

41833(3)

Cena zł 25000,—

Indeks 381306
PL ISSN 0043-518X

WIADOMOŚCI STATYSTYCZNE

GŁÓWNY
URZĄD
STATYSTYCZNY

POLSKIE
TOWARZYSTWO
STATYSTYCZNE

MIESIĘCZNIK
ROK XXXIX
WARSZAWA
LUTY 1994



2

w numerze m.in.:

ANNA GACA, IZABELA ZAGOŹDZIŃSKA
Statystyczne badanie koniunktury

PIOTR WOŹNIAK, ZBIGNIEW ŻÓŁKIEWSKI
Techniczna efektywność produkcji w przemyśle i budownictwie

TADEUSZ WALCZAK
Statystyka w świetle przemian społeczno-politycznych w świecie

ZYGMUNT BIENKO
System Informacyjny Państwa a System Informacyjny Statystyki Publicznej

JADWIGA BOŹEK
Przestrzenne zróżnicowanie struktury obszarowej rolnictwa indywidualnego



SPIS TREŚCI

ANALIZY STATYSTYCZNE

<i>Anna Gaca, Izabela Zagoździńska</i> — Statystyczne badanie koniunktury	1
<i>Janina Petrykowska</i> — Statystyczne badanie innowacji technicznych w przemyśle	9
<i>Jerzy Baruk</i> — Innowacyjność przedsiębiorstw w warunkach transformacji systemowej	11
<i>Witold Kasperkiewicz, Tomasz Tokarski</i> — Nakłady na prace badawcze i rozwojowe a wzrost gospodarczy	15
<i>Piotr Woźniak, Zbigniew Żółkiewski</i> — Techniczna efektywność produkcji w przemyśle i budownictwie	19
<i>Anna Kowalska</i> — Społeczno-ekonomiczne położenie bezrobotnych	25
<i>Maria Bulanda</i> — Dotacje eksploatacyjne w mieszkalnictwie	30

STUDIA METODOLOGICZNE

<i>Tadeusz Walczak</i> — Statystyka w świetle przemian społeczno-politycznych w świecie	32
<i>Zygmunt Bienko</i> — System Informacyjny Państwa a System Informacyjny Statystyki Publicznej	38

STATYSTYKA REGIONALNA

<i>Jadwiga Bożek</i> — Przestrzenne zróżnicowanie struktury obszarowej rolnictwa indywidualnego	42
<i>Bernard Czajkowski, Ryszard Niewczas</i> — Produkcja zwierzęca w województwie toruńskim	45

INFORMACJE. PRZEGLĄDY. RECENZJE

<i>Barbara Prażmo</i> — Rocznik Statystyczny Województw 1993	47
Kronika ważniejszych wydarzeń w GUS (oprac. <i>Rafał Mozolowski</i>)	48

CONTENTS

STATISTICAL ANALYSES

<i>Anna Gaca, Izabela Zagoździńska</i> — Statistical Analysis of a Business Outlook	1
<i>Janina Petrykowska</i> — Statistical Research on Technical Innovations	9
<i>Jerzy Baruk</i> — Innovativity of Enterprises Under Transformation	11
<i>Witold Kasperkiewicz, Tomasz Tokarski</i> — Investment Outlays on the Research and Development and Economic Growth	15
<i>Piotr Woźniak, Zbigniew Żółkiewski</i> — Technical Efficiency of Production in Industry and Construction	19
<i>Anna Kowalska</i> — Social and Economic Position of Unemployed	25
<i>Maria Bulanda</i> — Subsidizes of Exploiting in Housing Sector	30

METHODOLOGICAL STUDIES

<i>Tadeusz Walczak</i> — Statistics in the Light of Social and Economic Changes in the World	32
<i>Zygmunt Bienko</i> — Information System of the Government and Information System of the Official Statistics	38

REGIONAL STATISTICS

<i>Jadwiga Bożek</i> — Spatial Diversification of Area Structure in Private Agriculture	42
<i>Bernard Czajkowski, Ryszard Niewczas</i> — Production of Animal Origin in Szczecin Voivodship	45

INFORMATION. SURVEYS. REVIEWS

<i>Barbara Prażmo</i> — Statistical Yearbook of Voivodships 1993	47
Chronicle of Major Events in the CSO (ed. by <i>Rafał Mozolowski</i>)	48

SOMMAIRE

ANALYSES STATISTIQUES

<i>Anna Gaca, Izabela Zagoździńska</i> — Examen statistique de la conjoncture	1
<i>Janina Petrykowska</i> — Examen statistique des innovations techniques	9
<i>Jerzy Baruk</i> — Innovation des entreprises dans des conditions de transformation	11
<i>Witold Kasperkiewicz, Tomasz Tokarski</i> — Dépense pour les travaux de recherches et de développement et croissance économique	15
<i>Piotr Woźniak, Zbigniew Żółkiewski</i> — Efficacité technique de la production dans l'industrie et la construction	19
<i>Anna Kowalska</i> — Situation sociale et économique des chômeurs	25
<i>Maria Bulanda</i> — Dotation d'exploitation dans les habitations	30

ETUDES METHODOLOGIQUES

<i>Tadeusz Walczak</i> — Statistique vue à travers les changements sociaux et politiques dans le monde	32
<i>Zygmunt Bienko</i> — Systeme informatif de l'état et système informatif de la statistique de l'état	38

STATISTIQUE REGIONALE

<i>Jadwiga Bożek</i> — Différenciation spatiale de la structure territoriale de l'agriculture individuelle	42
<i>Bernard Czajkowski, Ryszard Niewczas</i> — Production animale dans la voivodie de Toruń	45

INFORMATIONS. REVUES. CRITIQUES

<i>Barbara Prażmo</i> — Annuaire Statistique des Voivodies 1993	47
Chronique des événements plus importants de GUS (réd. par <i>Rafał Mozolowski</i>)	48

СОДЕРЖАНИЕ

СТАТИСТИЧЕСКИЕ ОЧЕРКИ

<i>Анна Гаца, Изабела Загоздиńska</i> — Статистическое исследование конъюнктуры	1
<i>Янина Петрыковская</i> — Статистическое исследование технических инноваций	9
<i>Ежи Барук</i> — Инновационность предприятий в условиях трансформации	11
<i>Витольд Касперкевич, Томаш Токарски</i> — Вложения в исследовательские и опытно-конструкторские работы в промышленности и строительстве	15
<i>Петр Возняк, Збигнев Жулкевски</i> — Техническая эффективность производства в промышленности и строительстве	19
<i>Анна Ковальска</i> — Социально-экономическое положение безработных	25
<i>Мария Буланда</i> — Эксплуатационные дотации в жилищном хозяйстве	30

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ СТАТЬИ

<i>Тадеуш Вальчак</i> — Статистика на фоне общественно-политических перемен в мире	32
<i>Зыgmunt Бенько</i> — Информационная система государства и информационная система государственной статистики	38

РЕГИОНАЛЬНАЯ СТАТИСТИКА

<i>Ядвига Божек</i> — Территориальная дифференциация структуры площади индивидуального сельского хозяйства	42
<i>Бернард Чайковский, Рyszard Невчас</i> — Продукция животноводства в торунском воеводстве	45

ИНФОРМАЦИИ. ОБЗОРЫ. РЕЦЕНЗИИ

<i>Барбара Пражмо</i> — Статистический ежегодник воеводств 1993	47
Хроника важнейших событий в ЦСУ (разраб. <i>Рafał Mozolowski</i>)	48

ekonomiczny czynsz za mieszkanie współczesne na poziomie 6—8% wartości kosztów odtworzenia rocznie. Za wartość odtworzenia przyjmuje się aktualny koszt 1 m² powierzchni użytkowej o współczesnym standardzie w kraju lub regionie. Czynsze za mieszkanie najmowane, aby stały się ekonomiczne, muszą wzrosnąć o 150—200%. Odpłatność za mieszkanie powinna zależeć od statusu materialnego rodziny, jednakże przy zbyt dużym obciążeniu rodzina powinna uzyskać pomoc socjalną, czyli dotację o charakterze podmiotowym.

