

Metodologia oceny wdrażania Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego (SRWD) w tym agregacji wskaźników służących ocenie SRWD i przypisanie ich celom strategicznym

Analiza współfinansowana przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego
w ramach projektu „Analizy, badania i prognozy na rzecz Strategii Rozwoju
Województwa Dolnośląskiego”
[POKL.08.01.04-02-003/08]

listopad /grudzień 2010

Zespół Dolnośląskiego Parku Innowacji i Nauki S.A. w składzie:

Dr hab. Dariusz Ilnicki

Dr Krzysztof Janc

Spis treści

1. Wprowadzenie	3
2. Wskaźniki służące ocenie SRWD	8
2.1 Istotna wskaźników	8
2.2 Wskaźniki stosowane w monitorowaniu, ocenie innych strategii	13
2.3 Wskaźniki monitoringu i ewaluacji SRWD	19
2.4 Propozycje wskaźników służących ocenie SRWD	21
3. Metodologia oceny wdrażania SRWD	43
4. Agregacja danych z gmin i powiatów do opisu sytuacji społeczno-ekonomicznej regionu.	49
5. Wnioski końcowe i rekomendacje	58
Literatura	63
Załącznik 1	65
Załącznik 2	67
Załącznik 3	70

1. Wprowadzenie

Ocena wdrażania dokumentów strategicznych jest jednym z trudniejszych wyzwań polityki regionalnej. Z założenia autorzy typu dokumentów, uwzględniając ich ogólny charakter oraz *ex defintione* wyznaczanie szerokich ram działań, posługują się pojęciami istotnymi, będącymi w danej chwili wygodnymi „narzędziami”, pojemnymi merytorycznie, ale jednakże z definicji trudnymi w pomiarze, szczególnie w krótkich horyzontach czasu. Zawsze, w przypadku prób pomiaru szerokiego wachlarza zjawisk wchodzących w skład szeroko rozumianego poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego, przyjęte rozwiązanie będą kompromisem, pomiędzy tym co jest pożądanym, a tym co jest możliwym do zmierzenia i poprawnej interpretacji w odniesieniu do polityki rozwoju regionalnego oraz ponoszenia dodatkowych kosztów.

W Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego (SRWD) zawarty jest obszerny zestaw wskaźników, mających w założeniu służyć monitorowaniu i ewaluacji jej wdrażania. Należy oczywiście rozgraniczyć kwestie monitoringu, czy też ewaluacji, względem oceny wdrażania. Można przyjąć, że ocena wdrażania może być prowadzona niezależnie (w sensie miar) od monitoringu czy wdrażania. Jednak uwzględniając spójność i możliwość porównań tych przedsięwzięć, w miarę możliwości, powinny odnosić się one do tych samych miar. W niniejszym opracowaniu wychodząc od zestawu miar, przedstawionego w SRWD, podjęto próbę rozpoznania realnych szans skorzystania z tych wskaźników w ocenie wdrażania SRWD.

Wychodząc od założonej w SRWD wizji Dolnego Śląska, jako regionu węzłowego, w skali europejskiej, oraz celu nadrzędnego Strategii – podniesienia jakości życia mieszkańców Dolnego Śląska oraz poprawy konkurencyjności regionu przy respektowaniu zasad zrównoważonego rozwoju, zasadnym i wręcz koniecznym jest odniesienie się do znaczenia (ujęcia definicyjnego) poszczególnych sformułowań, z perspektywy możliwości ich opisu (pomiaru) w odniesieniu do występujących zasobów danych statystycznych. W przypadku trzech celów strategicznych wyznaczonych w SRWD:

- celu gospodarczego (konkurencyjna i innowacyjna gospodarka regionu),

- celu przestrzennego (spójność przestrzenna i infrastrukturalna regionu oraz integracja z europejskim obszarami wzrostu),
- celu społecznego (rozwijanie solidarności społecznej oraz postaw obywatelskich, twórczych i otwartych na świat),

również należy dążyć do zawężenia – sprecyzowania – zakresu merytorycznego pojemnych „obszarów tematycznych” – celu nadrzędnego i trzech celów strategicznych, tak, aby ich pomiar był możliwy w sposób nie budzący nadmiernych wątpliwości i bez zbędnego rozbudowywania zestawu wskaźników.

Region węzłowy jest obszarem, w którym jego części składowe ich charakter oraz występujące między nimi relacje przestrzenne tworzą jednolitą, bądź spójną całość. Regiony można podzielić na jednorodne lub węzłowe. Regionem węzłowym jest ten, który posiada jeden, lub kilka ośrodków będących jego centrami. Centrami w tym przypadku są węzły komunikacyjne i ośrodki miejskie powiązane z zapleczem między innymi poprzez fakt dojazdów do pracy, szkół, obsługę instytucjonalną (Domański, 2006). W myśl sformułowań występujących w SRWD koncentruje on – region węzłowy – najnowsze czynniki wytwórcze i pobudza aktywność gospodarczą.

Jakość życia zazwyczaj określa się jako stopień zadowolenia człowieka z warunków życia, czyli ze stanu, w jakim żyje. Stopień ten, w odróżnieniu od standardu będącego miarą poziomu, jest trudno mierzalny. Wynika to z tego, że opiera się on na zindywidualizowanym systemie ocen, choć w konkretnych przypadkach daje się kwantyfikować w sposób pośredni (Liszewski, 1995). Jednak zazwyczaj podstawowym narzędziem badania i zbierania danych w tym zakresie jest zindywidualizowany wywiad, lub badania ankietowe.

Konkurencyjność można zdefiniować, jako przewagę jednego regionu nad innymi będącą wypadkową kilku elementów: atrakcyjności oferty usługowej kierowanej do obecnych i potencjalnych użytkowników regionu (mieszkańców, firm, inwestorów, gości), silnych stron, produktywności i siły eksportowej regionów (Klasik, 2003). W SRWD zwraca się uwagę na atrakcyjność regionu poprzez zespół cech mających sprzyjać inwestowaniu przy uwzględnieniu endogenicznych – wewnętrznych – czynników rozwoju.

Zrównoważony rozwój, według polskiego ustawodawstwa, to taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń. Na ogólnym poziomie odniesienia, wyrażonym chociażby w *Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015* (2006), rozwój zrównoważony można utożsamiać z takim, który zachowuje równowagę pomiędzy celami gospodarczymi, społecznymi, wymogami środowiskowymi. **Zrównoważony rozwój regionalny**, w myśl autorów SRWD, to tradycyjny cel polityki regionalnej państwa w Polsce i w wielu krajach europejskich. Istotą tej polityki miało być przeciwdziałanie różnicowaniom międzyregionalnym uznawanym za „nadmierne” bądź „nieuzasadnione”. W praktyce oznaczało to dążenie do równoważenia rozwoju regionów i stawianie sobie za cel optymalizację wykorzystania przestrzeni i innych zasobów kraju.

Przedstawienie tylko kilku, wybranych definicji pojęć będących istotnymi filarami SRWD wskazuje na istotne zagadnienie. Przyjęte definicje, nie zawsze i niekoniecznie do końca, są zgodne z definicjami uznanymi w praktyce naukowej. Stąd też powstaje kwestia, czy można stosować takie same miary jak w przypadku innych badań i w praktyce badań naukowych?

Występujące w dokumentach strategicznych podejście odnośnie regionu, można utożsamiać z pojęciem **regionu rozumianego jako terytorialny system społeczny**. Terytorialny system społeczny jest systemem, którego skład zwiiera zbiór jednostek ludzkich, których otoczenie tworzą zarówno przyrodnicze lub sztuczne obiekty materialne niezbędne dla ludzi oraz inne systemy społeczne, z którymi dany system jest powiązany. O jego strukturze decyduje ogół relacji, wiążących i niewiążących, występujących wewnątrz systemu oraz między systemem a otoczeniem (Chojnicki, 1999). Można stwierdzić, że podstawowym celem wszelkich działań jest podniesienie jakości życia mieszkańców terytorialnego systemu społecznego. Systemowe spojrzenie na region uwypukla fakt, iż region jest obiektem wysoce złożonym i posiada zmienną strukturę. Wszelkie zmiany, które zachodzą będą w takiej

jednostce odniesienia (terytorialnym systemie społecznym), będą określane jako **rozwój regionalny** (Strzelecki (red.), 2008). Co istotne, samo sformułowanie „rozwój regionalny” nie poddaje się jednoznacznemu określeniu. Można je traktować jako skrót myślowy – obejmujący szeroki zakres zjawisk gospodarczych, społecznych i przestrzennych (por. Strahl (red.), 2006). Co istotne w przypadku rozwoju regionalnego, to fakt, że należy go rozumieć jako proces – ciąg – pozytywnych zmian o charakterze ilościowym i jakościowym – strukturalnym. Szczególną uwagę koncentruje się na zmianach o charakterze strukturalnym a nie ilościowym¹. Zmiany te są efektem współdziałania i mobilizacji podmiotów regionalnych i kreacji oraz poprawie zidentyfikowanych walorów danej jednostki terytorialnej, możliwości jej rozwoju, ładu przestrzennego (Miszczuk i inni, 2007). Jest to realizowane przez projekty będące pochodną wspólnej wizji kierunków rozwoju, przyszłości danej jednostki. Wizje te zawarte są w dokumentach strategicznych. Warto podkreślić, że wizje te często ulegają modyfikacjom lub całkowitej zmianie. Związane jest to ze zmianą uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych funkcjonowania jednostki, postępem techniczno-technologicznym, rozwojem szeroko rozumianej nauki. W sposób szczegóły związane jest to z pojawianiem się nowych teorii wyjaśniających, zróżnicowanego tempa wzrostu i dystrybucji przestrzennej rozwoju społeczno-gospodarczego. Teorie tworzą ramy pojęciowe, wprowadzają nowe perspektywy oglądu sytuacji i patrzenia na przyszłość obszaru, wyjaśniają mechanizmy bogacenia się społeczności zamieszkujących dany obszar.

Wstępnie należy odnieść się do **natury dokumentów strategicznych** i ich specyfiki z punktu widzenia możliwości statystycznego opisu rezultatów ich wprowadzania. Rozwój społeczno-gospodarczy i przestrzenny kraju realizowany jest na podstawie szeregu dokumentów strategicznych o różnych wymiarach: europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym. Dokumenty strategiczne określają podstawowe priorytety i cele rozwoju społeczno-ekonomicznego danego terytorium. Stąd też znajdujące się w nich sformułowania mają charakter ogólny i same w sobie należą do trudno kwantyfikowalnych. Ten fakt

¹ W tym przypadku nie chodzi o zagadnienie mierzalności / niemierzalności zjawisk, ale o sposób przedstawienia danych (wartości bezwzględne, wskaźniki, struktura, natężenie).

dostrzegany jest w opracowaniach oceniających różnego typu strategię – przykładowo Bański i inni (2009) krytycznie oceniają fakt ogólnikowego i standardowego charakteru proponowanych celów strategicznych, kierunków i działań.

Z przedstawionych podstawowych definicji oraz specyfiki dokumentów strategicznych wynika kilka istotnych implikacji względem możliwości oceny wdrażania SRWD. Po pierwsze, już same sformułowania zawarte w SRWD, powodują pojawienie się kłopotów z ich pomiarem z racji ich wieloznacznego czy jakościowego charakteru. Równocześnie można zauważyć, że brak jest stabilności celów, a w konsekwencji możliwych miar do zastosowania, w związku z adaptowaniem na potrzeby strategii nowych koncepcji rozwoju regionalnego, czy zmian wizji, ścieżek rozwoju wynikających ze zmiany uwarunkowań.

Uwzględniając, iż jednym z kluczowych elementów SRWD jest monitorowanie poziomu jej wdrażania, należy przyjąć pewne założenia, które pozwolą sprecyzować miary oceny wdrażania Strategii. W założeniach tych uwzględniono, że efektem finalnym opracowania powinno być stworzenie podstaw do konstrukcji i wdrożenia interaktywnej platformy (systemu) monitorującej stan wdrażania i oceny realizacji SRWD.

- po pierwsze, założono, że priorytetem w ocenie SRWD powinno być **stosowanie miar względnych**.
- po drugie – miary powinny być **porównywalne horyzontalnie** (czas) i **wertykalnie** (hierarchia NUTS).
- trzecim istotnym założeniem jest uznanie, jako **nadrzędnego punktu odniesienia Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie** (2010).

Wszelkie zawarte w opracowaniu stwierdzenia mają charakter rekomendacji – autorzy wskazując pewne rozwiązania, zdają sobie sprawę, że ich wdrożenie w fazę realizacji będzie wymagać podjęcia istotnych działań ze strony samorządu województwa, samorządów lokalnych, Urzędu Statystycznego i innych instytucji mających wpływ na procesy tworzenia, zbierania, przechowywania, dystrybucji danych pierwotnych i wtórnych.

2. Wskaźniki służące ocenie SRWD

Ocena wdrażania dokumentów strategicznych wymaga określenia kryteriów oraz zestawu wskaźników przypisanych do konkretnych celów wytyczonych w dokumencie strategicznym. W przypadku SRWD przyjęto², że do jej oceny **zasadniczymi kryteriami** są:

- **odpowiedniość** - stopień, w jakim cele programu odpowiadają zmieniającym się potrzebom i priorytetom na szczeblu krajowym i unijnym (czy program przyczynia się do rozwiązania problemu?),
- **efektywność** - jak zasoby przetworzono w bezpośrednie produkty i rezultaty,
- **skuteczność** - w jakim stopniu program przyczynił się do osiągnięcia celów szczegółowych i ogólnych,
- **użyteczność** - czy program przyczynił się do zaspokojenia potrzeb grup docelowych lub społeczeństw.

2.1 Istotna wskaźników

Istotnym problemem związanym z konstrukcją miar służących opisaniu zjawisk jest **kwestia relatywności**. Miary mogą być bezwzględne, kiedy to dla danej jednostki odniesienia przypisane są wartości bez ich zrelatywizowania względem innej miary (np. liczba ludności o określonym poziomie wykształcenia, wartość PKB w PLN). W celu umożliwienia porównania jednostek odniesienia, które zdecydowanie różnią się pod względem wielkości powierzchni, liczby ludności, czy miejsca w hierarchii, preferuje się stosowanie miar względnych. Miary względne są zrelatywizowane względem innej miary. Zazwyczaj są to ogólna liczba ludności, lub określonej, funkcjonalnej, grupy wiekowej, powierzchnia, struktura. W przypadku jednostek będących na równym poziomie hierarchicznym³ można co prawda stosować miary bezwzględne, jednak należałoby w takich przypadkach uwzględnić ich wewnętrzne

² Według załącznika definicyjnego do SRWD.

³ Takimi poziomami, hierarchicznymi mogą być: miasta tworzące wyróżnione kategorie wielkościowe na przykład ze względu na liczbę ludności, powiaty grodzkie, miasta na prawach powiatu itp.

zróżnicowanie, aby możliwym było wytłumaczenie i zrozumienie istoty zróżnicowania wartości bezwzględnych, którymi te jednostki opisano. Zazwyczaj w takich przypadkach wielkością pomocniczą stanowi wielkość danej jednostki ze względu na liczbę ludności ogółem. Potencjał ludnościowy jest z jednej strony czynnikiem, a z drugiej efektem czynników rozwojowych danej jednostki. Tym samym „nieświadomie” przeprowadza się relatywizację wartości bezwzględnych.

Nawiązując do przedstawionego powyżej problemu należy również zauważyć, że konstruowanie miar stawia istotne wyzwania z punktu widzenia **porównań czasowych**. Pozostawiając w tym miejscu na boku rozważania odnośnie zmian w klasyfikacjach (patrz rozdział 4), należy odnieść się do problemu wyboru bazy – podstawy – odniesienia wartości wskaźników. Wybór roku, z którego pochodzą dane do obliczenia dynamiki / różnic ma istotne implikacje dla możliwości oceny zjawiska.

Nadanie jednoznacznego charakteru danemu wskaźnikowi. Innymi słowy czy można go traktować jako **stymulantę** czy **destymulantę**. Stymulanta jest takim wskaźnikiem, w przypadku którego wzrost jego wartości jest zjawiskiem pozytywnym (np. wzrost PKB *per capita*). Destymulanta jest takim wskaźnikiem, dla którego wzrost wartości jest zjawiskiem negatywnym (np. większa stopa bezrobocia). Część wskaźników można uznać za destymulantę lub stymulantę w zależności od charakteru analizowanego zjawiska. W takim przypadku istotne jest określenie tego faktu w zgodzie z ideą prowadzonych badań. Warto również zwrócić uwagę na jeden fakt, o którym bardzo często się zapomina przy określaniu charakteru zmiennych. Mianowicie wyróżnia się kategorię zmiennych – wskaźników – określonych mianem **nominant**. Jest to taki rodzaj wskaźnika, od którego nie oczekujemy stałego wzrostu wartości – stymulanta – ani stałego jej obniżania – destymulanta – tylko przyjmowania tak zwanych stanów „normalnych” pożądaných. Wówczas każde odchylenie od tej wartości, *in plus* lub *in minus* jest zjawiskiem niekorzystnym.

Kolejnym istotnym dylematem jest rozstrzygnięcie, czy podczas konstrukcji wskaźników opierać się na **danych ilościowych** czy **jakościowych**. Dane ilościowe określić można jako mierzalne, czyli takie co do których możemy bez wątpliwości podać wartość liczbową (np. liczba ludności zamieszkująca na danym obszarze, wartość PKB etc.). Pochodzą

najczęściej ze statystyk oficjalnych, gromadzonych i przetwarzanych przez urzędy statystyczne i instytucje mające obowiązek prowadzenia konkretnych rejestrów, wykazów, gromadzenia raportów. Dane jakościowe odnoszą się najczęściej do opinii, poglądów osób podlegających badaniu ankietowemu czy wywiadowi. Umożliwiają wyrażenie subiektywnych poglądów. Często są jedynymi możliwymi do wykorzystania danymi przy konstrukcji wskaźników, opisujących zjawiska nie posiadające konkretnej definicji czy trudno mierzalne – nie podlegające kwantyfikacji przy pomocy danych masowych. Są to zazwyczaj zjawiska odnoszące się do interesujących, jednak niematerialnych przejawów życia społecznego mieszkańców danego obszaru (np. kapitał społeczny, jakość życia).

Kwestia relatywności pojawia się ponownie w przypadku określenia, jaki jest **punkt odniesienia miar** – czy region oceniany (porównywany) będzie zewnątrznie – czyli względem innych regionów; czy też wewnątrznie – określane będą różnicowania występujące wewnątrz regionu. W przypadku zewnątrzności oceny występuje również kwestia skali odniesienia. W warunkach polskich, może być to relacja względem pozostałych polskich regionów lub regionów należących do Unii Europejskiej. Przyjęcie jakiegoś punktu odniesienia ma istotne implikacje dla mierzonego zjawiska, gdyż zupełnie inaczej może analizować pozycję (wartości wskaźnika) regionu z perspektywy kraju czy UE. Należy podkreślić, że przez długie lata w polityce rozwoju regionalnego region traktowany był jako całość, bez uwzględniania istotnych, wyraźnych różnicowań wewnętrznych. W przypadku różnicowań wewnątrz regionu występuje podobny dylemat – czy miary odnosić względem średniej krajowej czy regionalnej ?

W przypadku konstrukcji wskaźników służących ocenie zjawisk przypisanych do regionu, zawsze występuje dylemat **doboru skali analizy**. Innymi słowy czy poziomem odniesienia przestrzennego powinien być region (możliwe ewentualne porównanie z innymi regionami) czy powiat lub gmina (możliwe porównanie różnicowań wewnątrz regionu).

Odnosząc się do kwestii szerokiego zakresu pojęcia poziom rozwoju społeczno-ekonomicznego, należy uwzględnić również czy korzystniejszym będzie konstruowanie zestawu pojedynczych wskaźników, czy na tej bazie stworzenia **wskaźników agregatowych (syntetycznych)**. Można wyróżnić dwie grupy procedur wyznaczania wskaźników

syntetycznych: metody bezwzorcowe i metody wzorcowe (Ostasiewicz (red.), 1998) ⁴. W metodach bezwzorcowych zmienna syntetyczna wyznaczana jest zazwyczaj poprzez operacje na znormalizowanych wartościach zbioru cech (m.in. średnia arytmetyczna). **Metody wzorcowe** opierają się na określeniu obiektu wzorcowego (modelowego) względem, którego wyznaczą się, na podstawie odległości taksonomicznych, dystans dla wszystkich obiektów.

