

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 380

Unia Europejska w 10 lat po największym rozszerzeniu

Redaktorzy naukowi
Ewa Pancer-Cybulska
Ewa Szostak



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2015

Redaktor Wydawnictwa: Teresa Zielińska
Redaktor techniczny i korektor: Barbara Łopusiewicz
Łamanie: Adam Dębski
Projekt okładki: Beata Dębska

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się
na stronach internetowych Wydawnictwa
www.pracnaukowe.ue.wroc.pl
www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie
wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2015

ISSN 1899-3192
ISBN 978-83-7695-439-4

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk i oprawa:
EXPOL, P. Rybiński, J. Dąbek, sp.j.
ul. Brzeska 4, 87-800 Włocławek

Spis treści

Wstęp.....	11
------------	----

Część 1. Procesy rozwojowe krajów i regionów Europy – konwergencja czy dywergencja?

Jan Borowiec: Konwergencja regionalna w Unii Europejskiej.....	15
Leszek Cybulski: Dywergencja rozwoju regionalnego w krajach UE po 2000 roku a polityka spójności.....	26
Zofia Hasińska: Regionalne zróżnicowanie zmian zatrudnienia w Polsce w okresie integracji europejskiej	39
Jarosław M. Nazarczuk: Kryzys gospodarczy a zróżnicowanie regionalne w UE.....	50
Pasquale Tridico: Ten years after the accession of Central and Eastern Europe countries in the EU: evaluation in comparison to the transition in former Soviet Republic.....	60
Zhanna Tsaurkubule, Alevtina Vishnevskaja: Some aspects of economic development of the Latvian market during 10 years of its membership in the European Union.....	82
Dilara Usmanova: Enhancement of the methodological and systematic founda- tion for monitoring socio-economic developments in Latvian regions..	94
Agnieszka Wojewódzka-Wiewiórska: Zmiany poziomu rozwoju społecz- no-ekonomicznego powiatów w Polsce a pozyskiwanie środków z UE....	102

Część 2. Polityka spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej jako narzędzie rozwoju Unii Europejskiej

Wojciech Bożek: Znaczenie i wysokość środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej jako kategorii środków publicznych.....	117
Krystian Heffner, Piotr Gibas: Polityka spójności UE a obszary funkcyjnal- ne centrów regionalnych w Polsce.....	127
Natalia Konopińska: Polityka spójności a obszary górskie na przykładzie programu „Alpine Space”.....	139
Joanna Kudelko: Nowy model europejskiej polityki spójności i jego możli- we konsekwencje dla rozwoju społeczno-gospodarczego w Polsce.....	150
Marek Pieniążek, Dominika Rogalińska: Statystyka publiczna w procesie monitorowania wymiaru terytorialnego polityki spójności	158

Magdalena Pronobis: Fundusze strukturalne w roli kapitału wysokiego ryzyka: skala i przesłanki interwencji.....	166
--	-----

Część 3. Beneficjenci polityki spójności

Adam A. Ambroziak: Prawne i ekonomiczne aspekty pomocy regionalnej w Polsce po akcesji do UE.....	177
Maria Bucka: Rozwój małych i średnich przedsiębiorstw w okresie realizacji polityki spójności w 2007-2013	189
Barbara Kryk: Rozwój przedsiębiorczości kobiet w Polsce jako wyraz realizacji unijnej polityki równości	197
Paweł Mańczyk: Opodatkowanie pomocy finansowej z Funduszu Spójności	207
Beata Skubiak: Czy fundusze strukturalne rozwijają województwo zachodniopomorskie?.....	215
Justyna Socińska: Rola i znaczenie Programu Leader w rozwoju obszarów wiejskich w latach 2007-2013 na przykładzie województwa opolskiego ..	225
Piotr Szamrowski, Adam Pawlewicz: Praktyczne aspekty wdrażania podejścia Leader na przykładzie Lokalnych Grup Działania i Lokalnych Grup Rybackich funkcjonujących w województwie warmińsko-mazurskim.....	233
Katarzyna Tracz-Krupa: Analiza wpływu Europejskiego Funduszu Społecznego na rozwój zasobów ludzkich w Polsce	245
Anna Tutak: Zmiany w podejściu do świadczenia usług szkoleniowych w ramach EFS w latach 2004-2013	256
Magdalena Wojarska, Izabela Zabielska: Samorząd lokalny jako beneficjent funduszy unijnych (na przykładzie gmin województwa warmińsko-mazurskiego)	266