Dotychczasowe podwyżki czynszów oraz za energię ciepłą i wodę spowodowały, że zwiększa się liczba rodzin, które nie płacą czynszu. Według Związku Rewizyjnego Spółdzielni Mieszkaniowych szacuje się, że o ile w 1989 r. zaległości czynszowe członków, w stosunku do rocznej sumy opłat za mieszkanie, wynosiły zaledwie 2,5%, to w 1991 r. wynosiły 6%, a w 1992 r. już 15%. W 1993 r. zadłużenie mieszkańców lokali spółdzielczych przekroczyło 20%. Ponadto, 200 tys. rodzin zalega z płaceniem czynszu za okres dłuższy niż 6 miesięcy, a 400 tys. rodzin nie płaci go dłużej niż 3 miesiące.⁴⁾ Jeszcze gorzej jest z opłatami czynszowymi w zasobach komunalnych i zakładowych. Na przykład w Lublinie⁵⁾, w gestii Miejskiego Zarządu Budynków Mieszkalnych (MZBM) jest 1105 budynków, a zamieszkuje w nich co piąty mieszkaniec Lublina. W drugim półroczu 1992 r. kwota zaległości w opłatach wynosiła 4802 mln zł, a liczba najemców zalegających ponad 3 miesiące z opłatami wynosiła 5740. W pierwszym półroczu 1993 r. zaległości w opłatach wzrosły do 6652 mln zł, zaś zmniejszyła się liczba zalegających z opłatami za 3 miesiące do 2129.

Według oceny MZBM obecnie posiadane środki finansowe na techniczne utrzymanie budynków w zakresie remontów bieżących pokrywają zaledwie 40% potrzeb, a w zakresie remontów gruntownych — pokrywają 25% potrzeb. Na 130

budynków wymagających gruntownego remontu, zaledwie w 31 budynkach rozpoczęto remont w pierwszej połowie 1993 r.

W budżecie miasta na 1993 r. przeznaczono około 7% wydatków na dopłaty do mieszkań komunalnych (bez dopłat do c.o. i c.w.), na dopłaty do c.w. — około 0,2% wydatków. Na budownictwo komunalne zaplanowano 2,3% wydatków, przy zaledwie 0,8% realizacji w pierwszym półroczu 1993 r. Przedstawione informacje statystyczne pokazują skalę problemu gospodarki zasobami mieszkaniowymi.

W założeniach nowego ładu mieszkaniowego proponuje się stworzenie instytucji i mechanizmów, które spowodują dostosowanie budowy mieszkań i ich eksploatacji do reguł gry rynkowej. Szczególne miejsce w tych założeniach zajmuje regulacja czynszów i system pomocy dla najbiedniejszych. Urealnienie czynszów powinno doprowadzić do tego, że wysokość odpłatności za mieszkanie odzwierciedlałaby rodzaj uprawnień do mieszkania (lokatorskie, własnościowe), standard techniczny i powierzchniowy. Dotychczasowa polityka mieszkaniowa nie pozwalała na uwzględnienie tych problemów.

Przeprowadzona analiza dotacji w mieszkalnictwie wskazuje na konieczność generalnych ich zmian, zwłaszcza w gospodarce zasobami mieszkaniowymi. Przede wszystkim powinny one ulec ograniczeniu na jednostkę mieszkaniową, czyli ograniczyć dotacje przedmiotowe na rzecz dotacji podmiotowych. Nadmiernie rozbudowany system dotacji w gospodarce zasobami doprowadził do ogromnego zniekształcenia w liczeniu kosztów eksploatacji. Reguły gry rynkowej wymuszają liczenie pełnych, społecznych kosztów usług mieszkaniowych, które ujmowałyby — oprócz kosztów obecnie liczonych, pełną amortyzację substancji mieszkaniowej oraz oprocentowanie wartości istniejącego zasobu mieszkaniowego.

⁴⁾ E. Zychowicz: *Spółdzielcy o nowych cenach*, „Rzeczpospolita”, 1993, nr 157.

⁵⁾ Dane statystyczne uzyskane do monitoringu mieszkaniowego, realizowanego przez IGM, z Miejskiego Zarządu Budynków Mieszkalnych w Lublinie.

dr Maria Bulanda — Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

STUDIA METODOLOGICZNE

Tadeusz WALCZAK

Statystyka w świetle przemian społeczno-politycznych w świecie*

Artykuł zawiera omówienie ważniejszych problemów stojących przed statystyką w świetle *Rezolucji Europejskiej Komisji Gospodarczej w sprawie Podstawowych Zasad Oficjalnej Statystyki*. Bezpośrednim impulsem do napisania artykułu są referaty oraz obszerna dyskusja jaka odbyła się w czasie *Konferencji Okrągłego Stołu*, poświęconej omówieniu zadań służb statystycznych w świetle wspomnianej *Rezolucji*, ze szczególnym uwzględnieniem aspektów prawnych i etycznych statystyki w krajach przechodzących proces transformacji. W artykule starano się przedstawić wszystkie najbardziej istotne i aktualne problemy, będące przedmiotem obrad, nie należy traktować go jednak jako sprawozdania z Konferencji, lecz jako refleksje autora, któremu dane było uczestniczyć w tym ciekawym spotkaniu i brać udział również w rozmowach i dyskusjach z uczestnikami poza salą obrad.

*Od Redakcji. W numerze 12/93 „Wiadomości Statystycznych” opublikowaliśmy informację W. Łagodzińskiego o *Konferencji Okrągłego Stołu*, poświęconej omówieniu *Rezolucji EKG w sprawie Podstawowych Zasad Statystyki Oficjalnej*. Zamieszczony artykuł omawia szerzej problematykę tej Konferencji. Zdaniem Redakcji *Podstawowe Zasady...* mają tak duże znaczenie dla właściwego kształtowania systemu informacji statystycznej, że tematyka ta nieraz jeszcze będzie poruszana na naszych łamach.

Konferencja Okrągłego Stołu odbyła się na zaproszenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Jachrance koło Warszawy, w dniach 27—29 września 1993 r.¹⁾ To pierwsze spotkanie międzynarodowe na temat realizacji postanowień wspomnianej *Rezolucji* nieprzypadkowo odbyło się w Polsce. Główny Urząd Statystyczny wystąpił z inicjatywą opracowania tego dokumentu oraz odegrał bardzo aktywną rolę w jej przygotowaniu. Z tego względu przed przystąpieniem do analizowania ważniejszych zagadnień omawianych na Konferencji w Jachrance warto przypomnieć warunki w jakich powstała i została przyjęta wspomniana *Rezolucja*.

Geneza powstania Rezolucji

Zasadnicze zmiany jakie zaszły w sytuacji społeczno-politycznej w świecie na przełomie lat 1980 i 1990, których najbardziej spektakularnymi przejawami były: zwycięstwo Solidarności w wyborach parlamentarnych w Polsce (czerwiec

¹⁾ Szerzej o jej uczestnikach i przebiegu — patrz *Wiadomości Statystyczne*, 1993, nr 12.

1989), upadek muru berlińskiego (listopad 1989) oraz rozpad Związku Radzieckiego (grudzień 1991) wywarły istotny wpływ m.in. na funkcjonowanie systemów informacji statystycznej. Systemy te, stanowiące najważniejszą część składową infrastruktury informacyjnej każdego kraju muszą zapewnić rzetelne odzwierciedlenie zmieniającej się rzeczywistości gospodarczej i społecznej. Szczególnie istotne zmiany muszą się dokonać w systemach informacji statystycznej w tych krajach, które rozpoczęły proces transformacji od systemów planowanych centralnie do gospodarki rynkowej oraz w których rozpoczął się proces tworzenia się społeczeństw demokratycznych.

Zdając sobie sprawę z kształtującej się nowej sytuacji społeczno-politycznej oraz wpływu zachodzących zmian na najbliższe zadania stojące przed statystyką, ówczesny przewodniczący Konferencji Statystyków Europejskich (KSE) — prezes Szwajcarskiego Federalnego Urzędu Statystycznego pan Carlo Malaguerra, w porozumieniu z dyrektorem *Biura Statystycznego Europejskiej Komisji Gospodarczej* (EKG) zaprosił na dzień 23 lutego 1990 r. do Genewy kierowników urzędów statystycznych regionu EKG, w celu przeprowadzenia konsultacji na temat nowych funkcji statystyki i metod współpracy statystyków w nowym klimacie współpracy pomiędzy krajami o różnych systemach polityczno-gospodarczych.

