

STUDIA METODOLOGICZNE

Maria JEZNACH, Olga LESZCZYŃSKA-LUBEREK

Rachunki narodowe — kierunki rozwoju w świetle rewizji standardów międzynarodowych (ESA 2010)

Doświadczenia wielu lat stosowania mierników opracowywanych zgodnie z metodologią systemu rachunków narodowych potwierdzają zalety tego systemu. Równocześnie wskazują na potrzebę uzupełnienia analiz o inne komplementarne wskaźniki, obok produktu krajowego brutto, w szczególności wskaźniki opisujące rozwój społeczny czy jakość życia.

W artykule pokazano w sposób syntetyczny polski system rachunków narodowych, jego rolę w statystyce publicznej, a na tym tle — cele, możliwości i ograniczenia systemu rachunków narodowych. Przedstawiono w nim stan obecny oraz główne kierunki rozwoju badań w dziedzinie rachunków narodowych na najbliższe lata, wyznaczane przez wdrażanie i stosowanie nowych standardów i metodologii (System of National Accounts — SNA 2008, European System of Accounts — ESA 2010), stałe rozwijanie zaplecza informacyjnego na potrzeby analiz społeczno-gospodarczych oraz śledzenie rozwoju nowych inicjatyw badawczych i zjawisk, w kraju i na forum światowym.

SYSTEM RACHUNKÓW NARODOWYCH — STAN OBECNY

Rachunki narodowe są dziedziną statystyki publicznej, której rola stale wzrasta. Rośnie wiedza, a tym samym i zapotrzebowanie użytkowników na wyniki opracowań z zakresu rachunków narodowych. W efekcie rachunki narodowe

obejmują coraz nowsze tematy, a badania prowadzone w ich ramach spełniają dwa podstawowe, komplementarne cele:

- są narzędziem integrującym badania statystyki publicznej poprzez zapewnienie spójności systemu informacji statystycznej z punktu widzenia pojęć, definicji, klasyfikacji oraz metod szacunków;
- stanowią podstawę do prowadzenia dobrych jakościowo, a zatem wiarygodnych bieżących analiz społeczno-gospodarczych oraz prognoz. Analizy bieżące stanowią podstawę procesów decyzyjnych rządu, z kolei prognozy w powiązaniu z uwarunkowaniami zewnętrznymi (relacje z gospodarką innych krajów) są uwzględniane w wieloletniej strategii rozwoju społeczno-gospodarczego.

Możliwości i ograniczenia systemu rachunków narodowych stanowią rzeczywiste wyzwanie zarówno dla statystyków (przedstawicieli nauki i praktyki), jak i użytkowników informacji statystycznej. Rolą edukacji statystycznej jest budowanie obiektywnego obrazu zalet i ograniczeń systemu oraz wskazywanie alternatywnych możliwości badań i analiz w dziedzinach, w których system rachunków narodowych, nawet z rozwiniętymi rachunkami satelitarnymi, może okazać się niewystarczający.

Polski system rachunków narodowych odpowiada generalnie zaleceniom Europejskiego Systemu Rachunków Narodowych i Regionalnych ESA'95. Wypracowane w jego ramach klasyfikacje, definicje oraz metody pozwalają na identyfikację i systematyzację typów jednostek działalności ekonomicznej, a także określenie ich zasobów oraz strumieni przepływów rzeczowych i finansowych. W efekcie umożliwiają dokonanie odpowiedniego grupowania i ujęcia w postaci określonych kategorii agregatowych. Kategorie te mają swoje miejsce w systemie rachunków narodowych. Co ważne, wprowadzone w życie rozporządzeniem Rady UE nr 2223/96, ESA'95 stanowią schemat koncepcyjny, który jest prawnie wiążący dla państw członkowskich Unii Europejskiej (UE). Oznacza to, że zasady stosowane w statystyce społecznej i gospodarczej, a w szczególności finansów publicznych (Government Finance Statistics — GFS) i bankowej, są zharmonizowane z zasadami ESA'95. Dane produkowane przez tę statystykę, dzięki swojej wewnętrznej spójności zakresowej, pojęciowej i klasyfikacyjnej, mogą być do siebie odnoszone i rzetelnie oraz kompleksowo opisywane.

Na system rachunków narodowych składa się zbiór logicznie ze sobą powiązanych rachunków makroekonomicznych, bilansów oraz tablic, opracowanych z myślą o dostarczeniu odbiorcom w miarę systematycznego, a zarazem kompletnego obrazu gospodarki narodowej w postaci określonych kategorii makroekonomicznych, w ujęciu brutto/netto. Są to m.in.: produkcja globalna, zużycie pośrednie, wartość dodana, produkt krajowy, dochód narodowy, nadwyżka operacyjna (dochód mieszany), dochód pierwotny, dochód do dyspozycji, spożycie, oszczędności czy akumulacja. Kategorie te wyliczane są w sekwencji wzajemnie powiązanych rachunków ujmujących wielkości przepływów dochodów i wydatków uczestników życia gospodarczego, przepływów finansowych w gospodarce

oraz wymianę produktów (wyrobów i usług) pomiędzy gospodarką kraju i zagranicą. Wszystkie te przepływy wyrażają działania gospodarcze (produkowanie, konsumowanie, inwestowanie itp.) podejmowane przez jednostki gospodarki, w systemie rachunków narodowych nazywane transakcjami. Transakcje te grupowane są następująco:

- transakcje dotyczące produktów (produkcja, wymiana, zużycie produktów),
- transakcje podziałowe, w których następuje podział wartości dodanej wytworzonej przez jednostki krajowe lub zagraniczne (do tej grupy zaliczane są również transakcje polegające na redystrybucji dochodu i majątku),
- transakcje finansowe związane ze zmianą aktywów i pasywów finansowych w sektorach instytucjonalnych.

Pojęcie „sektorów instytucjonalnych” ma kluczowe znaczenie dla systemu rachunków narodowych. W sektorach grupowani są uczestnicy życia gospodarczego — jednostki gospodarcze — zgodnie z funkcjami i sposobem realizacji działalności gospodarczej.

W rachunkach narodowych podstawową jednostką gospodarczą jest „jednostka instytucjonalna”, która, zgodnie z przyjętymi kryteriami (rodzaj aktywności w tworzeniu nowych wartości ekonomicznych, sposób uczestniczenia w podziale dochodów, funkcje spełniane w obsłudze obrotu gospodarczego i jego regulacji), zaliczana jest do określonego „sektora instytucjonalnego”. Kryteriami podziału na sektory są cele ekonomiczne, funkcje, jakie pełnią w procesie produkcyjnym oraz typy zachowań charakterystyczne dla różnych podmiotów gospodarczych.

W systemie wyróżnia się 6 sektorów:

- przedsiębiorstw,
- instytucji finansowych (łącznie z instytucjami ubezpieczeniowymi),
- instytucji rządowych i samorządowych,
- gospodarstw domowych,
- instytucji niekomercyjnych działających na rzecz gospodarstw domowych,
- zagranica.

Sektory dzielą się na podsektory instytucjonalne. Dla każdego oraz dla gospodarki narodowej ogółem sporządza się pełny zestaw rachunków niefinansowych i finansowych.

W systemie wyróżnia się:

- rachunki bieżące,
- rachunki akumulacji,
- bilanse (czyli rachunki dotyczące stanów).

