



Oświadczenie GUS w sprawie raportu „Czy wiemy, ilu nas jest? O potrzebie reformy sposobu pomiaru liczebności i struktury populacji” opublikowanego 22.06.2023 przez Fundację im. S. Batorego i Unię Metropolii Polskich



18.07.2023

Poruszony w raporcie Fundacji im. S. Batorego i Unii Metropolii Polskich oraz w innych wypowiedziach ekspertów i badaczy reprezentujących ośrodki naukowo-badawcze problem dotyczy przyjęcia jako oficjalną jednej z dwóch definicji ludności, tj. definicji krajowej versus definicji ludności rezydującej.

Podstawową różnicą między tymi dwiema kategoriami jest uwzględnienie czasu pobytu lub nieobecności na terenie RP, trwającego co najmniej 12 miesięcy.

Należy wskazać, że Główny Urząd Statystyczny jest zobligowany do prowadzenia bilansu (szacunku) ludności według obu definicji, co wynika z obowiązujących aktów prawnych. W odniesieniu do ludności według definicji krajowej są to m.in. Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526, z późn. zm.), Ustawa z dnia 20 lutego 2009 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. Nr 52 poz. 420, z późn. zm), Ustawa z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540, z późn. zm.). Z kolei w odniesieniu do rezydentów: Rozporządzenie PE i Rady (UE) nr 1260/2013 z dnia 20 listopada 2013 r. w sprawie statystyk europejskich w dziedzinie demografii.

Główny Urząd Statystyczny dostarcza dane według określonych zobowiązań i definicji, a nie decyduje w jaki sposób i do jakich celów dane te są wykorzystywane. Niemniej zmiana delegacji ustawowej nie leży w kompetencjach statystyki publicznej. GUS jest w pełni przygotowany – metodologicznie i organizacyjnie – na prezentowanie liczby i struktury ludności według przyjętych kryteriów.

Inną kwestią pozostaje natomiast zmiana metody szacowania ludności rezydującej w latach międzypisowych tj. odejście od migracji długookresowych w oparciu o zameldowanie na rzecz migracji uwzględniających rzeczywiste/faktyczne miejsce zamieszkania.

Obecnie finalizowany jest przez Komisję Europejską proces legislacyjny wdrożenia nowego rozporządzenia ws. europejskich statystyk ludności i mieszkań (ang. ESOP). Nowy akt łączy w sobie trzy dotychczasowe rozporządzenia tj. rozporządzenie nr 862/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lipca 2007 r. w sprawie statystyk Wspólnoty z zakresu migracji i ochrony międzynarodowej oraz uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 311/76 w sprawie zestawienia statystyk dotyczących pracowników cudzoziemców, Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 763/2008 z dnia 9 lipca 2008 r. w sprawie spisów powszechnych ludności i mieszkań i wreszcie Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1260/2013 z dnia 20 listopada 2013 r. w sprawie statystyk europejskich w dziedzinie

demografii. Planowane wdrożenie to 1 stycznia 2025 rok.

Głównym celem nowego aktu prawnego jest modernizacja i zwiększenie przydatności, harmonizacji i spójności europejskich statystyk z zakresu ludności rezydującej. Kluczową kwestią z zakresu definicji, a zatem i celem rozporządzenia, jest rozwiązanie problemu strukturalnego w odniesieniu do harmonizacji definicji ludności rezydującej. Rozporządzenie zakłada ujednolicenie definicji ludności opartej na 12-miesięcznym kryterium z wykorzystaniem tzw. śladów życia w źródłach administracyjnych lub wskaźniku pobytu (rozumianym jako oszacowanie prawdopodobieństwa pozostania przez osoby przybyłe w miejscu zamieszkania co najmniej rok poprzez śledzenie zmian pobytu zamieszkania w oparciu o cechy badanej jednostki).

Rozporządzenie wskazuje wykorzystanie różnych źródeł danych jeśli ich jakość jest odpowiednia i stale monitorowana; wśród nich są: źródła administracyjne, badania statystyczne lub inne dedykowane zbiory danych, inne źródła (w tym będące w posiadaniu podmiotu prywatnego), ponowne wykorzystanie danych z wymiany w ramach Europejskiego Systemu Statystycznego (wymiana danych pomiędzy krajami), statystycznie wiarygodne i dobrze udokumentowane metody szacunków. Szerokie spektrum źródeł powinno zdecydowanie pomóc w zmniejszeniu występujących obecnie asymetrii w przypadku dwustronnych przepływów migracyjnych, zredukowaniu trudności w dokonywaniu pomiarów dotyczących specyficznych grup ludności (tzw. hard-to-reach population), na przykład wśród imigrantów (w tym nielegalnych, nieudokumentowanych, posiadających ochronę międzynarodową), emigrantów, osób bezdomnych, bezpaństwowców, studentów itp.