Część 4. Wiedza i innowacje a polityka spójności Unii Europejskiej

Małgorzata Dziembala: Wspieranie inteligentnych specjalizacji regionów w Unii Europejskiej w warunkach globalizacji	279
Dorota Kwiatkowska-Ciotucha: Programy rozwojowe uczelni szansą wzbogacenia oferty i podniesienia jakości kształcenia w polskich szkołach wyższych	289
Dorota Murzyn: Innowacyjność w polityce spójności Unii Europejskiej.....	301
Aleksandra Nowakowska: Inteligentne specjalizacje regionalne – nowa idea i wyzwanie dla polityki regionalnej	310
Agata Surówka: Innowacyjność województw Polski Wschodniej na tle kraju	319

Nataliya Tyuleneva, Anastasia Lisnyak: Social and economic development of regions based on cluster programs: European and Russian experience .	327
Monika Zadrożniak: Wyrównywanie szans edukacyjnych w ramach polityki spójności jako kierunek poprawy jakości życia mieszkańców obszarów wiejskich w Polsce	334

Część 5. Problemy rozwoju regionalnego

Bernadeta Baran: Terytorialne odniesienie działań rozwojowych w Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego	345
Aranka Ignasiak-Szulc, Ireneusz Jaźwiński: Pozycja ustrojowa samorządu województwa w kontekście jego roli w polityce rozwoju w Polsce	356
Łukasz Olipra: Dostępność usług transportu lotniczego jako czynnik lokalizacji inwestycji zagranicznych na Dolnym Śląsku.....	368
Ewa Pancer-Cybulska: Europejskie Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT) w pakiecie legislacyjnym na okres programowania 2014-2020	383
Ewa Szostak: Umowa Partnerstwa a Regionalny Program Operacyjny dla Dolnego Śląska na lata 2014-2020	394
Paweł Wacek: Rozwój gospodarczy a systemy transportowe regionów Polski.....	406
Alicja Zakrzewska-Półtorak: Wybrane aspekty rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego województwa dolnośląskiego po wejściu do Unii Europejskiej.....	416

Część 6. Rozwój społeczno-gospodarczy w Europie i problemy integracji

Iwo Augustyński: Struktura zadłużenia firm polskich na tle wybranych krajów europejskich na tle kryzysu z 2008 roku	429
Tetiana Girchenko: Formation of competitiveness of Ukrainian banks under the influence of foreign capital	443
Zbigniew Jurczyk, Barbara Majewska-Jurczyk: Model ochrony konsumentów w Unii Europejskiej	453
Danuta Kabat-Rudnicka: Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego RP w kluczowych kwestiach integracji europejskiej. Uwagi na marginesie polskiego członkostwa w Unii Europejskiej	465
Lidia Kłos: Rzeczowy wymiar polityki spójności w rozwoju branży wodno-kanalizacyjnej w Polsce	472
Zbigniew Mikołajewicz: Bezpieczeństwo energetyczne w polityce spójności Unii Europejskiej	481

Danuta Milaszewicz: Jakość rządzenia a rozwój społeczno-gospodarczy w krajach UE	491
Anna Nowak, Katarzyna Domańska: Konkurencyjność rolnictwa Polski Wschodniej w aspekcie zrównoważonego rozwoju.....	501
Zhanna Tsaurkubule: Improving social policy of Latvia as a factor of sustainable development of the state.....	510
Grażyna Węgrzyn: Zmiany strukturalne na rynku pracy – modernizacja czy stagnacja?	525

Summaries

Jan Borowiec: Regional convergence in the European Union	25
Leszek Cybulski: Divergence of regional development in the EU after 2000 and Cohesion Policy.....	38
Zofia Hasińska: Regional differentiation of changes in employment in Poland in the period of EU integration.....	49
Jarosław M. Nazarczuk: Economic crisis and regional inequalities in the European Union.....	59
Pasquale Tridico: Dziesięć lat po przystąpieniu krajów centralnej i wschodniej Europy do Unii Europejskiej: porównanie z przemianami w byłym Związku Radzieckim	81
Zhanna Tsaurkubule, Alevtina Vishnevskaja: Wybrane aspekty rozwoju ekonomicznego rynku Łotwy w ciągu dziesięciu lat jej członkostwa w Unii Europejskiej.....	93
Dilara Usmanova: Udoskonalanie metodologicznej i systematycznej organizacji monitorowania rozwoju społeczno-ekonomicznego regionów łotewskich.....	101
Agnieszka Wojewódzka-Wiewiórska: Districts changes in the socio-economic development level in Poland and obtaining EU funds.....	113
Wojciech Bożek: Significance and amount of funds from the budget of the European Union as a category of public resources.....	126
Krystian Heffner, Piotr Gibas: EU cohesion policy and functional areas of regional centres in Poland	135
Natalia Konopińska: “Alpine Space Programme” as an example of implementation of cohesion policy in mountain areas	149
Joanna Kudelko: New model of the European cohesion policy and its implications for social and economic development in Poland.....	157
Marek Pieniążek, Dominika Rogalińska: Public statistics in the process of monitoring of territorial dimension of cohesion policy.....	165
Magdalena Pronobis: Structural funds as venture capital: scale and conditions for intervention.....	174