O znaczeniu i randze tego spotkania świadczy fakt, iż uczestniczyli w nim, oprócz kierowników centralnych służb statystycznych regionu europejskiego również dyrektor *Biura Statystycznego ONZ* w Nowym Jorku (W. Seltzer) oraz przedstawiciele *Urzędu Statystycznego EWG* oraz OECD.

W toku narady, ówczesny Prezes GUS dr Franciszek Kubiczek zgłosił propozycję opracowania i przyjęcia konwencji statystycznej krajów członkowskich KSE, w której wyrażono by intencje realizacji najważniejszych zadań stojących przed służbami oficjalnej statystyki w nowych warunkach społeczno-politycznych oraz ustalenia wspólnych wartości i zasad, którymi powinny się kierować służby statystyczne w realizacji swoich zadań wobec własnych rządów i demokratycznych społeczeństw. Propozycja GUS zyskała bardzo aktywne poparcie uczestników narady, a zwłaszcza jej przewodniczącego.

Pierwszy roboczy projekt *Konwencji/Rezolucji w sprawie statystyki* przedstawił na 38 Sesji Plenarnej KSE (Genewa, 11—15 VI 1990) w imieniu Prezesa GUS dr Józef Oleński — ówczesny dyrektor Ośrodka Badawczo-Rozwojowego Statystyki, a obecny Prezes GUS. Sesja oceniła bardzo pozytywnie zarówno inicjatywę, jak i przygotowany przez GUS tekst. Utworzono jednocześnie grupę roboczą dla przygotowania projektu treści dokumentu, który ze względu na łatwiejszą procedurę przyjęcia w ramach reguł ONZ został nazwany nie konwencją, lecz *Rezolucją*. W skład grupy roboczej wybrano przedstawicieli służb statystycznych Bułgarii, Francji, Hiszpanii, Polski, Rumunii, Szwajcarii i Turcji. Kierownictwo pracą grupy powierzono Polsce. Grupa robocza, kierowana przez dra J. Oleńskiego, przy braku aktywnej współpracy, zwłaszcza przedstawiciela Francji p. J.L. Bodina pracowała bardzo intensywnie, przygotowując kolejną wersję *Rezolucji*. Została ona rozpatrzona na spotkaniu kierowników urzędów statystycznych uczestniczących w seminarium dla kierowniczego personelu tych urzędów w Budapeszcie w marcu 1991 r., a następnie zaaprobowana na 39 Sesji KSE (czerwiec 1991) oraz przyjęta na 47 Sesji EKG w Genewie 15 kwietnia 1992 r.

Poparcie dla *Rezolucji* wyraziła również 27 Sesja Plenarna Komisji Statystycznej ONZ (Nowy Jork 22 II—3 III 1993), która podjęła równocześnie decyzję w sprawie przekazania tego dokumentu komisjom regionalnym, w celu przeprowadzenia konsultacji w poszczególnych regionach w: Azji, Australii, Ameryce Łacińskiej i Afryce, w wyniku której powinna powstać analogiczna lub podobna rezolucja formułująca zasady oficjalnej statystyki obowiązujące w całym świecie. Rezolucja ta ma być przedstawiona Komisji Statystycznej w 1995 r.

Mówiąc o genezie *Rezolucji* w sprawie podstawowych zasad oficjalnej statystyki, należy wspomnieć także o innym

dokumencie międzynarodowym określającym obowiązki oraz zasady etyczne, którymi powinni się kierować statystycy w procesie realizacji swoich funkcji zawodowych. Mam tu na myśli mianowicie *Deklarację w sprawie etyki zawodowej statystyków*, opracowaną przez Międzynarodowy Instytut Statystyczny (MIS) i przyjętą na 45 Sesji Plenarnej tego Instytutu w 1985 r. w Amsterdamie²⁾.

Potrzeba opracowania strategii wdrożenia Rezolucji

Rezolucja stanowi swojego rodzaju dekalog statystyczny, zawiera bowiem 10 „przykazań”, których powinny przestrzegać służby statystyczne każdego kraju. Nie powtarzając treści *Rezolucji*, której pełny tekst w języku angielskim i polskim opublikowano w „Wiadomościach Statystycznych”³⁾, przypomnimy w tym miejscu jedynie same zasady. Ułatwi to omówienie w dalszej części artykułu celu oraz treści obrad *Okragłego Stołu* (tłumaczenie własne — T. W.)

- I. Oficjalna statystyka stanowi niezbędny element w systemie informacyjnym demokratycznego społeczeństwa, dostarczając rządowi, gospodarce i społeczeństwu informacji o sytuacji gospodarczej, demograficznej, społecznej oraz informacji o środowisku. Informacje statystyczne powinny być udostępniane przez organy oficjalnej statystyki w sposób bezstronny, szanując prawa obywateli do dostępu do informacji publicznej.
- II. Aby zagwarantować zaufanie do oficjalnych danych statystycznych, służby statystyczne w procesie zbierania, przetwarzania, przechowywania i udostępniania danych powinny kierować się ściśle zasadami profesjonalnymi, w tym zasadami naukowymi i etyką zawodową.
- III. Dla ułatwienia właściwej interpretacji danych służby statystyczne powinny prezentować informacje zgodnie z naukowymi standardami, dotyczącymi źródeł, metod oraz procedur statystycznych.
- IV. Służby statystyczne są upoważnione do komentowania błędnych interpretacji oraz niewłaściwego wykorzystania statystyki.
- V. Dane do celów statystycznych można uzyskiwać z wszelkiego rodzaju źródeł, pochodzących zarówno z badań statystycznych, jak i z dokumentów administracyjnych. Służby statystyczne mają prawo wyboru źródła, biorąc pod uwagę ich jakość, terminowość, koszty oraz obciążenia nakładane na respondentów.
- VI. Indywidualne dane zbierane przez służby statystyczne w celu opracowań statystycznych, niezależnie od tego czy odnoszą się do osób fizycznych czy prawnych, powinny być ściśle poufne oraz wykorzystywane wyłącznie do celów statystycznych.
- VII. Przepisy prawne, ustalenia oraz miary, w ramach których funkcjonują systemy statystyczne, powinny być jawne.
- VIII. Koordynacja pomiędzy służbami statystycznymi wewnątrz krajów jest niezbędna w celu osiągnięcia spójności i skuteczności systemów statystycznych.
- IX. Stosowanie przez służby statystyczne każdego kraju międzynarodowych pojęć, klasyfikacji i metod przyczynia się do spójności i skuteczności systemów statystycznych na wszystkich poziomach.

²⁾ International Statistical Institute, *Declaration on Professional Ethics*, Adopted: August 1985.

³⁾ Patrz „Wiadomości Statystyczne”, 1992, nr 8.

- X. Dwustronna i wielostronna współpraca w dziedzinie statystyki przyczynia się do poprawy systemów oficjalnej statystyki we wszystkich krajach.

Jak wynika z treści przytoczonych 10 zasad, *Rezolucja*, w odróżnieniu od wspomnianej *Deklaracji* określającej zasady postępowania indywidualnych statystyków, adresowana jest przede wszystkim do rządów oraz do organów oficjalnej statystyki i dotyczy podstawowych zasad funkcjonowania statystyki jako systemu informacyjnego, który ma służyć zarówno władzom państwowym, jak i społeczeństwu w nowych warunkach społeczno-politycznych. Określa ona wspólne cele i zadania służb statystycznych wszystkich krajów, stwarzając jednocześnie tym służbom moralne i prawne przesłanki rzetelnego spełniania ich roli wobec własnych krajów oraz sprzyjania rozwojowi harmonijnej współpracy międzynarodowej. Niemniej jednak, wymogi szeregu „przykazań” sformułowanych w *Rezolucji* adresowane do służb statystycznych znajdują istotne rozwinięcie i pogłębienie w etycznym kodeksie statystyki sformułowanym w *Deklaracji*.