Polska jest aktywnym członkiem grupy zadaniowej, której zadaniem jest opracowanie wytycznych i zaleceń w odniesieniu do definicji ludności rezydującej, źródeł danych oraz metod opartych na wspomnianych powyżej śladach życia i wskaźniku pobytu. Ma w tym zakresie doświadczenia, prowadzone są bowiem prace metodologiczne, których wyniki wskazują, że zarówno metoda jak i wytypowane źródła danych spełniają już obecnie wymogi określone w nowym rozporządzeniu Komisji.

Nowe rozporządzenie zakłada także zwiększoną częstotliwość przekazywania danych, w cyklu półrocznym, rocznym, wieloletnim (lata kończące się na 1, 5, 8), dziesięcioletnim (lata kończące się na 1 = spis ludności i mieszkań).

Tym samym wyartykułowane w raporcie Fundacji im. S. Batorego i Unii Metropolii Polskich postulaty mają już swoje zastosowanie w działaniach statystyki publicznej. Dodać należy, że prowadzone są obecnie także intensywne prace dotyczące oszacowania populacji mieszkańców Ukrainy przybyłych do Polski w związku z agresją rosyjską i włączenia ich do szacunku ludności rezydującej.

Statystyka publiczna ma świadomość wyzwań, jakie przed nią stoją, koncentruje się na podnoszeniu jakości swoich produktów, wykorzystując wiele źródeł danych, w tym tzw. Big data, testując i wdrażając nowe rozwiązania metodologiczne i metody, a także współpracując z gestorami danych, środowiskiem naukowo-badawczym oraz czynnie uczestnicząc w międzynarodowych grupach zadaniowych, pozwalających na wymianę doświadczeń i dzielenie się dobrymi praktykami.

Jednocześnie należy podkreślić, że Główny Urząd Statystyczny już na etapie prac przygotowawczych do spisu ludności i mieszkań 2021 oraz w trakcie realizacji spisu, bardzo ściśle współpracował z ośrodkami naukowo-badawczymi, reprezentowanymi przez Komitety Naukowe PAN (w tym: Nauk Demograficznych, Nauk Ekonomicznych, Ekonometrii i Statystyki), Naukową Radę Statystyczną i Komisję Metodologiczną – stałymi organami opiniodawczo-doradczymi Prezesa GUS, konsultując przyjęte rozwiązania w zakresie metodologii, przyjętych definicji, w tym kategorii ludności, źródeł danych do spisu, budowy wykazu

osobowo-adresowo-mieszkaniowego itp.

Wśród wykorzystanych rejestrów i systemów administracyjnych znalazły się zbiory Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ZUS), Powszechnego Elektronicznego Systemu Ewidencji Ludności (PESEL), Centralnego Rejestru Podmiotów -Krajowa Ewidencja Podatników (KEP), Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS), Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR), jak również Narodowego Funduszu Zdrowia (NFZ).

W ciągu ostatniej dekady (tj. od 2011 r.) statystyka publiczna w sposób istotny rozszerzyła zakres wykorzystywanych rejestrów i systemów administracyjnych, których gestorzy dołożyli starań mających na celu podniesienie jakości rejestrowanych danych oraz zwiększenie zakresu informacyjnego. Nie bez znaczenia jest stała współpraca gestorów z ekspertami GUS i urzędów statystycznych w zakresie metodologii, stosowanych pojęć i definicji, struktury przekazywanych zbiorów i towarzyszących im metainformacji. Statystyka publiczna wykorzystuje także doświadczenia innych krajów, implementuje wypracowane rozwiązania tak krajowe, jak i międzynarodowe. Co więcej, Główny Urząd Statystyczny wciąż pozostaje otwarty na debatę w tej kwestii. Przykładem jest debata o pomiarze ludności, która odbyła się 4 lipca br. podczas konferencji naukowej Metodologia Badań Statystycznych MET2023.

Przedstawiciele Głównego Urzędu Statystycznego wzięli również udział w debacie organizowanej przez autorów raportu.

/-/

Wydział Współpracy z Mediami

GUS