Adam A. Ambroziak: Legal and economic aspects of regional state aid in Poland after the accession to the EU	188
Maria Bucka: Development of small and medium-sized enterprises during the implementation of cohesion policy in 2007-2013	196
Barbara Kryk: Development of women's entrepreneurship in Poland as a form of EU policy implementation of gender equality and employment ...	206
Paweł Mańczyk: Taxation of the financial assistance from the Cohesion Fund	214
Beata Skubiak: Do the structural funds develop Western Pomerania?	224
Justyna Socińska: Role and importance of Leader in the development of rural areas in 2007-2013 on the example of the Opole Voivodeship	232
Piotr Szamrowski, Adam Pawlewicz: The practical aspects of the implementation of the LEADER approach on the example of the LAGs and Fisheries Local Action Groups operating in the Warmia and Mazury Voivodeship	243
Katarzyna Tracz-Krupa: Analysis of the European Social Fund impact on the human resource development in Poland	255
Anna Tutak: Changes in approach to training programs conducted under Europejski Fundusz Społeczny fund in years 2004-2013	264
Magdalena Wojarska, Izabela Zabielska: Local government as a beneficiary of EU funds (on the example of the municipalities of the Warmia and Mazury Voivodeship)	275
Małgorzata Dziembala: Supporting of smart specialization of regions in the European Union in a globalized market	288
Dorota Kwiatkowska-Ciotucha: Development programs of universities as an opportunity for developing educational offer and improving the quality of teaching at Polish universities	300
Dorota Murzyn: Innovativeness in EU cohesion policy	309
Aleksandra Nowakowska: Regional smart specializations – a new idea and a challenge for regional policy	318
Agata Surówka: Innovativeness of Eastern Poland voivodeships compared with other regions	326
Nataliya Tyuleneva, Anastasia Lisnyak: Rozwój społeczno-gospodarczy regionów na podstawie programów klastrowych: doświadczenia Unii Europejskiej i Rosji	333
Monika Zadroźniak: Equalization of educational opportunities within the framework of cohesion policy as a way to improve the quality of life for residents of rural areas in Poland	342
Bernadeta Baran: Territorial dimension in the development strategy for the Lower Silesian Voivodeship	355

Aranka Ignasiak-Szulc, Ireneusz Jaźwiński: Legal status of voivodeship self-government in the context of its role in the development policy in Poland	367
Lukasz Olipra: Accessibility of the air transport services as a determinant of foreign investments location in Lower Silesia.....	381
Ewa Pancer-Cybulska: European Groupings of Territorial Cooperation (EGTC) in the legislative package for the 2014-2020 programming period.....	393
Ewa Szostak: Partnership Agreement and Regional Operational Program for Lower Silesia for the years 2014-2020.....	405
Paweł Wacek: Economic development and Polish transportation systems.....	415
Alicja Zakrzewska-Półtorak: Selected aspects of socio-economic and spatial development of Lower Silesian voivodeship after joining the European Union	426
Iwo Augustyński: Comparison of the debt structure of Polish companies with selected EU member countries against the background of the financial crisis from 2008.....	442
Tetiana Girchenko: Kształtowanie się konkurencyjności banków ukraińskich pod wpływem obcego kapitału.....	452
Zbigniew Jurczyk, Barbara Majewska-Jurczyk: Model of consumer protection in the European Union.....	464
Danuta Kabat-Rudnicka: Polish Constitutional Court's jurisdiction on the key issues of the European integration. Remarks on Poland's membership in the European Union.....	471
Lidia Kłos: Material dimension of cohesion policy in the development of the water-sewage industry in Poland.....	480
Zbigniew Mikołajewicz: Energy security in the cohesion policy of the European Union.....	490
Danuta Miłaszewicz: Governance quality vs. socio-economic development in the European Union.....	500
Anna Nowak, Katarzyna Domańska: Sustainable development approach in agriculture competitiveness of Eastern Poland	509
Zhanna Tsaurkubule: Poprawa polityki społecznej Łotwy jako czynnik zrównoważonego rozwoju państwa.....	524
Grażyna Węgrzyn: Structural changes in the labour market – modernisation or stagnation?.....	534

