Warszawa, 13 marca 2009r.

GŁÓWNY URZĄD STATYSTYCZNY
Departament Badań Demograficznych

Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2011 w Polsce.
Cele spisu, zakres tematyczny oraz opracowanie wyników

1. Wprowadzenie

Spisy powszechne ludności i mieszkań w Polsce, jako badania pełne, pozwalają pozyskać informacje dla jednostek lokalnych, funkcjonujących na najniższych szczeblach podziału administracyjnego kraju, tj. dla poziomu gmin (w tym także dla miast oraz miejscowości wiejskich) dostarczając najbardziej szczegółowych danych o liczbie ludności, jej terytorialnym rozmieszczeniu, strukturze demograficzno – społecznej, statusie zawodowym i ekonomicznym na rynku pracy, a także o demograficznej i społeczno-ekonomicznej charakterystyce gospodarstw domowych i rodzin oraz o zasobach mieszkaniowych i warunkach mieszkaniowych gospodarstw domowych i rodzin.

Znaczenie spisów ludności i mieszkań jest różne w poszczególnych krajach, w zależności od sprawności funkcjonowania w tych krajach systemów informacyjnych i rejestrów oraz od stopnia powiązania systemu badań statystycznych z administracyjnymi źródłami danych. Kraje posiadające dobrze funkcjonujący system rejestrów, zsynchronizowany z systemami administracyjnymi oraz wspomagany bieżącymi badaniami - wykorzystują jedynie w ograniczonym zakresie tradycyjne sposoby przeprowadzania spisów ludności i mieszkań. W ramach spisów gromadzą jedynie te informacje, które nie występują w rejestrach, bądź są to dane o niskiej jakości lub też dane są aktualizowane z dużym opóźnieniem. Najczęściej dotyczy to informacji o gospodarstwach domowych, rodzinach, bieżącej aktywności ekonomicznej ludności, pochodzeniu etnicznym itp.

W czerwcu 2006 roku został przyjęty przez Konferencję Statystyków Europejskich (KSE) dokument pt. "*Zalecenia międzynarodowe do spisów ludności i mieszkań około 2011 roku*", który zawiera rekomendacje dotyczące przyszłych spisów, przygotowane wspólnie przez ONZ oraz Unię Europejską, dla wszystkich spisów, które będą przeprowadzane w okresie do 2014 roku. Aktualnie Zalecenia te mają one status obowiązującego dokumentu z uwagi na zawartą w nich szczegółową metodologię, rekomendowaną do stosowania w spisach tej dekady. Zgodnie z zaleceniami ONZ, spisy ludności i mieszkań powinny odbywać się co 10 lat, na przełomie poszczególnych dekad.

We wrześniu 2008 roku weszło w życie ramowe Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z 9-go lipca 2008r., które reguluje zasady przeprowadzania spisów ludności i mieszkań jako obowiązujące w krajach członkowskich Unii Europejskiej. W trakcie przygotowań są rozporządzenia implementacyjne Komisji Europejskiej, które będą regulowały kwestie zakresu i formy danych i metadanych jakie poszczególne kraje powinny przekazać do Eurostatu oraz jakości pozyskanych danych spisowych itp. Wspomniane Rozporządzenie ramowe ustala rok 2011 rokiem referencyjnym spisu oraz określa zakres tematyczny spisu, uznany jako podstawowy (wyłącznie w odniesieniu do tematów tzw. *core topics*).

Rozporządzenie ramowe w sprawie spisów odnosi się do rekomendowanych przez ONZ i UE podstawowych definicji i klasyfikacji. Regulacja ta dopuszcza swobodny wybór źródeł danych i metod przeprowadzania spisów, zobowiązując jednocześnie wszystkie kraje do zagwarantowania wysokiej jakości i pełnej porównywalności wyników spisu przekazywanych do Komisji Europejskiej. Wyniki spisów powinny być przekazane do Eurostatu w ciągu 27 miesięcy, licząc od końca roku referencyjnego (okresu odniesienia), a zatem do końca I-go kwartału 2014 roku.

Dysponowanie bazą porównywalnych danych ze spisów ma dla Komisji Europejskiej podstawowe znaczenie z uwagi na bieżące wykorzystywanie tych informacji dla potrzeb realizowanej wspólnotowej polityki społecznej lub dla potrzeb zarządzania metodą otwartej koordynacji. Kierunki europejskiej polityki społecznej, zostały w szczególności wyrażone w Strategii Lizbońskiej.