Realizacja przyjętych przez EKG zasad nie jest zadaniem łatwym, zwłaszcza w krajach, które rozpoczęły proces transformacji ustrojowej, co więcej, niektóre z tych zasad wywołują zastrzeżenia i wątpliwości w kierowniczych gremiach organów administracji, w tym również w samych służbach oficjalnej statystyki. Dlatego też uznano za niezbędne zorganizowanie Konferencji Okrągłego Stołu, w ramach której można by w warunkach szczerzej i nieskrępowanej dyskusji omówić szerszą strategię i taktykę oraz horyzont czasowy realizacji poszczególnych zasad, mając na względzie z jednej strony potrzebę stworzenia w każdym kraju organizacyjnych, prawnych i psychologicznych przesłanek do pełnego stosowania wszystkich zasad oraz, z drugiej strony, faktycznie istniejące warunki i potrzeby użytkowników informacji statystycznej w każdym kraju.

Statystyka jako niezbędny element bezstronnej i wiarygodnej informacji dla organów władzy i społeczeństwa (punkty I i II zasad)

W swojej praktycznej działalności organy statystyczne nie realizują własnych pozainformacyjnych celów. Ich podstawowe zadanie polega na **rzetelnym odzwierciedleniu** zachodzących w kraju procesów społeczno-gospodarczych. *Statystyka pełni więc funkcje obserwacyjno-analityczne i nie angażuje się ani w oceny słuszności realizacji określonej polityki, ani w wytyczanie jej kierunków.* Statystycy mogą więc z pełnym przekonaniem twierdzić, iż prezentowane przez nich opracowania liczbowe i analityczne mają **charakter bezstronny i obiektywny**. Często jednak twierdzenie to jest kwestionowane. Istnieje po temu szereg przyczyn. Jedną z nich jest to, że służby oficjalnej statystyki są, niezależnie od różnic w rozwiązaniach prawnych poszczególnych krajów, częścią służb rządowych, a więc częścią „systemu publicznego” danego kraju i z tego powodu mogą być przedmiotem różnych form nacisku politycznego. Mówił o tym wiceprezes CBS Holandii pan de Vries⁴⁾, zwracając uwagę na niektóre formy nacisku, które mogą mieć również dodatni wpływ na statystykę, jeśli np. wyrażają się w *żądaniu pełnego wyjaśnienia metod stosowanych w badaniach lub poszerzenia czy też pogłębienia badań w określonych dziedzinach*.

Dla stworzenia rzeczywistych warunków zachowania bezstronności statystyki niezwykle ważne znaczenie ma przyjęcie odpowiednich rozwiązań prawnych w ustawodawstwach krajowych, gwarantujących **pełną niezależność metodologiczną służb statystycznych**, zapewniającą podejmowanie i realizację tworzenia profesjonalnych systemów informacyjnych, niezależnie od statusu organizacyjnego służb statystycznych w strukturze administracyjnej kraju.

Jedno z form „naruszających bezstronność” statystyki w wyniku ingerencji instytucji rządowych mogą być ograni-

czenia w finansowaniu badań statystycznych. Służby statystyczne we wszystkich krajach finansowane są przez rządy ze środków budżetowych i określona polityka finansowania może być skutecznym narzędziem ingerencji rządu wobec treści badań statystycznych. Bez odpowiedniego finansowania statystyki większość punktów „Zasad” pozostanie jedynie martwą literą. Również zaistnienie sytuacji, w której poziom wynagrodzeń personelu służb statystycznych jest znacznie niższy, w porównaniu do innych służb rządowych oraz sektora prywatnego, może doprowadzić w dłuższym okresie do ujemnych skutków z punktu widzenia poziomu zawodowego kadr zatrudnionych w statystyce i w ślad za tym odbić się ujemnie na poziomie prezentowanej informacji⁵⁾.

W krajach demokratycznych służby statystyki publicznej w części dotyczącej metodologii badań oraz zakresu opracowywanej i udostępnianej informacji są niezależne i samodzielne, co pozwala im zachować bezstronność w działalności informacyjnej. Niemniej jednak, w niektórych sytuacjach mogą zdarzyć się przypadki wywierania nacisków na statystykę w sprawie ograniczenia lub zaprzestania publikowania niektórych danych ze względu na interesy narodowe kraju. Jako przykład ilustrujący te tendencje przytaczano „sugestie” kierowane pod adresem służb statystycznych w sprawie niepublikowania danych o imporcie ropy naftowej w okresie kryzysu naftowego w 1973 r. oraz niepublikowania danych przez CBS Holandii na temat zbiorów ziemniaków-sadzeniaków, których kraj ten jest największym światowym eksporterem⁶⁾. Sygnalizowano również inne przykłady wywierania bezpośrednich lub pośrednich nacisków na służby statystyczne względnie wyrażania niezadowolona ze strony organów administracji z powodu opublikowania danych, np. na temat emisji zanieczyszczeń przez niektóre gałęzie gospodarki, danych dotyczących wskaźników bezrobocia lub wskaźników cen. W kilku referatach podkreślano konieczność unikania przez służby statystyczne presji zarówno ze strony partii rządzących, jak i opozycji, a także ze strony środków masowego przekazu, związków i stowarzyszeń zawodowych⁷⁾. Tego rodzaju naciski mogą wprowadzać zakłócenia w informacjach lub nawet wpływać na tematykę badań statystycznych.

Zagrożeniem dla wiarygodności i bezstronności statystyki może być także podejmowanie, na polecenie władz, przez służby statystyczne badań zbyt uciążliwych dla respondentów lub w takich dziedzinach, w których istnieje małe prawdopodobieństwo zebrania prawdziwych danych. Jako przykład ilustrujący tego rodzaju sytuację podawano polecenie przez władze jednego z krajów przeprowadzenia przez służby statystyczne tego kraju badania przypadków nadużyć seksualnych w rodzinach. Wyniki tego badania miały posłużyć jako materiał do ewentualnych zmian w kodeksie karnym. Wobec stanowczego sprzeciwu urzędu statystycznego, który uznał, że metodami jakimi dysponuje oficjalna statystyka nie jest w stanie zebrać na ten temat wiarygodnej informacji, badanie zostało ostatecznie przeprowadzone przez instytut badawczy uniwersytetu⁸⁾.

Za ważny czynnik świadczący o bezstronności statystyki, obok wspomnianych wyżej właściwych rozwiązań prawnych, uznaje się przestrzeganie przez służby statystyczne każdego kraju rozwiązań metodologicznych (standardów) przyjętych w skali międzynarodowej.

Niektórzy uczestnicy Konferencji zagrożenie bezstronności statystyki widzą również w przyjmowaniu przez rządy regulacji prawnych, które warunkują określone postępowanie na pewnych odcinkach od rozstrzygnięć klasyfikacyjnych, podejmowanych przez organ statystyczny. Przykładem takiej sytuacji było przyjęcie kilka lat temu w jednym z krajów decyzji w sprawie przyznania dotacji dla niektórych przedsiębiorstw, które posiadają określone kody rodzaju działalności nadane przez organ statystyczny. To spowodowało szereg

⁵⁾ Tamże.

⁶⁾ Tamże, str. 9.

⁷⁾ Por. J. L. Bodin, *Introductory remarks* oraz referat Czeskiego Urzędu Statystycznego, *Role, Position and Independence of Statistical Agency in the Governmental Structure of the Country in Transition. Statistical Deontology vers. Political Pressure.*

⁸⁾ Willem F. M. de Vries, ref. cyt. str. 12.