Na **rachunki bieżące** składają się następujące rachunki: produkcji, tworzenia dochodów, podziału pierwotnego dochodów, podziału wtórnego dochodów oraz wykorzystania dochodów do dyspozycji.

Rachunek produkcji jest pierwszy w całej sekwencji rachunków bieżących, zestawianych dla poszczególnych sektorów instytucjonalnych oraz całej gospodarki narodowej. Dochody tworzone w wyniku działalności produkcyjnej prze-

noszone są na kolejne rachunki. Dlatego też sposób, w jaki liczona jest produkcja ma decydujący wpływ na cały system rachunków narodowych. Pozycją bilansującą w rachunku produkcji jest wartość dodana, jedna z ważniejszych pozycji bilansujących w całym systemie rachunków narodowych.

Rachunek tworzenia dochodów — są to transakcje związane z procesem produkcyjnym z punktu widzenia producenta. W rachunku tym po stronie rozchodowej występują koszty związane z zatrudnieniem, podatki związane z produkcją, cła i inne opłaty importowe. Ponadto po stronie rozchodowej wykazywane są dotacje (ze znakiem „-”) udzielane podmiotom gospodarczym. Pozycją bilansującą w tym rachunku jest nadwyżka operacyjna.

Rachunek podziału pierwotnego dochodów — uwzględnia się w nim podział wartości dodanej według takich czynników produkcji, jak „praca” i „kapitał”; wprowadza się również jako jednostkę uczestniczącą w podziale pierwotnym „rząd i samorząd”. Uwzględniane są także koszty związane z zatrudnieniem, na które składają się wynagrodzenia, składki na ubezpieczenia społeczne oraz inne. Pozycją bilansującą w rachunku podziału pierwotnego są dochody pierwotne.

Rachunek podziału wtórnego dochodów obrazuje dalszy podział dochodów pierwotnych dokonywany w postaci transferu pomiędzy poszczególnymi sektorami instytucjonalnymi. Pozycją bilansującą jest tu dochód do dyspozycji.

Rachunek wykorzystania dochodów do dyspozycji jest prezentacją proporcji, w jakich gospodarstwa domowe i inne podmioty gospodarcze rozdysponują swój dochód z przeznaczeniem na spożycie i oszczędności. Spożycie — zgodnie z zaleceniem Systemu Rachunków Narodowych — występuje w sektorze gospodarstw domowych, sektorze instytucji rządowych i samorządowych oraz w sektorze instytucji niekomercyjnych działających na rzecz gospodarstw domowych. Oszczędności definiowane są zgodnie z teorią ekonomii jako różnica między dochodami do dyspozycji a wydatkami na konsumpcję.

Każdy z wymienionych rachunków zamyka się tzw. pozycją bilansującą, z których większość stanowi istotne kategorie makroekonomiczne, jak:

- produkt krajowy brutto/netto (wartość dodana brutto/netto),
- nadwyżka operacyjna/dochody mieszane,
- dochody pierwotne,
- dochody do dyspozycji,
- oszczędności.

Produkt krajowy brutto (PKB) stanowi końcowy rezultat działalności produkcyjnej krajowych jednostek produkcyjnych i wyceniany jest w cenach rynkowych.

Może on być zdefiniowany trzema sposobami:

- a) jako suma wartości dodanych poszczególnych sektorów instytucjonalnych lub poszczególnych gałęzi plus podatki od produktów pomniejszone o dotacje do produktów (które nie są przydzielone do sektorów czy gałęzi). Jest on też pozycją bilansującą rachunku produkcji gospodarki ogółem;

- b) jako suma końcowego popytu krajowego (końcowego wykorzystania wyrobów i usług przez krajowe jednostki instytucjonalne, czyli spożycia i akumulacji brutto) plus eksport i minus import wyrobów i usług;
- c) jako suma rozchodów na rachunku tworzenia dochodów gospodarki ogółem (koszty związane z zatrudnieniem, podatki związane z produkcją i importem pomniejszone o dotacje, nadwyżka operacyjna brutto oraz dochód mieszany gospodarki ogółem).

Przez odjęcie amortyzacji środków trwałych od PKB otrzymujemy produkt krajowy netto (PKN) w cenach rynkowych.

Nadwyżka operacyjna odpowiada dochodowi, który jednostka uzyskuje z własnego wykorzystania swoich środków produkcji.

Dochód mieszany odzwierciedla dochód uzyskiwany przez wyłącznych właścicieli oraz spółki nieposiadające osobowości prawnej w sektorze gospodarstw domowych. Zawiera ukryty element odpowiadający wynagrodzeniu za pracę wykonywaną przez właściciela lub członka jego rodziny, który nie może być oddzielony od jego dochodów jako przedsiębiorcy.

Dochód pierwotny jest to dochód, który jednostka będąca rezydentem otrzymuje z racji swojego bezpośredniego uczestnictwa w produkcji oraz dochód uzyskany przez właściciela aktywów finansowych lub rzeczowych aktywów nieprodukowanych w zamian za dostarczenie funduszy albo oddanie rzeczowych aktywów nieprodukowanych do dyspozycji innej jednostki instytucjonalnej.

Dochód do dyspozycji odzwierciedla transakcje bieżące, ale wyklucza się z tego rachunku transfery kapitałowe, realne zyski i straty z tytułu posiadania majątku oraz konsekwencje takich zdarzeń, jak klęski żywiołowe. Jest on rozdzielany na spożycie oraz oszczędności.

Oszczędności jest to kwota (dodatnia lub ujemna) wynikająca z transferów bieżących, która stanowi więź z akumulacją. Jeśli oszczędności są dodatnie — niewydatkowany dochód wykorzystywany jest na nabycie aktywów lub na spłatę zobowiązań. Jeśli oszczędności są ujemne — pewne aktywa są likwidowane lub pewne zobowiązania narastają.

Oszczędności, a zwłaszcza oszczędności gospodarstw domowych, stanowią kluczową pozycję w teorii ekonomii z uwagi na to, że reprezentują fundusze, które posłużyć mogą do finansowania zakupu nowych środków trwałych, w wyniku czego (w przyszłości) wzrastać może wydajność czynników produkcji.

Na **rachunki akumulacji** składają się: rachunek kapitałowy, rachunek finansowy i rachunki innych zmian aktywów.

Rachunek kapitałowy przedstawia, w jaki sposób z oszczędności finansowane są inwestycje dotyczące różnego rodzaju aktywów niefinansowych.

Rachunek finansowy pokazuje uzyskiwanie oraz rozdysponowanie finansowych aktywów i pasywów.

Rachunki innych zmian aktywów rejestrują zmiany wartości aktywów, pasywów i wartości netto zachodzące w okresie księgowym, wynikające z innych

przepływów (niebędących transakcjami). W ramach tych rachunków wyróżnia się:

- **rachunek innych zmian wolumenu aktywów** — rejestrujący zmiany w stanie aktywów i pasywów spowodowane odkryciami złóż naturalnych lub wyczerpaniem zasobów, zniszczeniami wojennymi, wydarzeniami politycznymi, klęskami żywiołowymi itd. Odzwierciedla także zmiany w klasyfikacji jednostek instytucjonalnych i zmiany zaklasyfikowania aktywów w ramach jednostek instytucjonalnych;
- **rachunek przeszacowań** — rejestrujący nominalne zmiany z tytułu posiadania majątku (aktywów niefinansowych i finansowych oraz zobowiązań) powstałe w wyniku zmian w poziomie i strukturze cen składników tego majątku.

