



Studia i Materiały. Miscellanea Oeconomicae
Rok 19, Nr 4/2015, tom I
Wydział Zarządzania i Administracji
Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach

**Zintegrowane podejście do spójności
– rola statystyki publicznej**

Małgorzata Sobieraj¹

**POLITYKA SPÓJNOŚCI
Z PERSPEKTYWY STATYSTYKI**

Wprowadzenie

O polityce spójności traktuje wiele rozpraw, publikacji, opracowań i analiz. Myślę, że jako taka nigdy jednak nie straci na atrakcyjności i ciągle będzie budzić zainteresowanie, gdyż problem zróżnicowania regionalnego jest ponadczasowy i niezależnie od koniunktury gospodarczej czy zachodzących zmian społecznych – żywo komentowany na przeróżnych forach, zarówno krajowych jak i zagranicznych.

Niniejszy artykuł, jako jeden z głosów w tej dyskusji, jest próbą spojrzenia na politykę spójności z perspektywy statystyki, która, pomimo że zdaniem autorki artykułu jest dość naturalna, to jednak nie wydaje się zbyt oczywista w rozważaniach innych komentatorów. Zwykle bowiem, polityka spójności kojarzona jest: ze zrównoważonym rozwojem gospodarczym, z nierównościami społecznymi, wyrównywaniem szans, wspieraniem najsłabiej rozwiniętych regionów, czy wreszcie z programami i funduszami wspierającymi realizację tej polityki. Zdaniem polskiej ekonomistki specjalizującej się w ekonomii międzynarodowej, gospodarce regionalnej oraz integracji europejskiej – K. Gawlikowskiej-Hueckel: „nie ma jednej teorii, która wyjaśnia występowanie dysproporcji regionalnych”². Myślę, że opinia ta może być uzasadnieniem i jednocześnie wytłumaczeniem różnorodnych podejść do polityki spójności. W istocie, każda perspektywa postrzegania tej polityki, w tym, mam nadzieję również – statystyczna, rzuca na nią inne światło.

¹ Mgr inż. Małgorzata Sobieraj, kierownik OGN, Urząd Statystyczny w Kielcach.

² K. Gawlikowska-Hueckel, *Procesy rozwoju regionalnego w Unii Europejskiej – konwergencja czy polaryzacja?*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2003.

1. Konwencjonalnie o polityce spójności

Na początek spójrzmy na politykę spójności w sposób tradycyjny. Odnosząc się do definicji, polityka spójności: „polega na wzmocnieniu spójności gospodarczej i społecznej Wspólnoty Europejskiej, poprzez zmniejszenie dysproporcji w poziomach rozwoju różnych regionów oraz zacofania regionów lub wysp najmniej uprzywilejowanych, w tym obszarów wiejskich. Celem polityki spójności jest przyczynianie się do wzrostu gospodarczego, zwiększanie konkurencyjności zatrudnienia poprzez włączenie priorytetów Wspólnoty dotyczących trwałego rozwoju określonych na posiedzeniu Rady Europejskiej w Lizbonie w dniach 23 i 24 marca 2000 r. i na posiedzeniu Rady Europejskiej w Goeteborgu w dniach 15 i 16 czerwca 2001 r. Założenia polityki spójności zmierzają do osiągnięcia harmonijnego, zrównoważonego i trwałego rozwoju Wspólnoty”³. Polityka spójności odnosi się do wielu aspektów życia gospodarczego i społecznego, z uwzględnieniem zróżnicowania terytorialnego. W wymiarze gospodarczym spójność mierzona jest za pomocą produktu krajowego brutto na mieszkańca, przy uwzględnieniu parytetu siły nabywczej, spójność społeczna - za pomocą wskaźnika stopy bezrobocia, przy czym coraz częściej uwzględnia się tzw. stopę partycypacji (miernik określający, jaka część ludności w wieku produkcyjnym znajduje zatrudnienie). Z kolei spójność terytorialną (przestrzenną) opisuje się czasem przejazdu do danego obszaru komunikacją lotniczą, drogową i kolejową.