⁴⁾ Patrz referat Willem F. M. de Vries, *Political pressure on statistical offices.*

nacisków ze strony przedsiębiorstw na zmianę tego kodu w pożądanym przez przedsiębiorstwa kierunku. Ten ostatni przykład przytoczony na podstawie referatu W.F.M. de Vriesa⁹⁾ nie jest obcy czytelnikowi polskiemu. W polskiej praktyce rozstrzygnięcia klasyfikacyjne GUS zarówno w części rodzajów działalności, jak i klasyfikacji wyrobów i usług były w przeszłości wykorzystywane powszechnie do przyznawania określonych uprawnień branżowych i są nadal wykorzystywane, zwłaszcza do prowadzenia polityki podatkowej. Powoduje to oczywiście bardzo różnorodne trudności dla służb statystycznych, zwłaszcza w dziedzinie wyjaśnień i komentowania nieraz bardzo zawiłych przypadków praktycznych. Nierzadkie są również przypadki silnych nacisków ze strony jednostek gospodarczych, a nawet organów administracji państwowej w sprawie uzyskania korzystnych dla zainteresowanych decyzji lub komentarzy. Główny Urząd Statystyczny również uważa, że klasyfikacje i nomenklatury służą przede wszystkim do zapewnienia ładu informacyjnego w kraju, a nie do celów administracyjnych i fiskalnych. Niemniej jednak osobiście uważam, że przykłady te nie stanowią uzasadnienia zarzutu przeciwko bezstronności statystyki. Istnieją przecież inne bardzo liczne przykłady, kiedy informacje statystyczne wykorzystywane są do podejmowania szeregu bardzo istotnych i „wrażliwych” społecznie decyzji. W Polsce, przykładowo, cały szereg decyzji dotyczących wysokości świadczeń, odpisów, stawek, zasiłków, opłat, rekompensat, ryczałtów, nagród itp. uzależnia się od podawanych przez GUS wysokości przeciętnych wynagrodzeń, wskaźników wzrostu przeciętnych wynagrodzeń, wskaźników cen itp. Powoduje to oczywiście powstawanie określonych emocji po opublikowaniu danych statystycznych, ale nie może to, moim zdaniem, być powodem kwestionowania bezstronności statystyki i uzasadniać zarzut, iż organ statystyczny przez publikowanie takich danych może ulegać różnorodnym naciskom. Przyznaje to również pan de Vries, pisząc, że całkowity zanik nacisków na służby statystyczne ze strony polityków świadczyłby o tym, że statystyka przestała być komukolwiek potrzebna¹⁰⁾.

Ważnym czynnikiem ułatwiającym zachowanie bezstronności służb statystycznych jest, obok wspomnianego wyżej ścisłego przestrzegania ustaleń metodologicznych zgodnych ze standardami międzynarodowymi, przyjęcie rozstrzygnięć prawnych rangi ustawowej, tworzących określone gwarancje prawne zapewniające bezstronność organów statystycznych. Taką gwarancją może być np. stworzenie parasola ochronnego w postaci krajowej rady statystyki lub temu podobnego organu usytuowanego bardzo wysoko w hierarchii władzy państwowej i reprezentującej gremia ustawodawcze, rządowe, społeczne, zawodowe, naukowe itp.

Wiele do zrobienia mają w tej dziedzinie sami statystycy. Upowszechnienia przekonania co do bezstronności statystyki nie da się zadekretować żadnym aktem prawnym, nawet najwyższej rangi. Dotyczy to zwłaszcza krajów, będących w okresie transformacji, w których istnieją zadawnione przyczyny niewiary w prawdziwość danych statystycznych z okresu, kiedy dane te były często dowolnie interpretowane w celach politycznych oraz udostępniane selektywnie w celach propagandowych, co musiało się odbić na obniżeniu zaufania do statystyki. W swojej działalności praktycznej statystycy muszą każdym badaniem, każdą działalnością informacyjną udowodniać swój profesjonalizm, ściśle przestrzeganie naukowych zasad prowadzenia badań statystycznych oraz stosowania się do nakazów etyki zawodowej sformułowanych we wspomnianej na wstępie *Deklaracji*. Istotne znaczenie ma także szersze wyjaśnianie opinii publicznej możliwości i ograniczeń poznawczych informacji statystycznej. Sceptycyzm i niewiara w ogłaszane przez oficjalne służby statystyczne wielkości liczbowe wynikają często z niezrozumienia właściwości informacji statystycznej, która posługując się wypracowanymi przez naukę i wieloletnią praktykę metodami i miernikami bada **masowe zjawiska i procesy** zachodzące w określonych populacjach i nie zawsze musi odpowiadać (i

na ogół nie odpowiada) indywidualnym odczuciom i obserwacjom poszczególnych **elementów populacji**. W tym tkwi przyczyna, że często można słyszeć opinie, że „statystyka mówi nieprawdę, bo to co mówi nie zgadza się z moim odczuciem i moją sytuacją”.

Niezbędnym warunkiem przełamania sceptycyzmu oraz zwiększenia zaufania do statystyki w opinii publicznej, a jednocześnie jedną z fundamentalnych zasad obowiązujących w demokratycznych społeczeństwach, jest zapewnienie powszechnego i równego dostępu do informacji statystycznej przez wszystkich jej użytkowników zarówno „urzędowych”, jak i przez obywateli. Równy dostęp do informacji traktowany jest w *Rezolucji* jako jedno z podstawowych praw obywatelskich w demokratycznym społeczeństwie.

Odpowiedzialność służb statystycznych za poprawną interpretację informacji i reagowanie na jej niewłaściwe wykorzystanie (punkty III i IV zasad)

Aby nie naruszyć zasady bezstronności, o czym była mowa wyżej, oficjalna statystyka nie powinna przedstawiać „jakościowych” ocen przebiegu charakteryzowanych zjawisk¹¹⁾, musi natomiast, prezentując dane liczbowe, zamieszczać jednocześnie niezbędne **wyjaśnienia metodologiczne**, które pozwoliłyby użytkownikowi właściwie *interpretować publikowane dane*. W wyjaśnieniach metodologicznych należy zamieszczać zwłaszcza *cel*, jakiemu służyło badanie, wskazanie na poprzednie badania podobnego typu, omówienie *kwestionariuszy badania*, sposobu *doboru próby*, jeśli badanie było reprezentacyjne, *sposoby zbierania danych*, wskaźniki braku odpowiedzi, stosowane metody kontroli i korekty danych lub metody szacowania danych, w przypadku braku odpowiedzi na niektóre pytania kwestionariusza¹²⁾. W wyjaśnieniach tych nie należy ukrywać słabych punktów lub niedokładności, zwłaszcza w przypadkach, gdy niektóre dane opierają się na niekompletnych źródłach lub z braku odpowiednich źródeł oparte są na szacunkach. Zamieszczenie tego rodzaju rzetelnych wyjaśnień może w wielu przypadkach uchronić użytkowników przed błędną interpretacją danych i wyciąganiem zbyt *pochopnych*, a nieraz i *falszywych wniosków*. Dotyczy to, przykładowo, niewielkich zmian wskaźnika cen lub zmian w wielkości produktu krajowego (o 1 lub 2 punkty po przecinku). Tego rodzaju incydentalne zmiany, nie potwierdzone w dłuższych okresach mieszczą się zwykle w granicach błędu statystycznego i nie upoważniają do wyciągania natychmiastowych wniosków na temat zmian w tendencjach rozwojowych. **Statystycy nie powinni również wahać się przed publicznym korygowaniem błędów**, które ujawniono po opublikowaniu danych, nawet jeśli może to narazić służby statystyczne na ostrą krytykę. Pouczający w tym kontekście jest przykład przytoczony w referacie francuskim. W 1982 r. w INSEE stwierdzono, że publikowany niemal przez rok miesięczny indeks produkcji przemysłowej zawierał błąd wynikający z mylnego uwzględnienia liczby dni roboczych, w wyniku czego indeks wykazywał dość znaczny spadek produkcji. Po wykryciu błędu postanowiono opublikować skorygowany szereg za cały okres. Fakt ten zbiegł się w czasie ze zmianą rządu, co wywołało ostrą krytykę pod adresem statystyki. Pojawiły się głosy, że sprzyjała ona świadomie opozycji krytykującej politykę rządu. Wyłoniono nawet w tej sprawie komisję parlamentarną dla zbadania okoliczności zaistniałego błędu¹³⁾. Mimo szeregu przykrości, wynikających z ujawnienia błędu, uznano że otwarte przyznanie się do niego i ujawnienie wszystkich przyczyn było słuszne i niezbędne dla zapewnienia wiarygodności statystyki w oczach opinii publicznej.

IV punkt zasad *Rezolucji* zwraca uwagę na prawo statystyków do publicznego zajmowania stanowiska w sprawach świadomej lub nieświadomej błędnej interpretacji danych lub niewłaściwego wykorzystania danych statystycznych. Odnosi się to zarówno do danych publikowanych przez

¹¹⁾ Por. referat M. Kristofica (U.S. Słowacji), *The use and misuse of statistics*.