Bilans jest zapisem, w określonym momencie, wartości posiadanych aktywów (niefinansowych i finansowych) oraz zobowiązań. Dla jednostki lub dla sektora instytucjonalnego bilans dostarcza wskaźników opisujących ich pozycję ekonomiczną, czyli informacji o zasobach finansowych i niefinansowych będących w ich dyspozycji, zsumowanych w pozycji bilansującej jako wartość netto.

Bilans kończy sekwencję wszystkich wcześniejszych rachunków, pokazując ostateczny rezultat wynikający z rachunków produkcji, podziału i wykorzystania dochodów oraz z rachunku akumulacji.

Równorzędne znaczenie mają badania prowadzone w układzie rodzajów działalności według Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) (w okresach rocznych i kwartalnych), a także roczne rachunki regionalne produktu krajowego brutto oraz roczne tablice podaży i wykorzystania. Co pięć lat opracowywane są tablice przepływów międzygałęziowych.

Integralną częścią rachunków narodowych są rachunki finansowe — roczne i kwortalne. Rachunki finansowe kwortalne, a począwszy od danych za 2010 r. również roczne, opracowywane są przez NBP (we współpracy z GUS). W kompetencjach GUS pozostaje opracowywanie kwartalnych i rocznych rachunków finansowych sektora instytucji rządowych i samorządowych.

Do zadań GUS należy także opracowywanie wykorzystywanych na potrzeby procedury nadmiernego deficytu (EDP) informacji o: długu i deficycie sektora instytucji rządowych i samorządowych, kwartalnym długu publicznym, nakładach inwestycyjnych w gospodarce narodowej, rzeczowym majątku trwałym i amortyzacji oraz prowadzenie prac w zakresie międzynarodowych porównań PKD i siły nabywczej walut.

Opracowania wykonywane przez GUS z zakresu rachunków narodowych i finansów, zwłaszcza w odniesieniu do sektora instytucji rządowych i samorządowych (w tym notyfikacji długu i deficytu) oraz sektora zagranica, muszą być spójne ze statystyką opracowywaną przez Ministerstwo Finansów (MF) oraz NBP.

Prowadzenie wspólnych prac metodologicznych przez urzędy statystyczne, Ministerstwo Finansów oraz banki centralne jest jednym z wymagań zawartych w Kodeksie Najlepszych Praktyk, zalecanym do stosowania przez Radę ds. Gospodarczych i Finansowych (ECOFIN), w zakresie opracowań w kontekście

procedury nadmiernego deficytu (z lutego 2003 r.). W praktyce polskiej współpraca ma charakter sformalizowany poprzez powołanie zarządzeniem prezesa GUS Zespołu ds. Statystyki Sektora Instytucji Rządowych i Samorządowych (czerwiec 2004 r.) oraz Zespołu ds. Statystyki Sektora Zagranica dla potrzeb Rachunków Narodowych i Bilansu Płatniczego (luty 2012 r.). W pracach zespołów udział biorą specjaliści z GUS, MF, NBP, a także innych jednostek administracji rządowej oraz instytutów naukowych.

Podstawowym dokumentem UE w dziedzinie rachunków narodowych jest wspomniane rozporządzenie Rady (WE) (tzw. ESA'95), które określa:

- szczegółową metodologię systemu rachunków narodowych — Aneks A do rozporządzenia oraz
- szczegółowy zakres i harmonogram opracowań — Aneks B do rozporządzenia, tzw. Program Transmisji Danych ESA'95 (zmiany wprowadzono w 2007 r. rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1392/07).

W okresie kilku ostatnich lat wydano szereg innych rozporządzeń, a także decyzji, wytycznych i podręczników, które dodatkowo precyzują bądź weryfikują metody stosowane w rachunkach narodowych oraz obowiązki dotyczące transmisji danych. Wśród najważniejszych aktów prawnych należy wymienić następujące rozporządzenia:

- Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1221/2002 w sprawie kwartalnych rachunków niefinansowych sektora instytucji rządowych i samorządowych;
- Rady (WE) nr 1287/2003 w sprawie harmonizacji dochodu narodowego brutto w cenach rynkowych;
- Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 501/2004 w sprawie kwartalnych rachunków finansowych instytucji rządowych i samorządowych;
- Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1222/2004 dotyczące opracowywania i przekazywania kwartalnych danych dotyczących długu publicznego;
- Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1161/2005 w sprawie kwartalnych rachunków niefinansowych według sektorów instytucjonalnych;
- Rady (WE) nr 479/2009 o stosowaniu Protokołu w sprawie procedury nadmiernego deficytu załączonego do Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską.

Niezwykle istotne dla rachunków narodowych pozostają także:

- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: Rzetelne zarządzanie jakością w statystyce europejskiej COM(2011)211;
- przyjęta w ramach tzw. sześciopaku Dyrektywa Rady 2011/85/UE w sprawie wymogów do ram budżetowych państw członkowskich.

MOŻLIWOŚCI INFORMACYJNE SYSTEMU RACHUNKÓW NARODOWYCH

Rachunki narodowe pozostają w sferze zainteresowania szczególnego kręgu użytkowników: rządu i organów administracji centralnej i samorządowej, ośrodków naukowo-badawczych, instytucji UE i mediów. Stąd jednym z priorytetów

jest dążenie do utworzenia takiego systemu informacji, który coraz lepiej będzie pełnił rolę efektywnego „zaplecza” wiedzy merytorycznej z zakresu rachunków narodowych oraz o rozwoju zjawisk społeczno-gospodarczych, a także o kierunkach prac w dziedzinie rachunków narodowych w Komisji Europejskiej (Eurostat), OECD, EBC i innych instytucjach międzynarodowych.

Rachunki narodowe mogą być wykorzystywane do prowadzenia analiz i oceny:

- a) struktury gospodarki ogółem, przykładowe zastosowane miary, to:
 - 1) wartość dodana i pracujący według gałęzi,
 - 2) wartość dodana i pracujący według regionów,
 - 3) rozdysponowanie dochodów według sektorów instytucjonalnych,
 - 4) import i eksport według grup produktów,
 - 5) spożycie według klasyfikacji funkcjonalnej i grup produktów,
 - 6) nakłady na środki trwałe i stan środków trwałych według gałęzi,
 - 7) struktura stanów i przepływów aktywów finansowych według rodzajów aktywów i sektorów instytucjonalnych;
- b) specyficznych części lub aspektów gospodarki, np.:
 - 1) bankowość i finanse w gospodarce narodowej,
 - 2) rola sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz jego sytuacja finansowa,
 - 3) gospodarka wybranego regionu (w porównaniu z gospodarką całego kraju),
 - 4) poziomy oszczędności i zadłużenia gospodarstw domowych;
- c) rozwoju gospodarki, np.:
 - 1) analiza stóp wzrostu PKB,
 - 2) analiza inflacji,
 - 3) analiza sezonowości zmian struktury wydatków gospodarstw domowych na bazie rachunków kwartalnych,
 - 4) analiza zmian zachodzących w odniesieniu do znaczenia poszczególnych rodzajów instrumentów finansowych, np. rosnącego znaczenia instrumentów pochodnych,
 - 5) porównanie struktury przemysłowej gospodarki krajowej w perspektywie długookresowej;
- d) gospodarki ogółem w odniesieniu do gospodarki innych krajów, np.:
 - 1) porównanie roli i rozmiaru sektora instytucji rządowych i samorządowych w państwach członkowskich UE,
 - 2) analiza współzależności pomiędzy gospodarkami UE,
 - 3) analiza struktury i kierunków eksportu UE,
 - 4) porównanie stóp wzrostu PKB lub dochodu do dyspozycji na jednego mieszkańca w UE i innych rozwiniętych krajach.