Marek Piątek

Główny Urząd Statystyczny, Uniwersytet Warszawski

Dominika Rogalińska

Główny Urząd Statystyczny

STATYSTYKA PUBLICZNA W PROCESIE MONITOROWANIA WYMIARU TERYTORIALNEGO POLITYKI SPÓJNOŚCI

Streszczenie: W tekście przedstawiono funkcję pełnioną przez statystykę publiczną, a szczególnie statystykę regionalną, w monitorowaniu terytorialnego wymiaru polityki spójności. Tłem prezentacji jest przebieg procesu ewolucji statystyki regionalnej w Polsce i założenia jej rozwoju w przyszłości. W opracowaniu zastosowano metodę opisową.

Słowa kluczowe: statystyka regionalna, polityka spójności, wymiar terytorialny.

DOI: 10.15611/pn.2015.380.13

1. Wstęp

Statystyka regionalna nie jest nowym działem statystyki ogólnokrajowej. Była rozwijana w Polsce również przed 1989 r.; wówczas jej istotnym wyróżnikiem było jedynie przesunięcie zakresu zainteresowań w stronę badania relacji przestrzennych zjawisk mierzalnych statystycznie. Jednak od początku okresu transformacji stała się ona jednym z priorytetowych obszarów objętych procesami przebudowy, co wynikało m.in. z rosnących potrzeb nowych struktur samorządowych. Kamieniem milowym w rozwoju statystyki regionalnej w Polsce stało się przystąpienie naszego kraju do Unii Europejskiej oraz wzrost zapotrzebowania na informacje niezbędne do wdrażania założeń polityki spójności.

Celem pracy jest przedstawienie wybranych aspektów rozwoju statystyki publicznej w kontekście jej dostosowania do monitorowania terytorialnego wymiaru polityki spójności. Zagadnienie to ukazano na tle ewolucji statystyki regionalnej w naszym kraju i najważniejszych wyzwań przed nią stojących.

2. Specyfika badań regionalnych statystyki publicznej

Statystykę regionalną w systemie statystyki publicznej wyróżniają trzy elementy: podejście terytorialne zamiast sektorowego, regionalna i lokalna skala prowadzonych badań oraz metody zmierzające do ukazania relacji pomiędzy działaniem procesów ogólnych a uwarunkowaniami lokalnymi. Podejście terytorialne wiąże się z odniesieniem do konkretnego fragmentu przestrzeni, odznaczającego się pewnymi cechami. Podejście to wynika z ukierunkowania interwencji publicznej „na wzmocnienie konkurencyjności regionów oraz odblokowanie procesów wzrostowych” [Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego... 2010]. Takim fragmentem przestrzeni może być więc grupa gmin wymagających wsparcia ze względu na występujące na ich terenie problemy społeczne czy gospodarcze. Realizacja podejścia terytorialnego wymaga jednak identyfikacji tych problemów, a następnie delimitacji obszaru potrzebującego wsparcia. Nie byłoby to możliwe, gdyby statystyka publiczna reprezentowała wyłącznie podejście sektorowe, w którym na pierwszym miejscu stawia się określenie stanu poszczególnych dziedzin działalności człowieka w skali makro. Wobec tego podejście terytorialne wymusza prowadzenie badań w skali regionalnej, a coraz częściej także lokalnej. Rosnące zainteresowanie niskimi poziomami podziału terytorialnego kraju wynika m.in. z decentralizacji państwa i rozwoju administracji samorządowej.

W badaniach statystyki regionalnej używa się danych z badań statystycznych lub z innych źródeł, takich jak np. rejestry administracyjne. Istotnym wkładem tego działu jest natomiast przetwarzanie danych wtórnych dla ukazania przestrzennego zróżnicowania zjawisk. W tym celu oprócz technik statystycznych wykorzystywane są także metody analizy przestrzennej stosowane w geografii – techniki GIS i metody prezentacji kartograficznej.