W swoich założeniach, polityka spójności polega na realizacji trzech najważniejszych celów: 1) konwergencji, 2) konkurencyjności regionalnej i zatrudnienia oraz 3) europejskiej współpracy terytorialnej. Przyspieszenie konwergencji najsłabiej rozwiniętych państw członkowskich i regionów i jednocześnie zwiększenie ich konkurencyjności realizuje się poprzez: poprawę warunków wzrostu i zatrudnienia rozumianą jako zwiększanie ilości i poprawę jakości inwestycji w kapitał rzeczowy i ludzki; rozwój innowacyjności i społeczeństwa opartego na wiedzy; przewidywanie zmian gospodarczych i społecznych, w tym związanych z liberalizacją handlu oraz rozwijanie zdolności adaptacyjnych do tych zmian; rozwój rynków pracy sprzyjających integracji społecznej; ochronę i poprawę jakości środowiska naturalnego oraz zwiększanie wydajności administracji. Realizacja celu wymienionego jako trzeci oznacza natomiast umacnianie współpracy transgranicznej poprzez wspólne inicjatywy lokalne i regionalne, umacnianie współpracy transnarodowej za pomocą działań sprzyjających zintegrowanemu rozwojowi terytorialnemu powiązanemu z priorytetami Wspólnoty oraz umacnianie współpracy międzyregionalnej i wymiany doświadczeń na właściwym szczeblu terytorialnym.

Zatem polityka spójności Unii Europejskiej jest tematycznie uporządkowanym działaniem mającym na celu przeciwdziałanie nadmiernym dysproporcjom, jak

³ J. Rusin, *Polityka spójności – Encyklopedia zarządzania. Wszystko o zarządzaniu – największa w Polsce i jedna z największych na świecie baz wiedzy o zarządzaniu i dziedzinach pokrewnych*. Do 2011 roku Encyklopedię tworzyli pracownicy i studenci Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Uniwersytetu Jagiellońskiego oraz innych uczelni. Obecnie każdy może dodać swój wkład w jej rozwój [online]. http://mfiles.pl/pl/index.php/Strona_g%C5%82%C3%B3wna (02.02.2014).

również zapewnienie trwałego i zrównoważonego wzrostu oraz podnoszenie konkurencyjności wszystkich jej obszarów oraz Unii jako całości. Nieodłącznym elementem polityki spójności są unijne fundusze, dedykowane na jej efektywną realizację w ramach programów operacyjnych w krajach członkowskich.

Zgodnie z nową perspektywą finansową przyjętą na lata 2014-2020⁴, w ramach unijnej polityki spójności Polska realizować będzie 22 programy operacyjne zasilane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) i Funduszu Spójności. Największą pomocą objęte będą regiony słabiej rozwinięte, w których PKB na mieszkańca <75% średniej w krajach UE-27, tzn. województwa: dolnośląskie, kujawsko-pomorskie, łódzkie, lubelskie, lubuskie, małopolskie, opolskie, podkarpackie, podlaskie, pomorskie, śląskie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie, wielkopolskie i zachodniopomorskie, ale także województwo mazowieckie klasyfikowane do regionów lepiej rozwiniętych, w których PKB na mieszkańca \geq 90% średniej w krajach UE-27.

2. Czy w polityce spójności jest miejsce dla statystyki?

2.1. Polityka spójności widziana przez pryzmat jakości statystyki

Prowadząc rozważania na temat zasadności, zakresu, celów, czy efektywności polityki spójności można zadać pytania: *Czy wśród ekspertów reprezentujących: ekonomistów, finansistów, bankowców, socjologów – włączających się w te rozważania – słyszalny jest głos statystyków? Czy i jak często statystyka kojarzona jest z polityką spójności? Czy statystyka wnosi jakąkolwiek wartość dodaną do szeroko rozumianej polityki spójności?*

Jako przedstawicielka statystyki publicznej uważam, że na wszystkie postawione powyżej pytania można, a nawet powinno udzielić się odpowiedzi twierdzącej.

Wydaje się oczywiste, że niemal zawsze punktem wyjściowym opracowania, następnie – realizacji i wreszcie – oceny efektów każdej polityki, w tym polityki spójności są dane, nierzadko – dane statystyczne. Okazuje się bowiem, że poszukując informacji i mając dość szeroki wybór instytucji i organizacji pełniących rolę dostawców danych, użytkownicy często sięgają do zasobów statystyki publicznej, wykazując do nich zaufanie. Takie wnioski płyną chociażby z sondażu internetowego zrealizowanego przez GUS wśród 113 członków BCC⁵ na przełomie kwietnia i maja 2014 r. Z sondażu wynika m.in., że: zdecydowana większość przedsiębiorców i menedżerów (81%) deklaruje zainteresowanie danymi i infor-

⁴ *Polityka spójności i Polska*, European Commission, Marzec 2014 [online], http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/information/cohesion-policy-achievement-and-future-investment/factsheet/poland_pl.pdf