Informacje liczbowe uzyskiwane z systemu rachunków narodowych mają zasadnicze znaczenie dla UE i jej państw członkowskich w formułowaniu i kontroli realizacji polityki społecznej i gospodarczej.

Przykłady zastosowania systemu rachunków narodowych, to:

- a) monitorowanie polityki makroekonomicznej i monetarnej w strefie euro oraz dostarczanie wskazówek do jej kształtowania, a także definiowanie kryteriów konwergencji unii gospodarczej i walutowej w ujęciu danych z rachunków narodowych (np. stóp wzrostu PKB);
- b) definiowanie kryteriów do procedury nadmiernego deficytu: mierniki deficytu i długu sektora instytucji rządowych i samorządowych;
- c) udzielanie pomocy finansowej regionom UE: alokacja funduszy dla regionów odbywa się na podstawie danych statystycznych z rachunków regionalnych.

Regionalny produkt krajowy brutto jest jedną z najistotniejszych informacji wykorzystywanych w realizacji polityki spójności w ramach UE, która pochłania ok. 30% budżetu UE. Co siedem lat Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej uwzględniając dane dotyczące PKB na mieszkańca wyrażone w PPS (UE-27=100), podejmuje decyzje dotyczące przyznania środków z funduszy spójności;

- d) określanie środków własnych w budżecie UE. Środki te zależą od danych wynikających z rachunków narodowych w trojaki sposób:

- 1) łączne środki UE są określane jako odsetek zsumowanego dochodu narodowego brutto (DNB) państw członkowskich,
- 2) trzecia część środków własnych UE pochodzi ze środków własnych uzyskanych z podatku od towarów i usług (VAT). Udziały państw członkowskich w tym zakresie są w dużym stopniu uzależnione od danych wynikających z rachunków narodowych, gdyż dane te są wykorzystywane do obliczania średniej stawki VAT,
- 3) względne rozmiary udziałów państw członkowskich w czwartej części środków własnych UE oparte są na szacunkach ich dochodu narodowego brutto.

Szacunki te stanowią podstawę dla określenia skali płatności państw członkowskich.

OGRANICZENIA SYSTEMU RACHUNKÓW NARODOWYCH

Użytkownicy danych z rachunków narodowych muszą jednak być świadomi ograniczeń systemu rachunków narodowych. Dlatego duże znaczenie ma edukacja polegająca na budowaniu obiektywnego obrazu zalet i ograniczeń systemu i wskazywaniu alternatywnych możliwości badań i analiz w dziedzinach, w których system rachunków narodowych, nawet z rozwiniętymi rachunkami satelitarnymi, może okazać się niewystarczający. Główny kierunek to „poszukiwania” miar postępu społecznego poza PKB, ale w ścisłej integracji z podstawowymi kategoriami makroekonomicznymi.

PKB jest miernikiem wzrostu gospodarczego, ale nie jest miernikiem rozwoju społecznego. Jednak bez wzrostu gospodarczego nie byłoby rozwoju społeczeństwa oraz dobrobytu. O rozwoju społecznym mówimy w kontekście jakości

życia (zdrowie, edukacja, bezpieczeństwo, jakość środowiska, jakość państwa itd.). Z kolei jakość życia zależy od kondycji gospodarstw domowych, czyli ich dochodów, warunków mieszkaniowych, stanu posiadania rzeczy wymiernych i oszczędności, a więc warunków materialnych. Tych wartości nie można zmierzyć miernikiem PKB.

Stąd inicjatywa międzynarodowa, tzw. Raport Stiglitz (J. Stiglitz, A. Sen, J. P. Fitoussi), określający nowy cel badania — wyjście poza PKB w pomiarze postępu społeczno-gospodarczego. Jednak idea zbudowania jednego wskaźnika łączącego pomiar wzrostu gospodarczego z elementami jakości życia i środowiskowym jest, naszym zdaniem, kontrowersyjna.

PKB jest kategorią wykorzystywaną do obliczeń wskaźników względnych wykorzystywanych do monitorowania równowagi makroekonomicznej, jak np. saldo obrotów bieżących w % PKB, międzynarodowa pozycja inwestycyjna w % PKB, zmiana zadłużenia sektora prywatnego jako % PKB, zadłużenie sektora instytucji rządowych i samorządowych w % PKB i wiele innych.

W przypadku niektórych specyficznych potrzeb uzyskania danych do prowadzenia specjalistycznych analiz, lepszym rozwiązaniem jest konstrukcja oddzielnych rachunków satelitarnych (choć te mogą okazać się niewystarczające), które odnoszą się do statystyki dziedzinowej stanowiącej ich rozwiniętą formę. Rachunki satelitarne wymagają rzetelnej wiedzy o dziedzinie gospodarczej czy społecznej, której dotyczą.

Do najważniejszych zalet rachunków satelitarnych należy to, że: oparte są na zestawie dobrze zdefiniowanych pojęć, stosują obowiązujące systemowe podejścia rachunkowe, nawiązują do podstawowych koncepcji i zasad obowiązujących w rachunkach narodowych, powiązane są ze statystyką rachunków narodowych, ponadto są łatwo dostępne, porównywalne w czasie i w skali międzynarodowej, pozwalają spojrzeć na dane w rachunku satelitarnym z perspektywy gospodarki narodowej oraz jej głównych składników, np. powiązania ze wzrostem gospodarczym i finansami publicznymi.

Powszechnie twierdzi się, że rachunki satelitarne oparte są na danych dostarczonych przez rachunki narodowe. Jest jednak również odwrotne oddziaływanie — rachunki satelitarne, opracowywane zazwyczaj z większą szczegółowością niż rachunki narodowe, są narzędziem polepszenia jakości rachunków narodowych.

KIERUNKI ROZWOJU RACHUNKÓW NARODOWYCH

Na tle sformułowanych w artykule celów rysują się kierunki rozwoju badań w dziedzinie rachunków narodowych w perspektywie wieloletniej.

Wszystkie sekwencje rachunków narodowych muszą być ze sobą logicznie powiązane w czasie i przestrzeni. Dążenie do spójności rachunków z innymi dziedzinami statystyki publicznej jest gwarancją prowadzenia dobrych jakościowo badań. Zapewni to śledzenie, wdrażanie i stosowanie w badaniach:

- 1) nowych standardów i metodologii, w tym prace analityczne na rzecz rozwoju metodologii;
- 2) stałe rozwijanie „zaplecza” informacyjnego na potrzeby analiz społeczno-gospodarczych;
- 3) nowych zjawisk, tak by z odpowiednim wyprzedzeniem inicjować nowe badania lub modyfikować już prowadzone.

Przykładem wdrożenia nowych standardów do rachunków narodowych jest implementacja nowej PKD 2007 i nowego PKWiU. Warto wspomnieć, że aż do roku 1995 rachunki narodowe były jedyną dziedziną statystyki, prawnie zobowiązaną (rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1893/2006) do opracowania danych według nowej klasyfikacji działalności. Wyjątek stanowiły tablice krzyżowe dotyczące środków trwałych, dla których rokiem granicznym był rok 2000, zaś dla tablic podaży i wykorzystania — 2008 r. oraz przepływów międzygałęziowych — 2010 r.