¹²⁾ Rene Padieu, *Introduction to discussion on two points of the Resolution on principles for official statistics*.

¹³⁾ Tamże.

⁹⁾ Tamże, str. 11.

¹⁰⁾ Tamże, str. 12.

służby statystyczne, jak i przez różne systemy administracyjne lub inne ośrodki prowadzące badania i udostępniające lub komentujące wyniki badań statystycznych. Niewłaściwa lub błędna interpretacja danych wynika często z niedoceniaenia przez samych statystyków znaczenia III „przykazania” i niepublikowania wystarczająco dokładnych objaśnień metodologicznych.

Reagowanie przez statystyków na przykłady błędnego lub niewłaściwego wykorzystania danych należy traktować jako jedną z metod podnoszenia ogólnej wiedzy i kultury statystycznej użytkowników oraz jako sygnał do dalszego doskonalenia objaśnień metodologicznych.

Sprawa poufności jednostkowych danych statystycznych (punkt VI i VII zasad)

Problem ten należy do najżywiej dyskutowanych i nadal spornych problemów, z jakimi mają do czynienia służby statystyczne wszystkich krajów. Znaczenie zasady poufności danych sformułowane w VI „przykazaniu” bazuje na dwóch przesłankach: **etycznej i pragmatycznej**. Przesłanka etyczna, obszernie i wszechstronnie sformułowana w *Deklaracji w sprawie etyki zawodowej statystyka* opiera się na założeniu, że żadna osoba fizyczna lub prawna nie może ponieść szkody materialnej lub moralnej na skutek ujawnienia przez organ prowadzący badanie informacji o danej jednostce. Chodzi tu zarówno o ochronę prawa do tzw. „intymności” lub „prywatności” informacji, jak i o ochronę informacji ekonomicznej, której ujawnienie mogłoby przynieść określony uszczerbek danej jednostce. Przesłanka pragmatyczna polega na tym, że jedynie gwarantując pełną poufność danych jednostkowych, służby statystyczne mogą liczyć na maksymalne zaufanie respondentów i dzięki temu na uzyskanie od nich w miarę wiarygodnych danych.

Przestrzeganie wymogów poufności danych jednostkowych można także wyprowadzić z teoretycznych zasad statystyki, z których wynika, że statystyka zajmuje się badaniami masowych zjawisk i procesów, a dane jednostkowe, będące obiektem obserwacji wykorzystywane są wyłącznie do określenia grupowych charakterystyk badanych populacji, nie powinny więc występować w charakterze samodzielnego wyniku badania.

Na ogół nie budzi większych zastrzeżeń problem gwarantowania przez statystykę **całkowitej poufności** danych uzyskanych w toku badań statystycznych, w odniesieniu do informacji o osobach fizycznych. W tym zakresie nie ma istotnych różnic w poglądach oraz w rozwiązaniach prawnych w krajach o gospodarce rynkowej oraz w krajach będących w okresie transformacji. W większości aktów prawnych dotyczących statystyki, obowiązek pełnej ochrony danych osobowych jest jednoznacznie sformułowany. W niektórych krajach zachodnich istnieje specjalne ustawodawstwo chroniące obywateli przed ujawnieniem danych naruszających tzw. sferę prywatności. Opracowania i analizy statystyczne powinny być opracowywane w taki sposób, aby na ich podstawie nie można było zidentyfikować poszczególnych osób lub jednostek gospodarczych, które dostarczyły danych lub których te dane dotyczą. Tego rodzaju zastrzeżenia odnoszą się zwłaszcza do opracowań w szczegółowych podziałach terytorialnych, kiedy to znaczne rozdrobnienie informacji może grozić ujawnieniem informacji o indywidualnych osobach¹⁴⁾. Akty prawne dotyczące statystyki w niektórych krajach, w dążeniu do zagwarantowania pełnego bezpieczeństwa danych osobowych, zobowiązują nawet służby statystyczne do usuwania z indywidualnych informacji dotyczących np. ruchu naturalnego ludności danych umożliwiających ich identyfikację, tj. imienia i nazwiska, adresu zamieszkania i miejsca przebywania — w kilka dni po zakończeniu kontroli poprawności zbioru¹⁵⁾.

Znacznie bardziej zróżnicowane są poglądy i rozwiązania prawne w części dotyczącej ochrony danych jednostkowych

o działalności gospodarczej przedsiębiorstw (osób fizycznych i prawnych). Na ten stan rzeczy istotny wpływ mają przede wszystkim różne doświadczenia historyczne krajów „wolnorynkowych” oraz krajów znajdujących się w okresie transformacji. W tych ostatnich do niedawna jedną z podstawowych funkcji statystyki (w części statystyki gospodarczej) była funkcja kontroli wykonania planów, w związku z czym dane statystyczne stanowiły narzędzie bezpośredniego oddziaływania władz gospodarczych i politycznych na poszczególne przedsiębiorstwa — wyróżniania i nagradzania „przebiegających” i strofowania i karania „pozostających w tyle”, tj. nie wykonujących planu. Również z nie tak dawnej polskiej praktyki lat 1983—1990 pamiętamy publikowanie w prasie danych GUS, np. o „500 największych przedsiębiorstwach przemysłu przetwórczego”¹⁶⁾, „przedsiębiorstwa budowlano-montażowe”¹⁷⁾, „państwowe przedsiębiorstwa rolne”, „przedsiębiorstwa handlu zagranicznego”¹⁸⁾. Również wojewódzkie urzędy statystyczne publikowały indywidualne dane o działalności największych na terenie danego województwa przedsiębiorstw. Sytuacja w tej dziedzinie uległa jednak od tego czasu radykalnej zmianie. Wśród przedsiębiorstw w owym czasie wyłącznie państwowych pojawiły się podmioty prywatne, zaostriżyły się warunki konkurencji między przedsiębiorstwami, w związku z czym niektóre dane można traktować jako „wrażliwe” z punktu widzenia interesów jednostek gospodarczych. Z tego względu GUS zaprzestał udostępnianie danych indywidualnych, a odpowiednie gwarancje prawne w tym zakresie zostały ujęte w projektowanej ustawie o statystyce¹⁹⁾. Odpowiednie gwarancje prawne wprowadzono również do ustaw o statystyce w innych krajach, chociaż są one niejednolite, a jeszcze bardziej niejednolita jest praktyka stosowana w tej dziedzinie, zwłaszcza w krajach b. ZSRR.

Jeśli chodzi o rozwiązania prawne, to przewidują one, iż dane indywidualne mogą być wykorzystywane wyłącznie do opracowań i analiz statystycznych. Nie mogą być publikowane ani udostępniane dane, z których wynikałaby możliwość identyfikacji osób lub jednostek, które dostarczyły informacje, w ramach badań statystycznych, w szczególności jeżeli na daną agregację składa się mniej niż 3 podmioty lub udział jednego podmiotu w określonym zestawieniu jest większy niż 3/4 całości²⁰⁾. Są jednak w tej dziedzinie pewne wyjątki. Przykładowo, na Węgrzech indywidualne dane organizacji społecznych oraz organizacji finansowanych z budżetu i prowadzące działalność w interesie publicznym mogą być udostępniane bez zgody jednostki²¹⁾. Ustawa o statystyce łotewskiej wprowadza szereg wyjątków określających prawo do publikowania indywidualnych danych, dotyczących m.in. emisji zanieczyszczeń środowiska i strat wynikających z tego powodu, danych lokalnych przedsiębiorstw państwowych prowadzących działalność komunalną, transportową oraz w dziedzinie zaopatrzenia w energię, a także danych dotyczących instytucji oświatowych, kulturalnych i ochrony zdrowia²²⁾. Żadna z ustaw nie daje prawa dostępu do indywidualnych danych statystycznych organom ścigania i władzom podatkowym.