Podstawowe cele Spisu powszechnego ludności i mieszkań w Polsce w 2011 roku, tj. po naszym wejściu do struktur europejskich, są następujące:

1) Zaspokojenie potrzeb informacyjnych kraju, zwłaszcza zebranie informacji, których nie można uzyskać z innych źródeł;
2) Zebranie informacji niezbędnych do zabezpieczenia potrzeb UE oraz innych potrzeb międzynarodowych;
3) Dostarczenie informacji na poziomie podstawowych jednostek podziału administracyjnego kraju;
4) Poznanie zmian w procesach demograficznych i społecznych zachodzących w czasie, tj. w okresie 2002 - 2011;
5) Aktualizacja bazy do budowy operatów losowania do badań prowadzonych na gospodarstwach domowych.

Przy ustalaniu zakresu tematycznego spisu ludności i mieszkań w Polsce brane były pod uwagę potrzeby krajowych użytkowników danych statystycznych, potrzeby międzynarodowe, wynikające z regulacji prawnej UE, a także międzynarodowe rekomendacje ONZ i UE, zwłaszcza w odniesieniu do tematów nie będących podstawowymi.

2. Zalecenia międzynarodowe do spisów około 2011 roku

Aktualnie obowiązujące rekomendacje do spisów, są efektem prac wielu zespołów zadaniowych i wspólnych dyskusji, w których najwięcej miejsca poświęcono tematom najtrudniejszym, a zwłaszcza ustalaniu nowych lub doprecyzowywaniu istniejących definicji, jak np. definicji miejsca stałego zamieszkania, określeniu ogólnej liczby ludności, zdefiniowaniu obszarów zurbanizowanych, a przede wszystkim migracjom i tematom pokrewnym, rodzinom i gospodarstwom domowym, dojazdom do pracy, ujęciu w spisach „szarej" strefy występującej w wielu obszarach itp.

W międzynarodowych rekomendacjach do spisów ludności i mieszkań około 2011 roku – podobnie jak przy spisach poprzedniej dekady, tematy związane z problematyką ludności i mieszkań podzielone zostały na dwie grupy:

- **tematy podstawowe (core topics)**, uznane za priorytetowe a zarazem obligatoryjne,
- **tematy dodatkowe (non-core topics)**, mające znaczenie niekiedy regionalne i jednocześnie trudniejsze, jeśli chodzi o pozyskiwanie porównywalnych w skali międzynarodowej wyników i z tego względu traktowane fakultatywnie.

3. Tematy badawcze w spisie ludności i mieszkań 2011

W planowanym do przeprowadzenia w 2011r. spisie polskim istotne jest uzyskanie informacji o tych zagadnieniach, które objęte były spisem w 2002 r. Zachowanie kontynuacji jest bowiem niezbędne dla prowadzenia analiz porównawczych zjawisk w czasie oraz do opisu zmian w procesach demograficzno-społecznych. Proponowany zakres spisu uwzględnia wszystkie tematy ujęte w Rozporządzeniu PE i Rady, a ponadto dodatkowo proponujemy poszerzenie zakresu zbieranych informacji w NSP 2011 r. o pewne elementy - ważne z punktu widzenia międzynarodowych zobowiązań wobec ONZ (np. niepełnosprawność) oraz z punktu widzenia krajowych potrzeb (np. emigracja zarobkowa, cudzoziemcy w Polsce, niepełnosprawność, wyznanie jako przynależność do kościoła lub związku wyznaniowego, źródła utrzymania ludności, remonty generalne mieszkań i budynków). Dane pozyskiwane w spisie są podstawowym elementem niemal każdej diagnozy społeczno – gospodarczej i programowania społeczno – gospodarczego.

Przy ustalaniu zakresu tematycznego nowego spisu ludności i mieszkań została dokonana analiza wykorzystania wyników spisu z 2002 roku, analiza nowych potrzeb informacyjnych, możliwości pozyskania tych informacji z innych źródeł w tym rejestrów i systemów informacyjnych - przy konieczności zachowania pełnej porównywalności w czasie danych dla potrzeb krajowych oraz międzynarodowych.

W NSP 2011 proponuje się następujące tematy badawcze:

Tematyka ludnościowa

1) Stan i charakterystyka demograficzna ludności;
2) Charakterystyka społeczno-ekonomiczna ludności (źródła utrzymania, biorcy świadczeń społecznych);
3) Osoby niepełnosprawne;
4) Aktywność ekonomiczna ludności;
5) Dojazdy do pracy;
6) Stan i struktury gospodarstw domowych;
7) Rodziny i ich charakterystyka;
8) Gospodarstwa domowe powiązane z rolnictwem;
9) Imigracja do Polski. Zasoby imigracyjne;
10) Emigracja Polaków za granicę (w tym emigracja zarobkowa);
11) Migracje wewnętrzne ludności;
12) Narodowość i język;
13) Przynależność do kościołów i związków wyznaniowych.