Dostępność danych jest uwarunkowana poprzez metodologię badań, liczbę jednostek objętych badaniem, częstotliwość badań, źródła informacji oraz koszty. Badania można podzielić na pełne i częściowe. W pierwszym przypadku obejmują one całą populację, dając dokładny jej obraz. Badania pełne są jednak bardzo kosztowne i absorbujące dla uczestników, dlatego często stosuje się badania częściowe, które obejmują jedynie wylosowaną grupę respondentów. Unika się w ten sposób wyżej wymienionych wad, jednak uzyskuje się dane dla stosunkowo wysokich poziomów terytorialnych – województw i podregionów. Pozyskanie informacji dotyczących niższych poziomów terytorialnych wymaga znacznego powiększenia próby, co proporcjonalnie zwiększa nakłady pracy i koszty. Warto jednak wspomnieć, że współcześnie próbuje się ograniczać te niedogodności, podejmując prace nad zastosowaniem metod z zakresu statystyki małych obszarów do rozszacowania wyników badań częściowych.

Badania statystyczne prowadzone są z różną częstotliwością, dopasowaną do charakterystyki zjawiska. Zjawiska mogą być badane w sposób ciągły, jak np. badanie koniunktury wykonywane w cyklach miesięcznych, kwartalnych lub rocznych.

Jeśli tak duża częstotliwość nie jest wymagana, to dane pozyskuje się w cyklach wieloletnich – od dziesięciu lat w przypadku spisów powszechnych do okresów kilkuletnich w przypadku dojazdów do pracy lub wybranych modułów BAEL¹. W szczególnych okolicznościach podejmowane są doraźne badania pilotażowe związane z wystąpieniem danego zjawiska, np. określenie skutków klęsk żywiołowych.

Statystyka publiczna oprócz prowadzonych badań i rejestrów oparta jest również na zewnętrznych źródłach informacji. Należą do nich rejestry administracyjne prowadzone przez jednostki administracji różnych szczebli, dane sprawozdawcze przekazywane przez ministerstwa, dane przestrzenne gromadzone przez Głównego Geodetę Kraju itd. Wykorzystanie tych danych w pracach statystyki regionalnej następuje dwukierunkowo. Wartości uzyskane w badaniach reprezentacyjnych są rozszacowywane na jak najniższe poziomy podziału terytorialnego, natomiast dane z rejestrów są agregowane.

3. Ewolucja statystyki regionalnej w Polsce

Prace z zakresu statystyki regionalnej były podejmowane w Polsce przed 1989 r., jednak w dużej części zmierzały one do przeprowadzenia delimitacji jednostek funkcjonalnych i administracyjnych. Przykładami takich opracowań są przygotowane przez Główny Urząd Statystyczny podziały aglomeracji miejskich z lat 1968 i 1972 według kryterium liczby mieszkańców i struktury zatrudnienia. Na podstawie spisu powszechnego z 1978 r. wyznaczono granice okręgów przemysłowych przy zastosowaniu danych na temat rozmieszczenia zatrudnionych i dojazdów do pracy. Metody badania dojazdów do pracy były rozwijane w także w późniejszych pracach. Zmiany ustrojowe i restrukturyzacja gospodarki ograniczyły, a niekiedy uniemożliwiły prowadzenie badań w dotychczasowym zakresie i przy zastosowaniu wypracowanych metod. Znacznie ważniejszy okazał się także aspekt informacyjny badań. Znacząco wzrosło zapotrzebowanie na dane statystyczne opisujące funkcjonowanie gmin. Zwiększyły się potrzeby informacyjne związane z dostępnością wsparcia UE. Prawdziwym przełomem okazało się jednak wstąpienie Polski do Unii Europejskiej.

W okresie przedakcesyjnym przedstawiciele statystyki publicznej uczestniczyli w przygotowywaniu projektów dokumentów strategicznych. Ważnym zadaniem dla GUS było m.in. wdrożenie Nomenklatury Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NTS). Konieczne było także przeprowadzenie prac zmierzających do uzupełnienia badań w przekrojach przestrzennych, m.in. w zakresie rachunków regionalnych, statystyk ludności i rynku pracy, rolnictwa oraz środowiska. Dodatkowo przeprowadzona w tym okresie reforma podziału administracyjnego kraju wymusiła wprowadzenie zmian w rejestrze TERYT. Wykonane zostały przeliczenia danych statystycznych według nowego podziału administracyjnego i wdrożonej w

¹ Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności.

2000 r. klasyfikacji NTS. Wyniki przeliczeń zostały zamieszczone w zmodernizowanym Banku Danych Regionalnych. Zasilona została również prowadzona przez Eurostat baza danych Regio. W ten sposób znacząco poprawił się dostęp do informacji o polskich jednostkach terytorialnych. Na rok przed przystąpieniem do UE pierwsze polskie miasta objęte zostały monitoringiem sytuacji społeczno-gospodarczej w ramach prowadzonego przez Eurostat projektu Urban Audit. Również w tym roku ukazało się rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustalenia wspólnej Klasyfikacji Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NUTS).