Z punktu widzenia poprawności analizy koniecznym jest **właściwy dobór cech**. Muszą one spełniać określone wymogi merytoryczne, statystyczne oraz formalne. Według Gorzelaka (1979) do głównych wymogów zaliczyć można:

- wymóg **normatywności** – oznaczający, że wskaźniki muszą jednoznacznie wskazywać na dodatni lub ujemny charakter reprezentowanych zjawisk;
- wymóg **istotności** - polegający na uwzględnieniu zmiennych reprezentujących istotne komponenty badanego zjawiska;
- wymóg **jednoznaczności** – związany z koniecznością przyjęcia zmiennych pozwalających precyzyjnie określić relacje pomiędzy zjawiskiem reprezentowanym przez dany wskaźnik a innymi zjawiskami;
- wymóg **rozłączności** - oznaczający, że zakresy informacji przenoszone przez poszczególne wskaźniki muszą być rozłączne.

Kolejnym problemem związanym z konstrukcją wskaźników syntetycznych jest **dobór wag**. Dobór wag najczęściej opiera się na subiektywnych przesłankach, stąd też jest to jeden z najbardziej dyskusyjnych etapów konstrukcji wskaźników syntetycznych. W praktyce, w przypadku, gdy brak jest przesłanek teoretycznych tudzież wynikających z wcześniej prowadzonych analiz empirycznych, przyjmuje się równe ważenie poszczególnych komponentów.

Wszystkie powyżej przedstawione zagadnienia powinny być punktem wyjścia przy konstruowaniu szerszego zestawu miar służących realizacji konkretnego celu – w niniejszym przypadku ocenie SRWD. Warto podkreślić, iż w praktyce oceny dokumentów strategicznych

⁴ Jednymi z najprostszych metod, mającymi ugruntowane miejsce w literaturze przedmiotu są: metoda Hellwiga (1968) – wzorcowa; Perkala (1953) – bezwzorcowa (zob. również Kostrubiec 1965).

funkcjonują wypracowane kryteria, co do których panuje powszechna akceptacja, jednak często ich realizacja w praktyce nie następuje.

W przypadku wskaźników stosowanych w monitoringu dokumentów strategicznych stosuje się ich cztery poziomy: wskaźniki wkładu, produktu, rezultatu, oddziaływania. Jednocześnie kolejną kategorią wskaźników - pojawiających się w dokumentach strategicznych są tzw. wskaźniki bazowe. **Wskaźniki bazowe** – ukazują sytuacje społeczno-ekonomiczną danego terytorialnego systemu społecznego w momencie rozpoczęcia okresu funkcjonowania danego dokumentu strategicznego i działań z nim związanych. Wskaźniki te umożliwiają określenie zmian wywołanych poszczególnymi działaniami, stąd też pożądanym jest, aby wskaźniki służące ocenie wdrażania umożliwiały porównanie sytuacji po zakończeniu okresu funkcjonowania danego dokumentu strategicznego. Triada wspomnianych wcześniej wskaźników wkładu – produktu – rezultatu służy głównie ocenie pojedynczych projektów dofinansowywanych z UE, tym niemniej może być również stosowana jako zespół wskaźników oceniających szersze skoordynowane działania związane z wydatkowaniem finansów unijnych – w tym strategii regionalnych. **Wskaźniki wkładu** – opisanie zasobów zaangażowanych w trakcie wdrażania danego projektu – najczęściej nakłady finansowe, liczba osób, organizacji zaangażowanych w projekt (większą liczbę projektów na danym obszarze). **Wskaźniki produktu** opisują produkty materialne i usługi będące efektem danego programu. Zaliczyć tu można takie przykładowe miary jak: długość zbudowanej drogi, liczba przedsiębiorstw korzystających z pomocy, wielkość przyznanych środków pomocowych. **Wskaźniki rezultatu** – opisują efekty projektu (większej liczby projektów realizowanych na danym obszarze), a więc umożliwiają opisanie zmian fizycznych (liczba nowych stanowisk pracy, skrócenie czasu podróży etc.) lub finansowych (zmniejszenie kosztów transportu, wielkość zainwestowanego kapitału). Dodatkowo wyróżnia się jeszcze **wskaźniki oddziaływania**, które opisują efekty wykraczające poza te, widoczne zaraz po zakończeniu określonych działań. Często brak jest w tym przypadku określonych precyzyjnie relacji przyczyna – skutek, stąd też wskaźniki tego typu nie do końca informować będą o rzeczywistym wymiarze założonej do zmierzenia zależności, wielkości.

Wskaźniki wykorzystywane do monitorowania projektów winny dodatkowo spełniać następujące warunki odnoszące się już *sensu stricto* do specyfiki dokumentów strategicznych i nie noszących znamion istotność z punktu widzenia statystycznego, lecz merytorycznego (użytkowego). Tymi warunkami są:

- **trafność** – wskaźnik winien być dostosowany do charakteru projektu oraz oczekiwanych efektów związanych z jego realizacją,
- **mierzalność** – każdy wskaźnik winien być wyrażony w wartościach liczbowych, co umożliwia jego weryfikację po zakończeniu wdrażania,
- **wiarygodność** – wskaźnik winien być zdefiniowany w taki sposób, aby jego ewentualna weryfikacja nie sprawiała trudności,
- **dostępność** – wskaźnik powinien być łatwy do wygenerowania.

2.2 Wskaźniki stosowane w monitorowaniu, ocenie innych strategii

Dokumentem nadrzędnym dla wszystkich strategii, programów rządowych oraz opracowywanych i realizowanych przez samorząd jest **Strategia Rozwoju Kraju (SRK)**. W *Strategia Rozwoju Kraju 2007-21015* (2006) przedstawiono zestaw podstawowych wskaźników jej realizacji w układzie dla celu i priorytetów SRK. Wszystkie wskaźniki przedstawione są dla całego kraju – jest on główną jednostką odniesienia przestrzennego. Punktem odniesienia (porównania) dla wartości jest średnia unijna (UE-25). Taki układ związany jest z faktem realizacji przez SRK celów nakreślonych w podstawowym dokumencie strategicznym Unii Europejskiej, czyli *Strategii Lizbońskiej*. Zastosowany zestaw wskaźników zawiera głównie tradycyjnie stosowane miary służące opisaniu poziomu rozwoju społeczno-ekonomicznego. Opierają się głównie na oficjalnych danych statystycznych pochodzących z Głównego Urzędu Statystycznego, Eurostatu, czy też odpowiednich resortów. Interesującym jest jednakże stosowanie zestawu miar jakościowych. Dotyczy to priorytetu IV – „Budowa zintegrowanej wspólnoty społecznej i jej bezpieczeństwa”, gdzie pojawiają się m.in. takie miary jak: wskaźnik postrzegania korupcji, wskaźnik efektywności rządzenia, wskaźnik

poczucia bezpieczeństwa. Występuję więc w przypadku tego dokumentu zamiast podjęcia próby określenia zjawisk o niemierzalnym charakterze.

Podobnie jak SRK, w przypadku **strategii sektorowych** powinien być przedstawiony każdorazowo zestaw wskaźników realizacji, zgodnie zapisami w *Ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*. Warto jednak podkreślić, że obecnie funkcjonuje dużo strategii sektorowych⁵. Dokumenty opracowywane były w bardzo różnej konwencji, co wynikało z braku wzorców i wcześniejszego doświadczenia. W części dokumentów brak jest konkretnych informacji m.in. odnośnie wskaźników realizacji, jak również systemu monitorowania prowadzonych działań. Postanowiono więc niniejszym odnieść się tylko do wybranego dokumentu tego rodzaju..

Kierunki zwiększania innowacyjności gospodarki na lata 2007-2013 (2006), będąc dokumentem rekomendującym kierunki działań w celu stworzenia gospodarki opartej na wiedzy, zawiera zestaw wskaźników dla poziomu kraju. System monitorowania osiągnięcia celu strategicznego jest zbudowany w oparciu o wskaźniki *European Trend-Chart on Innovation*, metodologię Banku Światowego oraz wskaźniki opracowywane przez Główny Urząd Statystyczny. Są to głównie wskaźniki oparte na danych ilościowych. Odniesione są głównie do liczby ludności, bądź ukazują strukturę danego zjawiska. Tematycznie dotyczą: nakładów na innowacje, kapitału ludzkiego, stosowania innowacji przez przedsiębiorstwa, zarejestrowanych nowych rozwiązań, infrastruktury informacyjnej. Zaproponowany zestaw wskaźników składa się kilkudziesięciu pozycji.

Programy operacyjne, stanowią dokumenty stworzone w celu realizacji poszczególnych funduszy. Mają za zadanie przekształcenie ogólnej strategii rozwoju państwa i regionu w priorytety, działania oraz plan finansowy. Podobnie jak w przypadku strategii sektorowych przedstawiono kilka programów operacyjnych, celem ukazania ogólnych zasad konstruowania wskaźników służących monitoringowi, ocenie ich wdrażania. **Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007–2013** (2007) zawiera wskaźniki monitorowania przypisane do konkretnych celów (**wskaźniki realizacji celu**) oraz **wskaźniki rezultatu i produktu**. W

⁵ W związku z tym planowana jest zmiana liczby obowiązujących strategii z 25 do 9.

przypadku wskaźników realizacji celu, obliczane są one w większości dla układu (wartość ogółem, wartość dla mężczyzn, wartość dla kobiet w skali kraju). Część wskaźników przedstawiona jest w układzie miasto – wieś, część (w celu „Wzrost spójności terytorialnej”) odnosi się do różnicowań regionalnych. Co istotne, duża część ze wskaźników opiera się na danych nie tylko z Eurostatu, czy GUSu, ale z innych instytucji. Można odnaleźć takie wskaźniki jak:

- zróżnicowanie wyników egzaminów gimnazjalnych (Centralna Komisja Egzaminacyjna), jakość stanowiącego prawa (Bank Światowy),
- wyniki badania PISA - Programu Międzynarodowej Oceny Umiejętności Uczniów (dysponentem danych w Polsce jest IFiS PAN),
- wskaźniki odnoszące się do różnych relacji pomiędzy absolwentami szkół ponadgimnazjalnych (System Informacji Oświatowej).

Interesujący, a zarazem bardzo szeroki, zestaw stanowią wskaźniki rezultatu i produktu. Wysoce wyspecjalizowane i konkretne, umożliwiają bardzo jednoznaczne określenie wydatkowania środków finansowych. Wykorzystywane dane mają pochodzić z następujących źródeł: badania ewaluacyjne prowadzone w okresie programowania, sprawozdawczość EFS/PESF, Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwa Zdrowia, Ministerstwa Edukacji Narodowej oraz kilku innych instytucji. Pośród mnogości wskaźników określających bardzo szczegółowe zagadnienia (w wartościach bazowych i docelowych), można znaleźć głównie te, odnoszące się do liczbowych efektów wdrażania PO KL, zarówno w wartościach względnych, jak i w odniesieniu do struktury (np. liczby osób korzystających z różnego rodzaju szkoleń, liczby osób biorących udział w projektach, liczby projektów według różnych kategoryzacji, liczba instytucji objętych wsparciem, liczby wejść na stronę WWW PO KL).

Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka 2007-2013 (2007) posiada ideologicznie identyczny sposób i układ pomiaru realizacji celów. Wskaźniki monitorowania celu głównego i celów szczegółowych - w układzie krajowym, bazujące głównie na danych GUS i Eurostatu. Dla poszczególnych dziewięciu osi priorytetowych wskaźniki monitorowania podzielono na wskaźniki produktu i rezultatu. Podobnie jak przy wcześniej opisanym

dokumencie, źródła danych to głównie badania ewaluacyjne, dane resortowe oraz innych instytucji.

Regionalny Program Operacyjny dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2007-2013 (RPO WD) jako dokument o głównym celu tożsamym z celem nadrzędnym SRWD, jest głównym narzędziem realizacji strategii rozwoju regionu. Wskaźniki realizacji celów RPO WD przyporządkowane są do regionu i odnoszą się tylko do tych przedsięwzięć, które uzyskały (uzyskają) wsparcie w ramach tego programu. Realizacja celów RPO WD jest w myśl autorów dokumentu możliwa do wyrażenia przez wzrost PKB *per capita*, spadek stopy bezrobocia, wzrost miejsc pracy. Realizacja celów szczegółowych ma być monitorowana na drodze obserwacji zmian w wartościach wskaźników do nich przypisanych. Przyjmując wartość w roku bazowym w RPO WD podaje się zakładane wartości wskaźników w roku 2013 i 2015. Interesującym jest, że do oceny programu wybrano tylko 3 (5 w przypadku ujęcia wariantowego jednego ze wskaźników) miary do opisanego stanu realizacji celu głównego, oraz 9 (plus 2 w ujęciu wariantowym) miar do celów szczegółowych. Są to miary bezwzględne, a źródłem informacji o kształtowaniu się ich wielkości są raporty monitorowania RPO WD. Oprócz tych wskaźników, ściśle związanych z projektami realizowanymi w ramach programu, w omawianym dokumencie zawarte są tzw. wskaźniki kontekstowe. Intencjonalnie mają one ukazywać ogólne warunki realizacji programu. Zakłada się, że warunki mogą stanowić istotny czynnik wpływający na osiągnięte wartości wskaźników monitorowania RPO WD. Jak podkreślają autorzy dokumentu wskaźniki owe „wynikają z danych statystyki publicznej dotyczącej regionu” (*Regionalny Program ...*, 2007, s. 63). Uwzględniając powyższe, zestaw wskaźników kontekstowych (52 wskaźniki główne, w przypadku których zawarto również ich podział na bardziej szczegółowe kategorie – wskaźniki struktury etc.) zawiera grupy miar możliwych do pozyskania z GUS i EUROSTATu, tradycyjnie służących do opisu sytuacji społeczno-ekonomicznej jednostek terytorialnych. Dla poszczególnych priorytetów RPO WD przypisano wskaźniki w podziale na wskaźniki produktu i rezultatu. Odznaczają się tymi samymi cechami co wskaźniki przypisane celowi głównemu i celom szczegółowym. Warto podkreślić, że z „przestrzennego punktu widzenia” wskaźniki RPO WD mają w zamyśle służyć ocenie całego regionu (częściowo w relacji do średniej

polskiej i unijnej) bez wyraźnie wyartykułowanej w dokumencie chęci analizy zróżnicowań wewnątrzregionalnych.

W nowej **Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego (KSRR)** na lata 2010-2030 zawarty jest zestaw wskaźników służących jej monitorowaniu, przypisanych do poszczególnych celów. Interesującym jest, iż wymiar zróżnicowań wewnątrzregionalnych, znajdujący odzwierciedlenie w podtytule KSRR, jest reprezentowany również w podejściu do konstrukcji wskaźników. Występujące w KSRR wskaźniki konstruowane są w odniesieniu do dwóch przestrzennych poziomów agregacji danych: zakres terytorialny opierający się na Nomenklaturze Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych – NUTS; zakres związany z rodzajem terytorium – m.in. obszary funkcjonalne. Wyrazem tego jest uwzględnienie tzw. funkcjonalnych obszarów ośrodków wojewódzkich (FOOW), czy samego miasta wojewódzkiego. Jest to konsekwencją zwrócenia uwagi na występujące zróżnicowania wewnątrz regionów i wiodącą rolę stolic województw w kreowaniu warunków rozwoju społecznego i ekonomicznego całości regionu. Pojawienie się w kategorii obszarów FOOW jest efektem uwzględnienia kolejnego istotnego zjawiska – powiązania funkcjonalnego pomiędzy obszarem miasta, a najbliższym otoczeniem (zależności społeczno-ekonomiczne). Wiele wyjaśnia tutaj definicja FOOW – „zwarty obszar powiatów sąsiadujących z ośrodkiem wojewódzkim o gęstości zaludnienia powyżej 150 osób/km², w celu uwzględnienia roli potencjału ludnościowego obszarów otaczających miasta wojewódzkie we wzmocnianiu funkcji metropolitarnych”. Mamy więc doczynienia z postrzeganiem regionu przez pryzmat jego wewnętrznego zróżnicowania, co wymaga konkretnego oparcia się na danych statystycznych dostępnych na niższym, niż tradycyjnie stosowany poziom NUTS 2, poziomach odniesienia.

Prześledzenie tylko kilku dokumentów strategicznych pozwala na sformułowanie ogólnych wniosków, bowiem uwzględniając ich aktualność, mają największe umocowanie w uznawanych obecnie podejściach do istoty rozwoju regionalnego i jego pomiaru. Przedstawione dokumenty (głównie SRK i KSRR) stanowią istotny punkt odniesienia dla SRWD – każda z tych strategii dotyczy jednak innego zakresu przestrzennego. Uzupełnieniem tych poziomów powinno być zarysowanie wymiaru wewnątrzregionalnego w dokumencie

strategicznym przygotowywanym i funkcjonującym na poziomie regionu. W idealnym układzie wskaźniki stosowane we wszystkich trzech dokumentach strategicznych powinny być takie same. Zapewniałoby to porównywalność poziomu rozwoju społeczno-ekonomicznego, funkcjonowania terytorialnych systemów społecznych różnych szczebli.

Wyraźnie zauważalne jest, że część wskaźników doskonale funkcjonuje w obydwu dokumentach oraz pojawia się w pozostałych przytoczonych. Taką miarą jest na przykład PKB *per capita*. Posiada ona ugruntowaną pozycję wśród miar umożliwiających określenie poziomu rozwoju społeczno-ekonomicznego i jest stosowana bardzo często. Funkcjonowanie tego samego wskaźnika do oceny różnych aspektów poziomu rozwoju społeczno-ekonomicznego wynika z ubogiej statystyki publicznej, braku sprecyzowania w przypadku wielu zagadnień (pojęć), pomiaru efektów w sposób pośredni (poprzez założenie związku pomiędzy czymś co chcemy zmierzyć, ale nie mamy jak, a tym co mamy dostępne), czy w końcu domniemania uniwersalności wskaźnika.

Warto w tym miejscu zastanowić się nad żywotnością oraz faktem pojawianiem się konkretnych – określonych wskaźników. Sygnalizowane zjawisko ogólności zapisów w dokumentach strategicznych, w połączeniu z pewnymi „modami”, powodują wprowadzanie nowych pojęć, kategorii tematycznych, dla których przypisuje się często nowe wskaźniki. Tym samym często „wypierane” są inne, uznane za nieadekwatne do obowiązującego podejścia w analizie różnicowań społeczno-ekonomicznych. W tabeli 1 przedstawiono wybrane wskaźniki służące ocenie i monitorowaniu wprowadzania w życie rozwiązań z dwóch (uznanych za najistotniejsze z perspektywy niniejszego opracowania) wymienionych dokumentów.

Z powyższego zestawienia wynika, że te same wskaźniki przypisane mogą być do zupełnie odmiennych zakresów tematycznych – przynajmniej z perspektywy celów i priorytetów występujących w dokumentach strategicznych. Stanowi to istotny problem, albowiem brak jest w ten sposób możliwości porównań pomiędzy istotnymi dokumentami wpływającymi na prowadzoną politykę w zakresie rozwoju społeczno-ekonomicznego w wymiarze państwa czy regionu. Po drugie dokładniejsza analiza sposobu konstruowania wskaźników i ich definiowania pozwala na dostrzeżenie braku porównywalności pomiędzy

poszczególnymi dokumentami. Uwzględniając to, w niektórych przypadkach interpretacja takiego samego wskaźnika (z nazwy) może być rozbieżna w zależności od przyjętego rozwiązania i powiązania z konkretnym zakresem tematycznym danej strategii. Aby temu zapobiec należało by wypracować taki zestaw wskaźników, który byłby stosowany niezależnie od czasu powstania i zasięgu (terytorialnego czy merytorycznego) danego dokumentu strategicznego.

Tab. 1. Podstawowe wskaźniki SRK i KSRR.

Wskaźnik	SRK	KSRR
PKB na mieszkańca (w relacji do średniej Polski)	-	wzrost (wskaźnik podstawowy)
PKB na mieszkańca (w relacji do średniej UE)	podniesienie poziomu i jakości życia – cel główny	spójność (wskaźnik podstawowy)
stopa bezrobocia	podniesienie poziomu i jakości życia – cel główny	zatrudnienie (wskaźnik podstawowy)
nakłady na B+R w relacji do PKB	wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki	wzrost (wskaźnik podstawowy)
przeciętna długość życia	podniesienie poziomu i jakości życia - cel główny	-
udział ludności w wieku 15-64 lat z wykształceniem wyższym	wzrost zatrudnienia i podniesienie jego jakości – priorytet III	spójność (wskaźnik podstawowy)
pracujący na wsi	rozwój obszarów wiejskich – priorytet V	budowanie spójności terytorialnej i przeciwdziałanie marginalizacji obszarów problemowych – cel 2
wskaźnik urbanizacji ⁶	rozwój regionalny i podniesienie spójności terytorialnej – priorytet VI	wspomaganie wzrostu konkurencyjności regionów – cel 1

Źródło: Opracowanie własne na podstawie dokumentów strategicznych.

