otthonok optimális kihasználtságán, hatékonyabbá válhatna a horizontális (szakmaközi) és a vertikális (más szakmák, irányítási területek, illetve az igénybevevők) információcsere. Sok esetben az emberek nem, vagy csak nagyon keveset tudnak a kínákozó lehetőségekről (pl. különböző otthon nyújtó ellátásokról), így a tájékozódást is segítené egy internetes címlista, rövid ismertetővel párosítva.

A szolgáltatást igénybevevőkre vonatkozó adatok bővítése

Ellátási térkép készítése, elemzése, elválasztva a mennyiségi (pl. az intézmény dolgozóinak, vagy az igénybevevőknek a száma) és minőségi, konkrét módszerekre, ellátási tevékenységekre, a szolgáltatást igénybevevőkre vonatkozó adatok bővítése. A dolog fontossága abban rejlik, hogy pl. a háztartás statisztikában sorra kerülő éves HKF felvétellel szemben az elemzési egység az egyén lehetne. Fontos, hogy az intézményi adatok mellett erősödjék a szolgáltatást igénybe vevőkre vonatkozó személyi adatok. A jelenlegi korcsoportos és nem szerinti bontás kibővítése ahol lehet, de ügyelve arra, hogy az adatok validak maradjanak, ne csak becsléssel lehessen megadni.

Adatszolgáltatói igényfelmérés

Az adott szolgáltatás módszertani képviselőivel való egyeztetés, előtte az intézményekben való igényfelmérés, milyen adatokat tudnának hasznosítani, nem KSH specifikus adatgyűjtések, pályázati formában más kisebb kutató műhelyek számára igényfelmérési kutatások kialakítása a költségvetésből a célhoz rendelt forrással. Sokszor előfordul az, hogy az egyes intézmények alulinformáltak az ellátási terület egészével kapcsolatos működés adatok terén, de az is előfordulhat, hogy a tényleges adatfelhasználás, a kutatókon és központi irányításon kívül (pl. pályázatokhoz, költségvetési tervezésekhez) jóval kisebb adatigényt jelentene.

Az adatszolgáltató és adatgyűjtő közötti kapcsolat erősítése

Az adatgyűjtést végző intézményekben erősíteni a kapcsolatot az adatszolgáltatóval, így betekintést kaphat azok működésébe, gondjaiba. Ezt egyrészt közvetlen szakmai kapcsolattartással, másrészt az adatgyűjtést végző szerv részéről egy olyan internetes fórum létrehozásával lehetne megoldani, ahol az interaktivitás lehetőségét kihasználva az adatszolgáltató és az adatgyűjtő között egyes szakterületekre vonatkozó szelekció után a közvetlen összeköttetés létrejöhet. Ezt indokoltá teszi az, hogy az éves jelentési kötelezettséggel bíró OSAP kérdőívek jellemzően önkitöltősek. A kitöltési útmutatók ugyan az eligazodást szolgálják, az adatszolgáltatói magatartás azonban szükségessé tenné a közvetlen kapcsolatot, és hogy a gyakori problémák a rá adott válaszokkal együtt gyors frissítés után felkerülhetnének a netre.

Visszacsatolás más adatgyűjtésekhez

Az adatgyűjtések végrehajtása minél eredményesebb, és folyamatában követhető, ellenőrizhető legyen. Ez hozzásegít az adatgyűjtés végrehajtás minőségének értékelhetőségéhez. Biztosítani kell az információk visszacsatolásának lehetőségét más adatgyűjtések, más időszakok számára.

11. Összefoglalás

Az összefoglalásban olyan ajánlások kerülnek megfogalmazásra, melyek inkább a lehetőségeket és a fejlesztési irányokat foglalják magukban. A monitoring rendszerrel kapcsolatos elemzés során kialakított szerkezetet tartva, a regiszterek felől indulva az OSAP körbe tartozó kérdőívekre vonatkozóan olvashatunk fontosabb ajánlásokat.

