

**Antoni Żurawicz**

## Działalność Rady Statystyki w II półroczu 2015 r.

---

W drugiej połowie 2015 r. Rada Statystyki odbyła 5 posiedzeń plenarnych. Poza pracami związanymi z Programem badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2016 oraz korektami programu badań na rok 2015, zgodnie z planem pracy, członkowie Rady zapoznali się z: realizacją projektu Systemu Informacyjnego Statystyki Publicznej, wynikami badania *doing business*, metodami szacowania długookresowych migracji zagranicznych, badaniami innowacyjności w GUS i Eurostacie oraz ich rolą w międzynarodowych rankingach, zmianami w konstruowaniu programu badań statystycznych statystyki publicznej wynikających z nowelizacji ustawy o statystyce publicznej, założeniami związanymi z modernizacją europejskiej statystyki gospodarczej i jej wdrożeniem w polskiej statystyce publicznej, badaniami statystycznymi stanu zdrowia i ochrony zdrowia oraz z europejskim konsumenckim indeksem zdrowia. Podczas obrad październikowych Rada wysłuchała też informacji Anny Borowskiej, dyrektor generalnej GUS, na temat podwyżek wynagrodzeń w resorcie statystyki publicznej planowanych na rok 2016.

Wszystkie posiedzenia prowadził przewodniczący Rady Statystyki prof. dr Franciszek Kubiczek, który również uczestniczył w posiedzeniach Stałego Komitetu Rady Ministrów i Rady Ministrów w punktach dotyczących programu badań statystycznych statystyki publicznej. Podczas obrad Rady Statystyki obecny był prezes GUS prof. dr hab. Janusz Witkowski i jego zastępcy.

W trakcie posiedzenia lipcowego Ewa Ossowska, radca prawny w Gabinetie Prezesa, poinformowała o opublikowaniu nowelizacji ustawy o statystyce publicznej, nad którą prace monitorowała od początku Rada Statystyki. Ustawa weszła w życie 23 lipca 2015 r. Mecenas Ewa Ossowska omówiła najistotniejsze zmiany, jakie zostały wprowadzone do ustawy. Przewodniczący Rady prof. dr Franciszek Kubiczek zwrócił uwagę, że w wyniku nowelizacji ustawy prace nad projektem Programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2018 odbywać się będą już w nowej formule.

Przekazany przez Radę Statystyki 29 czerwca 2015 r. projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie Programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2016 rozpatrzony został przez Stały Komitet Rady Ministrów (9 lipca 2015 r.) i rekomendowany Radzie Ministrów, która przyjęła dokument 21 lipca 2015 r.

9 lipca 2015 r. Stały Komitet Rady Ministrów rozpatrzył również przekazany przez Radę Statystyki, a przygotowany przez prezesa GUS na wniosek jednostek prowadzących badania, projekt rozporządzenia Rady Ministrów zmieniającego po raz drugi rozporządzenie w sprawie Programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2015 i rekomendował dokument Radzie Ministrów, która przyjęła go 27 lipca 2015 r.

W lipcu 2015 r. Rada Statystyki oceniła realizację Programu badań statystycznych statystyki publicznej za rok 2014. Na podstawie informacji przedstawionych przez GUS odnośnie badań realizowanych przez prezesa GUS i informacji zebranych przez Sekretariat Rady, w zakresie badań prowadzonych w jednostkach spoza GUS, Rada pozytywnie oceniła realizację programu badań statystycznych w 2014 r.

W październiku 2015 r. Rada Statystyki podjęła prace nad projektem Programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2017. Rada przyjęła harmonogram prac i założenia do opracowania projektu, które przedstawiła Anna Dobrowolska, zastępca dyrektora Departamentu Programowania i Koordynacji Badań GUS. Projekt programu, jako załącznik do projektu rozporządzenia Rady Ministrów, Rada Statystyki zobowiązana jest przyjąć do 15 czerwca 2016 r. i przekazać do Rady Ministrów do 30 czerwca 2016 r. Rada na bieżąco monitorowała przebieg prac nad dokumentem, o których informowała podczas następnego posiedzenia listopadowego Anna Dobrowolska, a w czasie obrad grudniowych poinformował Janusz Dygaszewicz, dyrektor Departamentu Programowania i Koordynacji Badań GUS.