Przyszłość badań dotyczących rachunków narodowych warunkują:

- zalecenia Komisji Europejskiej (Eurostatu) dotyczące rewizji metodologii opracowywania danych dotyczących dochodu narodowego brutto;
- zalecenia KE (Eurostatu) formułowane podczas regularnych misji dialogu EDP w odniesieniu do statystyki sektora instytucji rządowych i samorządowych;
- inicjatywa dotycząca wprowadzenia aspektów zarządzania jakością do statystyki opracowywanej na potrzeby procedury nadmiernego deficytu, w tym realizacja nowego rodzaju misji KE w państwach członkowskich, tzw. misje dialogu dotyczące danych źródłowych;
- nowe obowiązki sprawozdawcze wynikające z Dyrektywy Rady 2011/85/UE;
- projekty mające na celu modernizację statystyki strukturalnej przedsiębiorstw (tzw. FRIBS) czy handlu zagranicznego (SIMSTAT);
- implementacja w roku 2014 nowego Europejskiego Systemu Rachunków Narodowych 2010 (ESA 2010) w odniesieniu zarówno do metodologii, jak i programu transmisji danych;
- konieczność bieżącej implementacji dodatkowych zaleceń i wytycznych wypracowywanych na forum międzynarodowym.

Spośród wymienionych działań za kluczową tak dla statystyki polskiej, jak i europejskiej należy uznać implementację ESA 2010, stanowiącego europejską odpowiedź na System Rachunków Narodowych (SNA 2008).

SNA 2008 jest zaktualizowaną wersją SNA 1993. Wydanie z roku 2008 to piąta edycja SNA, młodsza o ponad pięćdziesiąt lat od pierwszej, stanowiąca odpowiedź na sformułowaną w 2003 r. przez Komisję Statystyczną Narodów Zjednoczonych (UNSC) zapowiedź aktualizacji systemu rachunków narodowych (SNA 1993) tak, aby stał się bardziej spójny ze zmieniającym się otoczeniem ekonomicznym, postępem dokonany w pracach metodologicznych oraz potrzebami użytkowników. Prace nad rewizją SNA 1993 trwały od 2004 r. i obej-

mowały nie tylko rachunki narodowe, ale wiele zagadnień pokrewnych. Ostatecznie system został przyjęty we wrześniu 2009 r.

Wprowadzone zmiany odnoszą się do pięciu grup tematycznych:

- aktywa,
- sektor finansowy,
- globalizacja i zagadnienia z nią związane,
- sektor instytucji rządowych i samorządowych oraz sektor publiczny,
- sektor nieformalny.

Z punktu widzenia statystyków, jak i użytkowników danych, ważniejszy wydaje się jednak podział zaleceń na te, których implementacja będzie miała wpływ na kluczowe zmienne w rachunkach narodowych oraz te stanowiące jedynie doprecyzowanie istniejących zapisów. Warto także zauważyć, że część zaleceń sformułowanych w rewizji SNA została już wcześniej wdrożona przez kraje UE, a wynikało to z wypracowywanych zaleceń metodycznych.

Do najważniejszych zmian, z punktu widzenia wpływu na wyniki, należą zalecenia sformułowane w odniesieniu do:

- metodologii obliczania produkcji ubezpieczeń innych niż na życie,
- obrotu uszlachetniającego,
- sposobu ujęcia wydatków na prace badawczo-rozwojowe (B+R),
- oryginałów i kopii,
- baz danych,
- kosztów transferu własności,
- wydatków militarnych,
- przedsiębiorstw ponadnarodowych,
- działalności nielegalnej (jeśli dotychczas nie była ujmowana w rachunkach narodowych),
- określenia zakresu podmiotowego sektora instytucji rządowych i samorządowych,
- indeksowanych instrumentów dłużnych,
- opłat związanych z pożyczkami papierów wartościowych oraz złota,
- małych narzędzi,
- wyceny produkcji na własne potrzeby gospodarstw domowych i przedsiębiorstw — włączenie zwrotu z kapitału.

Ubezpieczenia inne niż na życie

Dotychczasowa metoda liczenia produkcji w tym zakresie oparta była na wyliczeniu bilansu między składkami i odszkodowaniami. W efekcie, w sytuacji wypłaty znaczących odszkodowań (np. w konsekwencji znaczących katastrof naturalnych), wartość produkcji mogła być ujemna. Zrewidowane zasady mówią o wykorzystaniu do liczenia produkcji skorygowanych odszkodowań. Jednocześnie zmieniono klasyfikację wypłat szczególnie wysokich odszkodowań z trans-

feru bieżącego na kapitałowy. Analogiczne zasady liczenia produkcji wprowadzono w zakresie reasekuracji.

Obrót uszlachetniający

W dotychczasowej metodzie w statystyce handlu zagranicznego i rachunków narodowych obrót uszlachetniający ujmowany jest na bazie brutto (wartość powierzonego towaru łącznie z usługą).

ESA 2010 zaleca stosowanie w rachunkach narodowych metody netto. Ujęcie obrotu uszlachetniającego w handlu zagranicznym pozostaje bez zmian (brutto).

Zatem w rachunkach narodowych w obrotach towarowych pozostaje wartość towaru podlegająca uszlachetnieniu, a usługa uszlachetnienia zostanie przeniesiona do wartości obrotów usługowych, podczas gdy w handlu zagranicznym towar wraz z usługą uszlachetnienia będzie rejestrowany, jak dotychczas, w obrotach towarowych.

Wydatki na prace B+R

Zrewidowane standardy zalecają traktowanie wydatków na prace B+R jako nakłady brutto na środki trwałe, a nie jak było dotychczas, jako zużycie pośrednie. A zatem wyniki prac B+R będą kapitalizowane, czyli uwzględniane w zasobie środków trwałych i amortyzowane. ESA 2010 zawiera także wytyczne dotyczące sposobu wyceny tych aktywów. Praktyczna implementacja tych zaleceń wymaga jednak bardziej szczegółowych wytycznych. Eurostat powołał grupę zadaniową, która zajęła się ich wypracowaniem. Sformułowano wytyczne dotyczące m.in. okresów użytkowania, metody liczenia amortyzacji czy rejestrowania prac zleconych.

Oryginały i kopie

Pytanie postawione w trakcie prac nad rewizją SNA dotyczyło tego, czy nakłady zarówno na oryginały, jak i kopie powinny być traktowane jako wydatki na nowe aktywa (założenie, że są to osobne aktywa) i czy wydatki na kopie powinny być traktowane jako sprzedaż istniejących aktywów. Przyjęto rozwiązanie mówiące o tym, że wytworzenie oryginału należy traktować jako nabycie środka trwałego, jeśli spełnia on kryterium zaliczenia do środków trwałych, tzn. jeśli będzie źródłem ekonomicznych korzyści (pobieranie opłat licencyjnych) dla właściciela w dłuższym okresie. Jednocześnie stwierdzono, że jeśli płatność za licencję na użytkowanie ma charakter jednorazowy, a zezwolenie dotyczy wielu lat należy traktować ją jako nakłady brutto na środki trwałe, natomiast płatność dokonywaną corocznie w ramach wieloletnich kontraktów uznaje się za płatności za usługę w ramach leasingu operacyjnego. Płatność za licencję na reprodukcję, której towarzyszy zrzeczenie się przez właściciela części lub całości

odpowiedzialności za wydawanie i obsługę kopii powinna być traktowana jako sprzedaż oryginału. W przeciwnym wypadku są to płatności za usługę w ramach leasingu operacyjnego. W przypadku znaczącej płatności początkowej i mniejszych w latach kolejnych, należy traktować je odpowiednio jako nakłady brutto na środki trwałe i opłaty za usługę.