Zaproponowany w NSP 2011 **temat niepełnosprawności** jest bardzo specyficznym i delikatnym tematem. Wynika z krajowych potrzeb informacyjnych, ponieważ istnieje bardzo duże zapotrzebowanie na dane dotyczące osób niepełnosprawnych na poziomie samorządów. Informacje dotyczące charakterystyki demograficzno-społecznej i ekonomicznej, warunków mieszkaniowych gospodarstw domowych i rodzin z osobami niepełnosprawnymi są podstawą do planowania kierunków świadczeń rentowych, potrzeb zdrowotnych i rehabilitacyjnych skierowanych do tej grupy osób, a także bazą dla praktycznych działań i polityki w zakresie niepełnosprawności.

Jednak niezmiernie trudne są do wypracowania w pełni zobiektyzowane kryteria badawcze w zakresie tej tematyki. W NSP 2011 informacje o niepełnoprawności będą pozyskiwane tylko w spisie reprezentacyjnym na zasadzie dobrowolności udzielania odpowiedzi. Wykluczy to

niestety możliwość upowszechnienia informacji o osobach niepełnosprawnych na niższym poziomie podziału terytorialnego kraju.

W odniesieniu do **tematu gospodarstw domowych i rodzin**, należy podkreślić, że w NSP 2011 będą pozyskiwane informacje pozwalające na ustalenie faktycznej liczby gospodarstw domowych w danym mieszkaniu oraz liczby rodzin. Pełna charakterystyka rodzin dotyczy typu rodziny biologicznej (małżeństwo lub partnerzy z dziećmi, małżeństwo lub partnerzy bez dzieci, samotny rodzic z dziećmi) rodziny rozszerzonej i zrekonstruowanej. Dlatego też w celu uzyskania takich informacji konieczne jest pozyskanie danych o stosunku pokrewieństwa lub powinowactwa osób tworzących gospodarstwo domowe, pozycji w rodzinie, jak również o charakterze związku w jakim pozostają osoby, niezależnie od faktu czy został on zalegalizowany czy też nie. Udzielenie odpowiedzi na pytanie o charakter związku w jakim osoby pozostają będzie dobrowolne.

Z kolei dość szerokie ujęcie w spisie **tematu** migracji, w szczególności **migracji zagranicznych** wynika z zapisów Rozporządzenia (WE) 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*, które nakłada na kraje członkowskie obowiązek gromadzenia danych o migracjach według kierunków, kraju obywatelstwa i kraju urodzenia migrantów. Zapewnienie zgodności danych z definicjami migranta zawartymi we wspomnianym Rozporządzeniu wymaga pozyskania danych o okresie przebywania poza krajem zamieszkania.

Ponadto wyraźny wzrost skali migracji w ostatnich latach – po wstąpieniu Polski do UE – rodzi duże zapotrzebowanie na dane o wyjazdach Polaków za granicę, powrotach z emigracji oraz napływie cudzoziemców do Polski. Konieczne jest zatem pozyskanie danych nie tylko o rozmiarach zjawiska i jego przyczynach, ale również informacji pozwalających na możliwie pełną charakterystykę migrantów.

W odniesieniu do uwzględnionego w NSP 2011 **tematu narodowość i język** należy podkreślić, że dane uzyskane w ramach tego tematu zapewnią możliwość realizacji ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. *o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym* (Dz. U. Nr 17, poz. 141, z późn. zm.), w zakresie zapisów odwołujących się bezpośrednio do wyników spisów powszechnych (art. 14 oraz art. 19 ust. 2). Przynależność osób do mniejszości narodowych, etnicznych lub społeczności posługującej się językiem regionalnym, o których mówi ww. ustawa, będzie ustalana na podstawie posiadania obywatelstwa polskiego oraz deklaracji narodowościowej lub dotyczącej posługiwania się językiem regionalnym (kaszubskim).

Pytanie **o przynależność wyznaniową** – jako część kwestionariusz do spisu - po raz ostatni zostało zadane w roku 1931. Zapotrzebowanie na dane o przynależności do kościołów i związków wyznaniowych, strukturze wyznaniowej społeczeństwa ze strony instytucji rządowych, kościelnych i naukowych jest duże. Pozyskiwanie tych informacji będzie również na zasadzie dobrowolności udzielenia odpowiedzi.