2.3 Wskaźniki monitoringu i ewaluacji SRWD

Przypominając układ zestawu wskaźników zawartych w SRWD, warto przypomnieć w pierwszej kolejności ich przypisanie do trzech celów strategicznych. Taki cel jest oczywiście określony w szerszej perspektywie, do której ma się przyczynić realizacja projektu. Cele

⁶ W obydwu dokumentach urbanizacja jest mierzona zupełnie inaczej – por. analizowane dokumenty strategiczne.

strategiczne są przedstawione w przeliczeniu na oddziaływanie (np. spadek stopy bezrobocia w grupie długotrwale bezrobotnych).

Pierwszym celem jest **cel gospodarczy**, którym jest zbudowanie konkurencyjnej i innowacyjnej gospodarki Dolnego Śląska. Zakłada się w nim osiągnięcie wysokiego i stabilnego tempa wzrostu oraz rozwoju gospodarczego, jak również poprawę konkurencyjności Dolnego Śląska, jako regionu atrakcyjnego do inwestowania i długookresowego prowadzenia innowacyjnej działalności gospodarczej, przy wykorzystaniu endogenicznych czynników rozwoju. Zawiera on 3 priorytety:

- podniesienie atrakcyjności inwestycyjnej Dolnego Śląska (3 działania);
- budowa gospodarki opartej na wiedzy (GOW) (3 działania);
- wspieranie aktywności gospodarczej na Dolnym Śląsku (9 działań) ⁷.

Drugim celem jest tak zwany **cel przestrzenny**, która ma doprowadzić do zwiększenia spójności przestrzennej i infrastrukturalnej regionu, i jego integrację z europejskimi obszarami wzrostu. Zakłada się stymulowanie i umacnianie integracji przestrzennej oraz infrastrukturalnej Dolnego Śląska z Polską i Unią Europejską oraz wewnątrz regionu, aktywną ochronę wartości przyrodniczych i kulturowych wraz z kształtowaniem środowiska przyrodniczego Dolnego Śląska w oparciu o zasady ekorozwoju. Priorytety tego celu to:

- poprawa spójności przestrzennej regionu (6 działań),
- zrównoważony rozwój obszarów wiejskich (6 działań);
- poprawa ładu przestrzennego, harmonijności struktur przestrzennych (3 działania),
- zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego społeczeństwa i gospodarki (12 działań),
- zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego regionu (8 działań) ⁸.

Trzeci cel – **społeczny** – ma za zadanie rozwijanie solidarności społecznej oraz postaw obywatelskich twórczych i otwartych na świat. Zakłada się stworzenie warunków do poprawy jakości życia, osiągnięcie wysokiego (w skali polskiej i europejskiej) poziomu

⁷ Zestaw wskaźników przypisanych do tego celu zawarty jest w Załączniku 1.

⁸ Zestaw wskaźników przypisanych do tego celu zawarty jest w Załączniku 2.

zaspokojenia potrzeb społecznych, w szczególności w obszarach: socjalnym, edukacyjnym, kulturowym i zdrowotnym. Cel ten posiada następujące priorytety:

- integracja społeczne i przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu (10 działań);
- umacnianie społeczeństwa obywatelskiego, rozwój kultury (6 działań);
- poprawa jakości i efektywności systemu edukacji i badań naukowych (11 działań);
- stałe podnoszenie stanu bezpieczeństwa i zdrowia mieszkańców województwa (10 działań);
- aktywna polityka rynku pracy oraz wzmocnienie rozwoju zasobów ludzkich (4 działania)⁹.

W przypadku zwartych w SRWD wskaźników monitoringu i ewaluacji można wystosować kilka generalnych zastrzeżeń. Zastrzeżenia te związane są nie tyle z podważeniem ich sensowności w ogóle, ale mają raczej charakter użyteczny, w kontekście SRWD. Generalnie, uznając większość ze wskaźników za sensowne i niosące istotne informacje o danym zjawisku, zakwestionowano przydatność do oceny SRWD.

2.4 Propozycje wskaźników służących ocenie SRWD

Podchodząc do zagadnienia sformułowania wskaźników służących ocenie SRWD i dyskusji nad nimi, należy mieć na uwadze dwie kwestie. Pierwszą z nich jest poziom jednostki odniesienia przestrzennego. KSRR wprowadza dla wskaźników monitorowania strategii rozwoju, wszystkie poziomy podziału terytorialnego. Jednak w przedstawionej propozycji wskaźników monitorowania „brak” jest wskazania na chociaż jedną miarę, która miałaby być identyfikatorem oceny wdrażania KSRR¹⁰, na poziomie NUTS 5. Tym samym powstaje pytanie, czy będzie on w tej ocenie wykorzystywany, czy może, ma być, on właściwy dedykowany ocenie wdrażania regionalnych – wojewódzkich – strategii rozwoju regionalnego? W kontekście dyskusji nad wyborem jednostki przestrzennej, powstaje kolejne pytanie, czy uzasadnionym jest badanie tego samego zjawiska na różnych poziomach

⁹ Zestaw wskaźników przypisanych do tego celu zawarty jest w Załączniku 2.

¹⁰ Poziom ten został wskazany tylko raz – „powierzchnia gminy objęta obowiązującymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego w % powierzchni gminy ogółem” – cel 3 KSRR s. 161.

podziału terytorialnego, gdyż zazwyczaj dokonuje się rozpoznania zjawisk na najniższym z możliwych poziomów. Z kolei wybór jednostki odniesienia przestrzennego determinuje zakres możliwych do sformułowania wskaźników oceny. W przypadku relacji, jednostka odniesienia przestrzennego – zakres możliwych danych możliwych do budowy wskaźników, występuje sprzężenie zwrotne. Dodatkowo charakteryzuje się ono odwrotnie proporcjonalną zależnością, którą można określić w następujący sposób: im niższy poziom odniesienia przestrzennego, tym mniejsze możliwości do uzyskania zakresu danych mogących odzwierciedlić zawarte w SRWD cele (sfery) i zawarte w nich priorytety. Wzmocnione jest to przez fakt, że w KSRR głównym „dostawcą” danych jest Główny Urząd Statystyczny. Bardzo wyraźnie jest to podkreślone przez twórców tej strategii. Pomimo tego, że wskazywane są inne źródła, to nie wydaje się, aby Władze Samorządowe miały do nich bezpośredni dostęp, pozwalający na autorskie ich opracowywanie i wykorzystanie. Tym samym należy zdać sobie sprawę, że przynajmniej w początkowym okresie – perspektywie pięcioletniej, będzie występowała w większym stopniu konieczność opierania się na ogólnie dostępnych danych statystycznych. Rozszerzenia wskaźników oceny można by dokonać poprzez „wywieranie większej presji” na GUS, który będąc dysponentem szerokiego zakresu danych publikuje je w wybranym przez siebie zakresie czasowym i przekrojach terytorialnych. Wydaje się, że docelowo należy w proces monitorowania SRWD włączyć Jednostki Samorządu Terytorialnego (JST). Wspomagane byłoby to s/tworzonym systemem informatycznym do którego miałyby one bezpośredni dostęp. Jednak podkreślić należy mieć na uwadze, że sprawozdawczość statystyczna, z istoty zapisów, uniemożliwia zbierania pełnej statystyki danego zjawiska. Dlatego też chcąc włączyć JST w proces monitorowania rozwoju regionalnego należy dokonać rozpoznania zakresu danych – baz danych – którymi JST dysponują.

Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego wyróżnia dwie grupy wskaźników „podstawowe” – (*core indicators*) oraz pozostałe, które mają *stricte* monitorować założone w niej cele, a mianowicie: (1) wspomaganie wzrostu konkurencyjności regionów; (2) budowanie spójności terytorialnej i przeciwdziałanie marginalizacji obszarów problemowych; (3) tworzenie warunków dla skutecznej, efektywnej i partnerskiej realizacji działań

rozwojowych ukierunkowanych terytorialnie. Zestaw wskaźników nie ma charakteru zamkniętego. Będą one na bieżąco dostosowywane w zależności od potrzeb. Warto w tym miejscu zadać sobie pytanie: na czym te zmiany będą polegać? Czy na modyfikacji już istniejących, czy powiększania / pomniejszania jego zakresu? Tym samym wydaje się, że wskaźniki podstawowe przy (w) monitorowaniu należy uznać za „obligatoryjne” i podobnie, jak w KSRR, postawić je poza sferami i priorytetami SRWD. W ten sposób można by je traktować jako wskaźniki, które w większym stopniu służą do określenia miejsca województwa na skali szeroko rozumianego rozwoju społeczno - gospodarczego i pozycjonować go w stosunku do pozostałych regionów i Unii Europejskiej. Wynika to również z faktu, że twórcy KSRR uznali je za wiodące w prowadzonej polityce regionalnej realizowanej w trzech płaszczyznach, a mianowicie: wzrost, zatrudnienie, spójność terytorialna. Tym samym jednostką odniesienia przestrzennego, w tym przypadku, zawsze stanowić będzie region – województwo (NUTS 2) jako terytorialna i administracyjna całość

Tab. 2. Wskaźniki podstawowe KSRR – krytyczne podejście wraz z wyborem istotnych w kontekście monitorowania SRWD.

Wskaźniki podstawowe	Uwagi i komentarze
Wzrost	
PKB per capita (w cenach bieżących) - Polska=100	
zmiana wartości bezwzględnej PKB per capita	należy pominąć gdyż zmiana wartości bezwzględnej „o niczym” nie informuje poza samym kierunkiem zachodzących zmian. Tym bardziej, że zadeklarowana w cenach bieżących a nie stałych.
wskaźnika relacji wartości (PKB per capita) w województwie do średniej wartości w kraju w ciągu ostatnich 3 i 5 lat	można pominąć gdyż przy stałym monitorowaniu porównania w kolejnych okresach monitorowania są rzeczą naturalną. Jednak można przyjąć zasadę, że za diagnostyczne będzie się uznawać porównania w 3 i 5 letnim okresie.
Wskaźnik realnego wzrostu dochodów brutto do dyspozycji w sektorze gospodarstw domowych	
Struktura wartości dodanej brutto według rodzajów działalności (rolnictwo, przemysł i budownictwo, usługi, w tym rynkowe)	w kontekście zaszytych zmian Polskiej Klasyfikacji Działalności, należy doprecyzować „definicje” usług rynkowych . Pomijając dyskusje nad zasadnością stosowania tego rodzaju wydzielenia usług, większe korzyści płynęłyby z analizy chociażby tych rodzajów usług które zaliczane są do tak zwanych usług dla

	przedsiębiorstw , lub też otoczenia biznesu (w PKD 2007 tworzą je sekcje J, K, L, M, N). Prezentowany układ ma charakter tradycyjnego ujęcia sektorowego.
Nakłady ogółem na B+R w relacji do PKB, w tym ponoszone przez sektor przedsiębiorstw	
Nakłady na B+R w relacji do PKB, ponoszone przez sektor przedsiębiorstw	
Wydajność pracy (wartość dodana brutto na 1 pracującego) ogółem oraz według rodzajów działalności (rolnictwo, przemysł i budownictwo, usługi, w tym rynkowe)	jw.
Zatrudnienie	
Wskaźnik zatrudnienia (liczba pracujących w wieku 18-59/64 lata w % ogólnej liczby ludności w tym wieku)	
Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 55-64 lata,	zaproponowany przedział wiekowy do określenia wskaźnika stoi w sprzeczności z podstawą wskaźnika określoną wyżej.
Struktura pracujących wg rodzajów działalności (rolnictwo, przemysł i budownictwo, usługi, w tym rynkowe)	w kontekście zaszłych zmian Polskiej Klasyfikacji Działalności, należy doprecyzować „definicje” usług rynkowych . Prezentowany układ ma charakter tradycyjnego ujęcia sektorowego . Od całościowego ujęcia usług lepszym jest analizowanie jej struktury wewnętrznej , lub określonych grup identyfikujących wzrost gospodarczy na przykład usługi otoczenia biznesu .
Stopa bezrobocia wg BAEL	należy zwrócić uwagę na konieczność stosowania, korzystania z jednego źródła danych z danego zakresu tematycznego (bezrobocie), lub też jedno stosować jako pomocnicze z wyraźnym zaznaczeniem (GUS - Bank Danych Regionalnych i Lokalnych <i>versus</i> BAEL).
Spójność	
PKB per capita (w PPS) UE-27=100 %	
PKB per capita województw Polski Wschodniej (w cenach bieżących)	należy pominąć – nie dotyczy .
Przeciętny miesięczny dochód do dyspozycji na 1 osobę w gospodarstwach domowych	
Udział ludności w wieku 15-64 z wykształceniem wyższym w ludności w tym wieku ogółem	
Wskaźnik zagrożenia ubóstwem relatywnym po uwzględnieniu w dochodach transferów społecznych	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie dokumentów strategicznych.

Podchodząc sceptycznie do takiego ujęcia można stwierdzić, że dochodzi do powielania monitorowania, które w takich samych jednostkach odniesienia będzie

prowadzone na poziomie kraju i województwa. Jednak nic bardziej błędnego. Na poziomie województwa będzie to ujęcie tylko od strony regionu, a nie jak na poziomie kraju, całościowego opisu monitorowania polityki rozwoju regionalnego kraju. Równocześnie dane przygotowane na poziomie ogólnokrajowym mogłyby zostać wykorzystane przez wszystkie władze samorządowe. Tym samym nie wymagałyby angażowania dodatkowych zasobów ludzkich w przygotowania oceny w tym zakresie. Co równie istotne, dane miałyby charakter jednorodny – brak różnic w gromadzeniu danych i ich wartościach. Poza tym, przynajmniej w tym względzie, ocena monitorowania byłaby zgodna w pełni z dokumentami wyższego rzędu (KSRR). Istotnym wydaje się być zaproponowanie i rozważenie, nie tyle odejście od ujmowania struktury gospodarki narodowej w tradycyjnym ujęciu sektorowym, ale wzbogacenie jej o ujęcie na poziomie sekcji klasyfikacji gospodarki narodowej (PKD 2007). Tak sformułowany zestaw wskaźników stanowiłby podstawę określania ogólnych przejawów i kierunków zmian zaszłych w kontekście prowadzonej polityki regionalnej. Kolejne działania, wskaźniki miałyby za zadanie ukazanie różnicowań wewnętrznych w obrębie regionu. Oczywiście należy zwrócić uwagę, że w ocenie realizacji poszczególnych celów znajduje się znaczna część wskaźników, które obrazują różnicowania między regionalne, i jako takie mogą być „przesunięte” - rozpatrywane i traktowane jako podstawowe.

Z trzech celów sformułowanych w KSRR w zasadzie dwa z nich (pierwszy – wspomaganie wzrostu konkurencyjności regionów; drugi – budowanie spójności terytorialnej i przeciwdziałanie marginalizacji obszarów problemowych) wyczerpują zakres sformułowanych celów i priorytetów w SRWD. Warto zwrócić uwagę, że dla lepszej poprawności można by wydzielić osobną kategorię wskaźników dedykowanych funkcjonalnym obszarom ośrodków wojewódzkich. Mogła być ona czymś na kształt wskaźników podstawowych dla FOOW. Tym samym przez fakt, że wzmocnienie funkcji metropolitalnych ośrodków wojewódzkich dotyczy miasta wojewódzkiego i jego otoczenia, traktowanych jak całość lub element składowy województwa można te wskaźniki „wyłączyć” i nie uwzględniać przy analizach w skali województwa. Natomiast nie do końca jasnym jest aspekt powiązań ośrodka wojewódzkiego z jego obszarem funkcjonalnym rozpatrywanym z poziomu województwa.

Dokonując krytycznego przeglądu wskaźników monitorowania sformułowanych dla trzech celów, bezwzględnie należy wybrać te, dla których najniższym możliwym poziomem odniesienia przestrzennego jest poziom gminy (NUTS 5). Jednak należy zwrócić uwagę, że w niektórych przypadkach możliwości interpretacji są dyskusyjne i ograniczone. Dlatego też nie będą one brane pod uwagę. Rozpoczynanie analizy na poziomie gminy / powiatu pozwoli na próbę określenia różnicowań wewnątrz regionu, bądź jego części. Tym samym nie będzie to ocena rozwoju, efektów prowadzonej polityki regionalnej, w stosunku do regionu jako całości, ale pozwoli uchwycić, czy efekty prowadzonej polityki są widoczne na niższych szczeblach podziału terytorialnego i nie przyczyniają się do powiększania dysproporcji, ale ich łagodzenia, a tym samym nie dopuszczania to tworzenia nowych obszarów problemowych.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę na występujące wątpliwości nie tyle samego brzmienia wskaźników, ale trudności ze zrozumieniem ich istoty. Powodować to może trudności i dowolność ich interpretacji. Jak już sygnalizowano konieczne jest odejście od prezentacji wyników prowadzonej polityki rozwoju regionalnego wartościami bezwzględnymi. Nie znaczy to, że nie mogą być one analizowane / prezentowane, jednak nie mogą służyć ocenie. Raczej mogą stanowić uzupełnienie „wzmocnienie” oceny, zobrazowanie bezwzględnej skali zmian. Zaznaczyć jednak należy, że nie dyskwalifikuje to monitorowania efektów prowadzonej polityki z wykorzystaniem wartości bezwzględnych. Jednak musi być to spojrzenie na kształtowanie się wartości bezwzględnych w perspektywie co najmniej pięcioletniej. Tym samym chcąc wprowadzić tego typu wskaźniki należy cofnąć się z danymi do wcześniejszych lat w perspektywie co najmniej 5-cio, a maksymalnie 10-cio letniej. Pozwoli to na uchwycenie kierunku dotychczasowych zmian z jednoczesnym wskazaniem, czy dana wielkość charakteryzuje się monotonicznym wzrostem / spadkiem czy też podlega ona „sezonowym” zmianom z widocznym trendem kształtowania się wartości. Wówczas unikniemy przeinterpretowywania jedno, bądź dwuletnich wahań, odchyłeń od ogólnego trendu.

Tab. 3. Krytyczne podejście do wskaźników celu 1. KSRR (wspomaganie wzrostu konkurencyjności regionów) wraz z wyborem istotnych w kontekście monitorowania SRWD.