Wstąpienie do Unii Europejskiej jest ważną cezurą w rozwoju statystyki regionalnej w Polsce. Jednak w 2004 r. dokonany został krok bardzo istotny dla środowisk naukowych: po raz pierwszy w Banku Danych Regionalnych został udostępniony nieodpłatnie cały zgromadzony zasób informacji. W dalszych latach Bank podlegał modernizacjom, pojawiła się wersja w języku angielskim oraz włączone zostały do niego dodatkowe moduły. Stopniowo zmieniały się uwarunkowania zewnętrzne funkcjonowania statystyki. Przekonanie o konieczności systematyzacji polityki rozwoju było jedną z przesłanek uchwalenia ustawy o zasadach prowadzenia tej polityki.

Rosnące potrzeby informacyjne instytucji realizujących politykę rozwoju oraz konieczność koordynacji przedsięwzięć w zakresie statystyki regionalnej spowodowały utworzenie w 2007 r. w GUS Departamentu Badań Regionalnych i Środowiska. Przemianom organizacyjnym towarzyszyła realizacja nowych przedsięwzięć badawczych. Należy do nich zaliczyć wykonanie przez Urząd Statystyczny w Poznaniu badania „Przeptywy ludności związane z zatrudnieniem w Polsce w 2006 r.” – pierwszego po 1989 r. opracowania danych na temat dojazdów do pracy. W jego realizacji posłużono się m.in. danymi z rejestru POLTAX, co pozwoliło na uzyskanie wyników w układzie gminnym.

Zmiany organizacyjne następowały także w strukturach urzędów statystycznych. Utworzone zostały wojewódzkie ośrodki badań regionalnych, których zasadniczym celem jest badanie i zaspokajanie potrzeb informacyjnych dotyczących regionu. W tym celu współpracują one m.in. z urzędami marszałkowskimi oraz powołanymi w ich strukturach regionalnymi obserwatoriami terytorialnymi. Jednocześnie urzędy statystyczne rozpoczęły realizację zadań o charakterze ogólnokrajowym, specjalizując się w określonych dziedzinach statystyki. W ten sposób ukształtowana została obecna struktura statystyki regionalnej w kraju, co zbiegło się z przyjęciem przez Radę Ministrów Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie (KSRR).

W latach 2011-2012 Główny Urząd Statystyczny podpisał porozumienia dotyczące współpracy w zakresie badań regionalnych z Komitetem Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN (KPZK) oraz z Ministerstwem Rozwoju Regionalnego (MRR). Były one nie tylko przejawem formalizacji istniejących relacji, ale również potwierdzeniem rangi dwóch grup odbiorców informacji statystycznych:

środowiska naukowego i administracji. Efektem współpracy z MRR było przygotowanie przez zespół pracowników statystyki publicznej systemu monitorowania polityki rozwoju – bazy STRATEG, która została uruchomiona we wrześniu 2013 r. W 2014 r. został rozpoczęty program „Statystyka dla polityki spójności”. Celem tej inicjatywy, finansowanej z Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna (POPT), jest realizacja serii prac służących rozwojowi metodologii badań regionalnych, dzięki którym możliwe będzie dalsze rozszerzanie zakresu publikowanych informacji.

4. Monitorowanie jako nowa rola statystyki

Monitoring można określić jako całokształt działań zmierzających do regularnego pozyskiwania informacji i danych o badanych procesach przy zastosowaniu jednolitej metodologii, przetwarzaniu ich i określaniu na tej podstawie tendencji zmian w przebiegu procesu. Czochański [2013] wśród celów monitoringu odróżnia bieżącą obserwację stanu i zmian przedmiotu badań od monitorowania realizacji założeń dokumentów strategicznych. Parteka i Czochański [2005] zwracają uwagę, że celem monitoringu jest rejestracja nie tylko ogólnego stanu, lecz także procesów poprzez formułowanie serii diagnoz pozwalających określić przewidywane kierunki oraz intensywność zmian. Wyniki monitoringu powinny umożliwiać porównanie jednostek terytorialnych.

W ostatnich latach, wraz z ewolucją systemu zarządzania strategicznego rozwojem i coraz silniejszym ukierunkowaniem polityk publicznych na wymiar terytorialny, obserwuje się zmiany oczekiwań wobec statystyki publicznej. Jest ona postrzegana nie tylko jako główne źródło oficjalnych danych, ale także jako partner dysponujący potencjałem eksperckim. Przykładem takiej zmiany jest włączenie GUS do prac nad projektem MRR „Zarządzanie strategiczne rozwojem – poprawa jakości rządu w Polsce”. Wykonanie przez Urząd zadania „Opracowanie systemu wskaźników kluczowych dla monitorowania i programowania polityki rozwoju” miało na celu usprawnienie procesu monitorowania realizacji strategii rozwojowych i polityk publicznych z myślą o nowej perspektywie polityki spójności 2014-2020.