Tematyka mieszkaniowa

Integralną częścią spisów ludności w polskiej praktyce są spisy mieszkań i budynków, w których mieszkania są zlokalizowane. Spisy te dostarczają informacji nie tylko o ilościowym stanie zasobów mieszkaniowych, ich wielkości (według powierzchni i liczby izb), formach własności oraz o stanie jakościowym tych zasobów (okresie wybudowania, wyposażeniu w instalacje techniczno - sanitarne), ale pozwalają przede wszystkim na

wszechstronną charakterystykę sytuacji mieszkaniowej ludności i gospodarstw domowych, a w tym na ustalenie liczby gospodarstw domowych i rodzin nieposiadających własnego mieszkania lub mieszkających niesamodzielnie. Informacje te umożliwią oszacowanie potrzeb mieszkaniowych, wynikających zarówno z fizycznego braku mieszkań, jak również z powodu konieczności wymiany zasobów substandardowych lub zasobów nienadających się do remontu.

Do spisu 2011 wprowadzone zostały następujące tematy badawcze:

1) Zasoby mieszkaniowe: rodzaj zamieszkanych pomieszczeń oraz charakterystyka mieszkań (zamieszkanych i niezamieszkanych) i budynków;
2) Warunki mieszkaniowe gospodarstw domowych i rodzin.

4. Metody i techniki pozyskiwanie informacji dla potrzeb spisu 2011

Przez wiele lat podstawową metodą przeprowadzania spisów ludności i mieszkań w Polsce był bezpośredni wywiad rachmistrza z osobą spisywaną, spis był badaniem pełnym, tzn. prowadzonym na całej populacji. Technika spisywania ludności metodą bezpośrednich wywiadów rachmistrzów z osobami spisywanymi jest bardzo kosztowna oraz stwarza ogromne trudności organizacyjne związane z zabezpieczeniem dużej liczby (w 2002r. - ok. 180 tys.) rachmistrzów oraz odpowiedniego ich wyszkolenia. Biorąc pod uwagę rozwój nowych metod i technik badawczych oraz dostęp do danych pochodzących ze źródeł administracyjnych, a także wysoki koszt spisu tradycyjnego – powzięta została decyzja całkowitej zmiany metody spisu oraz technik pozyskiwania danych. Należy jednak pamiętać, że poszukiwanie nowych dróg udoskonaleń, które uczyniłyby spis ludności i mieszkań bardziej efektywnym i mniej kosztownym, powinno mieć zawsze na uwadze konieczność zebrania wyników o odpowiedniej jakości.

Spis ludności i mieszkań 2011, jako spis pełny będzie realizowany metodą mieszaną, tj. poprzez wykorzystanie:

- danych z rejestrów i systemów informacyjnych w połączeniu z samospisem ludności,

- wyników spisu reprezentacyjnego, realizowanego techniką CAPI, z udziałem rachmistrzów spisowych.

W trakcie spisu będą wykorzystywane wyłącznie formularze elektroniczne w wersji on line oraz w wersji off-line dostępne na stronie Internetowej GUS.

Spis reprezentacyjny ludności i mieszkań 2011 oraz badania komplementarne

Badanie (badania) reprezentacyjne na próbie około 15-20% ludności (6-8 mln osób), które dotyczyłoby informacji dotyczących tych tematów obowiązkowych oraz dodatkowych, których pozyskanie w inny sposób jest niemożliwe lub obciążone dużym błędem.

Formularz do badania reprezentacyjnego będzie zawierał pytania dotyczące przede wszystkim następujących tematów:

- pogłębionej charakterystyki demograficznej,

- charakterystyki społeczno-ekonomicznej ludności,

- sytuacji osób na rynku pracy (pogłębione badanie aktywności bieżącej oraz stałej) oraz dojazdów do pracy

- niepełnosprawności osób w powianiu z ich aktywnością zawodową, badanie migracji zagranicznych Polaków oraz imigracji cudzoziemców do Polski, w tym migracji zarobkowych itp.,

- pogłębionej charakterystyki mieszkań i budynków (w tym m.in. poprawę standardu mieszkań poprzez remonty generalne, przystosowanie pomieszczeń dla potrzeb osób niepełnosprawnych itp.).

Badania te, dotyczące zagadnień trudniejszych, wymagają dużej wiedzy o badanym temacie i dlatego przeprowadzane byłyby techniką bezpośredniego wywiadu rachmistrza z poszczególnymi osobami w wylosowanych mieszkaniach.