L.p.	Nazwa wskaźnika	Uwagi i komentarze	Jednostka miary	Przekrój terytorialny
Wzmacnianie funkcji metropolitalnych ośrodków wojewódzkich i integracja ich obszarów funkcjonalnych				
1	Wskaźnik koncentracji PKB w funkcjonalnych obszarach ośrodków wojewódzkich (FOOW) województwo=100 Polska=100		%	FOOW
2	Wskaźnik koncentracji zatrudnienia udział pracujących w FOOW województwo=100 Polska=100		%	FOOW
3	Ranga miasta wojewódzkiego wg kryteriów MEGA w klasyfikacji ESPON Słabe Potencjalne Silne	Poziom kraju – pominąć		kraj ¹¹
4	Imprezy oświatowe w muzeach na 10000 mieszkańców w FOOW województwo=100 Polska=100 Zwiedzający muzea i odziały na 10000 mieszkańców w FOOW województwo=100 Polska=100	Dane znajdują się również na poziomie NUTS 4 jednak charakteryzują się wysokim stopniem koncentracji przestrzennej – wartości bezwzględne powinno się interpretować łącząc je z miarami względnymi	liczba !!! %	FOOW
5	Wystawy w obiektach działalności wystawienniczej w FOOW (polskie w kraju, polskie za granicą, zagraniczne w Polsce, międzynarodowe w Polsce) województwo=100 Polska=100	Dane znajdują się również na poziomie NUTS 4 jednak charakteryzują się wysokim stopniem koncentracji przestrzennej – wartości bezwzględne powinno się interpretować łącząc je z miarami względnymi	liczba !!! %	FOOW
6	Podstawowa klasa kreatywna (<i>Core Creativity Class</i>) (procent populacji w wieku 15 – 64 lat)	Takie ujęcie klasy kreatywnej w zasadzie nie różni się w istotny sposób od udziału ludności w wieku produkcyjnym	%	NTS 2
7	Liczba przewozów pasażerskich na w przeliczeniu na 1 mieszkańca obszarów miejskich Polska=100	Wskaźnik „niemożliwy” do interpretacji w kontekście rozwoju regionalnego - pominąć	liczba !!!	NTS 2
8	Wskaźnik urbanizacji (rozumiany jako odsetek ludności mieszkającej w gminach o gęstości zaludnienia powyżej 150 os/km ²)	Wskaźnik „niemożliwy” do interpretacji w kontekście rozwoju regionalnego - pominąć	%	NTS 2

¹¹ Zmieniony zapis przez autorów

9	Liczba obsłużonych pasażerów w portach lotniczych	Jeśli zostawimy liczbę bezwzględna to może dobrze byłoby ją rozbić na przyjętych i odprawionych. Relacja pomiędzy tymi wielkościami mogłaby mówić o węźowości danego portu. W kontekście funkcji metropolitalnej warto zastanowić się nad wprowadzeniem rozróżnienia ruchu krajowego i międzynarodowego – po doprecyzowaniu zostawić	liczba !!!	porty lotnicze
10	Połączenie miast wojewódzkich drogami ekspresowymi lub autostradami	Czy jest to liczba dróg tego typu „wchodzących” do danego miasta wojewódzkiego czy łączące w całości w danym typie drogi - pomiąć	liczba !!!	kraj
11	Połączenie wszystkich ośrodków wojewódzkich liniami kolejowymi zmodernizowanymi co najmniej do średniej prędkości kursowania pociągów pasażerskich rzędu 100 km/h	Czy jest to liczba połączeń tego rodzaju „wchodzących” do danego miasta wojewódzkiego czy łączące w całości w danym rodzaju połączenia - pomiąć	liczba !!!	kraj
Tworzenie warunków dla rozprzestrzeniania procesów rozwojowych i zwiększania ich absorpcji na obszary poza ośrodkami wojewódzkimi				
12	Udział pracujących wyjeżdżających do pracy z danego powiatu w zatrudnionych ogółem w powiecie	Taki poziom odniesienia uniemożliwia poprawną interpretację. Ostatnie dane pochodzą z 2006. I czy chodzi o migracje między powiatowe ? - pomiąć	%	NTS 2, FOOW, NTS 4
13	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w tym w miastach na prawach powiatu poza FOOW w stosunku do miast wojewódzkich	NUTS 4	zł, %	NTS 2, FOOW, NTS 4
14	Odsetek bezrobotnych zarejestrowanych długotrwale (powyżej 12 m-cy) pozostających bez pracy w tym na obszarach poza FOOW w stosunku do FOOW	NUTS 4	%	NTS 2, FOOW, NTS 4
15	Ludność objęta zasięgiem izochrony drogowej 60 minut względem miast wojewódzkich	pomiąć	%	NTS 2
16	Zgony na 1000 ludności Struktura zgonów wg przyczyn	NUTS 4	liczba, %	NTS 4
Budowa podstaw konkurencyjności województw – działania tematyczne				
17	Absolwenci szkół wyższych na kierunkach matematycznych, przyrodniczych i technicznych (%)	Na tym poziomie ogólności posiada wątpliwą wartość interpretacyjną - pomiąć .	%	NTS 2

	absolwentów szkół wyższych ogółem)	Można by wejść w porozumienie z uczelniami w celu uzyskania danych o pochodzeniu terytorialnym absolwentów.		
18	Udział osób w wieku 25-64 lata uczestniczących w kształceniu ustawicznym w ogólnej liczbie ludności w tym wieku	Na tym poziomie ogólności posiada wątpliwą wartość interpretacyjną - pomiąć .	%	NTS 2
19	Liczba podmiotów zaliczanych do III sektora (fundacje, stowarzyszenia, organizacje społeczne) na 1000 mieszkańców	Na tym poziomie ogólności posiada wątpliwą wartość interpretacyjną - pomiąć .	liczba !!!	NTS 2
20	Frekwencja w wyborach do organów jednostek samorządu terytorialnego	NUTS 4	%	NTS 4
21	Nakłady brutto na środki trwałe w relacji do PKB	NUTS 2	%	NTS 2
22	Udział zatrudnionych w B + R w pracujących ogółem	NUTS 2	%	NTS 2
23	Odsetek przedsiębiorstw innowacyjnych (przemysłowych i z sektora usług) wg rodzajów wprowadzonych innowacji (nowe lub istotnie ulepszone produkty, nowe lub istotnie ulepszone dla rynku produkty, nowe lub istotnie ulepszone procesy)	NUTS 2	%	NTS 2
24	Nakłady brutto na środki trwałe w spółkach z udziałem kapitału zagranicznego w stosunku do nakładów brutto na środki trwałe ogółem Liczba nowopowstałych spółek z udziałem kapitału zagranicznego	NUTS 2	% liczba !!!	NTS 2
25	Liczba nowozarejestrowanych podmiotów gospodarki narodowej ogółem w sektorze prywatnym, w tym osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą, spółki handlowe, spółki handlowe z udziałem kapitału zagranicznego	NUTS 4 – nie ma takich danych – pomiąć	liczba !!!	NTS 4
26	Eksport w relacji do PKB	NUTS 2	%	NTS 4
27	Udział produkcji energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych w produkcji energii elektrycznej ogółem	NUTS 2	%	NTS 2
28	Zużycie energii elektrycznej na 1 milion zł PKB	W ocenie wdrażania SRWD wskaźnik nie posiada znaczącej wartości - pomiąć	GW*h/zł	NTS 2
29	Liczba turystów zagranicznych korzystających z noclegów w turystycznych obiektach zbiorowego zakwaterowania	NUTS 4, 5 należy doprecyzować wskaźnik – miara względna	liczba !!!	NTS 2

30	Liczba miejsc noclegowych całorocznych w turystycznych obiektach zbiorowego zakwaterowania (rok poprzedni = 100)	NUTS 4, 5 należy doprecyzować wskaźnik – miara względna	liczba !!!	NTS 2
----	--	--	------------	-------

Tab. 4. Krytyczne podejście do wskaźników celu 2. KSRR (budowanie spójności terytorialnej i przeciwdziałanie marginalizacji obszarów problemowych) wraz z wyborem istotnych w kontekście monitorowania SRWD.

L.p.	Nazwa wskaźnika	Uwagi i komentarze	Jednostka miary	Przekrój terytorialny
1	Współczynnik aktywności zawodowej osób w wieku produkcyjnym 18–59/64 lata na obszarach strategicznej interwencji dla zapewniania spójności (Polska wschodnia)	Pominąć – nie dotyczy	%	NTS 2
2	Udział ludności w wieku 15–64 z wykształceniem średnim w ludności w tym wieku ogółem na obszarach strategicznej interwencji dla zapewniania spójności (Polska wschodnia)	Pominąć – nie dotyczy	%	NTS 4
3	Osoby wczesnie porzucające naukę (procent populacji w wieku 18–24 lata)		%	NTS 2
4	Stopa bezrobocia rejestrowanego (w tym udział bezrobotnych do 29 roku życia włącznie w bezrobotnych ogółem) na obszarach strategicznej interwencji dla zapewniania spójności (Polska wschodnia) na obszarach przygranicznych	Pominąć – nie dotyczy	%	NTS 4
5	Udział pracujących w rolnictwie na obszarach strategicznej interwencji dla zapewniania spójności (Polska wschodnia) na obszarach wiejskich o najniższym poziomie dostępu mieszkańców do dóbr i usług warunkujących możliwości rozwojowe	Pominąć – nie dotyczy. Należy wyjaśnić co oznacza w jaki sposób wskazać obszary wiejskie o najniższym poziomie dostępu mieszkańców do dóbr i usług warunkujących możliwości rozwojowe	%	NTS 4
6	Liczba osób zwolnionych z przyczyn zakładów pracy: ogółem -w tym w miastach i innych obszarach tracących dotychczasowe funkcje społeczno gospodarcze	Doprecyzowania wymaga określenie miast i innych obszarów tracących dotychczasowe funkcje społeczno - gospodarcze	liczba !!!	NTS 4

7	Liczba podmiotów gospodarki narodowej zarejestrowanych w rejestrze REGON na 1000 mieszkańców w wieku produkcyjnym (15-64 lata) na obszarach strategicznej interwencji dla zapewnienia spójności (Polska wschodnia) w miastach i innych obszarach tracących dotychczasowe funkcje społeczno-gospodarcze	Doprecyzowania wymaga określenie miast i innych obszarów tracących dotychczasowe funkcje społeczno-gospodarcze	liczba	NTS 4
8	Wskaźnik obciążenia demograficznego – ludność w wieku nieprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym na obszarach strategicznej interwencji dla zapewnienia spójności (Polska wschodnia) na obszarach o najniższej dostępności	Doprecyzowania wymaga określenie obszarów o najniższej dostępności (czasowej, ekonomicznej przestrzennej)	liczba	NTS 4
9	Wskaźnik salda migracji gminnych na pobyt stały na 1000 mieszkańców na obszarach strategicznej interwencji dla zapewnienia spójności (Polska wschodnia) w miastach i innych obszarach tracących dotychczasowe funkcje społeczno-gospodarcze na obszarach o najniższej dostępności	Doprecyzowania wymaga określenie miast i innych obszarów tracących dotychczasowe funkcje społeczno-gospodarcze oraz najniższej dostępności (czasowej, ekonomicznej przestrzennej). Równocześnie zastanawia użycie słowa gminnych w kontekście poziomu powiatu. NUTS 5	liczba	NTS 4
10	Udział i powierzchnia gruntów zdewastowanych i zdegradowanych wymagających rekultywacji w powierzchni ogółem	NUTS 2	%, ha	NTS 2
11	Ludność objęta zasięgiem izochrony drogowej 90 minut względem miast wojewódzkich	Pomiąć	%	NTS 2, w tym miasto/wieś
WSKAŹNIKI DOSTĘPU DO USŁUG PUBLICZNYCH				
Usługi edukacyjne				
12	Udział dzieci w wieku 3-5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym (przedszkola, punkty i zespoły przedszkolne) w tej grupie wiekowej ogółem	NUTS 4	%	NTS 4
13	Odsetek dzieci w wieku 0-3 lata objętych opieką w żłobkach	NUTS 4	%	NTS 4
14	Liczba uczniów szkół podstawowych i gimnazjów przypadająca na 1 komputer z szerokopasmowym dostępem do Internetu	Wskaźnik wymaga zrelatywizowania	osoba !!!	NTS 4
15	Wyniki egzaminów na zakończenie szkoły podstawowej, testów gimnazjalnych i egzaminów maturalnych (współczynnik zmienności)	Pomiąć – wskaźnik jakkolwiek interesujący, trudno interpretowalny w kontekście nawet szeroko rozumianego rozwoju regionalnego	punkty	NTS 2, 4

Usługi zdrowotne				
16	Zgony niemowląt na 1000 urodzeń żywych	NUTS 5	osoba	NTS 4
17	Liczba lekarzy na 10000 mieszkańców	NUTS 5	osoba	NTS 4
18	Liczba pielęgniarek i położnych na 10000 mieszkańców	NUTS 5	osoba	NTS 4
Usługi transportu zbiorowego i komunikacyjne				
19	Odsetek spraw załatwianych drogą elektroniczną (jako % z 20 podstawowych usług)	Wskaźnik wymaga dookreślenia – jest nieczytelny (załatwianych przez kogo, gdzie ?)	%	NTS 2
Usługi na rzecz ochrony środowiska				
20	Ludność korzystająca z sieci kanalizacyjnej ogółem miasto wieś	Wskaźnik słabo zmienny czasowo , szczególnie w miastach	%	NTS 4
21	Udział odpadów (z wyłączeniem komunalnych) poddanych odzyskowi w ilości odpadów wytworzonych w ciągu roku		%	NTS 4
22	Ludność objęta zbiórką odpadów komunalnych w % ludności ogółem		%	NTS 2
Usługi kulturalne				
23	Średnia liczba uczestników imprez w domach i ośrodkach kultury, klubach i świetlicach na 1 mieszkańca	NUTS 5	liczba	NTS 4

Tab. 5. Krytyczne podejście do wskaźników celu 3. KSRR (warunków dla skutecznej, efektywnej i partnerskiej realizacji działań rozwojowych ukierunkowanych terytorialnie) wraz z wyborem istotnych w kontekście monitorowania SRWD.

L.p.	Nazwa wskaźnika	Uwagi i komentarze	Jednostka miary	Przekrój terytorialny
1	Powierzchnia gminy objęta obowiązującymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego w % powierzchni gminy ogółem	NUTS 5	%	NTS 2, 3, 4, 5
2	Liczba partnerstw lokalnych, konsorcjów wielopodmiotowych, publiczno prywatnych zawartych dla realizacji kontraktów terytorialnych	NUTS 2	liczba	NTS 2
3	Liczba organizacji pozarządowych, stowarzyszeń, partnerów społecznych i gospodarczych biorących udział w konsultacjach strategii rozwoju województw/kontraktów terytorialnych	NUTS 2	liczba	NTS 2
4	Liczba projektów zrealizowanych przy współfinansowaniu środków unijnych	NUTS 2 4	liczba	NTS 2, 3, 4
5	Odsetek pracowników jednostek administracji publicznej biorących udział w szkoleniach dot. poprawy zdolności do zarządzania rozwojem	NUTS 2 4	%	NTS 2, 3, 4
6	Liczba wspólnie przeprowadzonych ewaluacji	NUTS 2	liczba	NTS 2

7	Stopień osiągnięcia rzeczowych wskaźników kontraktów terytorialnych	NUTS 2	%	NTS 2
8	Stopień terytorializacji wydatków publicznych	Pominąć – nie dotyczy	%	kraj

Konfrontując propozycje oceny KSRR warto zwrócić uwagę na fakt, że trzy sfery SRWD, wchodzi – są realizowane - przez dwa pierwsze cele oraz wskaźniki podstawowe. Natomiast cel trzeci (KSRR) można byłoby przypisać priorytetowi „Umacnianie społeczeństwa obywatelskiego, rozwój kultury” obecnemu w sferze społecznej. Druga kwestia dotyczy liczebności wskaźników, które mają opisać / monitorować wdrażanie strategii. Liczba wskaźników KSRR, bez uwzględnienia poziomu odniesienia przestrzennego jest relatywnie duża. Tym samym, można by zadać sobie pytanie: czy nie stanowi dobrej podstawy, punktu wyjścia, z jednej strony konstrukcji zestawu wskaźników monitorowania, a z drugiej do skrócenia nadmiernie rozbudowanej listy wskaźników w SRWD? Wydaje się, że chodziłoby o wypracowanie tak zwanego „złotego środka”, a nie popadanie w skrajności – systematycznego powiększania zbioru, bądź dążenie do opisu każdego z priorytetów jednym „syntetycznym” wskaźnikiem (Szotek, 2009). Wspomniany Autor zaproponował dwa warianty skrajnych podejść określonych mianem „benedyktyńska cierpliwość” – z maksymalnym zestawem wskaźników – oraz wariant „zwięzłe i na temat” – jeden priorytet jeden wskaźnik. Jakkolwiek drugie z podejść jest niezwykle interesujące, to realizacja tej propozycji nie tyle jest dyskusyjna, co zaproponowane miary trudno jest interpretować bez dodatkowych informacji – wskaźników. Nie ulega wątpliwości, że zestaw wskaźników powinien ulec „drastycznemu” ograniczeniu. Podstawową trudnością przy takim spektrum miar byłoby podjęcie próby oceny rozwoju regionalnego, a w konsekwencji byłoby wypracowanie sobie zdania na temat tego, czy ma on wydźwięk pozytywny czy negatywny. Trudności wypracowania *consensusu*, co do zestawu wskaźników wynika z faktu, że każdy z nich wydaje się być istotny z punktu widzenia oceny / monitorowania rozwoju regionalnego. Poza tym przy dotychczasowych rozważaniach traci się z pola widzenia poziom odniesienia przestrzennego. Chodzi o „nierozdzielanie” wskaźników na poziomy, które w ich kontekście będą podlegały opisowi. Pośrednio natomiast traci się z pola widzenia możliwość pozyskania

danych. Skutkuje to między innymi życzeniowym podejściem w formułowaniu wskaźników. Zauważyć również można, że w zamyśle twórców wskaźników mamy do czynienia z myśleniem o opisie i monitorowaniu rozwoju regionalnego tylko przez pryzmat województwa, jako administracyjnej całości. Jednak niezwykle istotnym jest spojrzenie na zróżnicowania wewnątrz regionalne. Tylko takie spojrzenie nie pozwoli na pogłębianie się zróżnicowań wewnątrz regionalnych, kiedy to tylko region, jako całość, będzie wykazywał oznaki pozytywnych zmian, lub też wskazanie, że powiększające się zróżnicowania są tylko efektem szybszego rozwoju głównych ośrodków – jednostek w regionie. Z drugiej strony pozwoli na identyfikację obszarów, na których będzie miał miejsce brak oznak rozwoju, lub też będą się w nim cofały.

Jak już zasygnalizowano dotychczasowy zestaw wskaźników należy uznać za „przesadnie” rozbudowany. W dotychczasowej wersji stanowi go około 180 pozycji (tab. 6). Są to zarówno miary względne, jak i bezwzględne. Miary bezwzględne należy „wylimitować” *a priori*. Natomiast jeżeli będą one / okażą się istotne, to będą mogły być pozostawione. Powinny jednak być dedykowane jedynie rozważaniom w kontekście regionu, jako całości, i odnoszone do wartości dla kraju, lub zróżnicowań międzyregionalnych. Natomiast bezwzględnie nie mogą być one podstawą oceny rozwoju na poziomach lokalnych (NUTS 4, 5). Kolejnym mankamentem istniejącego zestawu wskaźników jest fakt, że dochodzi do częstych powtórzeń wskaźników obecnych w różnych sferach, bądź tej samej sferze, ale różnych priorytetach. Równocześnie duża część danych jest co najmniej trudna do uzyskania oficjalnymi kanałami obiegu informacji, jeśli nie niedostępna. Również koniecznym wydaje się być uporządkowanie występowania poszczególnych wskaźników odnośnie obecności w danej sferze i priorytecie, gdyż niektóre wydają się być co najmniej „dziwne”, jeśli nie kuriozalne w kontekście oceny SRWD (np. wskaźnik urbanizacji, czy też wskaźnik zatrudnienia według płci i wieku mające opisywać integrację społeczną i przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu; mieszkania oddane do użytku na wsi, udział lasów w powierzchni ogółem, powierzchnia gruntów leśnych, lesistość – trzy ostatnie wymienione literalnie oznaczają to samo chociaż brzmią inaczej – mające odzwierciedlać zrównoważony rozwój

obszarów wiejskich; liczba lokali i kubatura budynków oddanych do użytku w priorytecie poprawa ładu przestrzennego, harmonijności struktur przestrzennych).

W wyniku wstępnej selekcji dokonano blisko trzykrotnego pomniejszenia zestawu wskaźników (65 wskaźników, por tab. 6). Skutkuje to jednocześnie zmniejszenie przeciętnej liczby wskaźników na priorytet z 14 na 5. Wiedząc, że w SRWD poszczególne priorytety realizowane są poprzez działania, można by rozważyć możliwość, w której to liczba wskaźników mogłaby być równa liczbie działań, w myśl założenia, jedno działanie jeden „przemysłany” wskaźnik (powiększenie wskaźników do 71, która jest równa liczbie działań). Pozwoliłoby to na budowanie wielkości syntetycznych w oparciu o tak zdefiniowany zestaw wskaźników. Jednak wymagałoby to założenia, że są one możliwe do zmiany jednak w okresie nie krótszym niż pięć lat.

Tab. 6. Stopień złożoności oceny SRWD na poziomie sfery i priorytetów wyrażona liczba wskaźników je opisujących

Sfera	Priorytet	Liczba wskaźników	
		przed selekcją	po selekcji
Sfera gospodarcza	1. Podnoszenie atrakcyjności inwestycyjnej Dolnego Śląska	13	7
	2. Budowa gospodarki opartej na wiedzy	19	6
	3. Wspieranie aktywności gospodarczej na Dolnym Śląsku	14	2
Sfera przestrzenna	1. Poprawa spójności przestrzennej regionu	13	7
	2. Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich	24	6
	3. Poprawa ładu przestrzennego, harmonijności struktur przestrzennych	5	1
	4. Zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego społeczeństwa i gospodarki	18	9
	5. Zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego regionu	4	4
Sfera społeczna	1. Integracja społeczna i przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu	15	5
	2. Umocnianie społeczeństwa obywatelskiego, rozwój kultury	15	2
	3. Poprawa jakości i efektywności systemu edukacji i badań naukowych	11	4
	4. Stałe podnoszenie stanu bezpieczeństwa i zdrowia mieszkańców województwa	14	8
	5. Aktywna polityka rynku pracy oraz wzmocnienie rozwoju zasobów ludzkich	12	4
RAZEM (w przybliżeniu)		177	65

Uwaga: przybliżenie wyniku z faktu, że niektóre wskaźniki podawane są w rozbiu na kategorie

Źródło: opracowanie własne

Wydaje się, że można by wnioskować o staranie się o jak najdłuższe zachowania jednego zestawu wskaźników. Przy ewentualnych zmianach można by równolegle, przez arbitralny czas prezentować oba warianty. Tym samym możliwe byłoby obserwowanie wpływu nowego zestawu wskaźników na ocenę wdrażania SRWD.