Bazy danych

W dotychczasowej klasyfikacji aktywów niefinansowych występowała kategoria „oprogramowanie komputerowe”. Według nowych zaleceń kategorię tę określono jako „oprogramowanie komputerowe i bazy danych” z dalszym podziałem na dwie osobne pozycje. Jednocześnie zaleca się, by wartość oprogramowania stanowiącego składową bazę danych oraz systemu zarządzania rejestrowana była jako oprogramowanie.

Koszty transferu własności

Podtrzymano zalecenie mówiące o tym, że koszty transferu własności aktywów niefinansowych należy rejestrować jako element akumulacji, a aktywów finansowych jako wydatek bieżący. Jednocześnie zaleca się, by koszty były odpisywane przez okres, w którym właściciel zamierza zatrzymać środek trwały, a nie przez cały okres jego użytkowania. Koszty transferu własności związane z rozdysponowaniem aktywów, jak również koszty wycofania z użytkowania (np. demontażu) powinny być także odpisywane przez okres posiadania środka, a rejestrowane w momencie poniesienia. Jeśli dane potrzebne do wypełnienia zalecenia nie są dostępne, koszty nadal należy rejestrować jako nakłady brutto na środki trwałe, a odpis zarejestrować jako zużycie majątku trwałego w roku nabycia.

Wydatki militarne

Wydatki na systemy militarne, zgodnie z nowymi wytycznymi, będą rejestrowane jako nakłady brutto na środki trwałe. Zgodnie z obecnymi zasadami ujmowane są one w spożyciu publicznym. Nowe podejście wiąże się z kapitalizacją systemów militarnych i w konsekwencji ich amortyzacją. Elementy jednorazowego użycia, jak np. amunicja, ujmowane będą w rzeczowych aktywach obrotowych.

Przedsiębiorstwa ponadnarodowe

Dotychczasowe podejście mówi o tym, że jedno przedsiębiorstwo działające jako pojedynczy podmiot prowadzący znaczących rozmiarów działalność na dwóch lub większej ilości obszarów gospodarczych uznawane jest za posiadają-

ce centrum interesów ekonomicznych w każdym z państw, gdzie jest objęte obowiązkiem podatkowym i posiada licencję na prowadzenie działalności, ale tylko jeśli pozostaje operatorem ruchomości, takich jak statki, samoloty i koleje. Zgodnie z nowymi wytycznymi podejście to zostaje rozszerzone o podmioty prowadzące działalność, taką jak elektrownie wodne na rzekach granicznych oraz rurociągi.

Działalność nielegalna

Zalecenia w tym zakresie stanowią w zasadzie doprecyzowanie dotychczasowych wytycznych. Wskazują, że kradzież i łapówki nie będą uwzględniane w szacunkach produkcji, gdyż nie spełniają definicji SNA w tym zakresie.

Zakres podmiotowy sektora instytucji rządowych i samorządowych

Przy podejmowaniu decyzji dotyczącej włączenia jednostki do sektora instytucji rządowych i samorządowych stosowane jest tzw. kryterium 50%. Jednostki, które nie pokrywają przynajmniej połowy kosztów przychodami ze sprzedaży mogą zostać zaliczone do tego sektora. ESA 2010 nie zmienia tej zasady, rozszerza jednakże katalog transakcji zaliczanych do kosztów o odsetki netto.

Indeksowane instrumenty dłużne

Jeśli oprocentowanie instrumentu powiązane jest z indeksem, który potencjalnie może się zmieniać, odsetki należne w każdym okresie powinny być obliczane poprzez odniesienie do przewidywanej wartości wykupu. Nie zaleca się dokonywania korekt przed wykupem instrumentu. Ewentualna różnica pomiędzy zarejestrowanymi odsetkami i ceną wykupu powinna zostać zarejestrowana jako zysk lub strata z posiadania. Zmiana ta będzie miała wpływ na dochód narodowy brutto w przypadku odsetek otrzymywanych i płaconych na rzecz zagranicy.

Oplaty związane z pożyczkami papierów wartościowych oraz złota

Dotychczasowe zasady były nieprecyzyjne. Zrewidowany system zaleca rejestrowanie wszystkich opłat należnych właścicielom papierów wartościowych oraz złota wykorzystywanych do udzielania pożyczek jako odsetek.

Małe narzędzia

To zagadnienie specyficzne dla europejskiego systemu. Zgodnie z obecnymi wytycznymi wydatki na wyroby o wartości nieprzekraczającej 500 ECU (Euro-

pean Currency Unit)¹ w cenach z roku 1995 powinny być rejestrowane jako zużycie pośrednie. ESA 2010 znosi ten limit, a zatem wszystkie wydatki na dobra trwałego użytku będą rejestrowane jako nakłady brutto na środki trwałe.

Wycena produkcji na własne potrzeby gospodarstw domowych i przedsiębiorstw — włączenie zwrotu z kapitału

Produkcja towarów i usług na własne potrzeby przez gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa jest wyceniana metodą kosztową. Zrewidowane zalecenia mówią o tym, by w wyliczeniach tych uwzględnić również zwrot z kapitału.

Warto wspomnieć, że podczas prac nad rewizją ESA nie rozstrzygnięto ostatecznie kwestii ewentualnej zmiany metodologii liczenia i alokacji usług pośrednictwa finansowego mierzonych pośrednio (FISIM). Nowa metodologia została zaproponowana przez Zespół Zadaniowy Eurostatu i przedłożona do akceptacji ekspertom z krajowych urzędów statystycznych. Większość państw uznała ją jednak za niesatysfakcjonującą i ESA pozostanie tu niezmienione.

Istotnym zagadnieniem dyskutowanym podczas prac nad rewizją była problematyka ujmowania w rachunkach narodowych systemów emerytalnych. Zwyfikowane SNA identyfikuje zobowiązania systemów emerytalnych sponsorowanych przez pracodawców bez względu na to, czy istnieją fundusze niezbędne na ich pokrycie. W przypadku systemów emerytalnych sponsorowanych przez jednostki sektora instytucji rządowych i samorządowych, krajom pozostawiono swobodę zastosowania tej zasady w sekwencji rachunków. Jednakże pełen zakres informacji niezbędnych do kompleksowej analizy systemów emerytalnych prezentowany będzie w dodatkowej tablicy dotyczącej zobowiązań i przepływów wszystkich publicznych i prywatnych systemów emerytalnych, w tym także funduszy ubezpieczeń społecznych. Zagadnieniu temu poświęcono osobny rozdział ESA 2010. Odpowiednia tablica włączona została do programu transmisji danych. Pierwsze jej przekazanie do Eurostatu obejmie informacje za 2015 r. i wymagane będzie w roku 2017.