A regiszterekkel kapcsolatban elmondható, hogy jelenlegi formájukban még nem alkalmasak egy back office kialakításához. Mindazonáltal a szükséges adatgyűjtési-rendszer fejlesztése lehet a későbbi minőségbiztosítási alapja annak, hogy az adatok összekapcsolhatóvá, követhetővé, korrigálhatóvá váljanak. A KSH által használatos és fejlesztés alatt álló regiszterek és elsősorban a GÉSA továbbfejlesztése lehetőséget ad olyan adatgyűjtések befogadására, amelyek adatszolgáltatói, beszámolási egységei nem elemei ugyan a GSZR-nek, de olyan a GSZR-hez csatolható ún. szatelit regiszter építhető rájuk, amellyel azonosítási rendszerük, közös ismérveik révén illeszthetők a rendszerbe. A szociális szférát érintő integrálására van lehetőség, mégpedig a KSH szociális statisztika az NCSSZI regiszterére épülő szociális intézmények regiszterének kiépítésével, valamint a nagyobb GÉSA rendszerbe való integrálására. Arra a kérdésre tehát, hogy a jelenlegi monitoring rendszer egyes mozzanatainak kiváltásával az ellátórendszer működéséből nyerhető adatok primer jellegű felhasználása megoldható-e, a válasz egyelőre nemleges. Ennek oka, hogy egy olyan komoly adatgyűjtés-szervezési feladatot ellátni képes intézmény mindenképpen szükséges, mely a megfelelő koordinációval irányítani tudja a kérdőívszerkesztést, expediálást, címlisták korrigálását. Az azonban elképzelhető, hogy a keletkező adatok ismeretében egy szekunder felhasználás során a címlisták, egyes statisztikai elemek felkerüljenek a KSH vagy más, elsősorban a szaktárcához tartozó portálokra. Mind két intézmény esetében a honlapok fejlesztésére van szükség a feladat ellátásához, ahhoz, hogy az adatok interaktívan lekérdezhetővé váljanak. Ennek kiépítése után szükséges a megfelelő kommunikációs technikák segítségével a tudatosítás, és a fejleményekről való lakossági tájékoztatás.

Az OSAP adatgyűjtésekről elmondható, hogy azok a 2003-as tárcaközi OSAP egyeztetést követően alkalmassá váltak a statisztikai jellegű adatgyűjtésre. A kérdőívek egy része már jelenlegi formájukban tartalmaznak olyan információkat, melyeket nemzetközi ajánlások, illetve adatgyűjtési rendszerek is használnak (elsősorban a UNICEF). Ami az erőssége ezeknek a kérdőíveknek, az is a gyengesége, vagyis az intézményi adatok mellett erősödnek a szolgáltatást igénybe vevőkre vonatkozó személyi adatok gyűjtése, a meglévő kérdőívek továbbgondolásával. Lehetséges fejlesztési lépések: 1) Az adott szociális ellátás, szolgáltatás módszertani képviselőivel való folyamatos szakmai definíciós egyeztetés. 2) Emellett helyzetfelmérő kutatások lebonyolítása az intézményekben arra vonatkozóan, hogy milyen adatokat tudnának hasznosítani (pl. pályázás, szakmai munka), milyen ehhez az eszközellátottságuk, infrastrukturális felkészültségük. 3) Meghatározni, illetve körvonalazni, majd felismertetni a szociális szféra szereplőivel, hogy az online és más különböző IKT eszközöket a saját szolgáltatási, adatszolgáltatási gyakorlatuk egyszerűsítési és racionalizálási feltételeként is felhasználhatják. 4) Infrastruktúra javítása a software ellátottság, illetve hálózatépítés szempontjából, így biztosítani az adatgyűjtések biztonságos és gyors elvégzését.

Melléklet

1. számú melléklet

A szociális statisztika adatgyűjtései

- Családi pótlékra vonatkozóan 1989-2000 ig OEP, 2001-től Államháztartási Hivatal adatátadása a KSH számára (éves, havi)
- OSAP 1206 Kimutatás a pénzben és természetben nyújtható támogatások adatairól
- OSAP 1202 Kimutatás a tartós bentlakásos és átmeneti elhelyezést nyújtó intézmények működési adatairól
- OSAP 1203 Bölcsődei jelentés
- OSAP 1206 Kimutatás a pénzben és természetben nyújtható támogatások adatairól
- OSAP 1207 Kimutatás egyes szociális alapellátásokról és a nappali ellátást nyújtó intézmények működési adatairól
- OSAP 1208 Jelentés a gyermekotthonok és a nevelőszülői hálózatok helyzetéről
- OSAP 1209 Jelentés a területi gyermekvédelmi szakszolgálatok helyzetéről
- OSAP 1210 Jelentés a gyámhatóság tevékenységéről
- OSAP 1512 Csoportos rehabilitációs foglalkoztatók jelentése
- OSAP 1696 Kérdőív a családsegítő szolgálatok működési adatairól
- OSAP 1714 Egészségbiztosítási ellátások éves és területi adatai
- OSAP 1748 Új nyugdíjmegállapítások
- OSAP 1765 Jelentés a magánnyugdíjpénztárakról és -pénztártagokról
- OSAP 1775 Kérdőív a gyermekjóléti alapellátások működési adatairól
- OSAP 1747 Egészségbiztosítási ellátások havi adatai
- OSAP 1788 Nyugdíjban, nyugdíjszerű ellátásban részesülők
- OSAP 1792 Jelentés az önkéntes kölcsönös nyugdíjpénztárakról és -pénztártagokról
- OSAP 1822 Kimutatás a települési önkormányzatok szociális igazgatási tevékenységéről
- OSAP 1832 Alapinformációk a szociális és gyermekellátást végző intézményekről
- OSAP 1911 Kimutatás a fogyatékosági támogatás adatairól
- OSAP 1919 Családtámogatási ellátások éves és területi adatai
- OSAP 1921 Családtámogatási ellátások havi adatai
- OSAP 2023 Kérdőív a szociális szolgáltatásokról és gyermekellátásokról