Zachowanie stałości podejścia wymaga odejścia od koniunkturalnego traktowania procesu monitorowania i zachowania względnej stałości wskaźników. Tym samym koniecznym byłoby stworzenie w miarę stałego zespołu zajmującego się oceną wdrażania strategii rozwoju regionalnego.

W oparciu o wcześniejsze uwagi i krytyczne ustosunkowanie się do dotychczasowego zestawu wskaźników monitorowania SRWD (zał. 1, 2, 3) oraz zawartych w KSRR (tab. 2, 3, 4, 5) można zaproponować „ostateczny” zestaw wskaźników dla ewaluacji wdrażania Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego. Jak wspomniano zostaną one sformułowane na trzech poziomach, a mianowicie regionu *core indicators* (wskaźniki podstawowe), FOOW oraz najniższego z możliwych poziomów podziału terytorialnego (tab. 7, 8, 9):

Wskaźniki podstawowe – *core indicators* – poziom województwa

Wzrost

PKB *per capita* (w cenach bieżących) - Polska=100

Wskaźnik relacji wartości (PKB *per capita*) w województwie do średniej wartości w kraju w ciągu ostatnich 3 i 5 lat

Wskaźnik realnego wzrostu dochodów brutto do dyspozycji w sektorze gospodarstw domowych

Struktura wartości dodanej brutto według rodzajów działalności (rolnictwo, przemysł i budownictwo, usługi, w tym rynkowe)

Nakłady ogółem na B+R w relacji do PKB, w tym ponoszone przez sektor przedsiębiorstw

Nakłady na B+R w relacji do PKB, ponoszone przez sektor przedsiębiorstw

Wydajność pracy (wartość dodana brutto na 1 pracującego) ogółem oraz według rodzajów działalności (rolnictwo, przemysł i budownictwo, usługi, w tym rynkowe)

Zatrudnienie

Wskaźnik zatrudnienia (liczba pracujących w wieku 18-59/64 lata w % ogólnej liczby ludności w tym wieku)

Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 55-64 lata,

Struktura pracujących wg rodzajów działalności (rolnictwo, przemysł i budownictwo, usługi, w tym rynkowe)

Stopa bezrobocia według BAEL

Spójność

PKB *per capita* (w PPS) UE-27=100 %

Przeciętny miesięczny dochód do dyspozycji na 1 osobę w gospodarstwach domowych

Udział ludności w wieku 15-64 z wykształceniem wyższym w ludności w tym wieku ogółem

Wskaźnik zagrożenia ubóstwem relatywnym po uwzględnieniu w dochodach transferów społecznych

Wskaźniki dedykowane Funkcjonalnym Obszaram Ośrodków Wojewódzkich (FOOW)

Wskaźnik koncentracji PKB w funkcjonalnych obszarach ośrodków wojewódzkich (FOOW) województwo=100 Polska=100

Wskaźnik koncentracji zatrudnienia - udział pracujących w FOOW województwo=100 Polska=100

Imprezy oświatowe w muzeach na 10000 mieszkańców w FOOW województwo=100 Polska=100

Zwiedzający muzea i odziały na 10000 mieszkańców w FOOW województwo=100 Polska=100

Wystawy w obiektach działalności wystawienniczej w FOOW (polskie w kraju, polskie za granicą, zagraniczne w Polsce, międzynarodowe w Polsce) województwo=100 Polska=100

Odsetek bezrobotnych zarejestrowanych długotrwale (powyżej 12 m-cy) pozostających bez pracy w tym na obszarach poza FOOW w stosunku do FOOW

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w tym w miastach na prawach powiatu poza FOOW w stosunku do miast wojewódzkich

Tab. 7. Propozycja wskaźników monitoringu i ewaluacji SRWD – sfera gospodarcza

Wskaźnik	Poziom analizy NUTS (2, 3, 4, 5)	Dostępność danych (Tak / Nie)	Rekomendacja pozostawić (1) pominąć (-1)
Priorytet 1. Podnoszenie atrakcyjności inwestycyjnej Dolnego Śląska			
Liczba Bezpośrednich Inwestorów Krajowych	2	TAK	1
Liczba Bezpośrednich Inwestorów Zagranicznych (BIZ)	2	TAK	1
Nakłady brutto na środki trwałe w relacji do PKB	2	TAK	1
Nakłady brutto na środki trwałe w spółkach z udziałem kapitału zagranicznego w stosunku do nakładów brutto na środki trwałe ogółem	2	TAK	1
Liczba nowopowstałych spółek z udziałem kapitału zagranicznego			
Podstawowa klasa kreatywna (<i>Core Creativity Class</i>) (procent populacji w wieku 15 – 64 lat)	2	TAK	1
Saldo importu i eksportu	2	TAK	1
Udział przychodów ze sprzedaży na eksport w przychodach ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów	2	TAK	1
Nakłady inwestycyjne na 1 mieszkańca; w tym w sektorze prywatnym	3	TAK	1
Produkt krajowy brutto na 1 mieszkańca	3	TAK	1
Eksport w relacji do PKB	4	TAK	1
Priorytet 2. Budowa gospodarki opartej na wiedzy			
Liczba opracowań i zastosowań patentów oraz wdrożeń licencji.	2	TAK	1
Nakłady na działalność B+R w relacji do PKB	2	TAK	1
Nakłady na działalność B+R według źródeł finansowania w tym finansowane przez podmioty gospodarcze	2	TAK	1
Odsetek przedsiębiorstw innowacyjnych (przemysłowych i z sektora usług) wg rodzajów wprowadzonych innowacji (nowe lub istotnie ulepszone produkty, nowe lub istotnie ulepszone dla rynku produkty, nowe lub istotnie ulepszone procesy)	2	TAK	1
Odsetek spraw załatwianych drogą elektroniczną (jako % z 20 podstawowych usług)	2	TAK	1
Relacja wartości sprzedaży wartości sprzedaży z wprowadzenia innowacji w usługę w stosunku do przemysłu	2	TAK	1
Udział zatrudnionych w B + R w pracujących ogółem	2	TAK	1
Pracujący w układzie sekcji i działów PKD 2007	5	TAK	1
Współczynnik postinudrualności U:P (iloraz liczby pracujących w usługach do pracujących w przemyśle)	5	TAK	1
Priorytet 3. Wspieranie aktywności gospodarczej na Dolnym Śląsku			
Liczba miejsc noclegowych całorocznych w turystycznych obiektach zbiorowego zakwaterowania (rok poprzedni = 100)	2	TAK	1
Liczba turystów zagranicznych korzystających z noclegów w turystycznych obiektach	2	TAK	1

zbiorowego zakwaterowania			
Liczba podmiotów gospodarki narodowej zarejestrowanych w rejestrze REGON na 1000 mieszkańców w wieku produkcyjnym (15-64 lata) na obszarach strategicznej interwencji dla zapewniania spójności (Polska wschodnia) w miastach i innych obszarach tracących dotychczasowe funkcje społeczno-gospodarcze	4	TAK	1
Liczba projektów zrealizowanych przy współfinansowaniu środków unijnych	5	TAK	1
Podmioty gospodarcze nowo zarejestrowanych w rejestrze REGON na 10 tys. mieszkańców	5	TAK	1
Podmioty gospodarcze wyrejestrowanych w rejestrze REGON na 10 tys. mieszkańców	5	TAK	1
Saldo migracji ludności	5	TAK	1
Saldo podmiotów gospodarczych zarejestrowanych i wyrejestrowanych w rejestrze REGON	5	TAK	1

Źródło: opracowanie własne

Tab. 8. Propozycja wskaźników monitoringu i ewaluacji SRWD – sfera przestrzenna

Wskaźnik	Poziom analizy NUTS (2, 3, 4, 5)	Dostępność danych (Tak / Nie)	Rekomendacja pozostać (1) pominąć (-1)
1. Poprawa spójności przestrzennej regionu			
Długość dróg krajowych zmodernizowanych w ogólnej ich długości	2	TAK	1
Stopień osiągnięcia rzeczowych wskaźników kontraktów terytorialnych	2	TAK	1
Długość linii kolejowych eksploatowanych	4	TAK	1
Długość zmodernizowanych linii kolejowych w ogólnej długości linii kolejowych	4	TAK	1
Drogi publiczne o twardej nawierzchni (na 100 km ² , 10 tys. ludności)	4	TAK	1
Linie kolejowe eksploatowane, w tym zelektryfikowane (na 100 km ² , 10 tys. ludności)	4	TAK	1
2. Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich			
Gospodarstwa domowe wyposażone w komputer osobisty z dostępem do Internetu w % ogółu gospodarstw domowych.	2	TAK	1
Współczynnik aktywności zawodowej ludności na wsi	2	TAK	1
Ludność w wieku nieprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym (wskaźnik obciążenia ekonomicznego).	5	TAK	1
Odsetek pracujących na wsi poza rolnictwem jako procent ludności mieszkającej na wsi.	5	TAK	1
Saldo migracji na wieś (ze wsi, z miast)	5	TAK	1
3. Poprawa ładu przestrzennego, harmonijności struktur przestrzennych			
Liczba wspólnie przeprowadzonych ewaluacji	2	TAK	1
Odsetek gruntów zdewastowanych i zdegradowanych jako procent gruntów regionu ogółem	4	TAK	1
Odsetek gruntów zdewastowanych i zdegradowanych zrehabilitowanych i zagospodarowanych jako procent gruntów zdewastowanych i zdegradowanych	4	TAK	1
Powierzchnia gminy objęta obowiązującymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego w % powierzchni gminy ogółem	5	TAK	1
4. Zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego społeczeństwa i gospodarki			

Ludność objęta zbiórką odpadów komunalnych w % ludności ogółem	2	TAK	1
Udział i powierzchnia gruntów zdewastowanych i zdegradowanych wymagających rekultywacji w powierzchni ogółem	2	TAK	1
Ludność obsługiwana przez oczyszczalnie ścieków w % ogólnej liczby ludności	4	TAK	1
Ludność obsługiwana przez oczyszczalnie ścieków w % ogólnej liczby ludności	4	TAK	1
Nakłady inwestycyjne budżetów na ochronę środowiska	4	TAK	1
Odpady komunalne zebrane na 1 mieszkańca	4	TAK	1
Przepustowość oczyszczalni ścieków	4	TAK	1
Ścieki przemysłowe i komunalne nieoczyszczone odprowadzane do wód powierzchniowych lub do ziemi	4	TAK	1
Ścieki przemysłowe i komunalne oczyszczane w % ścieków wymagających oczyszczenia	4	TAK	1
Ścieki przemysłowe i komunalne oczyszczane w % ścieków wymagających oczyszczenia	4	TAK	1
Udział odpadów (z wyłączeniem komunalnych) poddanych odzyskowi w ilości odpadów wytworzonych w ciągu roku	4	TAK	1
Zużycie wody na potrzeby gospodarki narodowej i ludności (na podmiot gospodarczy, na jednego mieszkańca)	4	TAK	1
5. Zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego regionu			
Energochłonność gospodarki na jednostkę PKB	2	TAK	1
Udział produkcji energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych w produkcji energii elektrycznej ogółem	2	TAK	1
Udział w produkcji krajowej energii elektrycznej	2	TAK	1
Zużycie energii elektrycznej na 1 odbiorcę	2	TAK	1
Zużycie energii elektrycznej w gospodarstwach domowych na jednego mieszkańca	2	TAK	1

Źródło: opracowanie własne

Tab. 9. Propozycja wskaźników monitoringu i ewaluacji SRWD – sfera społeczna

Wskaźnik	Poziom analizy NUTS (2, 3, 4, 5)	Dostępność danych (Tak / Nie)	Rekomendacja pozostawić (1) pominąć (-1)
1. Integracja społeczna i przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu			
Osoby wcześniej porzucające naukę (procent populacji w wieku 18-24 lata)	2	TAK	1
Liczba osób zwolnionych z przyczyn zakładow pracy: ogółem -w tym w miastach i innych obszarach tracących dotychczasowe funkcje społeczno-gospodarcze	4	TAK	1
Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w tym w miastach na prawach powiatu poza FOOW w stosunku do miast wojewódzkich	4	TAK	1
Osoby korzystające ze świadczeń pomocy społecznej na 10 tys. ludności.	5	TAK	1
2. Umacnianie społeczeństwa obywatelskiego, rozwój kultury			
Imprezy oświatowe w muzeach na 10000 mieszkańców w FOOW województwo=100 Polska=100	2	TAK	1
Liczba organizacji pozarządowych, stowarzyszeń, partnerów społecznych i gospodarczych biorących udział w konsultacjach strategii rozwoju województw/kontraktów terytorialnych	2	TAK	1
Liczba partnerstw lokalnych, konsorcjów wielopodmiotowych, publiczno-prywatnych zawartych dla realizacji kontraktów terytorialnych	2	TAK	1
Wystawy w obiektach działalności wystawienniczej w FOOW (polskie w kraju, polskie	2	TAK	1

za granicą, zagraniczne w Polsce, międzynarodowe w Polsce) województwo=100 Polska=100			
Zwiedzający muzea i oddziały na 10000 mieszkańców w FOOW województwo=100 Polska=100	2	TAK	1
Frekwencja w wyborach do organów jednostek samorządu terytorialnego	4	TAK	1
Średnia liczba uczestników imprez w domach i ośrodkach kultury, klubach i świetlicach na 1 mieszkańca	4	TAK	1
Liczba miejsc w placówkach pomocy społecznej na 10 tys osób w wieku poprodukcyjny	5	TAK	1
Odsetek pracowników jednostek administracji publicznej biorących udział w szkoleniach dotyczące poprawy zdolności do zarządzania rozwojem	5	TAK	1
Wypożyczenia w woluminach na 1000 mieszkańców (zła podstawa)	5	TAK	1
3. Poprawa jakości i efektywności systemu edukacji i badań naukowych			
Liczba studentów przypadających na 1000 mieszkańców	2	TAK	1
Liczba uczniów szkół podstawowych i gimnazjów przypadająca na 1 komputer z szerokopasmowym dostępem do Internetu	4	TAK	1
Odsetek dzieci w wieku 0-3 lata objętych opieką w żłobkach	4	TAK	1
Udział dzieci w wieku 3-5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym (przedszkola, punkty i zespoły przedszkolne) w tej grupie wiekowej ogółem	4	TAK	1
Struktura absolwentów szkół średnich według rodzajów szkół	5	TAK	1
Wydatki budżetów jednostek samorządu terytorialnego na oświatę i wychowanie 1 mieszkańca (zła podstawa)	5	TAK	1
Wykształcenie ludności w wieku 15 lat i więcej (średnie, wyższe)	5	TAK	NSP
4. Stałe podnoszenie stanu bezpieczeństwa i zdrowia mieszkańców województwa			
Liczba stwierdzonych przestępstw na 10 000 ludności. Wskaźnik wykrywalności przestępstw stwierdzonych	3	TAK	1
Liczba lekarzy na 1000 mieszkańców.	5	TAK	1
Liczba mieszkańców na jedno łóżko szpitalne.	5	TAK	1
Liczba pielęgniarek na 1000 mieszkańców.	5	TAK	1
Liczba położnych na 1000 mieszkańców.	5	TAK	1
Liczba stomatologów na 1000 mieszkańców.	5	TAK	1
Nakłady finansowe ponoszone na profilaktykę chorób cywilizacyjnych	5	TAK	1
Struktura zachorowań na choroby cywilizacyjne	5	TAK	1
5. Aktywna polityka rynku pracy oraz wzmocnienie rozwoju zasobów ludzkich			
Długotrwale bezrobotni w % ogółu bezrobotnych (w tym kobiety)	5	TAK	1
Bezrobotni w wieku do 25 lat w % ogółu bezrobotnych (w tym kobiety)	5	TAK	1
Liczba zatrudnionych w wyniku realizacji programów aktywizacji bezrobotnych na 10 tys. bezrobotnych	5	TAK	1
Liczba ofert pracy na 10 tys. bezrobotnych	5	TAK	1

Źródło: opracowanie własne

Przedstawiona listę wskaźników należy traktować jako propozycję autorów opracowania. W kontekście oceny na ich podstawie wdrażania SRWD koniecznym wydaje się być wskazanie na ich zmienność – diagnostyczność – czasową i przestrzenną. Można tego dokonać poprzez dodatkowe ich analizowanie pod tym kątem, lub też opierając się na wynikach dotychczas zleconych i wykonane analiz wybranych zjawisk i procesów, na

potrzeby tworzenia i oceny SRWD (np. Analiza tendencji rozwojowych regionu w odniesieniu do zgodności ze Strategią Rozwoju Województwa Dolnośląskiego; Analiza rozwoju społecznego w świetle programowania rozwoju gospodarczego, na podstawie prognoz zmian demograficznych i społecznych na rozwój gospodarczy Dolnego Śląska)

3. Metodologia oceny wdrażania SRWD

Uwzględniając, iż finalnie zaproponowane wskaźniki, poza oceną wdrażania SRWD, mają również być stosowane w ocenie poziomu rozwoju społeczno-ekonomicznego regionu. Docelowo należałoby wprowadzić elektroniczny system agregacji danych umożliwiającej prowadzenie i „podgląd” oceny wdrażania Strategii przez zainteresowane podmioty. Można stwierdzić, że metodologia oceny wdrażania winna **podlegać rygorom stosowanym w przypadku badań ewaluacyjnych**. Jak podaje Olejniczak (2008), z punktu widzenia semantycznego, ewaluacja odpowiada ocenie i tak samo rozumiana jest w polskich dokumentach strategicznych. Warto jednak mieć świadomość, że ewaluacja ma znamiona dynamiki (jest procesem), ocena zaś jest jednym z elementów ewaluacji – jest statyczna i ma najczęściej miejsce po okresie realizacji danego dokumentu strategicznego. Tym niemniej, przyjmując, że ewaluacją są systematyczne badania społeczno-ekonomiczne, które mają za zadanie dostarczyć informacji o jakości i wartości programów publicznych warto, zwrócić uwagę na jej trzy podstawowe elementy (Olejniczak, 2008):

- **analityczny i systematyczny charakter procesu** – stosowanie podejścia naukowego, umocowanego w rzetelnych danych oraz przestrzeganie restrykcyjnych wymogów wynikających z kanonu badań nauk społecznych;
- ewaluacja bada jakość danego programu i jego **wartość w kategoriach ekonomicznych**;
- badania ewaluacyjne obejmują zarówno **ocenę procesów** (działania programu), jak i **efektów**.

W przypadku efektów wynikających z wdrażania strategii warto zaznaczyć, że mogą być one być rozpatrywane na dwa sposoby (Olejniczak, 2009): w wymiarze czasowym i wymiarze planowania. **Wymiar czasowy** zawiera w sobie rezultaty (bezpośredni efekt dla odbiorców) i oddziaływania (efekty długookresowe – charakter strukturalny). **Wymiar planowania** – zawiera w sobie efekty planowane oraz efekty uboczne, czyli nieprzewidziane w dokumentach strategicznych.

Prowadzenie monitoringu, czy ocena rozwoju regionalnego, wymaga dużego **zaangażowania i sprawności działania** od instytucji wchodzących w skład systemu

obserwacyjnego – głównie organów statystyki publicznej, służby statystycznej administracji samorządowej i rządowej oraz pozostałych instytucji zobowiązanych do rejestrowania zmian w obrębie regionu (Strahl (red.), 2006). Jest to oczywistą konsekwencją konieczności bazowania, w ocenie efektów danego programu, na wiarygodnych danych i spełnienia wymogów rzetelności badań.

Można przyjąć, że na podstawie informacji zebranych w ramach procesu monitoringu, po zakończeniu wdrażania danego programu, możliwe jest dokonanie oceny projektów i programu według wcześniej określonych kryteriów. W takim przypadku celowość tworzenia systemu elektronicznego umożliwiającego zarówno bieżące monitorowanie zmian wartości wskaźników, jak i ocenę wdrażania danego projektu wydaje się zasadna. Wówczas, spełniając reżym systematyczności i analityczności procesu, z położeniem głównego akcentu na wybranych aspektach ekonomicznych¹², możliwym będzie dokonanie oceny działania programu i efektów w kontekście rozwoju społeczno-ekonomicznego. Spełniony zostanie zatem podstawowy wymóg występowania wszystkich elementów oceny dokumentów strategicznych.