Uruchomiony w 2013 r. publicznie dostępny system STRATEG udostępnia zestaw odpowiednio dobranych i systematycznie aktualizowanych wskaźników, które umożliwiają wszystkim zainteresowanym pozyskanie informacji koniecznych do monitorowania efektów polityki rozwoju zarówno w wymiarze krajowym, jak i terytorialnym. Celem uruchomienia systemu jest także koncentracja, kierunkowanie, koordynacja i monitorowanie interwencji publicznej oraz umożliwienie prowadzenia polityki opartej na faktach. Baza zawiera bogaty zestaw informacji metodologicznych, przedstawiony w przystępny sposób (w postaci metryczek wskaźników), dzięki czemu stanowi on istotny element edukacyjny i wyjaśniający znaczenie wskaźników w analizowaniu zjawisk. Możliwość prezentacji danych na mapach i wykresach ułatwia analizę i wnioskowanie.

5. Kierunki rozwoju

Głównym celem rozwoju statystyk i analiz regionalnych w polskiej statystyce publicznej jest zapewnienie danych niezbędnych do podejmowania właściwych decyzji rozwojowych i inicjatyw w regionach [GUS 2012]. W celu zaspokojenia potrzeb informacyjnych odbiorców podejmowane są działania rozwojowe, obejmujące zagadnienia metodologiczne: poszerzenie zakresu badań, pozyskanie danych z rejestrów administracyjnych i zastosowanie nowych metod. Dużą wagę przywiązuje się do doskonalenia form udostępniania danych i badania potrzeb odbiorców. Towarzyszą temu inicjatywy zmierzające do popularyzacji wiedzy o metodologii pozyskiwania danych, możliwościach ich zastosowania i interpretacji.

Prowadzone prace zmierzają do rozszerzenia i pogłębienia analiz regionalnych. Warto wspomnieć, że równoległe z działaniami podejmowanymi w kraju statystyka regionalna wypełnia zobowiązania wynikające z prawa europejskiego. Aktywnie uczestniczy w przedsięwzięciach i projektach realizowanych pod kierunkiem Eurostatu i OECD.

Rozwój badań z zakresu statystyki regionalnej zależy w znacznej mierze od współpracy ze środowiskiem naukowym. W przeszłości przybierała ona różne formy, obecnie jej podstawą są porozumienia między jednostkami naukowymi a GUS lub urzędami statystycznymi. Na poziomie centralnym taką płaszczyznę współdziałania stanowi Porozumienie o współpracy między GUS a KPZK PAN, dotyczące współpracy w formie badań i analiz oraz wymiany doświadczeń i dobrych praktyk w zakresie badań regionalnych i lokalnych, problematyki zagospodarowania przestrzennego oraz terytorialnego wymiaru zjawisk społeczno-gospodarczych. Zasadniczymi celami tej współpracy są: ustalenie priorytetów badawczych i rozwiązywanie problemów metodologicznych, w szczególności szersze zastosowanie badań reprezentacyjnych oraz łączenie danych z różnych źródeł, w tym administracyjnych.

Nowe źródła danych dostarczyłyby pełniejszej informacji zwłaszcza na temat niskich poziomów podziału terytorialnego. Z ich zastosowaniem wiążą się natomiast istotne problemy. Przykładem jest konstrukcja rejestrów urzędowych, które w wielu przypadkach nie zostały przygotowane do sprawnego pozyskiwania danych przydatnych dla statystyki publicznej. Z kolei przykładem takiej bariery jest niejednorodny sposób zapisu informacji adresowych, który utrudnia agregację danych. Umieszczenie w źródłach takich informacji, dających odniesienie przestrzenne, umożliwiłoby szersze zastosowanie narzędzi GIS, co w dalszej kolejności pozwoliłoby na dokonywanie dowolnych operacji geoprzetwarzania i w efekcie umożliwiłoby sprawne naliczanie danych dla dowolnych jednostek przestrzennych. Statystyka publiczna prowadzi również prace nad zastosowaniem sieci geometrycznych jako układów odniesienia do prezentacji danych. Zastąpienie jednostek podziału terytorialnego siecią geometryczną daje wiele nowych możliwości, do których można

zaliczyć znacznie większą rozdzielczość przestrzenną informacji² i niewrażliwość na zmiany przebiegu granic jednostek, z czym wiąże się poprawa porównywalności zjawisk w czasie. Pozyskanie informacji w sieciach geometrycznych umożliwia także zastosowanie narzędzi do modelowania zjawisk w przestrzeni. Ma to duże znaczenie dla planowania przestrzennego i prognozowania jego kierunków. Innym przykładem zastosowania takich informacji jest analiza obszarów obsługi, coraz ważniejsza w kontekście analizy dostarczania usług publicznych.