W listopadzie 2015 r. Rada Statystyki rozpatrzyła i przekazała do Stałego Komitetu Rady Ministrów projekt rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie w sprawie Programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2015 (III zmiana). Korekta programu wynikała z potrzeb autorów badań, koniecznych ze względu na zmiany legislacyjne. Po rekomendacji Stałego Komitetu Rady Ministrów dokument został przyjęty przez Radę Ministrów 15 grudnia 2015 r.

W grudniu 2015 r. Rada Statystyki rozpatrzyła i przekazała do Stałego Komitetu Rady Ministrów kolejne projekty rozporządzeń dotyczących korekty programów badań na rok 2015 (IV zmiana) i na rok 2016 (I zmiana) wynikających m.in. z ustawy z 19 listopada 2015 r. o zmianie ustawy o działach administracji rządowej oraz niektórych innych ustaw i ustawy z 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o działach administracji rządowej oraz niektórych innych ustaw. Stały Komitet Rady Ministrów pozytywnie rozpatrzył oba projekty rozporządzeń i rekomendował je Radzie Ministrów, która przyjęła je, odpowiednio: 8 i 12 stycznia 2016 r.

W II półroczu 2015 r. członkowie Rady Statystyki rozpatrywali też problemy merytoryczne związane z niektórymi działami statystyki publicznej. Do prezentowanych zagadnień członkowie Rady przedstawiali koreferaty, a podsumowując dyskusję Rada ustalała wnioski i opinie.

Podczas lipcowego posiedzenia członkowie Rady zapoznali się z informacją wiceprezesa GUS Konrada Cucha o efektach prac, które były realizowane

w GUS w ramach dwóch projektów rozwojowych, tj. Systemu Informacyjnego Statystyki Publicznej (SISP) i SISP-2. Celem tych projektów była budowa e-statystyki dotyczącej zwiększenia dostępności statystyki poprzez budowę platform i usług elektronicznych SISP. Realizacja tych systemów pozwoliła stworzyć spójny element infrastruktury umożliwiający modernizację badań statystycznych. Tym samym w lepszym stopniu zsynchronizowała działania statystyki publicznej z potrzebami jej respondentów i użytkowników.

W ramach omawianego tematu wiceprezes GUS Konrad Cuch oprowadził członków Rady po informatorium, czytelnicy i serwerowni GUS.

Rada Statystyki pozytywnie oceniła przebieg prac nad modernizacją badań statystycznych, podkreślając, że w krótkim czasie udało się zbudować infrastrukturę sieciową oraz stworzyć nowe narzędzia umożliwiające realizację zaplanowanych zadań.

Na posiedzeniu wrześnieowym Madalina Papahagi oraz Grzegorz Wolszczak, eksperci z Banku Światowego, omówili wyniki badania *doing business* przeprowadzonego w 18 miastach w Polsce przez Bank Światowy wspólnie z Ministerstwem Infrastruktury i Rozwoju oraz Bankiem Gospodarstwa Krajowego (z założeniami tego badania Rada Statystyki zapoznała się w marcu 2014 r.).

Badanie objęło 189 krajów. Jego celem jest sprawdzenie prawodawstwa i procedur biznesowych w zakresie prowadzenia działalności małych i średnich przedsiębiorstw na podstawie określonego zestawu wskaźników. Mierzy ono wprawdzie tylko pewien zakres prowadzenia działalności, ale wskazuje na stopień stabilności makroekonomicznej, bliskość do rynku, jakość siły roboczej, konkurencyjność itp.

Raport z badania ma służyć sformułowaniu zaleceń dotyczących sposobów doskonalenia się środowiska biznesowego, ponieważ niezależnie od wspólnych regulacji prawnych procesy działalności gospodarczej mogą przebiegać odmiennie. Raport umożliwi porównywanie się nie tylko między krajami, ale również między miastami. Polska plasuje się na 32 miejscu w tym rankingu. Jej wynik jest lepszy od średniej obliczonej dla wszystkich członków Unii Europejskiej. W ostatnich 5 latach nasz kraj poprawił się o 14 pozycji, ale sytuacja nasza jest zróżnicowana. Jeśli chodzi o dostęp do kredytów Polska osiągnęła 17 miejsce, ale w przypadku uzyskiwania pozwoleń budowlanych zajęła 137 miejsce.

W Polsce badaniem objęto 18 miast — w tym wszystkie wojewódzkie i dotyczyło: rozpoczynania działalności gospodarczej, uzyskiwania pozwoleń budowlanych, rejestracji własności nieruchomości i dochodzenia należności z umów, w których obserwowano działalność władzy lokalnej, samorządowej i sądów.