Intencjonalnie należałoby założyć, że najlepszym sposobem pozyskania danych jest „sięgnięcie do źródeł”, czyli zwrócenie się do samorządów lokalnych (głównie gmina, również powiat) i instytucji dysponujących odpowiednimi danymi w jak najdokładniejszym (możliwie jednostkowym) układzie odniesienia. Zbieranie danych pierwotnych – pozyskiwanych u źródła i następnie agregowanych do większych jednostek (choćby podregionów istotnych z punktu widzenia polityki rozwoju regionalnego) – powinno odbywać się z pełną kontrolą i świadomości zmian jakie niesie agregacja danych (por. rozdział 4). Kolejnym istotnym zagadnieniem jest kwestia kompetencji w zakresie zbierania danych. Obowiązek raportowania, czy to np. urzędem statystycznym, urzędem miejskim, czy odpowiednim resortom, nie ma znamion centralizacji. Poszczególne podmioty (gospodarcze, państwowe czy też z trzeciego sektora - pozarządowe) podlegając merytorycznie, organizacyjnie, czy z

¹² Postulat konieczności przyznania prymatu obserwacji sfery gospodarczej znajduje się w ostatniej części opracowania – „Wnioskach i rekomendacjach”.

innego aspektu kontroli konkretnej instytucji, też raportuje. Powoduje to znaczne rozproszenie źródeł, z których można pozyskiwać dane odnośnie poziomu rozwoju społeczno-ekonomicznego w układach lokalnych i regionalnych. W gestii samorządów *de facto* pozostaje wąska grupa danych, odnoszących się głównie do sfer związanych z wypełnianiem misji samorządu lokalnego – ewidencja ludności i zdarzeń demograficznych, kultura i sztuka, oświata i szkolnictwo. Najbardziej pożądane z punktu widzenia dane – odnośnie przedsiębiorczości, rynku pracy – „przeptywają kanałami” niezależnymi od władz samorządowych bezpośrednio do Głównego Urzędu Statystycznego, lub odpowiedniego resortu.

W niniejszym opracowaniu zwraca się uwagę na konieczność uwzględniania zmienności klasyfikacji czy poziomów agregacji danych przez GUS, jako głównego „dostawcy” danych służących ocenie poziomu rozwoju społecznego i ekonomicznego. Wiele stosowanych obecnie do analiz dynamicznych wskaźników opiera się na danych, które podlegały licznym zmianom w metodologii gromadzenia, opracowania, klasyfikacji. Dlatego stworzenie pewnego rodzaju „koalicji”, na rzecz wypracowania i utrzymywania standardów pomiaru zjawisk będących kluczowymi dla określenia wpływu wydaje się zasadniczą kwestią. Należy w takim zespole upatrywać członkostwa osób związanych z samorządem wojewódzkim, przedstawicieli Urzędu Statystycznego oraz pozostałych instytucji o zasięgu regionalnym (w przypadku kwestii związanych z regionem) oraz krajowym (w przypadku centralizacji procesu nadzoru, monitorowania, opracowania danych).

Wychodząc z powyższych sformułowań, tworząc zręby metodologii oceny SRWD, przedstawiono ogólne wytyczne – propozycje dotyczące systemu oceny wdrażania SRWD. Należy podkreślić, że tworzenie *ad hoc* rozwiązań wymagających zaangażowania środków finansowych, ludzkich oraz organizacyjnych mijaloby się z celem, jeżeli niebyło by poddane szerszej dyskusji z udziałem całego środowiska, mającego wpływ (możliwość wpływu) na funkcjonowanie Strategii. Uwzględniając to podejście, należy mieć świadomość, że przedstawione w niniejszym rozdziale propozycje mają charakter ogólny i powinny stanowić podstawę do dalszego opracowania systemu oceny wdrażania SRWD – systemu budowanego od podstaw (wypracowania zasad gromadzenia danych) i w efekcie mającego przynieść

możliwość interaktywnego korzystania z platformy elektronicznej monitorującej na bieżąco wartości wskaźników i umożliwiającej prowadzenie oceny i skutecznej polityki rozwoju regionu dolnośląskiego.

Proces oceny wdrażania dokumentów strategicznych musi być podporządkowany pewnemu schematowi, który określa etapy – wraz dedykowanymi im metodami badawczymi. Podstawowymi etapami oceny wdrażania SRWD powinny być następujące działania ¹³:

1. Rozpoznanie i określenie zakresu oceny, przyjęcie założeń, zestawu miar.
2. Określenie harmonogramu oceny.
3. Pozyskiwanie danych.
4. Bieżące monitorowanie postępów wdrażania strategii.
5. Końcowa (okresowa) analiza danych.
6. Raport i wskazanie kierunków ewentualnych zmian wdrażania programu.

W przypadku **rozpoznania i określenia zakresu oceny, przyjęcia założeń, zestawu miar** działania owe są kluczowe dla przeprowadzenia oceny. Wynikają one z określonych w SRWD celów i priorytetów. Zakres oceny wynikać powinien z postawionych pytań (zakresów tematycznych) odniesionych właśnie do celów i priorytetów.

Określenie harmonogramu oceny jest niewątpliwie etapem istotnym, jednakże z perspektywy metodologii oceny, na tym etapie prac można uznać za niecelowe określanie czy podawanie harmonogramu jakimkolwiek rekomendacjom. Te działania jest istotne w momencie rzeczywistego podjęcia oceny SRWD.

Pozyskiwanie danych, jest procesem do którego w niniejszym opracowaniu odwoływano się wielokrotnie. Należy stwierdzić, że rozproszenie danych – w sensie miejsc raportowania (sprawozdawczości oraz częsty brak stabilności klasyfikacji, kategoryzacji, czy nawet technicznych aspektów gromadzenia i agregacji danych), są istotnymi wyzwaniami z perspektywy możliwości zapewnienia sprawnie działającego systemu oceny SRWD. W

¹³ Przy tworzeniu etapów odniesiono się do funkcjonujących rozwiązań stosowanych w ocenie czy ewaluacji dokumentów strategicznych – m.in. *Ewaluacja funduszy ...* (2003).

związku z tym należy rozważyć dylemat: czy pozyskiwać dane centralnie (tutaj należy uznać GUS za główną instytucję odpowiedzialną za dostarczenie danych) czy korzystać z kilku źródeł pomijających częściowo oficjalne GUS-owskie „kanały” przepływu danych. Skorzystanie z kilku źródeł danych wymagałoby ich stabilności – trwałości instytucji, trwałości zadań, podejścia do zbierania i opracowania danych. Możliwym jest to w przypadku osiągnięcia wspomnianego porozumienia pomiędzy dysponentami danych służących do konstrukcji wskaźników opisujących wybrane aspekty rozwoju w sferze społecznej i gospodarczej regionu dolnośląskiego.

Docelowe tworzenie rozwiązań opierających się na zestawie zaproponowanych wskaźników powinno umożliwić **bieżące monitorowanie postępów wdrażania strategii**. Uwzględniając specyfikę pozyskiwania danych (specyfika sprawozdawczości), nie należy raczej zakładać, iż monitorowanie będzie możliwe w okresach krótszych niż roczne. Oczywiście, sama sprawozdawczość, wizualizacja wartości wskaźników możliwa jest w „czasie rzeczywistym”, jednak uwzględniając kompleksowość całego systemu mierników, występujące pomiędzy nimi powiązania, raczej nie można oczekiwać możliwości uzyskiwania pełnego obrazu zmian.

Końcowa (okresowa) analiza danych jest etapem, w którym, jak zaznaczono w innych częściach niniejszego opracowania, „koniec” oceny prowadzenia polityki regionalnej, jest trudna do określenia. Stąd też proponuje się dokonywanie oceny okresowej co kilka lat, tak aby w analizie danych nie doprowadzać do stanu kiedy rokrocznie analizuje się dynamikę zjawisk. Dynamikę, która tak naprawdę z perspektywy tak krótkiego okresu czasu może być spowodowana wieloma nierozpoznawalnymi czynnikami, tym samym „przypadkowa” i ostatecznie może nie być efektem prowadzonej polityki w kontekście rozwoju społeczno-ekonomicznego regionu.

Finalnym „produktem” oceny wdrażania SRWD powinien być **raport i wskazanie kierunków ewentualnych zmian wdrażania programu**. Przy czym należy zaznaczyć, że wskazywanie potencjalnych kierunków zmian programu wykracza *de facto* poza zakres oceny. Uwzględniając jednak fakt komplementarności działań skierowanych na monitorowanie, ocenianie działań samorządu w regionie, należy dążyć do stanu, w którym

ocena brana jest pod uwagę przez decydentów w dalszych działaniach. Innymi słowy nie stanowi ona działania tylko poznawczego, ale również posiada znamiona praktyczności.

4. Agregacja danych z gmin i powiatów do opisu sytuacji społeczno-ekonomicznej regionu

Chcąc dokonać opisu dowolnego zjawiska z uwzględnieniem jego położenie w przestrzeni, dąży się do zejścia na jak najniższy poziom odniesienia przestrzennego. Oczywiście jest to wypadkowa źródeł, z których będzie się korzystać i obszaru objętego takim badaniem. Elementem modyfikującym zakres przestrzenny jest z jednej strony szczegółowość danych, które chcemy prezentować i analizować przestrzennie oraz źródeł danych z których chcemy, lub też możemy skorzystać. Dodatkowo dodając do tych rozważań element dynamicznego ujmowania zjawisk – badań obserwacji zjawisk i procesów w dłuższych horyzontach czasowych, konieczne jest zachowanie stałości wykorzystywanych poziomów podziału terytorialnego oraz aparatu pojęciowego i wykorzystywanych klasyfikacji.

Dla oceny prowadzonej polityki rozwoju regionalnego jako wartościowe i konieczne do uwzględnienia, należy wskazać cztery z sześciu poziomów podziału terytorialnego. Jest to poziom NUTS 2 (województwo), 3 (podregion), 4 (powiat), 5 (miasto i gmina). Nomenklatura Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NUTS) została wprowadzona Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 13 lipca 2000 (Dz. U. nr 58, poz. 685) w celu zbierania, harmonizacji i udostępniania danych regionalnych. W początkowym okresie był to podział terytorialny pięciopoziomowy, a po wstąpieniu Polski w struktury UE sześciopoziomowy. W czasie funkcjonowania wprowadzonego podziału terytorialnego największym zmianom podlegał poziom podregionu. Zmiany podziału na tym poziomie dotknęły również województwo dolnośląskie, gdzie zamiast wcześniej funkcjonujących czterech podregionów mamy do czynienia z pięcioma, a mianowicie: jeleniogórskim, legnicko-głogowskim, wałbrzyskim, wrocławskim i miastem Wrocław (ryc. 1). Pomijając poziom województwa w przypadku pozostałych poziomów podziału terytorialnego mamy do czynienia z sytuacją, w której analizując zagadnienia, a tym samym próbując ocenić efekty prowadzenia polityki regionalnej, występuje dychotomia jednostek analizy, różna natura jednostek przestrzennych – niejednorodność jednostek przestrzennych. Fakt ten wymaga

ostrożnego podejścia w doborze lub analizie / interpretacji zmiennych - wskaźników do oceny wdrażania SRWD. Chodzi tutaj w głównej mierze o niewłączanie do analiz wskaźników, które można by określić mianem charakterystycznych dla obszarów miejskich, lub których poziom zdeterminowany jest ich charakterem, bądź wynika ze specyfiki czynników lokalizacji określonych rodzajów działalności społeczno – gospodarczych.



Ryc. 1. Obowiązujący poziom podziału terytorialnego NUTS 3 – podregion

Źródło: opracowanie własne

Oznaczenia: 01 jeleniogórski, 02 legnicko-głogowski, 03 wałbrzyski, 04 wrocławski, 05 Wrocław, 06 bydgosko-toruński, 07 grudziądzki, 08 wrocławski, 09 bialski, 10 chełmsko-zamojski, 11 lubelski, 12 puławski, 13 gorzowski, 14 zielonogórski, 15 łódzki, 16 Łódź, 17 piotrkowski, 18 sieradzki, 19 skierniewicki, 20 krakowski, 21 Kraków, 22 nowosądecki, 23 oświęcimski, 24 tarnowski, 25 ciechanowsko-płocki, 26 ostrołęcko-siedlecki, 27 radomski, 28 Warszawa, 29 warszawski-wschodni, 30 warszawski-zachodni, 31 nyski, 32 opolski, 33 krośnieński, 34 przemyski, 35 rzeszowski, 36 tarnobrzeski, 37 białostocki, 38 tomżyński, 39 suwalski, 40 gdański, 41 słupski, 42 starogardzki, 43 trójmiejski, 44 bielski, 45 bytomski, 46 częstochowski, 47 gliwicki, 48 katowicki, 49 rybnicki, 50 sosnowiecki, 51 tyski, 52 kielecki, 53 sandomiersko-jędrzejowski, 54 elbląski, 55 ełcki, 56 olsztyński, 57 kaliski, 58 koniński, 59 leszczyński, 60 pilski, 61 poznański, 62 Poznań, 63 koszaliński, 64 stargardzki, 65 Szczecin, 66 szczeciński,

Mówiąc o podregionie jako jednostce na podstawie której dokonywać się będzie oceny prowadzonej polityki regionalnej, należy zwrócić uwagę, że nie powinno się utożsamiać obecnych podregionów z czterema województwami (por. Miszczuk, 2003), które

w całości weszły w skład województwa dolnośląskiego. Pokusa i łatwość takiego „przechodzenia” pomiędzy podziałami wynika z faktu tylko pozornego pokrywania się ich granic. W zasadzie o podobieństwie można mówić wyłącznie w przypadku podregionu wałbrzyskiego. Natomiast pozostałe, a szczególnie jeleniogórski i legnicko-głogowski nie mają nic wspólnego z byłym województwem jeleniogórskim i legnickim (por. Ilnicki 2009). Również warto zauważyć, że nie ma możliwości przejścia z podziału podregionalnego z wersji 44 (45) do podziału obecnie funkcjonującego (wersja 66).

Identyczna sytuacja dotyczy dwóch kolejnych, lokalnych, poziomów odniesienia - powiatów oraz miast i gmin. Na poziomie powiatowym (NUTS 4) mamy grupę powiatów grodzkich (miasta na prawach powiatu) oraz ziemskich, obejmujących sumę zjawisk zachodzących zarówno na obszarach wiejskich i miejskich. W tej sytuacji pomijając status administracyjny jednostek gminnych (gmina miejska, wiejska, miejsko-wiejska), należałoby zastanowić się nad tym, czy zarówno w ocenie prowadzonej polityki na tym obszarze, jak i prezentacji zróżnicowania zjawisk gmin wiejsko-miejskich, podobnie jak miast i gmin o tej samej nazwie, nie traktować w sposób łączny. Wynika to z faktu, że obszar wiejski w otoczeniu miasta stanowi jego naturalne zaplecze, pole obsługi, jest z nim w sposób funkcjonalny i przestrzenny związany. Takie ujęcie zapobiegnie tworzeniu się tak zwanej „struktury porfirowej”, przejawiającej się w tym, że miasta i gminy będą stanowić dwa przeciwległe końce skali. Należy również nadmienić, że w ocenie SRWD można by przejść z analizy ilościowej na analizę jakościową. Opierając się na wartościach poszczególnych wskaźników, traktując miasta i gminy (powiaty grodzkie i ziemskie) jako dwa rozłączne zbiory jednostek, można zbudować dwie osobne skale, zestawzić je i prezentować jako klasy – grupy jednostek – o najwyższych, wysokich, przeciętnych, niskich i najniższych wartościach.

Równie istotną kwestią, którą należy brać pod uwagę w dynamicznym ujmowaniu zjawisk i procesów (taka jest z natury ocena polityki regionalnej, czy też dowolna ewaluacja) jest z jednej strony stałość klasyfikacji gospodarki narodowej, oraz zmian które się w niej dokonują. Przy braku ich uwzględnienia dochodzi do sytuacji niewłaściwego interpretowania zachodzących zmian i wyciągania na ich podstawie niewłaściwych wniosków. Uwagi te

dotyczą Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) i danych (wskaźników) publikowanych na jej podstawie.

PKD jest umownie przyjętym, hierarchicznie usystematyzowanym podziałem zbioru rodzajów działalności społeczno – gospodarczej jakie realizują jednostki (podmioty gospodarcze). Klasyfikacja stosowana jest między innymi do:

- klasyfikowania podmiotów gospodarczych dla potrzeb krajowego, urzędowego rejestru podmiotów gospodarki narodowej REGON – według rodzaju prowadzonej przez nie działalności,
- przedstawiania struktury gospodarki narodowej z punktu widzenia społecznego podziału pracy,
- zestawiania dynamicznych szeregów dla potrzeb ekonomicznej analizy rozwoju gospodarczego,
- opracowywania bilansów gospodarki narodowej, w tym zintegrowanych rachunków narodowych,
- sporządzania porównań międzynarodowych,
- zestawiania informacji statystycznych, odpowiednio porównywalnych z innymi krajami.

Począwszy od EKD, która stanowiła podstawę do stworzenia na jej bazie, Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD), mieliśmy do czynienia z jej stałą ewolucją. Zmiany dotyczyły każdego z jej poziomów. Skutkowały one z jednej strony zmianami nazewnictwa, a co za tym idzie zakresu treściowego i merytorycznego na coraz niższych poziomach klasyfikacji. Najbardziej widoczne zmiany dotyczyły zmian nazewnictwa na najwyższym poziomie klasyfikacji – sekcji. Zmiany te od 1993 roku objęły łącznie 9 sekcji (tab. 10).

Ze względu na dokonujący się w ostatnich latach olbrzymi postęp technologiczny, wysoką dynamikę zmian we wszystkich płaszczyznach gospodarki, ze szczególnym uwzględnieniem dziedzin związanych z technologiami informacyjnymi i komunikacyjnymi, coraz powszechniejszym funkcjonowaniem firm i koncernów ponadnarodowych, niezbędna staje się wymiana informacji gospodarczej oraz konieczność dokonywania porównań na płaszczyźnie międzynarodowej. W celu umożliwienia pełnej porównywalności w każdym układzie grupowania konieczna jest obecność na wszystkich poziomach – światowym,

regionalnym – europejskim – i krajowym, spójnej klasyfikacji działalności społeczno–gospodarczych.

Tab. 10. Zmiany zakresu w ramach pierwszego poziomu klasyfikacji gospodarki narodowej

Sekcja	EKD	PKD	PKD po 1 maja 2004
B	Rybołówstwo i rybactwo		Rybactwo
C	Górnictwo i kopalnictwo		Górnictwo
D	Działalność produkcyjna	Przetwórstwo przemysłowe	
E	Zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, wodę	Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, wodę	
K	Obsługa nieruchomości, wynajem, i działalność związana z prowadzeniem interesów	Obsługa nieruchomości, wynajem, nauka i usługi związane z prowadzeniem działalności gospodarczej	Obsługa nieruchomości, wynajem i usługi związane z prowadzeniem działalności gospodarczej
L	Administracja publiczna i obrona narodowa; gwarantowana prawnie opieka socjalna	Administracja publiczna i obrona narodowa; obowiązkowe ubezpieczenia społeczne	Administracja publiczna i obrona narodowa; obowiązkowe ubezpieczenia społeczne i powszechne ubezpieczenie zdrowotne
N	Ochrona zdrowia i opieka socjalna	Ochrona zdrowia i opieka społeczna	Ochrona zdrowia i pomoc społeczna
O	Pozostała działalność usługowa komunalna, socjalna i indywidualna	Pozostała działalność usługowa komunalna, społeczna i indywidualna	Działalność usługowa komunalna, społeczna i indywidualna, pozostała
Q	Organizacje i zespoły międzynarodowe	Organizacje i zespoły eksterytorialne	

Źródło: opracowanie własne na podstawie elektronicznej obowiązującej Polskiej Klasyfikacji Działalności, www.stat.gov.pl

Dlatego też w 2000 roku, pod patronatem Departamentu Statystyki Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz Urzędu Statystycznego Unii Europejskiej EUROSTAT i urzędów statystycznych państw Ameryki Północnej, podpisano dokumenty umożliwiające podjęcie działań zmierzających do uzyskania jak największej zbieżności pomiędzy klasyfikacjami działalności ONZ (ISIC), Unii Europejskiej (NACE) i Ameryki Północnej (NAICS). Działania zmierzające do zharmonizowania klasyfikacji statystycznych na poziomie światowym nazwano „Operacją 2007”.

W obecnie funkcjonującej klasyfikacji, pierwszy jej poziom stanowią sekcje, oznaczone kodem literowym, z tą jednak różnicą, że ich liczba uległa zwiększeniu z 17 do 21. We wszystkich przypadkach, poza dwoma (sekcja F – budownictwo i G – handel i naprawy), nastąpiła zmiana oznaczenia literowego wyróżnionych sekcji w stosunku do wcześniej funkcjonującej klasyfikacji, na tym poziomie (tab. 11).