Ważnym wyzwaniem dla statystyki regionalnej jest doskonalenie metod udostępniania danych. W niedalekiej przeszłości istotnym krokiem było udostępnienie w Internecie pełnych zasobów Banku Danych Regionalnych³. Obecnie takim wydarzeniem jest uruchomienie bazy STRATEG, która zostanie wzbogacona o dodatkowe elementy (m.in. anglojęzyczny interfejs). Planowany jest także rozwój BDL.

Długofalowym przedsięwzięciem jest projekt „Wsparcie systemu monitorowania polityki spójności w perspektywie finansowej 2007-2013 oraz programowania i monitorowania polityki spójności w perspektywie finansowej 2014-2020”, obejmujący m.in.: zadania z zakresu przygotowania i wdrożenia systemu monitorowania procesów rozwojowych i celów strategicznych polityki rozwoju oraz realizacji polityki spójności, realizację nowych badań, opracowanie metod szacowania wybranych kategorii danych, prace w zakresie delimitacji obszarów funkcjonalnych, opracowanie nowych mierników oraz prace związane z wykorzystaniem danych jednostkowych dla celów prowadzenia ewaluacji kontryfaktycznych interwencji.

6. Zakończenie

Za sprawą ewolucji systemu zarządzania strategicznego rozwojem i ukierunkowania polityk publicznych na wymiar terytorialny monitorowanie rozwoju stało się jednym z kluczowych zadań statystyki regionalnej.

Oprócz badania regionalnego aspektu zjawisk związanych z rozwojem społeczno-gospodarczym i ochroną środowiska, w perspektywie najbliższych lat tematyka badań regionalnych będzie dotyczyła wybranych kręgów tematycznych, wśród których można wymienić przepływy ludności, delimitację i monitorowanie obszarów funkcjonalnych, badania obszarów o specyficznych cechach: miejskich, wiejskich, transgranicznych, obszarów metropolitalnych, peryferyjnych czy też terenów objętych procesami rewitalizacji.

Dalszy rozwój badań będzie również determinowany przez postęp w zakresie metodologii. Z tego powodu realizowane są programy, których celem jest wykorzystanie nowych metod pozyskania danych i ich przetwarzania. Prowadzone są także prace związane z opracowaniem i wykorzystaniem informacji geoprzestrzennych, obejmujące zastosowanie narzędzi GIS do analiz przestrzennych i realizacji zobowiązań wynikających z dyrektywy INSPIRE.

² W pracach prowadzonych w Europie najczęściej wykorzystywane są sieci kwadratów o boku 1 km². Umożliwiają one ukazanie zróżnicowania zjawisk wewnątrz gmin.

³ Przekształconego później w Bank Danych Lokalnych (BDL).

Literatura

- Czochański J.T., 2013, *Monitoring rozwoju regionalnego. Aspekty metodologiczne i implementacyjne*, Studia KPZK PAN, t. CXLIX.
- GUS, 2012, *Kierunki rozwoju polskiej statystyki publicznej do 2017 r.*, załącznik do zarządzenia wewnętrznego nr 17 Prezesa GUS z 18 maja 2012 r., Warszawa, niepub.
- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020, 2010, dokument przyjęty przez Radę Ministrów 13 lipca 2010 r., Warszawa.
- Parteka T., Czochański J.T., 2005, *Monitorowanie programowania i zmian w przestrzeni jako instrument zarządzania rozwojem regionalnym*, [w:] Czyż T., Rogacki H. (red.), *Współczesne problemy i koncepcje teoretyczne badań przestrzenno-ekonomicznych*, Biuletyn KPZK PAN, z. 219, Warszawa, s. 88-112.

PUBLIC STATISTICS IN THE PROCESS OF MONITORING OF TERRITORIAL DIMENSION OF COHESION POLICY

Summary: The paper presents the role of the regional statistics in monitoring of territorial dimension of cohesion policy. The process of evolution of regional statistics in Poland and objectives of its development in the future are the background of the presentation.

Keywords: regional statistics, cohesion policy, territorial dimension.