Temat koreferowali dr Bohdan Wyżnikiewicz, wiceprezes Zarządu Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową oraz Marek Kłoczko, członek Rady Statystyki. W koreferatach i w dyskusji pozytywnie oceniono raport. Zwrócono szczególną uwagę m.in. na rekomendacje dotyczące możliwości wzorowania się na lepszej organizacji pracy u innych (tzw. korzystanie z dobrych praktyk), przede wszystkim poprzez zmniejszenie biurokracji i zastosowanie nowoczesnych form prze-

tworzania informacji. Podkreślono, że raport może mieć szczególnie duże znaczenie dla władz rządowych i regionalnych, jak również dla przedsiębiorców i inwestorów w kraju i za granicą. Sugerowano ponadto zwiększenie w badaniu liczby tematów obserwacji dotyczących Polski (powyżej 4).

Również we wrześniu Dorota Szałtys, zastępca dyrektora Departamentu Badań Demograficznych i Rynku Pracy GUS, przedstawiła opracowaną w reprezentowanym przez nią departamencie metodę szacowania długookresowych, czyli trwających 12 miesięcy i więcej, strumieni migracji zagranicznych. Konieczność opracowania metody wynikała z wejścia w życie w 2007 r. rozporządzenia Parlamentu i Rady Europy dotyczącego migracji zagranicznych i ochrony międzynarodowej. Kraje członkowskie zostały zobligowane do przekazywania danych realnych, a nie wynikających ze źródeł administracyjnych, które w przypadku Polski nie są wystarczające.

Pani Dyrektor przedstawiła założenia prowadzonych szacunków, wyniki problemy i metody ich rozwiązywania, rezultaty oraz tematy wymagające dalszych uściśleń. Temat koreferował członek Rady Statystyki prof. dr hab. Zbigniew Strzelecki — przewodniczący Rządowej Rady Ludnościowej. W dyskusji udział wzięła prof. dr hab. Irena Elżbieta Kotowska — ekspert ds. demografii SGH i PAN oraz Lucyna Nowak — b. dyrektor Departamentu Badań Demograficznych i Rynku Pracy GUS. Wskazano na duże trudności w statystycznej ocenie rzeczywistych ruchów migracyjnych między państwami, w tym z udziałem Polski. Zaprezentowaną metodę szacunków oceniono pozytywnie jako gwarantującą uzyskiwanie lepszych wartości realnych migracji.

Główny punkt posiedzenia październikowego dotyczył badań innowacyjności w GUS i Eurostacie oraz ich roli w międzynarodowych rankingach. Temat przedstawił dr Dominik Rozkrut, dyrektor Urzędu Statystycznego w Szczecinie, który zgodnie z podziałem kompetencji między urzędami statystycznymi zajmuje się tą dziedziną statystyki. W obradach uczestniczyli: dr Alicja Adamczak — prezes Urzędu Patentowego RP, prof. dr hab. Marzena Anna Weresa — dyrektor Instytutu Gospodarki Światowej SGH, Melania Nieć i Anna Tarnawa z Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości oraz przedstawiciele Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Ministerstwa Gospodarki i Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju.

Dr Dominik Rozkrut przedstawił pojęcia i definicje związane z badaniami dotyczącymi innowacyjności, omówił zakres prowadzonych badań w GUS i w Eurostacie oraz ich podstawy prawne. Wskazał na stosowane wskaźniki w badaniach GUS, jak i w porównaniach międzynarodowych. Zaprezentował prace rozwojowe w zakresie statystyki innowacji i formy prezentowania wyników badań.

Koreferaty przedstawili członkowie Rady Statystyki — prof. dr hab. Joanna Kotowicz-Jawor i prof. dr hab. Stanisław Kubiela. Zarówno koreferenci, jak i dyskutanci podkreślali dynamiczny rozwój polskiej statystyki innowacji, jaki miał miejsce w ostatnich latach, wskazując, że jest ona prowadzona na wysokim

światowym poziomie. Zaznaczono, że jej zakres, tj. przekroje badań, powiązania z badaniami europejskimi mogą stanowić bardzo ważny i użyteczny materiał dla polityki gospodarczej, nauki, dydaktyki i dla praktyków gospodarczych. Podkreślono konieczność prowadzenia dalszych prac nad zakresem badań innowacyjności, metodyki zbierania danych i sposobów publikowania wyników.