Zrewidowany system na wiele lat ustanowi standardy rachunków narodowych oraz określi sposoby obliczania kluczowych wskaźników w UE. Dlatego, z punktu widzenia prowadzonych badań, rewizję należy postrzegać jako szansę stworzenia bardziej spójnego systemu szerzej traktującego o zagadnieniach, których znaczenie wzrosło w ostatnim czasie (sektor instytucji rządowych i samorządowych, sektor instytucji niekomercyjnych, rachunki na poziomie UE, sektor zagranica, tzw. szybkie rachunki kwartalne, rachunki regionalne i satelitarne). Ponadto, w kontekście zmian występujących w gospodarce globalnej, będą prowadzone prace metodologiczne i analiza ich potencjalnych implikacji na ra-

¹ Jednostka rozliczeniowa stosowana w Europejskim Systemie Monetarnym w latach 1979—1998.

chunki narodowe (sposoby rejestracji, inicjowanie nowych badań lub modyfikacja już prowadzonych).

Podczas prac nad weryfikacją programu transmisji danych ESA przyjęto założenie, że powinien on stanowić zbiór wszystkich tablic przekazywanych dotychczas Komisji Europejskiej na podstawie różnych aktów prawnych. Rozstrzygnięcia dotyczące nowego programu transmisji danych są kluczowe dla zakresu i harmonogramu opracowań z rachunków narodowych. W tablicach odzwierciedlono zmiany klasyfikacyjne wprowadzone w ramach ESA 2010, ujęto nowe wymagania dotyczące wyrównań sezonowych czy też danych w cenach stałych. Więcej informacji dostępnych będzie dla sektora instytucji niekomercyjnych działających na rzecz gospodarstw domowych. Stopniowo skracane będą terminy transmisji kwartalnych rachunków niefinansowych według sektorów instytucjonalnych. W chwili obecnej trwają prace, a właściwie należy napisać negocjacje z Komisją Europejską, dotyczące derogacji. Lista odstępstw od obowiązku transmisji danych nie będzie elementem rozporządzenia w sprawie ESA 2010. Należy zaznaczyć, że w przeciwieństwie do dotychczasowej praktyki nie będzie derogacji o charakterze permanentnym. Zwolnienie z obowiązku transmisji można uzyskać maksimum do roku 2020. Zgodnie z projektem rozporządzenia, w roku 2017 lista derogacji poddana zostanie weryfikacji.

Departament Rachunków Narodowych GUS pozostawał bezpośrednio zaangażowany w przygotowanie rewizji SNA i ESA poprzez uczestnictwo w pracach grup roboczych i zadaniowych oraz komitetów Eurostatu i OECD. Podczas polskiej prezydencji Grupa Robocza Rady UE ds. Statystyki ustaliła zakres programu transmisji danych stanowiącego załącznik B do projektu rozporządzenia. Praca statystyków polskich została bardzo wysoko oceniona zarówno przez uczestniczących w negocjacjach przedstawicieli państw członkowskich UE, służby Rady UE, jak i Komisję Europejską.

Departament Rachunków Narodowych GUS intensywnie współpracował z tłumaczami Komisji Europejskiej. Obecnie współpracuje z tłumaczami Rady UE przy opracowywaniu polskiej wersji językowej ESA 2010. Statystycy wszystkich krajów zostali zaangażowani w opracowywanie narodowych wersji językowych rozporządzenia. Uznając specyfikę i trudność zagadnienia przyjęto rozwiązanie, które pozwala mieć nadzieję na dobrą jakość dokumentu.

W roku 2011, w ramach dotacji KE, większość krajowych urzędów statystycznych dokonała szacunkowej oceny wpływu zmian metodycznych wynikających z ESA 2010 na poziom kluczowych zmiennych. Jednocześnie oszacowano koszty implementacji ESA 2010 do praktyki statystycznej. Z uwagi na ograniczony czas realizacji projektu oraz niepewność co do części rozstrzygnięć skoncentrowano się na kluczowych zmianach dotyczących: B+R, wydatków o charakterze militarnym, obrotu uszlachetniającego. Z przygotowanego przez Eurostat raportu podsumowującego ustalone zmiany ESA wynika, że zarówno skala zmian jak i niezbędne koszty pozostają zróżnicowane pomiędzy krajami. Wpływ zmian oszacowano na poziomie od 0,2% do 4% PKB (średni ważony

wpływ to ok. 1,9% PKB), a zapotrzebowanie na środki finansowe oceniono na od 100 tys. do 5 mln euro.

W roku 2012 urzędy statystyczne zostały także poproszone o dokonanie oceny wpływu zmiany dotyczącej konieczności uwzględnienia odsetek netto w kosztach przy określaniu zakresu podmiotowego sektora instytucji rządowych i samorządowych na poziom deficytu i długu sektora. Większość urzędów stwierdziła, że z tytułu tej rewizji, zakres podmiotowy sektora nie powinien ulec zmianie.

PRAKTYCZNE ASPEKTY WDROŻENIA ESA 2010 DO RACHUNKÓW NARODOWYCH W GUS

Działania mające na celu wprowadzenie zrewidowanego systemu do praktyki polskich rachunków narodowych, dokonanie rewizji danych wstecz zgodnie z przyjętą nową metodologią, popularyzacja wiedzy wśród użytkowników danych oraz współuczestników procesu ich tworzenia, a także przygotowania do realizacji nowego programu transmisji danych to nowe zadania, które będą musiały być realizowane przez GUS. Przewidujemy uczestnictwo w szkoleniach i seminariach organizowanych przez Eurostat, a w miarę dostępności środków również przez inne organizacje, jak np. OECD. Oczekujemy podręczników mających zawierać praktyczne wskazówki, ale także planujemy współdział w ich opracowywaniu czy też podjęcie bliskiej współpracy dwustronnej z krajami, które osiągnęły większy niż Polska postęp w przygotowaniu do wdrożenia nowych zaleceń. Implementacja ESA 2010 jest przedsięwzięciem wymagającym bardzo dużego zaangażowania i nie będzie możliwa bez zapewnienia odpowiednich funduszy.

Warto wskazać na harmonogram prac legislacyjnych w Radzie UE i Parlamencie Europejskim. Najdłużej trwały negocjacje dotyczące treści zasadniczego rozporządzenia. W październiku 2012 r. prezydencja cypryjska ostatecznie uzyskała mandat do negocjacji z PE. Głosowanie w Parlamencie przewidziano na marzec 2013 r. Nowa metodologia wraz z programem transmisji zostaną wdrożone do praktyki statystycznej we wrześniu 2014 r.

ESA 2010 zdominuje prace w dziedzinie rachunków narodowych w najbliższym okresie. Natomiast w perspektywie wieloletniej Departament Rachunków Narodowych GUS będzie angażował się również w prace polegające na:

- śledzeniu rozwoju badawczej inicjatywy Komisji Europejskiej „Beyond GDP”²;
- aktywnym wspieraniu prac metodologicznych i badań prowadzonych przez inne komórki organizacyjne GUS i urzędy statystyczne w zakresie rachunków satelitarnych.

² Inicjatywa opracowania wskaźników będących uzupełnieniem PKB statystykami uwzględniającymi środowiskowe i społeczne aspekty rozwoju, od których niewątpliwie zależy dobrobyt obywateli.

Ponieważ Komisja Europejska zapowiedziała przygotowanie procedury nadmiernej nierównowagi makroekonomicznej (analogicznej do procedury nadmiernego deficytu) oraz rewizję rozporządzenia 479/2009 o stosowaniu Protokołu w sprawie procedury EDP załączonego do traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, musimy być gotowi do uczestnictwa w tych pracach na forum UE, a następnie implementacji nowych regulacji prawnych.