Z wielu wypowiedzi w dyskusjach oficjalnych oraz w rozmowach kulturalowych wynika, że w części dotyczącej dostępu do danych jednostkowych służby statystyczne są pod dużym naciskiem organów administracji centralnej i terenowej oraz władz samorządowych. Często wysuwany jest argument, że skoro organ statystyczny dysponuje obszerną informacją sprawdzoną pod względem wiarygodności i zebraną dużym nakładem środków publicznych, to zakaz udostępniania tej informacji prowadzi do nieracjonalnego wydatkowania środków na zbieranie podobnych informacji przez inny zainteresowany organ. Wysuwane są również argumenty, że opub-

¹⁶⁾ Patrz np. „Zarządzenie”, 1984, nr 6.

¹⁷⁾ Patrz „Zarządzenie” 1985, nr 10.

¹⁸⁾ *Rynki Zagraniczne*, lata 1985—1990.

¹⁹⁾ Informacje o największych przedsiębiorstwach przemysłowych, budowlanych, handlowych, bankach itp. publikowane są nadal w „Życiu Gospodarczym” (np. nr 17 z dnia 25 IV 1993 oraz nr 48 z 28 XI 1993) oraz w „Gazecie Bankowej” (np. 1992, nr 48 oraz 1993, nr 28). Źródłem tych publikacji nie są jednak dane GUS.

²⁰⁾ Por. polski projekt ustawy o statystyce publicznej (marzec 1993).

²¹⁾ *Act on statistics No XLVIII of 1993*, art. 18, ust. 2.

²²⁾ *Act on State Statistics of the Republic of Latvia*, art. 20, ust. 2—8.

¹⁴⁾ Np. opracowanie danych według zawodów, płci i wieku w przekroju miast i gmin.

¹⁵⁾ Por. węgierska ustawa: *Act on statistics No XLVIII of 1993*.

likowanie przez statystykę niektórych danych indywidualnych miałyby również pozytywny skutek społeczny, np. ujawnienie przedsiębiorstw zanieczyszczających środowisko, gromadzących nadmierne zapasy itp. Przeważa jednak pogląd, potwierdzony wieloletnim doświadczeniem krajów zachodnich, że służby statystyczne mogą liczyć na uzyskiwanie wiarygodnych informacji wyłącznie w warunkach całkowitej pewności respondentów, iż przekazane służbom statystycznym dane nie będą ujawnione.

Zapotrzebowanie na dane jednostkowe kierowane jest do służb statystycznych bardzo często ze strony placówek naukowo-badawczych oraz indywidualnych naukowców zajmujących się różnymi zagadnieniami badań w dziedzinie gospodarki i zagadnień społecznych, przy czym ten rodzaj użytkowników wykorzystuje, na ogół, jednostkowe dane do sporządzania różnych zestawień analitycznych według własnych, nieraz bardzo specyficznych programów i nie interesuje się poszczególnymi indywidualnymi danymi jako takimi. Mając na względzie tradycyjnie dobre związki statystyki z nauką należy poszukiwać pozytywnych rozwiązań tego problemu, nie naruszając w niczym tajemnicy statystycznej. Jedno z rozwiązań może polegać na wykonaniu na zlecenie placówek naukowych dodatkowych opracowań analitycznych według potrzeb i wymagań tych placówek. Opracowania te mogłyby być realizowane przez służby informatyczne pracujące dla statystyki, które mogłyby jednocześnie zagwarantować zachowanie wymogów tajemnicy statystycznej. Inne rozwiązanie może polegać na udostępnieniu placówkom naukowym indywidualnych danych, z których zostaną uprzednio usunięte wszelkie dane umożliwiające identyfikację respondentów.

Zasada ochrony i niedostępności informacji jednostkowych rodzi jednak szereg innych wątpliwości. O części z nich była mowa w czasie omawianej konferencji. Jedną z nich jest obawa przed znacznym zubożeniem informacji statystycznej we wszystkich tych przypadkach, kiedy mamy do czynienia z dużą koncentracją działalności w ramach ograniczonej liczby firm lub występowania tzw. przedsiębiorstw ogólnokrajowych. W przypadku Polski dotyczy to, przykładowo, przemysłu ciągnikowego, transportu kolejowego, produkcji w przekrojach wojewódzkich, telewizorów, samochodów, niektórych rodzajów sprzętu gospodarstwa domowego itp. Podobne trudności występują w każdym niemal kraju. Ich rozwiązania poszukuje się w dwóch kierunkach. Pierwszy, polega na agregowaniu niektórych rodzajów działalności w większe grupy, np. transport ogółem bez wydzielania transportu kolejowego, łączenie przemysłu ciągników i przemysłu samochodowego, łączenie przemysłu sprzętu TV z innymi grupami działalności w ramach przemysłu elektronicznego itp. Drugie, szerzej stosowane i zalecane rozwiązanie polega na uzyskiwaniu przez służby statystyczne pisemnej zgody zainteresowanych jednostek na publikowanie określonego zakresu informacji o tych jednostkach. Udostępnianie informacji indywidualnych, za zgodą zainteresowanych, przewidziano w większości aktów prawnych regulujących działalność służb statystycznych. Zwraca się jednak uwagę na niedoskonałość tej metody. Po pierwsze, tzw. szeroka opinia publiczna, nie znając wspomnianych uzgodnień dopatruje się w publikowaniu indywidualnych danych łamanie przez statystykę przepisów o tajemnicy; po drugie, w praktyce bardzo trudno uzyskać zgodę od wszystkich jednostek na publikowanie identycznego zakresu informacji, co znacznie utrudnia opracowanie jednolitych zestawów informacji dla pokrewnych rodzajów działalności względnie ogranicza poważnie zakres tej informacji.

Występują również wątpliwości i trudności, a nawet pretensje innego rodzaju. W oparciu o informacje statystyczne organy władzy lub administracji podejmują określone decyzje, które mogą okazać się niekorzystne dla określonych grup jednostek gospodarczych lub ludności i wtedy podmioty te uważają, że ich uczestnictwo w badaniach statystycznych lub sam fakt przeprowadzania badań pośrednio odbija się ujemnie na ich sytuacji. To poczucie „zagrożenia” lub „wrażliwość” na określone sytuacje leży u podstaw notowań w niektórych krajach sprzeciwów wobec przeprowadza-

nia spisów ludności lub innych badań, np. warunków bytu. Taką „wrażliwą” grupą mogą być niektóre grupy etniczne, jeśli z badań statystycznych publikowanych w szczegółowych przekrojach lokalnych wynika, np. szczególnie wysoki stopień przestępczości w tych regionach, w których występują te skupiska etniczne. Innym przykładem „wrażliwej jednostki” może być przychodnia zdrowia lub lekarz, jeśli np. z badań statystycznych przyczyn zgonów w podziale na małe obszary wynika, że na terenie obsługiwanym przez daną przychodnię lub lekarza występuje szczególnie nasilenie zgonów²³). Nawet wyniki egzaminów na poszczególnych wydziałach szkół wyższych mogą być traktowane jako „dane wrażliwe”, mogą bowiem zniechęcać studentów do wstępowania do danego wydziału²⁴).

Dotykamy w tym miejscu bardzo trudnego problemu jaki mają do rozwiązania służby statystyczne, od których z jednej strony, obywateli żądają obszernego zakresu różnorodnych informacji, ale z drugiej strony odmawiają uczestnictwa w badaniach.

Z przytoczonych wyżej przykładów wynika jak wielostronny i skomplikowany jest problem tajemnicy statystycznej w zetknięciu z realiami życia każdego kraju. Istnieje w związku z tym konieczność zapewnienia pełnej jawności przepisów prawnych dotyczących statystyki, a także potrzeba bardziej precyzyjnego ustalenia zasad udostępniania informacji przez służby statystyczne. Zasady te powinny być ogólnie dostępne i powszechnie znane. W Polsce takie zasady zostały wydane w listopadzie 1992 r.²⁵). Być może zasady te będą wymagały pewnych korekt w świetle ustaleń „Rezolucji” oraz po wejściu w życie nowej ustawy o statystyce publicznej.