Rada przyjęła propozycję prezesa GUS, prof. dra hab. Janusza Witkowskiego, powołania w jej składzie zespołu, który podjąłby się zdefiniowania na potrzeby GUS docelowego modelu statystyki innowacji.

W drugim punkcie obrad dyrektor Janusz Dygaszewicz przedstawił zmiany w konstruowaniu programu badań statystycznych statystyki publicznej wynikające z nowelizacji ustawy o statystyce publicznej, jakie obowiązywać będą od 2018 r. Zaliczył do nich: rezygnację z rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie wzorów formularzy, upoważnienie do przetwarzania danych osobowych według katalogu danych wymienionych w ustawie (art. 35b ust. 1), zmianę zawartości programu (zgodnie z art. 18 w programie badań będą ujęte: zakres informacyjny dotyczący przekazywanych danych, szczegółowy zakres zbieranych danych osobowych i nie będą zamieszczane informacje o kosztach badań). W programie badań będą opisywane dość szczegółowo zakresy informacyjne, natomiast zakres przekazywanych danych będzie zastąpiony formatem prezentowanym na stronie internetowej (w ramach formatu wymieniona będzie każda zmienna i jej grupowanie).

Janusz Dygaszewicz poinformował o powołaniu przez prezesa GUS zespołu do spraw wdrożenia zmian wynikających z nowelizacji ustawy o statystyce publicznej. Zespół ten zaproponował kolejne rozwiązania ułatwiające projektowanie badania, przygotowanie programu badań oraz pozwalające na integrowanie badań i zmiennych. Pan Dyrektor omówił opracowaną przez zespół koncepcję takiej organizacji prac i wykorzystania wielu narzędzi informatycznych, która stworzyłaby mechanizmy, dzięki którym wszystkie dane w przyszłych programach badań byłyby przywoływane z wcześniej przygotowanych słowników, stanowiących wspierające modele w systemie metadanych statystycznych. Rada pozytywnie oceniła stan prac tego zespołu i przyjęte kierunki rozwiązań.

W ostatnim punkcie posiedzenia październikowego Rada zapoznała się z założeniami związanymi z modernizacją europejskiej statystyki gospodarczej i jej wdrożeniem w polskiej statystyce publicznej. Temat przedstawiła Katarzyna Walkowska, dyrektor Departamentu Przedsiębiorstw GUS, która przybliżyła genezę i założenia proponowanych zmian. Koncepcja modernizacji statystyki gospodarczej zrodziła się w Eurostacie z chęci globalnego podejścia do zachodzących zjawisk i poprawy jakości informacji oraz odejścia od aspektu prawnego, czyli zobrazowania funkcjonowania przedsiębiorstwa w oderwaniu od jego formy prawnej. Pani Dyrektor wskazała na złożoność realizacji tej koncepcji wynikającą z pracochłonności, konieczności uzyskiwania dodatkowych informacji statystycznych oraz wydłużających się terminów otrzymywania ostatecznych danych. Na skutek takich zmian nastąpiłoby również zerwanie czasowych

szeregów danych. Dlatego GUS zamierza prowadzić statystykę na dotychczasowych zasadach. Jednocześnie powadzone będą prace badawcze i przeliczeniowe na potrzeby europejskie. Podobnie zamierzają postępować niektóre kraje unijne.

Po dyskusji Rada Statystyki zaakceptowała przyjęty przez GUS kierunek prac związanych z modernizacją statystyki gospodarczej. Wskazała na potrzebę intensywnego udziału ekspertów GUS w pracach Eurostatu nad modernizacją statystyki gospodarczej, tak aby nie została zagubiona jej użyteczność, szczególnie na potrzeby krajowe.

Podczas obrad grudniowych członkowie Rady oraz zaproszeni goście zapoznali się z badaniami statystycznymi stanu zdrowia i ochrony zdrowia. Temat przedstawiła Małgorzata Żyra — zastępca dyrektora Departamentu Badań Społecznych i Warunków Życia GUS.