Stale poszerza się zakres prac w zakresie statystyki sektora instytucji rządowych i samorządowych. GUS pozostaje głównym odpowiedzialnym za notyfikację fiskalną od danych za rok 2001. Od tego czasu bardzo dużo się zmieniło. Powoli zwiększał się zakres wymaganych danych, by we wrześniu 2009 r. osiągnąć obecnie obowiązującą formę. Przede wszystkim zrewidowano kwestionariusze towarzyszące zasadniczym tablicom notyfikacji EDP. Ich liczba wzrosła z 7 do 15, przy jednoczesnym poszerzeniu zakresu informacji wymaganych dotychczasowymi kwestionariuszami (przepływy środków UE, zastrzyki kapitałowe, partnerstwo publiczno-prywatne). Przyjęto nową formę wymaganego rozporządzeniem 479/2009 opracowania dotyczącego źródeł i metod wykorzystywanych przy opracowywaniu danych.

Statystyki sektora instytucji rządowych i samorządowych są szczególnie monitorowane przez Eurostat. Regularnie opracowywane są kwestionariusze mające na celu weryfikację stosowanych przez kraje metod i ocenę porównywalności opracowań. Na bieżąco są opracowywane i wydawane decyzje i zalecenia, weryfikowany jest także *Podręcznik metodologii ESA* w zakresie deficytu i długu sektora.

Pierwsza misja dialogu dotyczy danych źródłowych wykorzystywanych do opracowywania notyfikacji, wprowadzenia zunifikowanych zasad monitorowania jakości opracowań, nawiązania szerszej współpracy z NIK, a także zapewne z Regionalnymi Izbami Obrachunkowymi.

Polska objęta jest procedurą nadmiernego deficytu. Z tego względu ocena wpływu planowanych przedsięwzięć, w tym infrastrukturalnych, na dług i deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych nabrała istotnego znaczenia. W konsekwencji GUS angażowany jest w przygotowanie przez inne resorty, zwłaszcza Ministerstwo Skarbu czy Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej oraz Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad, propozycji w zakresie inwestycji infrastrukturalnych.

Szczególnie istotne dla przyszłości rachunków narodowych będzie rozszerzenie prac analitycznych, ukierunkowanych z jednej strony na rozwój metodologii, w tym poprawę kompletności i jakości, z drugiej — na wzbogacenie działalności publikacyjnej, aby w jak największym stopniu wypełniać oczekiwania informacyjne różnych grup użytkowników, a także poprzez działalność popularyzacyjną i edukacyjną ułatwić właściwe wykorzystanie wyników.

Do dyspozycji użytkowników pozostaje szereg publikacji o rachunkach narodowych. Są one dostępne na stronach internetowych GUS. Oprócz danych licz-

bowych, odbiorcy znajdą w nich wyczerpujące informacje metodyczne. Odpowiadając na zapotrzebowanie użytkowników przygotowano i udostępniono opracowania o charakterze metodycznym poświęcone kwartalnym szacunkom PKB oraz statystyce sektora instytucji rządowych i samorządowych. Również te publikacje dostępne są na stronie internetowej urzędu.

Rachunki narodowe są w sferze zainteresowania szczególnego kręgu użytkowników: rządu i organów administracji centralnej i samorządowej, ośrodków naukowo-badawczych, instytucji UE i mediów. Stąd ważnym priorytetem jest dążenie do utworzenia takiego systemu informacji, który będzie pełnił rolę efektywnego „zaplecza” wiedzy merytorycznej z zakresu rachunków narodowych, wiedzy o rozwoju zjawisk społeczno-gospodarczych, a także o kierunkach prac w dziedzinie rachunków narodowych w KE (Eurostat), OECD, EBC (European Central Bank) i innych instytucjach międzynarodowych.

W dalszym ciągu podejmowane będą działania polegające na inicjowaniu nowych badań lub modyfikacji już prowadzonych, tak by jak najlepiej oddawały obraz stanu gospodarki i zachodzących w niej nowych zjawisk. Przykładem takich działań są:

1) analiza przedsięwzięć realizowanych w formule partnerstwa publiczno-prywatnego.

Do właściwego ujęcia tych zupełnie nowych w Polsce transakcji w rachunkach narodowych niezbędna jest analiza prawa europejskiego i wytycznych UE, monitorowanie polskiej legislacji i bieżąca analiza konkretnych umów;

2) działania mające na celu identyfikację zjawisk i skutków zawirowań na rynkach finansowych, tak by móc je w sposób poprawny metodologicznie i we właściwym czasie ująć w statystyce sektora instytucji rządowych i samorządowych;

3) prace analityczne podejmowane wspólnie z wyspecjalizowanymi komórkami regionalnych urzędów statystycznych przy nowych przedsięwzięciach, jak np. włączenie do rachunków narodowych działalności nielegalnej, czy zjawiskach już ujmowanych, ale z całkowicie nowym podejściem w rachunkach narodowych, jak np. wydatki na B+R.

Zadania te, ze względu na interdyscyplinarny charakter, wymagać będą intensywnej współpracy z innymi resortami w zakresie metodologii i organizacji badań.

Prace dostosowawcze i integracja statystyki polskiej ze statystyką europejską pozostaną stałymi elementami prac GUS. Dalsze uczestnictwo w pracach różnych gremiów związanych ze statystyką europejską zapewni wpływ na kształtowanie przygotowywanych zasad i rozwiązań Europejskiego Systemu Statystycznego.

LITERATURA

- Europejski System Rachunków Narodowych i Regionalnych ESA 1995* (2000), „Zeszyty Metodyczne i Klasyfikacje”, GUS
- Jeznach M., Leszczyńska-Luberek O. (2007), *Rachunki narodowe a statystyka finansów publicznych*, Ogólnopolska Konferencja Naukowa *Metodologia i zastosowania rachunków narodowych*, Łódź 25 i 26 września
- Jeznach M., Leszczyńska-Luberek O. (2010), *Rachunki narodowe — stan i kierunki rozwoju*, „Wiadomości Statystyczne”, nr 4
- Rachunki narodowe według sektorów i podsektorów instytucjonalnych 2007—2010* (2012), „Studia i Analizy Statystyczne”, GUS
- Statystyka sektora instytucji rządowych i samorządowych* (2010), GUS

SUMMARY

Experiences of measures developed in accordance with the methodology of the national accounts confirm the advantages of this system. They show also a need for further analysis of other complementary indicators, in addition to GDP, in particular, describing the development of social and life quality indicators. This paper presents the Polish national account system and its role in official statistics, and against this background — goals, capabilities and limitations of the system. The Authors present its current situation and the main directions of research in the coming years, determined by the implementation and application of new standards and methodologies (SNA 2008, ESA 2010), the continued development of an information base for the socio-economic analyses as well as monitoring new research initiatives and events at home and on the global scene.

РЕЗЮМЕ

Опыт использования измерителей разработанных согласно методологии системы национальных счетов подтверждает преимущество этой системы. Одновременно он указывает на необходимость дополнения анализа другими комплементарными показателями, кроме ВВП, в частности показателями характеризующими развитие общества и качество жизни.

В статье представляется польская система национальных счетов а также ее роль в официальной статистике, а на этом фоне — цели, возможности и ограничения системы национальных счетов. Статья характеризует сегодняшнее состояние системы, а также основные направления развития обследований в ближайшие годы, определяющиеся применением (внедрением) и использованием: новых стандартов и методологий (SNA 2008, ESA 2010), постоянным развитием информационной базы для социально-экономического анализа и наблюдением новых исследовательских инициатив и явлений, в стране и в мире.