Wstępnie planuje się także przeprowadzenie tuż po spisie (w 2012 roku) dwóch dodatkowych badań reprezentacyjnych, poświęconych – pierwsze - dzietności kobiet oraz powiązaniom generacyjnym rodzin oraz drugie – tematyce imigracji cudzoziemców do Polski.

5. Ochrona danych

Wszystkie zbierane i gromadzone w spisie dane indywidualne są poufne i podlegają szczególnej ochronie tajemnicą statystyczną *na zasadach określonych w ustawie w art. 10 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 roku o statystyce publicznej*. Osoby wykonujące prace związane z przygotowaniem, przeprowadzeniem i opracowaniem wyników spisu są zobowiązane do bezwzględnego jej przestrzegania. Osoby bezpośrednio zaangażowane w prace spisowe składają przyrzeczenie o przestrzeganiu tajemnicy statystycznej.

6. Upowszechnianie wyników spisu i kierunkowe analizy

Przewiduje się następujące podstawowe formy upowszechniania wyników spisu:

1) publikacje – tabelaryczne i analityczne,
2) dostępność podstawowych danych poprzez Internet,
3) udostępnianie danych na nośnikach informatycznych oraz poprzez bezpośredni dostęp do baz z wynikami spisu,
4) udostępnianie danych poprzez Bank Danych Regionalnych (BDR) i hurtownię danych spisowych.

Upowszechnianie danych spisowych poprzez Internet i bazy danych powinno być wieloetapowe. Powszechnie dostępne powinny być dane podstawowe do bezpośredniego pobierania; zawierające podstawowe struktury i przekroje na szczeblu ogólnokrajowym i regionalnym. Bardziej zaawansowani użytkownicy powinny mieć możliwość samodzielnego naliczania prostych tablic korelacyjnych, poprzez dostęp do BDR i hurtowni danych. Tablice wymagające przetwarzania danych (naliczania) według indywidualnych zamówień odbiorców, obejmujące niższe przekroje terytorialne, szerszą korelację danych, powinny być opracowywane przez wyspecjalizowane agendy. Dostęp do baz danych zawsze powinien uwzględniać zasadę ochrony danych osobowych; prezentowane dane nie mogą być identyfikowalne.

Generalnie zakres prac analitycznych będzie ukierunkowany na:

1) Analizy rozwoju demograficznego w nawiązaniu do uwarunkowań zjawisk i procesów społeczno-ekonomicznych zachodzących w kraju. Informacje pozyskane w spisie 2011 będą bogatym źródłem danych dla potrzeb wielotematycznych analiz zmian procesów, jakie miały miejsce w latach 2002-2011, dotyczących m.in. demograficzno-społecznych struktur ludności, wpływu migracji zagranicznych na rozwój demograficzny ludności Polski oraz rozwój regionów, kondycji społeczno-

ekonomicznej ludności, sytuacji osób niepełnosprawnych oraz ich integracji w środowisku zamieszkania i środowisku pracy itp.;

2) Analizy sytuacji na rynku pracy, a w szczególności zmiany w podaży siły roboczej na regionalnych rynkach pracy, jakości zasobów siły roboczej, dojazdów do pracy, migracji zarobkowych ludności, bezrobocia i bierności zawodowej – w powiązaniu z warunkami życia ludności;

3) Przemiany w tworzeniu i funkcjonowaniu gospodarstw domowych i rodzin ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji rodzin niepełnych, wielodzietnych, osób starszych oraz innych grup ludności zagrożonych wykluczeniem społecznym - w nawiązaniu do sytuacji społeczno-ekonomicznej ludności i gospodarstw domowych oraz do ich warunków mieszkaniowych;

4) Migracje zagraniczne ludności w latach 2004 -2011 oraz ich wpływ na rozwój demograficzny i konsekwencje dla rozwoju społecznego i ekonomicznego – dla kraju oraz dla rozwoju regionów; oszacowanie strumieni migracji długookresowych;

5) Analizy stanu ilościowego i jakościowego zasobów mieszkaniowych oraz analizy sytuacji mieszkaniowej różnych grup ludności, gospodarstw domowych i rodzin, a zwłaszcza w odniesieniu do gospodarstw mieszkających niesamodzielnie oraz osób i rodzin nieposiadających własnego miejsca zamieszkania; oszacowanie potrzeb mieszkaniowych, wynikających fizycznego niedoboru mieszkań, jak również rozmiarów zasobów substandardowych, które powinny być poddane generalnym remontom lub - przeznaczone do stopniowej wymiany.