Poza GUS w posiedzeniu uczestniczyli: prof. dr hab. Janusz Czapiński — psycholog, prof. dr hab. Mirosław Wysocki — dyrektor Narodowego Instytutu Zdrowia Publicznego — Państwowego Zakładu Higieny (NIZP-PZH), dr Bogdan Wojtyniak prof. nadzw. NIZP-PZH — zastępca dyrektora ds. Szkolenia Podyplomowego i Współpracy w zakresie Zdrowia Publicznego, Dariusz Dziełak — dyrektor Departamentu Analiz i Strategii NFZ, Katarzyna Klonowska z NFZ, Wanda Fidelus-Ninkiewicz — dyrektor Biura Naczelnej Izby Lekarskiej, Monika Bala z Biura Prasowego Naczelnej Izby Lekarskiej, ks. dr Wojciech Sadłoń — dyrektor Instytutu Statystyki Kościoła Katolickiego, Marek Dmowski z Centrum Systemów Informacyjnych Ochrony Zdrowia, Anna Goławska z Ministerstwa Zdrowia, Maria Penpeska — kierownik Ośrodka Statystyki Zdrowia i Ochrony Zdrowia w Urzędzie Statystycznym w Krakowie.

Małgorzata Żyra omówiła organizację badań, uzyskiwanie danych i ich źródła. Poza GUS badania w omawianej dziedzinie prowadzą głównie Ministerstwo Zdrowia, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministerstwo Sprawiedliwości. Ponadto badania prowadzą: Narodowy Instytut Zdrowia Publicznego — Państwowy Zakład Higieny, Instytut Medycyny Pracy, Instytut Psychiatrii i Neurologii, Instytut Badania Jakości w Ochronie Zdrowia, Centrum Systemów Informacyjnych Ochrony Zdrowia i NFZ.

Prezentując plany i perspektywy w zakresie omawianej dziedziny statystyki Pani Dyrektor wymieniła: przygotowanie i przekazanie do OECD, Eurostatu i WHO Wspólnego Kwestionariusza (zgodnie z rozporządzeniem implementacyjnym); prowadzenie ciągłej pracy nad poprawą jakości danych oraz poszerzenie zakresu danych uzyskiwanych ze źródeł administracyjnych.

Członek Rady Lucyna Dargiewicz, przewodnicząca Ogólnopolskiego Związku Pielęgniarek i Położnych, przedstawiła wyniki badania prowadzonego przez Związek w 2015 r. dotyczącego zasobów kadrowych w ochronie zdrowia, szczególnie usług pielęgniarskich. Uzyskane z badania dane wskazują na konieczność przede wszystkim poprawy warunków pracy pielęgniarek i położnych. Obciążenie pracą tej grupy zawodowej wpływa bowiem na znaczne pogorszenie jakości wykonywanych zadań, co odbija się na dobru pacjentów oraz zagraża ich

zdrowiu i życiu. Istotna jest również promocja tych zawodów, gdyż obecnie jest coraz mniej młodych osób chętnych do ich podejmowania. Wiąże się to z potrzebą dostosowania zarobków do wykształcenia i specyfiki pracy pielęgniarek i położnych.

W wielowątkowej dyskusji zwrócono uwagę na wiele problemów występujących w omawianej dziedzinie badań statystycznych dotyczących m.in.: obciążenia służby medycznej sporządzaniem dokumentacji, wykorzystywanej, bądź nie, do celów statystycznych i często nienajlepszej jej jakości, wynikającej z wielu czynników, potrzeby szerszego wykorzystywania źródeł administracyjnych oraz konieczności poprawy ich wiarygodności. Rada Statystyki pozytywnie oceniła zakres badań ochrony zdrowia prowadzonych w ramach statystyki publicznej, jak również propozycję GUS dotyczącą przygotowania rachunku satelitarnego zdrowia, który pozwoli na opracowywanie dodatkowych analiz. Rada przyjęła wniosek dotyczący ponownego rozpatrzenia tematu w 2016 r. z uwzględnieniem rekomendacji w tej dziedzinie statystyki.

W dalszym toku obrad grudniowych Rada Statystyki przyjęła plan pracy na rok 2016. Tematami posiedzeń Rady będą m.in.: funkcjonowanie systemu Strateg, statystyka handlu zagranicznego, kierunki integracji europejskiej statystyki społecznej, wpływ polityki spójności na rozwój społeczno-gospodarczy kraju, monitorowanie sytuacji osób starszych w Polsce, wnioski wynikające dla statystyki publicznej z badań tzw. diagnozy społecznej, statystyka gospodarki morskiej i żeglugi śródlądowej.

---

**mgr Antoni Żurawicz** — GUS