Tab. 11. Porównanie pierwszego poziomu PKD 2004, a 2007

PKD 2007		PKD 2004	
Sekcja	Wyszczególnienie	Sekcja	Wyszczególnienie
A	Rolnictwo, leśnictwo i rybactwo	A	Rolnictwo, łowiectwo i leśnictwo
		B	Rybactwo
B	Górnictwo i wydobywanie	C	Górnictwo
C	Przetwórstwo przemysłowe	D	Przetwórstwo przemysłowe
D	Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, parę wodną, gorącą wodę i powietrze do układów klimatyzacyjnych	E	Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, wodę
E	Dostawa wody; gospodarowanie ściekami i odpadami oraz działalność związana z rekultywacją		
F	Budownictwo	F	Budownictwo
G	Handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych i motocykli	G	Handel hurtowy i detaliczny; naprawy pojazdów mechanicznych, motocykli oraz artykułów użytku osobistego i domowego
H	Transport i gospodarka magazynowa	I	Transport, gospodarka magazynowa i łączność
I	Działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi	H	Hotele i restauracje
J	Informacja i komunikacja		
K	Działalność finansowa i ubezpieczeniowa	J	Pośrednictwo finansowe
L	Działalność związana z obsługą rynku nieruchomości	K	Obsługa nieruchomości, wynajem i usługi związane z prowadzeniem działalności gospodarczej
M	Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna		
N	Działalność w zakresie usług administrowania i działalność wspierająca		
O	Administracja publiczna i obrona narodowa; obowiązkowe ubezpieczenia społeczne	L	Administracja publiczna i obrona narodowa; obowiązkowe ubezpieczenia społeczne i powszechne ubezpieczenie zdrowotne
P	Edukacja	M	Edukacja
Q	Opieka zdrowotna i pomoc społeczna	N	Ochrona zdrowia i pomoc społeczna
R	Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją		
S	Działalność usługowa pozostała	O	Działalność usługowa komunalna, społeczna i indywidualna, pozostała
T	Gospodarstwa domowe zatrudniające pracowników; gospodarstwa domowe produkujące wyroby i świadczące usługi na własne potrzeby	P	Gospodarstwa domowe zatrudniające pracowników
U	Organizacje i zespoły eksterytorialne	Q	Organizacje i zespoły eksterytorialne

Źródło: opracowanie własne na podstawie elektronicznej obowiązującej Polskiej Klasyfikacji Działalności, www.stat.gov.pl

Pomimo zmian oznaczeń literowych sekcji „tylko” trzy, w zasadniczy sposób, nie zmieniły zakresu treściowego działalności społeczno – gospodarczych, które je tworzyły i tworzą obecnie. Są to sekcje I, T, U. Wcześniej „definiowane” były odpowiednio jako: hotele i restauracje (sekcja H), gospodarstwa domowe zatrudniające pracowników (P), organizacje i zespoły eksterytorialne (Q). Dotychczas wskazane zmiany, można by uznać za „kosmetyczne”, a przyjmując dodatkowo założenie, że nowo utworzone sekcje, grupują tylko bardziej precyzyjnie działalności, to można by przyjąć, że nowa klasyfikacja stanowi rozwinięciem poprzedniej.

Jednak po bliższym przyjrzeniu się dokonanych zmianom w klasyfikacji zauważymy, że mają one charakter „rewolucyjny”, a nie konstytuujący wcześniejszą klasyfikację z uzupełnieniem tylko o nowe rodzaje działalności (tab. 12).

Tab. 12. „Agregacja i dezagregacja” rodzajów działalności w ramach klasyfikacji działalności gospodarczych pomiędzy PKD 2004 a 2007

Wyszczególnienie	Sekcja	PKD 2004																	„Stopień” złożoności PKD 2007
		A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	Q	
PKD 2007	A	X	X									X							3
	B			X															1
	C	X		X	X			X				X							5
	D				X	X													1
	E				X	X										X			3
	F						X					X							2
	G							X											1
	H							X		X									2
	I								X										1
	J				X					X		X				X			4
	K										X	X							2
	L											X							1
	M			X						X		X			X	X			5
	N	X					X			X	X	X	X			X			7
	O												X						1
	P									X		X		X		X			4
	Q												X		X				2
	R												X			X			2
	S	X			X			X				X				X			5
	T																X		1
U																	X	1	
„Stopień” rozbicia PKD 2004		4	2	2	4	2	2	4	1	5	2	10	4	1	2	7	1	1	–

Źródło: opracowanie własne na podstawie elektronicznej obowiązującej Polskiej Klasyfikacji Działalności, www.stat.gov.pl

Zasadnicze zmiany dokonały się w odniesieniu do sekcji usługowych. To właśnie w ich obrębie wyróżniono cztery nowe sekcje: J – informacja i komunikacja; M – działalność profesjonalna, naukowa i techniczna; N – działalność w zakresie usług administrowania i działalność wspierająca oraz R – działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją. W przypadku nowo powstałych sekcji można dodatkowo powiedzieć, że są one „zbiorem” rodzajów działalności wchodzących w skład PKD 2004, a pochodzących z największej ich liczby wcześniej zdefiniowanych. Równocześnie obejmują one rodzaje działalności pochodzące ze wszystkich trzech sektorów gospodarki narodowej. Zmiana zakresu treściowego, a tym samym późniejszej poprawnej interpretacji, dotyczy przetwórstwa przemysłowego (sekcja C) oraz pozostałej działalności usługowej (S).

Patrząc na zmiany klasyfikacyjne od strony PKD 2004, zauważamy, że największe przesunięcia rodzajów działalności, swoistego „rozcłonkowania” wcześniej istniejących sekcji dotyczyło: obsługi nieruchomości, wynajmu i usług związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej (K); działalności usługowej komunalnej, społecznej i indywidualnej, pozostałej (O); oraz transportu, gospodarki magazynowej i łączności (I). W mniejszym stopniu zmiany te dotyczyły działalności gospodarczych zaliczanych do sekcji A, D, G i L (PKD 2004, por. tab. 27). Spostrzeżenie to jest o tyle istotne gdyż, rodzić będzie określone konsekwencje przy próbach dynamicznego ujmowania przekształceń w ramach gospodarki narodowej.

Podsumowując należy stwierdzić, że agregacja danych jest możliwa i wskazana, gdyż umożliwi dokonywanie syntetycznego spojrzenia na analizowane zjawisko. Poza tym, opierając się na podziale terytorialnym zapewniamy sobie sumowalność i przystawalność granic jednostek, gdyż taka jest istota ich tworzenia. Należy jednak mieć na uwadze fakt, że „uśrednia” ona analizowane wielkości, przypisując ta sama wartość wszystkim jednostkom wchodzących w jej skład. Dlatego też, aby poprawnie rozumieć efekt agregacji, należałoby jednocześnie dokonywać ukazania zmienności danych wielkości w obrębie jednostek tworzących wyższy poziom odniesienia przestrzennego. Szczególnie wydaje się być to konieczne przy przejściu z miejsko–gminnego na powiatowy poziom odniesienia przestrzennego. Należy mieć na uwadze różną naturę jednostek podziału terytorialnego.

Dodatkowo takie podejście pozwala ocenić czy dochodzi do wyrównywania, czy też pogłębiania się zróżnicowań w obrębie województwa, podregionów oraz powiatów. Istnieje całe spektrum możliwości graficznych prezentacji takiej zmienności (np. wykresy pudełkowe, histogramy) czy też miar statystycznych (np. wariancja, współczynnik zmienności, rozstęp, mediana).

5. Wnioski końcowe i rekomendacje

Ocena prowadzonej polityki regionalnej, w konsekwencji rozwoju regionalnego i szerzej dokonującego się rozwoju społeczno-gospodarczego, jest wymaganym działaniem zarówno na szczeblu kraju, jak i poszczególnych regionów. Zaznaczyć jednak należy, że nie jest możliwym dokonanie oceny efektów prowadzonej polityki regionalnej w pełny sposób. W tym przypadku nie jest również istotnym, czy będzie to dokonane w oparciu o relatywnie mały czy rozbudowany system wskaźników monitorowania i oceny. Zarówno jedno jak i drugie podejście ma swoje plusy i minusy. W przypadku skonstruowania małego systemu miar, ocenie nieodłącznie towarzyszyć będzie niedosyt polegający na przeświadczeniu, że pominięty został ważny wskaźnik, który w jeszcze lepszy sposób oddałby dokonujący się rozwój regionalny, byłby jego kwintesencją. Natomiast w przypadku szerokiego zestawu wskaźników dochodzi do swoistego „rozmycia się” dokonywanej oceny prowadzonego rozwoju regionalnego. Obecność dużego zestawu wskaźników paradoksalnie, nie pozwala dokonać całościowej oceny. Związane jest to z tym, że procedura polegająca na opisie poszczególnych, kolejnych wielkości, uniemożliwi ogarnięcie całości, w sytuacji gdy naturalnym kierunkiem tego typu oceny jest dążenie do syntezy. Można niekiedy odnosić wrażenie, że wynikiem poszczególnych analiz są nie takie same, ale silnie zbliżone do siebie końcowe stwierdzenia. Jest to o tyle zrozumiałe, gdyż nie tylko pomiędzy zjawiskami społeczno-gospodarczymi występują związki relacje i współzależności. Dlatego też należy rozważyć możliwość wielocephowego podejścia do oceny prowadzonej polityki rozwoju regionalnego na poziomie regionu. Jego zastosowanie wymagałoby „zejścia” w ocenie rozwoju regionalnego na lokalne poziomy odniesienia przestrzennego (NUTS 4, NUTS 5) w ramach województwa, oraz stałości miar opisujących poszczególne zadania – priorytety – sfery. Najlepszym rozwiązaniem w wieloimiennym podejściu do oceny, byłoby budowanie indeksów – syntetycznych miar oceny – w ramach poszczególnych priorytetów i sfer SRWD. Tego typu podejścia mają różny stopień skomplikowania. Najprostsze opierają się na funkcjach addytywnych znormalizowanych wielkości. Jednak wymogiem koniecznym w

takich podejściach jest zapewnienie dodatniego skorelowania wskaźników, które mają stanowić podstawę budowy indeksu, oraz ich relatywnego charakteru.

Ważną kwestią, na którą należy zwrócić uwagę, opierając się nie tylko o ogólnie dostępne dane statystyczne (GUS), jest uwzględnienie faktu, że statystyka opiera się na klasyfikacji gospodarki narodowej, która to uległa kilku istotnym zmianom. Obecnie funkcjonująca Polska Klasyfikacja Działalności (PKD 2007), podlegała w stosunku do poprzednich zmian, które można określić mianem rewolucyjnych. W konsekwencji tych zmian nie wolno dokonywać bezkrytycznych porównań wielkości, czy to z zakresu rynku pracy, w części dotyczących pracujących, oraz wielkości gospodarczych opierających się na tradycyjnym podziale sektorowym, czy też niższych poziomach klasyfikacji gospodarki narodowej, sprzed i po 2010. Dlatego też wydaje się, że cezurą czasową od której powinno zacząć się monitorować politykę regionalną, powinien być rok 2010. Oczywiście należy podkreślić, że powyższa uwaga nie dotyczy innych zagadnień związanych z procesami demograficznymi polityki społecznej oraz szeroko rozumianej infrastruktury technicznej. Jednak wydaje się, że sfera gospodarcza jest kwintesencją dokonujących się zmian w kontekście prowadzonej polityki regionalnej. Stanowi czynnik pobudzający zmiany w innych płaszczyznach. Z tego też względu należy zwrócić uwagę jeszcze na jedną istotną kwestię. Mianowicie nie da się ocenić poprawnie zmian gospodarczych tylko i wyłącznie przez pryzmat Produktu Krajowego Brutto (PKB) i wskaźników tworzonych na jego podstawie. Dane na ten temat dostępne są jedynie na poziomie podregionu (NUTS 3), i z tego też względu dają bardzo ogólny pogląd na efekty prowadzonej polityki rozwoju regionalnego. Wiedząc o tym, że w obrębie dolnośląskich podregionów istnieje duże zróżnicowanie czynników decydujących o wpływie na strukturę jego (PKB) tworzenia poszczególnych – tradycyjnych – sektorów gospodarki narodowej, ważnym jest rozpoznanie czynników które mają na niego wpływ. Oczywiście jednymi z mierników, które mogą w takiej identyfikacji pomóc jest wartość dodana brutto tworzona przez poszczególne sektory gospodarki. Jednak podejście sektorowe jest w połączeniu z podregionalnym poziomem odniesienia za bardzo ogólne, i jako takie nie pozwala na poprawną ocenę. W skrajnych przypadkach może utwierdzać stereotypowe postrzeganie zróżnicowań wewnątrz województwa. Dlatego też

koniecznym jest wspomaganie oceny rozwoju społeczno-gospodarczego strukturą pracujących na poziomach lokalnych (NUTS 4, NUTS 5). Należy bezwzględnie odejść od rozpoznawania tej struktury w ujęciu sektorowym a oprzeć ją o co najmniej poziom sekcji PKD. Oczywiście takie podejścia są obecne zarówno w opracowaniach naukowych oraz dokumentach strategicznych. Opierają się one jednak na niepełnej statystyce pracujących. Ta „niepełność” polega na braniu pod uwagę pracujących w podmiotach „zatrudniających” powyżej 9 osób. Opisywanie struktury pracujących – działalności prowadzonych w gospodarce narodowej – jest obarczone błędem niemożliwym do oszacowania. Powoduje ono niedoszacowanie znaczenia szeroko rozumianego sektora usługowego. Natomiast podejmowane próby zastąpienia ukazania tejże struktury poprzez zastąpienie jej strukturą liczby podmiotów gospodarczych zarejestrowanych w systemie ewidencji REGON wypacza tę strukturę. Fakt niemożności przedstawienia struktury pracujących na lokalnych poziomach odniesienia przestrzennego jest niezrozumiały, gdyż Główny Urząd Statystyczny w prowadzonej przez siebie ewidencji REGON posiada informacje o liczbie pracujących dla poszczególnych podmiotów gospodarczych. Tym samym istnieją możliwości, ale brak jest „dobrej woli” dysponenta tych danych do ich udostępnienia.

Dlatego też koniecznym jest zwrócenie uwagi na pilną potrzebę wywierania większej presji na GUS o udostępnianie danych, schodzących na poziomy lokalne, a niezbędne do prawidłowego monitorowania samorządowej polityki regionalnej¹⁴. Panaceum na te wszystkie bolączki nie stanowi kurczowe trzymanie się i publikowanie danych w podziale na usługi rynkowe i nierynkowe. Pomijając fakt, że jest to podział, który wyrósł na jednej z pierwszych wolnorynkowych klasyfikacji, to coraz mniej przystaje do rozumianej przez jej pryzmat płatności i nieodpłatności za określone usługi, to jak do tej pory GUS nie sprecyzował jak będzie rozumiał w ujęciu nowej klasyfikacji te kategorie pojęciowe.

¹⁴ Pewnego rodzaju nadzieją na uwzględnienie owych postulatów jest stale zwiększający się zakres oferowanych do bezpłatnego korzystania danych na „nowych” poziomach agregacji (bardziej szczegółowych) i z „nowych” zakresów tematycznych. Z dniem 1 grudnia 2010 w ramach Banku Danych Lokalnych można pozyskać część danych statystycznych dla pojedynczych (wszystkich w kraju) miejscowości. Są to między innymi dane dotyczące liczby ludności, kultury i sztuki, ochrony zdrowia, szkolnictwa (bez wyższego) oraz podmioty zarejestrowane w rejestrze REGON w podziale na sekcje i działy PKD 2007 (!!!) oraz wg klas wielkości.

Podobna, jeśli nie identyczna, sytuacja dotyczy wielkości opisujących szeroko rozumiane innowacje, podmiotów – instytucji – wydatków i pracujących w tak zwanych przemysłach wysokiej techniki oraz innowacyjności w przemyśle i usługach.

Jako że polityka regionalna ma charakter procesu, tak samo jej ocena będzie dokonywana w coraz dłuższych horyzontach czasowych. Oczywiście niezbędna do tego celu jest stałość pojęciowa i klasyfikacyjna oraz stałość wskaźników wykorzystanych w ocenie. Jak można było zauważyć duża część wskaźników, chociaż kusząco brzmiących (por. załącznik 1, 2, 3), nie jest w żaden sposób możliwa do uzyskania. Chcąc włączyć w proces tworzenia podstaw – bazy wskaźników – oceny polityki regionalnej Jednostki Samorządu Terytorialnego (JST), należy mieć na uwadze, że sprawozdawczość statystyczna, z istoty zapisów, albo „omija” władze samorządu terytorialnego albo są one (JST) dysponentami tylko części statystyki dotyczącej danego zjawiska. Dlatego też chcąc je włączyć w proces monitorowania rozwoju regionalnego należy dokonać rozpoznania zakresu danych – baz danych – którymi JST dysponują.

Mając na uwadze utylitarny charakter przeprowadzonego co 10 lat Narodowego Spisu Powszechnego, poza tradycyjnie uwzględnianymi naczelnymi kategoriami poznawczymi: mieszkaniami i ludnością je zamieszkująca, można byłoby w zakres spisu dołączyć „moduł regionalny”, w którym znalazły by się pytania do ludności o cechy związane z rozwojem regionalnym traktowanym jako efekt i czynnik zmian. Przykładowe pytania, które można by zawrzeć w tym module to: znajomość dwóch języków obcych na poziomie B2 potwierdzone certyfikatami; uczestnictwo w szkoleniach odbywających się w całości lub częściowo w innych krajach UE lub w krajach spoza UE; uczestnictwo w szkoleniach dla bezrobotnych – jeśli osoba była bezrobotna, czy następnie w oparciu o to szkolenie znalazła prace, ile razy korzystała z pomocy Urzędu Pracy; czy podejmowano pracę za granicą i dlaczego; czy osoby zamierzają i w jakiej perspektywie podjąć działania na rzecz podniesienia kwalifikacji i w jakim zakresie.

Oczywiście autorzy zdają sobie sprawę, że w kontekście niedostatku statystyki publicznej takie myślenie i propozycja ma charakter życzeniowy. Natomiast dziesięcioletnia

perspektywa kolejnego spisu pozwala patrzeć optymistycznie na takie wspomaganie oceny polityki regionalnej prowadzonej zarówno na szczeblu kraju jak i województwa.

Literatura

- Bański J., Bednarek-Szczepeńska M., Czapiewski K., 2009, *Miejsce obszarów wiejskich w aktualnych strategiach rozwoju województw – kierunki i cele rozwoju a rzeczywistość*, Studia Obszarów Wiejskich, tom 19.
- Chojnicki Z., 1999, *Podstawy metodologiczne i teoretyczne geografii*, Bogucki WN, Poznań.
- Domański R., 2006, *Gospodarka przestrzenna. Podstawy teoretyczne*, WN PWN, Warszawa.
- Ewaluacja funduszy strukturalnych (wersja robocza)*, 2003, Polskie towarzystwo Ewaluacyjne, Warszawa.
- Gorzela G., 1979, *Dobór zmiennych w statystycznej analizie porównawczej*, Wiadomości Statystyczne, z. 3.
- Hellwig Z., 1968, *Zastosowanie metody taksonomicznej do typologicznego podziału krajów ze względu na poziom ich rozwoju oraz zasoby i strukturę wykwalifikowanych kadr*, Przegląd Statystyczny, r. XV, z. 4.
- Ilnicki D., 2009, *Przestrzenne zróżnicowanie poziomu rozwoju usług w Polsce. Teoretyczne i praktyczne aspekty badań*, Rozprawy Naukowe Instytutu Geografii i Rozwoju Regionalnego Uniwersytetu Wrocławskiego, nr 11.
- Klasik A., 2003, *Strategie konkurencyjne polskich regionów* (w:) R. Domański red.), *Nowe kierunki badawcze w regionalistyce. Nowe doświadczenia polityki regionalnej*, Biuletyn KPZK PAN, z. 204.
- Kierunki zwiększania innowacyjności gospodarki na lata 2007-2013*, 2006, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa.
- Kostrubiec B., 1965, *Klasyfikacja dynamiczna i wielo cechowa województw Polski* (w:) *Z badań nad strukturą przestrzenną gospodarki narodowej Polski*, Biuletyn KPZK PAN, z. 35.
- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie*, 2010, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Liszewski S., 1995, *Zróżnicowanie przestrzenne poziomu i jakości warunków życia w aglomeracjach miejskich (program badań, pierwsze wyniki)* (w:) *Pięćdziesiąt lat*

geografii w Uniwersytecie Łódzkim, Acta Universitatis Lodziensis, Folia Geographica
20.

Miszczuk A., 2003, *Regionalizacja administracyjna III Rzeczypospolitej. Koncepcje teoretyczne a rzeczywistość*, Wydawnictwo UMCS, Lublin.

Miszczuk A., Miszczuk A., Żuk K., 2007, *Gospodarka samorządu terytorialnego*, WN PWN, Warszawa.