2. számú melléklet

A szociális regiszter jelenlegi továbbfejlesztett nyilvántartási lapja

10. számú melléklet a 188/1999. (XII. 16.) Korm. rendelethez

**NYILVÁNTARTÁSI LAP
a működési engedélyekről**

1. Az eljáró hatóság

a) neve:

b) címe:

2. A határozat jellege

új működési engedély kiadása

működési engedély módosítása

működési engedély ismételt kiadása

működési engedély visszavonása

3. A fenntartó

a) neve:

b) székhelye:

c) adószáma:

d) típusa:

települési önkormányzat

alapítvány

megyei, fővárosi önkormányzat

közalapítvány

önkormányzati intézményfenntartó társulás, többcélú kistérségi társulás

szociális vállalkozó

egyházi jogi személy

társas vállalkozás

közhasznú társaság

központi költségvetési szerv

társadalmi szervezet

kisebbségi önkormányzat

4. Az intézmény

a) neve:

b) székhelye:

c) adószáma:

d) telephelye:

5. A szolgáltató / intézmény működésének kezdő időpontja:

6. A nyújtott szociális szolgáltatások megnevezése az engedélyezett férőhelyszámmal:

..... _ _ _

..... _ _ _

Összes férőhelyszám: _ _ _

7. Ellátási terület:

a) az ország egész területe:

b) az ellátási területhez tartozó települések (megyék) neve: _

8. Ideiglenes működési engedély esetén a lejárat ideje: _ _ _ _ év, _ _ hó, _ _ nap.

Kelt:

.....
a jegyző / hivatalvezető aláírása és bélyegzője

PÓTLAP
a működési engedélyekről kiállított nyilvántartási laphoz

Folytatás a 6. számú rovathoz:

..... ---
..... ---
..... ---
..... ---
..... ---
..... ---
..... ---

Folytatás a 7. számú rovathoz:

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

3. számú melléklet

A szociális statisztikai adatgyűjtések rendszerezése

Osap nyilvántartási szám	Cím	Gyakoriság	A fenti nyilvántartási szám tényleges adatgyűjtést, vagy adatállomány átvételt takar	Statisztikai v. igazgatási adatgyűjtés ?	A kérdőív kielégít-e EU vagy egyéb nemzetközi igényt	Mely EU direktívák szerint	A kérdőíven bekért adatok közül melyek csatlakoznak be a GDP számításba szatelit-számla formájában	Egyéb fontos hazai adatigényhez kötődés: kormányzati döntéshozó mechanizmushoz, rendszeres hazai adatigény, eseti hazai adatigény, tudományos kutatás adatigénye, vállalkozói szféra adatigénye, egyéb	A kérdőív adatai beérkezők-e más KSH elrendelésű adatgyűjtéssel összehasonlítva
1202	Kimutatás a tartós bentlakásos és átmeneti elhelyezést nyújtó intézmények működési adatairól	éves	tényleges adatgyűjtés	statisztikai	nem	–	semelyik	kormányzati döntéshozó mechanizmus, rendszeres hazai adatigény, elvéve vállalkozói szféra	nem
1822	Kimutatás a települési önkormányzatok szociális igazgatási tevékenységéről	éves	tényleges adatgyűjtés	igazgatási	nem	–	semelyik	az adatok elemzésével készült módszertani útmutató a települési önkormányzatok szociális igazgatása személyi feltételeinek kialakításában nyújt segítséget	nem
1206	Kimutatás a pénzben és természetben nyújtható támogatások adatairól	éves	tényleges adatgyűjtés	statisztikai	nem	–	semelyik	kormányzati döntéshozó mechanizmus, rendszeres hazai adatigény	nem
1207	Kimutatás egyes szociális alapellátásokról és a nappali ellátást nyújtó intézmények működési adatairól	éves	tényleges adatgyűjtés	statisztikai	OECD	–	semelyik	Kormányzati döntéshozó	nem
1208	Jelentés a gyermekotthonok és a nevelőszülői hálózatok helyzetéről	éves	tényleges adatgyűjtés	statisztikai	UNICEF	–	semelyik	kormányzati döntéshozó mechanizmus, rendszeres, eseti hazai adatigény, MR-star, Adattárház	nem
1209	Jelentés a területi gyermekvédelmi szakszolgálatok helyzetéről	éves	tényleges adatgyűjtés	statisztikai	UNICEF	–	semelyik	kormányzati döntéshozó mechanizmus, rendszeres hazai adatigény, MR-star, Adattárház	nem
1210	Jelentés a gyámhatóság tevékenységéről	éves	tényleges adatgyűjtés	statisztikai	UNICEF	–	semelyik	kormányzati döntéshozó mechanizmus, rendszeres hazai adatigény, MR-star, Adattárház	nem