Statystyka jako system informacyjny (punkty V, VIII i IX zasad)

Jedną z charakterystycznych cech współczesnego etapu rozwoju społeczeństw jest nie spotykany nigdy przedtem wzrost potrzeb informacyjnych, któremu próbują sprostać rozwijające się żywiolowo najróżniejsze systemy informacyjne podmiotów gospodarczych, organów administracji, organizacji, stowarzyszeń itp. Wśród tych systemów system informacyjny statystyki uznawany jest za system dysponujący najszerszym tematycznie zakresem informacji, najbardziej rozwiniętymi źródłami zasilania i systemem upowszechniania oraz niezbędnymi do właściwego funkcjonowania systemu podstawami teoretyczno-metodologicznymi i środkami techniczno-organizacyjnymi.

W początkowym okresie rozwoju statystyki system ten opierał się głównie na własnych źródłach informacji w postaci spisów, różnych form badań ankietowych, badań reprezentacyjnych itp. Po II wojnie światowej, zwłaszcza po upowszechnieniu się zastosowań informatyki, zaistniały możliwości wykorzystania jako źródła informacji dla statystyki szeregu innych danych istniejących w tzw. systemach administracyjnych i ewidencyjnych w postaci rejestrów podatkowych, rejestrów ubezpieczeń społecznych, rejestrów emerytów, spisów osób korzystających z pomocy społecznej, rejestrów bezrobotnych, rejestrów pacjentów placówek służby zdrowia, dokumentów ruchu ludności, dokumentów ewidencyjnych itp. Możliwość korzystania z tych źródeł stanowi jedną z charakterystycznych cech współczesnego rozwoju statystyki, pozwala bowiem uzyskać szereg takich informacji, których nie można zebrać w formie tradycyjnych badań statystycznych, względnie zbieranie których powodowałoby znaczny wzrost kosztów oraz zwiększałoby obciążenia informacyjne nakładane na respondentów.

Dla stworzenia warunków przekształcenia statystyki w nowoczesny system informacyjny musi ona mieć prawo dostępu do tych różnorodnych źródeł, muszą być więc stworzone w tym celu odpowiednie przesłanki metodologiczne i prawne. O tym mówi punkt V zasad przytoczonych w *Rezolucji*. Podniesienie sprawy korzystania przez statystykę z różnorod-

²³ Willem F. M. de Vries, ref. cyt. str. 8.

²⁴ Tamże.

²⁵ Wytoczne udostępniania informacji statystycznych przez jednostki organizacyjne statystyki państwowej, GUS, Warszawa, listopad 1992.

nych źródeł informacji do rangi zasady w *Rezolucji*, aprobowanej przez rządy państw regionu EKG, ma na celu usunięcie istniejących w różnych krajach trudności i barier na drodze przepływu informacji z dokumentów i rejestrów administracyjnych do statystyki. Najczęściej chodzi przy tym o dane jednostkowe, z których statystyka tworzy odpowiednie zasoby (bazy) danych do różnego rodzaju opracowań i analiz.

Nierzadko na tym tle zgłaszane są zastrzeżenia — dlaczego statystyka domaga się prawa dostępu do informacji jednostkowych, skoro sama stojąc na straży tajemnicy statystycznej na dostęp ten nie pozwala innym. Sytuacja statystyki w tej sprawie różni się zasadniczo od innych użytkowników informacji. Dane uzyskiwane z innych systemów statystyka wykorzystuje wyłącznie do opracowań i analiz zbiorczych i nie podejmuje na ich podstawie żadnych decyzji, które mogłyby być uznane za niekorzystne dla podmiotu, którego dane te dotyczą, a istniejące przepisy, o których była mowa wyżej w pełni chronią indywidualne informacje przed ich ujawnieniem.

Jednym z zasadniczych warunków skuteczności systemów informacyjnych jest pełna **metodologiczna zgodność** stosowanych w różnych systemach pojęć, klasyfikacji, nomenklatur, zasad grupowań itp. Zapewnienie tej zgodności jest fundamentalną zasadą ładu informacyjnego w każdym kraju. Brak takiej zgodności powoduje, iż informacji gromadzonych w poszczególnych systemach informacyjnych nie można z sobą porównywać i nie mogą się one wzajemnie uzupełniać, w wyniku czego zwiększa się ogólny koszt funkcjonowania systemów informacyjnych w kraju, a użytkownicy informacji udostępnianych przez poszczególne systemy informacyjne mają ogromne trudności przy praktycznym wykorzystywaniu informacji.

W zapewnieniu odpowiedniego ładu informacyjnego najbardziej zainteresowany jest **system informacyjny statystyki**, z uwagi na szerokie wykorzystywanie przez ten system informacji gromadzonych w innych systemach informacyjnych. Statystyka we wszystkich krajach nagromadziła też największą doświadczeń w dziedzinie jednolitych rozwiązań metodologicznych dzięki wieloletniemu opracowywaniu danych z różnych dziedzin i konieczności porównywania informacji w szeregach czasowych oraz pomiędzy krajami.

Z punktu widzenia potrzeb statystyki niezwykle istotne znaczenie ma przyjęcie przez różne systemy informacyjne (podatkowe, ubezpieczeniowe, bankowe, ludnościowe) jednolitych zasad identyfikacji podmiotów, dla których gromadzi się informacje w poszczególnych systemach, co stwarza ogromne możliwości wymiany informacji pomiędzy systemami.

Punkty VIII i IX zasad zwracają uwagę na znaczenie koordynacji metodologicznej pomiędzy systemami informacyjnymi w każdym kraju oraz na stosowanie przez wszystkie służby statystyczne przyjętych w skali międzynarodowej standardów klasyfikacyjnych, jako warunku zwiększenia skuteczności statystyki. Koordynacyjne funkcje statystyki w sprawach metodologicznych znajdują wyraz w ustawach regulujących funkcjonowanie służb oficjalnej statystyki, zwłaszcza w ustawach opracowanych w ostatnich latach. Takie zadanie stawia sobie również projekt polskiej ustawy o statystyce publicznej.

prof. dr hab. Tadeusz Walczak — Doradca Prezesa GUS

SUMMARY

In September 1993 the Central Statistical Office hosted a Conference entitled „Round Table on the Fundamental Principles of Official Statistics and Related Legal and Deontological Aspects in the Countries in Transition” in which representatives of 25 Eastern and Western countries and representatives of international organizations participated. At the Conference a comprehensive discussion on various political, legal and deontological aspects of the implementation of the „Fundamental Principles” adopted during 47-th session of the

United Nations Economic Commission for Europe in the national systems of official statistics took place.

Based on papers presented at the Conference and the discussion, the author presents the most important and live issues for statistical services, especially for the transition countries. At the same time, the author presents his own view and experience of statistical services of Poland on implementing the fundamental principles in his country.

Zygmunt BIEŃKO

System Informacyjny Państwa a System Informacyjny Statystyki Publicznej

Pojęcia *System Informacyjny Państwa (SIP)* i *System Informacyjny Statystyki Publicznej (SISP)* należą do tych kategorii społeczno-ekonomicznych, których definicja i treść merytoryczna podlegają transformacjom skorelowanym z transformacjami społeczno-politycznymi i gospodarczymi państwa. Z perspektywy dostrzeżonych zaszłości, w zakresie transformacji polskiej rzeczywistości społeczno-gospodarczej i politycznej oraz przeprowadzonych obserwacji i badań co do zadań i postulowanej struktury *Systemu Informacyjnego Państwa* i *Systemu Informacyjnego Statystyki Publicznej*, można dokonać obecnie już w miarę konkretnych uogólnień i wnioskować co do postulowanej definicji i treści wymienionych pojęć systemowych.

Doświadczenia z przemian i aktualne rozwiązania w zakresie struktur informacyjnych państwa, obserwowane w rozwiniętych krajach o ustabilizowanych (ukształtowanych) systemach społeczno-gospodarczych, nie nadają się do powielania w Polsce ze względu na odmienną okresu transformacji, w porównaniu z okresem stabilności oraz ze względu na odmienną infrastrukturę informacyjną, technologiczną i społeczną państwa. W krystalizującym się w Polsce modelu państwa demokratycznego o gospodarce rynkowej, konieczne jest sprawne działanie aparatu państwowego z jednej strony i świadomego, dobrze poinformowanego o sprawach państwa społeczeństwa — z drugiej. Stąd szczególnie duża rola musi być przypisana jasno określonym i sprawnie funkcjonującym