Olejniczak K., 2008, *Mechanizmy wykorzystania ewaluacji. Studium ewaluacji średnio-okresowych INTERREG III*, WN Scholar, Warszawa.

Olejniczak K., 2009, *Praktyka ewaluacji efektów programów rozwoju regionalnego - studium porównawcze*, Raporty i Analizy EUROREG 2/2009, Warszawa.

Ostasiewicz W. (red.), 1998, *Statystyczne metody analizy danych*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław.

Perkal J., 1953, *O wskaźnikach antropologicznych*, Przegląd Antropologiczny, z. 19.

Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka 2007-2013, 2007, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007-2013, 2007, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

Regionalny Program Operacyjny dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2007-2013, 2007, UMWD, Wrocław.

Strahl D. (red.), 2006, *Metody oceny rozwoju regionalnego*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław.

Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015, 2006, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

Strzelecki Z. (red.), 2008, *Gospodarka regionalna i lokalna*, WN PWN, Warszawa.

Szołek K., 2009, *Opracowanie zasad i kluczowych wskaźników monitoringu rozwoju regionu w kontekście realizacji celów SRWD do 2020*, UMWD, Wrocław.



Załącznik 1. Wskaźniki monitoringu i ewaluacji SRWD – sfera gospodarcza

Priorytet	Wskaźnik	Poziom analizy NUTS (2, 3, 4, 5)	Dostępność danych (Tak / Nie)	Rekomendacja pozostać (1) pominać (0)
1. Podnoszenie atrakcyjności inwestycyjnej Dolnego Śląska	Podmioty gospodarki narodowej zarejestrowane w rejestrze REGON na 10 tys. ludności, w tym - Spółki handlowe z udziałem kapitału zagranicznego - MŚP	2, 5	TAK	1
	Liczba Bezpośrednich Inwestorów Zagranicznych (BIZ)	2	TAK	1
	Liczba Bezpośrednich Inwestorów Krajowych	2	TAK	1
	Nakłady inwestycyjne w przedsiębiorstwach	2	TAK	0
	Nakłady inwestycyjne na 1 mieszkańca; w tym w sektorze prywatnym	2, 3	TAK	1
	Wartość środków trwałych brutto	2	TAK	0
	Wartość środków trwałych brutto w przedsiębiorstwach	2	TAK	0
	Produkt krajowy brutto na 1 mieszkańca	2, 3	TAK	1
	Wartość dodana brutto wg sektorów: - na 1 pracującego - na 1 godzinę przepracowaną	2, 3	TAK	0
	Wartość produkcji sprzedanej przemysłu	2	TAK	0
	Wartość sprzedaży produkcji budowlano-montażowej	3	TAK	0
	Udział przychodów ze sprzedaży na eksport w przychodach ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów	2	TAK	1
	Saldo importu eksportu	2	TAK	1
	2. Budowa gospodarki opartej na wiedzy	Nakłady na działalność badawczo-rozwojową w relacji do PKB	2	TAK
Nakłady na działalność B+R według źródeł finansowania w tym finansowane przez podmioty gospodarcze.		2	TAK	1
Przedsiębiorstwa w przemyśle korzystające z usług internetu.				0
Liczba jednostek działalności naukowo-badawczej.				0
Liczba powiązań Jednostek N-B z podmiotami gospodarczymi tworzących strukturę sieci współpracy.				0
Liczba zatrudnionych pracowników naukowo-badawczych		2		0
Liczba opracowań i zastosowań patentów oraz wdrożeń licencji.		2	TAK	1
Udzielone patenty na wynalazki na 1 mln ludności.		2		0
Udział przedsiębiorstw, które prowadziły działalność innowacyjną w przemyśle		2		0
Udział produkcji wyrobów nowych i zmodernizowanych w produkcji sprzedanej w przemyśle		2		0
Wartość sprzedaży wyrobów nowych i zmodernizowanych wprowadzonych na rynek.		2		0
Relacja wartości sprzedaży wartości sprzedaży z wprowadzenia innowacji w usługę w stosunku do przemysłu		2	TAK	1
Gospodarstwa domowe wyposażone w komputer osobisty z dostępem do internetu jako procent ogółu gospodarstw domowych.		2	TAK	0
Pracujący według sektorów ¹⁾ :		4, 5	TAK	1

	- sektor rolniczy - przemysł i budownictwo - usługi rynkowe - usługi nierynkowe			
	Współczynnik postindustrialności U:P	4, 5	TAK	1
	Liczba staży, praktyk przygotowania do zawodu realizowanych przez placówki edukacyjne we współpracy z sektorem biznesu.		NIE	0
	Odsetek uczniów i studentów, którzy opanowali na poziomie B2 dwa języki obce.		NIE	0
	Odsetek uczniów, studentów, praktykantów i uczestników szkoleń odbywających część nauki w innych krajach UE lub w krajach spoza UE.		NIE	0
	Dodaj usługi innowacyjność szczegółowej to SA nowe elementy	2	TAK	1
3. Wspieranie aktywności gospodarczej na Dolnym Śląsku	Liczba podmiotów gospodarczych zarejestrowanych w rejestrze REGON.	4, 5	TAK	Priorytet 1
	Liczba podmiotów gospodarczych nowo zarejestrowanych w rejestrze REGON na terenie województwa	4, 5	TAK	1
	Liczba podmiotów, które nie podjęły, zakończyły lub zawiesiły działalność (w rozbiu na wskazane kategorie)		NIE	
	Liczba spółek prawa handlowego	2, 4	TAK	O czym ta wielkość ma mówić
	Liczba podmiotów gospodarczych zaliczanych do sektora MSP.	2, 4	TAK	Priorytet 1
	Udział MSP w produkcji sprzedanej przemysłu.	2,	TAK	0
	Liczba przedsiębiorstw korzystających z bezpłatnego lub częściowo odpłatnego poradnictwa.		NIE	0
	Przeciętne zatrudnienie Pracujący: - ogółem - w tym w sektorze prywatnym		TAK	Co to znaczy
	Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe z programów wspólnotowych		NIE	0
	Zmiana poziomu stopy bezrobocia	5	TAK	0
	Saldo migracji ludności	4, 5	TAK	1
	Udział MSP w eksporcie województwa	2	TAK	0
	Udział MSP w tworzeniu PKB województwa	2	TAK	0
	Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe z programów wspólnotowych	2	TAK	Dwa razy

Uwagi: 1) należy odejść od ujęcia sektorowego na rzecz ujęcia w układzie sekcji

Źródło: SRWD, 2005

Załącznik 2. Wskaźniki monitoringu i ewaluacji SRWD – sfera przestrzenna

Priorytet	Wskaźnik	Poziom analizy NUTS (2, 3, 4, 5)	Dostępność danych (Tak / Nie)	Rekomendacja pozostać (1) pominać (0)
1. Poprawa spójności przestrzennej regionu	Drogi publiczne o twardej nawierzchni: - na 100km ² - na 10 tyś. ludności	4	TAK	1
	Długość dróg krajowych, w tym: - autostrad - dróg ekspresowych	2	NIE	0
	Długość dróg krajowych zmodernizowanych	2		1
	Linie kolejowe eksploatowane, w tym zelektryfikowane: - na 100km ² - na 10 tyś. ludności	4	TAK	1
	Długość linii kolejowych eksploatowanych.	4	TAK	1
	Długość zmodernizowanych linii kolejowych.	4	TAK	1
	Liczba połączeń kolejowych na wskazanych trasach.*		TAK	0
	Pasażerowie przybyli do portu lotniczego we Wrocławiu.	2	TAK	Wskaźnik podstawowy
	Pasażerowie odprawieni z portu lotniczego we Wrocławiu.	2	TAK	Wskaźnik podstawowy
	Samochody osobowe zarejestrowane na 1000 mieszkańców.		NIE	0
	Samochody dostawcze do 3,5 tony w regionie.		NIE	0
	Samochody ciężarowe zarejestrowane w regionie.		NIE	0
	Barki zarejestrowane w regionie realizujące przewozy Odrą.		NIE	0
2. Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich	Ludność korzystająca z sieci wodociągowej w % ludności ogółem - w tym na wsi	5	TAK	0
	Ludność korzystająca z kanalizacji w % ludności ogółem - w tym na wsi	5	TAK	0
	Ludność korzystająca z gazu sieciowego w % ludności ogółem - w tym na wsi	5	TAK	0
	Telefoniczne łącza główne na 1000 ludności.	5	TAK	0
	Abonenci telefonii przewodowej (standardowe łącza główne) odsetek ludności mieszkającej na wsi jako procent ludności ogółem	5	TAK	0
	Gospodarstwa domowe wyposażone w komputer osobisty z dostępem do internetu w % ogółu gospodarstw domowych.			0
	Użytki rolne w tyś. ha. Ilość zalesionych ha użytków rolnych. Grunty rolne w tyś. ha Powierzchnia zasiewów	5	TAK	0
	Przeciętna powierzchnia użytków rolnych gospodarstwa rolnego, w tym indywidualnego.		TAK	0
	Końcowa produkcja rolnicza na 1 ha użytków rolnych.		TAK	0
	Udział towarowej produkcji rolniczej w końcowej produkcji		NIE	0



	rolniczej.			
	Ciągniki rolnicze na 100 ha użytków rolnych.		TAK	0
	Odsetek pracujących na wsi poza rolnictwem jako procent ludności mieszkającej na wsi.	5	TAK	1
	Liczba utworzonych miejsc pracy poza rolnictwem.		NIE	
	Ludność w wieku nieprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym.	5	TAK	1
	Współczynnik aktywności zawodowej ludności na wsi	2	TAK	1
	Saldo migracji na wieś	5	TAK	Doprecyzowanie kierunku w
	Mieszkania oddane do użytku na wsi.	5	TAK	0
	Udział lasów w powierzchni ogółem.	5	TAK	0
	Powierzchnia gruntów leśnych	5	TAK	0
	Lesistość	5	TAK	0
	Nakłady inwestycyjne na ochronę środowiska i gospodarkę wodną na wsi	4	TAK	0
	Współczynnik aktywności zawodowej ludności na wsi	2	TAK	powtórzenie
	Liczba uczniów na jedną szkołę podstawową	5	TAK	0
Liczba uczniów na jedną szkołę gimnazjalną	5	TAK	0	
3. Poprawa ładu przestrzennego, harmonijności struktur przestrzennych	Odsetek gruntów zdewastowanych i zdegradowanych jako procent gruntów regionu ogółem	4	TAK	1
	Odsetek gruntów zdewastowanych i zdegradowanych zrekultywowanych i zagospodarowanych jako procent gruntów zdewastowanych i zdegradowanych			
	Powierzchnia terenów zielonych w miastach	5	TAK	0
	Liczba lokali oddanych do użytku, w tym: - mieszkalne	5	TAK	0
	Kubatura budynków oddanych do użytku, w tym: - mieszkalnych	5	TAK	0
	Liczba zrewitalizowanych obiektów		NIE	0
4. Zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego społeczeństwa i gospodarki	Całkowita emisja zanieczyszczeń powietrza: - pyłowych - dwutlenku siarki - tlenków azotu	4	TAK	0
	Zużycie wody na potrzeby gospodarki narodowej i ludności	4	TAK	1
	Ścieki przemysłowe i komunalne nieoczyszczone odprowadzane do wód powierzchniowych lub do ziemi	4	TAK	0
	Ścieki przemysłowe i komunalne oczyszczane w % ścieków wymagających oczyszczenia.	4	TAK	1
	Przepustowość oczyszczalni ścieków.	4	TAK	1
	Ludność obsługiwana przez oczyszczalnię ścieków w % ogólnej liczby ludności, w tym: - na wsi.	4	TAK	1
	Zużycie wody na potrzeby gospodarki narodowej i ludności.	4	TAK	Powtórzenie
	Ścieki przemysłowe i komunalne nieoczyszczone odprowadzane do wód powierzchniowych lub do ziemi	4	TAK	1
Ścieki przemysłowe i komunalne oczyszczane w % ścieków	4	TAK	1	

	wymagających oczyszczenia.			
	Przepustowość oczyszczalni ścieków.	4	TAK	Powtórzenie
	Ludność obsługiwana przez oczyszczalnie ścieków w % ogólnej liczby ludności, w tym: - na wsi.	4	TAK	1
	Odpady komunalne zebrane na 1 mieszkańca.	4	TAK	1
	Udział odpadów wyselekcjonowanych w ogólnej ilości odpadów komunalnych zebranych.		NIE	0
	Udział odpadów poddanych odzyskowi w ogólnej ilości odpadów (z wyłączeniem komunalnych) wytworzonych.		NIE	0
	Udział produkcji energii z OZE w produkcji ogółem		NIE	0
	Obszar objęty regionalnym systemem ochrony przyrody jako procent obszaru regionu.		NIE	0
	Udział lasów w powierzchni ogółem	5	TAK	Priorytet 2
	Nakłady inwestycyjne budżetów na ochronę środowiska	4	TAK	1
5. Zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego regionu	Zużycie energii elektrycznej w gospodarstwach domowych na jednego mieszkańca	2	TAK	1
	Zużycie energii elektrycznej na 1 odbiorcę	2	TAK	1
	Udział w produkcji krajowej energii elektrycznej	2	TAK	1
	Energochłonność gospodarki na jednostkę PKB	2	TAK	1

Źródło: SRWD, 2005

Załącznik 3. Wskaźniki monitoringu i ewaluacji SRWD – sfera społeczna

Priorytet	Wskaźnik	Poziom analizy NUTS (2, 3, 4, 5)	Dostępność danych (Tak / Nie)	Rekomendacja pozostawić (1) pominąć (0)
1. Integracja społeczna i przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu	Wskaźnik urbanizacji	4	TAK	0
	Gospodarstwa domowe wyposażone w komputer osobisty z dostępem do internetu w % ogółu gospodarstw domowych*	2	TAK	Sfera przestrzenna
	Liczba instytucji społecznych - aktywnych		NIE	0
	Saldo migracji wewnętrznych i zagranicznych na pobyt stały na 1000 ludności - w tym na wsi	2	TAK	W tym ujęciu nieuzasadnione
	Wskaźnik zatrudnienia - wg grup wieku - wg płci	4, 5	TAK	Powtórzenie sfera przestrzenna brak uzasadnienia
	Długotrwanie bezrobotni w % ogółu - bezrobotnych - w tym kobiety	5	TAK	1
	Bezrobotni w wieku do 25 lat w % ogółu - bezrobotnych - w tym kobiety	5	TAK	1
	Nominalne dochody w sektorze gospodarstw domowych na mieszkańca: - dochody pierwotne brutto - dochody do dyspozycji brutto	4	TAK	0
	Osoby korzystające ze świadczeń pomocy społecznej na 10 tyś. ludności.			
	Liczba zrealizowanych programów z zakresu polityki społecznej.		NIE	0
	Liczba zorganizowanych szkoleń dla bezrobotnych			0
	Liczba osób uczestniczących w szkoleniach.			0
	Liczba osób korzystających z pośrednictwa urzędów pracy.			0
	Liczba ofert pracy na 1000 mieszkańców.			0
	Wydatki budżetów jst na pomoc społeczną		TAK	0
2. Umacnianie społeczeństwa obywatelskiego, rozwój kultury	Zdigitalizowanych bibliotek z dostępem do internetu			0
	Liczba osób korzystających z bibliotek		TAK	0
	Liczba osób na jedną bibliotekę	5	TAK	0
	Liczba książek na 1000 mieszkańców (zła podstawa)	5	TAK	0
	Wypożyczenia w woluminach na 1000 mieszkańców (zła podstawa)	5	TAK	1
	Zwiedzający muzea i wystawy		TAK	0
	Widzowie i słuchacze filharmonii, orkiestr! chórów		TAK	0
	Widzowie w kinach i teatrach		TAK	0
	Zrewitalizowane i zmodernizowane obiekty dziedzictwa kulturowego		NIE	0



	Zwiedzający zabytki i zespoły zabytkowe		TAK	0
	Liczba osób zaangażowanych w organizacjach społecznych		NIE	0
	Wydatki budżetów jst na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego: gmin, powiatów i województw w tym: - pozyskane środki z budżetu państwa i UE		TAK	0
	Liczba miejsc w placówkach pomocy społecznej	5	TAK	1
	Liczba osób objętych pomocą społeczną na 10 000 mieszkańców	5	TAK	Priorytet 1
	Mieszkania oddane do użytku, w tym: - mieszkania komunalne.		TAK	0
3. Poprawa jakości i efektywności systemu edukacji i badań naukowych	Wykształcenie ludności w wieku 15 lat i więcej: - średnie - wyższe	5	TAK	Tylko NSP
	Liczba uczniów przypadających na jednego nauczyciela /jedną szkołę.	5	TAK	0
	Liczba absolwentów szkół średnich wg rodzajów szkół. (struktura)	5		1
	Liczba studentów przypadających na 1000 mieszkańców	2	TAK	1
	Liczba studentów przypadających na jednego nauczyciela akademickiego.	2	TAK	0
	Liczba absolwentów studiów podyplomowych i doktoranckich.		NIE	0
	Udział szkół wyposażonych w komputery z dostępem do internetu według poziomu kształcenia.	4	TAK	0
	Wydatki budżetów jednostek samorządu terytorialnego na oświatę i wychowanie 1 mieszkańca (zła podstawa)	5	TAK	1
	Liczba wdrożonych i wykorzystanych przez podmioty gospodarcze badań naukowych, patentów i wzorów użytkowych.		NIE	0
	Liczba podmiotów gospodarczych, instytucji i organizacji wykorzystujących wdrożone badania naukowe.		NIE	0
	Kształcenie ustawiczne dorosłych (%udział osób w wieku 25-64 lata uczących się i dokształcających w ludności w wieku 25-64 lata) formy, poziomy, grupy zawodowe		NIE	0
4. Stałe podnoszenie stanu bezpieczeństwa i zdrowia mieszkańców województwa	Liczba stwierdzonych przestępstw na 10 000 ludności. Wskaźnik wykrywalności przestępstw stwierdzonych	2, 3	TAK	1
	Liczba zdarzeń drogowych (kolizji i wypadków) ze wskazaniem miejsc najczęstszego występowania.		NIE	0
	Liczba rannych w wypadkach drogowych.		NIE	0
	Ofiary śmiertelne wypadków drogowych: - na 100 tys. ludności		NIE	0
	Liczba lekarzy na 1000 mieszkańców.	4, 5	TAK	1
	Liczba stomatologów na 1000 mieszkańców.	4, 5	TAK	1
	Liczba pielęgniarek na 1000 mieszkańców.	4, 5	TAK	1
	Liczba położnych na 1000 mieszkańców.	4, 5	TAK	1
	Liczba mieszkańców na jedno łóżko szpitalne.	4, 5	TAK	1
	Liczba zachorowań na choroby cywilizacyjne: (struktura) - serca, - nowotwory, - układu oddechowego,	4, 5	TAK	1

	- cukrzyce.			
	Nakłady finansowe ponoszone na profilaktykę chorób cywilizacyjnych	4, 5	TAK	1
	Liczba organizacji pozarządowych realizujących zadanie promujące zdrowie		NIE	0
	Liczba realizowanych programów edukacyjnych promujących zdrowie		NIE	0
5. Aktywna polityka rynku pracy oraz wzmocnienie rozwoju zasobów ludzkich	Długotrwale bezrobotni w % ogółu - bezrobotnych - w tym kobiety	5	TAK	1
	Bezrobotni w wieku do 25 lat w % ogółu - bezrobotnych - w tym kobiety	5	TAK	1
	Bezrobotni zarejestrowani, pozostający bez pracy powyżej 24 miesięcy jako procent bezrobotnych zarejestrowanych			Wskaźnik jak pierwszy w grupie
	Odsetek bezrobotnych kobiet pozostający bez pracy powyżej 24 miesięcy wśród długotrwale bezrobotnych ogółem.			Wskaźnik jak wyżej
	Wydatki budżetów jednostek samorządu terytorialnego na adaptację do potrzeb rynku pracy		NIE	0
	Liczba zrealizowanych programów z zakresu rynku pracy.		NIE	0
	Liczba zorganizowanych szkoleń dla bezrobotnych		NIE	0
	Liczba osób uczestniczących w szkoleniach.		NIE	0
	Liczba zatrudnionych w wyniku realizacji programów aktywizacji bezrobotnych (zła podstawa)	5	NIE	1
	Liczba osób korzystających z pośrednictwa urzędów pracy.		NIE	0
	Liczba ofert pracy na 1000 mieszkańców (zła podstawa).	5	NIE	1
	Kształcenie ustawiczne dorosłych (%udział osób w wieku 25-64 lata uczących się i doksztalających w ludności w wieku 25-64 lata)		NIE	0

Źródło: SRWD, 2005