1765	Jelentés a magánnyugdíjpénztárakról és -pénztártagokról	éves	tényleges adatgyűjtés	statisztikai	nem	–	semelyik	–	nem
1792	Jelentés az önkéntes kölcsönös nyugdíjpénztárakról és -pénztártagokról	éves	Tényleges adatgyűjtés	statisztikai	nem	–	semelyik	–	nem
1512	Csoportos rehabilitációs foglalkoztatók jelentése	éves	tényleges adatgyűjtés	statisztikai	nem	–	semelyik	–	nem
1832	Alapinformációk a szociális és gyermekellátást végző intézményekről	éves	tényleges adatgyűjtés	statisztikai	nem	–	semelyik	szociális intézményi regiszter alapja a 188/1999 számú Kor. rendelet 10. számú mellékletével, jelenleg ellenőrzési célokat tölt be	A 188/1999 Korm.rendel et 10 számú melléklete fokozatosan kiváltja
1696	Kimutatás a családsegítő szolgálatokról	éves	tényleges adatgyűjtés	statisztikai	nem	–	semelyik	rendszeres hazai adatigény , vagy tudományos kutatás adatigénye, kormányzati költségvetési előkészítéshez,	nem
1775	Jelentés a gyermekjóléti alapellátásokról	éves	tényleges adatgyűjtés	statisztikai	nem	–	semelyik	rendszeres hazai adatigény, vagy tudományos kutatás adatigénye, kormányzati költségvetési előkészítéshez,	nem
1911	Kimutatás a fogyatékosági támogatás adatairól	éves	tényleges adatgyűjtés	statisztikai	nem	–	semelyik	Kormányzati döntés előkészítő	nem
1748	Új nyugdíjmegállapítások	havi	adatátvétel	statisztikai	nem	–	semelyik	Kormányzati döntés előkészítő, rendszeres hazai, eseti adatigény	nem
1788	Nyugdíjban, nyugdíj szerű ellátásban részesülők	éves	adatátvétel	statisztikai	CANSTAT	–	semelyik	Kormányzati döntés előkészítő, rendszeres, eseti hazai adatigény	nem
1203	Bölcsődei jelentés	éves	Tényleges adatgyűjtés	statisztika	nem	–	semelyik	rendszeres, eseti hazai adatigény	nem
1714	Egészségbiztosítási ellátások éves adatai	éves	adatállomány átvétel	Statisztikai	nem	–	semelyik	Kormányzati döntés előkészítő, rendszeres, eseti hazai adatigény	nem
1747	Egészségbiztosítási ellátások havi adatai	havi	adatállomány átvétel	Statisztikai	nem	–	semelyik	rendszeres, eseti hazai adatigény	nem

1919	Családtámogatási ellátások éves és területi adatai	éves	adatállomány átvétel	Statisztikai	UNICEF	–	A kiadványokban számított adatokból.	Kormányzati döntés előkészítő, rendszeres, eseti hazai adatigény	nem
1921	Családtámogatási ellátások havi adatai	havi	adatállomány átvétel	Statisztikai	nem	–	semelyik	Kormányzati döntés előkészítő, rendszeres, eseti hazai adatigény	nem
2023	Kérdőív a szociális szolgáltatásokról és gyermekellátásokról	éves	Eredeti adatgyűjtés	Statisztikai, igazgatási	nem	–	semelyik	Kormányzati döntés előkészítő, rendszeres, eseti hazai adatigény,	A kérdőív maga az integrált adatgyűjtés alapegysége, változtatható és meghatározott évenkénti újabb modulok beépítési lehetőségével