⁵ „Business Centre Club” (BCC) Związek Pracodawców – polski związek pracodawców założony w 1991 w Warszawie. Do BCC należą przedstawiciele wszystkich branż, międzynarodowe korporacje, instytucje finansowe i ubezpieczeniowe, firmy telekomunikacyjne, najwięksi polscy producenci, uczelnie wyższe, koncerny wydawnicze i znane kancelarie prawne. Członkami Klubu są także prawnicy, dziennikarze, naukowcy, wydawcy, lekarze, wojskowi i studenci.

macjami publikowanymi przez GUS; dwie trzecie z ankietowanych (67%) korzysta z danych i informacji GUS przynajmniej raz w kwartale; publikacje GUS są najczęściej wykorzystywane do monitorowania sytuacji i aktualizowania wiedzy o sytuacji społeczno-gospodarczej oraz analizowania rynku; połowa ankietowanych deklaruje wysoki poziom zaufania do danych statystycznych publikowanych przez GUS, a prawie co trzeci określa swój indywidualny poziom zaufania jako średni; ponad połowa uczestników sondażu polecałaby innym firmom z branży korzystanie z danych, informacji i publikacji GUS, a prawie co trzeci tego nie wyklucza; połowa badanych jest skłonna w pierwszej kolejności wybrać GUS jako potencjalnego dostawcę danych statystycznych, prawie trzecia część tego nie wyklucza⁶. Ważnym atrybutem wykorzystywanych danych powinna być ich wysoka jakość, która w decydującym stopniu przesądza o powodzeniu realizacji misji statystyki publicznej w ogóle⁷, ale także bezpośrednio przekłada się na trafność i rzetelność stawianych diagnoz, budowanych na ich podstawie strategii rozwoju, ale także wpływa na ocenę skuteczności realizacji programów rozwoju społeczno-gospodarczego. Jakość pełni zatem rolę ważnego narzędzia efektywnej realizacji polityki spójności. Dlatego jakość zarówno procesów, jak i produktów statystycznych w ramach statystyki publicznej podlega ciągłemu ulepszaniu, a doskonalenie procesów statystycznych odbywa się w sposób ciągły i zorganizowany z uwzględnieniem idei kompleksowego zarządzania jakością TQM (Total Quality Management). Sądzę, że maksymę Arystotelesa: *Jakość to nie sztuka, jakość to nawyk* pomimo, że wypowiedzianą wieki temu – można odnieść do wysiłków statystyków podejmowanych w celu podnoszenia jakości danych.

Problem zapewnienia jakości danych statystycznych oraz ciągłego dążenia do jej poprawy doskonale wpisuje się w działania określone jako podstawowe cele strategiczne polskiej statystyki na najbliższe lata. Warto pamiętać, że statystyka polska funkcjonuje w szerszym systemie statystyk europejskich, stąd wymóg zapewnienia jakości danych odnosi się również do spełnienia standardów międzynarodowych, co jest szczególnie ważne w kontekście polityki spójności, którą nie sposób zawęzić do poziomu kraju. Dlatego jeden z priorytetów przyjętych w kierunkach rozwoju statystyki do 2017 r. odnosi się m.in. do wzmocnienia roli polskiej statystyki publicznej na arenie międzynarodowej oraz umocnienia pozycji profesjonalnego lidera w dostarczaniu wiarygodnych, rzetelnych i niezależnych informacji statystycznych w kraju.

⁶ Materiał prezentowany na posiedzeniu Rady Statystyki w Warszawie w dn. 19.05.2015 r. [online], https://www.bcc.org.pl/.../Statystyka_publiczna_i_dzialalnosc_GUS_w_opiniach (23.08.2014).

⁷ Misją statystyki publicznej jest dostarczanie wiarygodnych, rzetelnych, niezależnych oraz wysokiej jakości informacji statystycznych na temat stanu i zmian zachodzących w społeczeństwie, gospodarce i środowisku naturalnym, odpowiadających na potrzeby użytkowników krajowych i międzynarodowych; *Kierunki rozwoju polskiej statystyki publicznej do 2017 r.*, GUS, Warszawa 2012.

2.2. Standardy jakości w statystyce i narzędzia do ich oceny

W Polsce standardy jakości wprowadzane są w oparciu o Zarządzenie wewnętrzne nr 35 Prezesa GUS z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie pomiaru, oceny oraz monitorowania jakości badań statystycznych w służbach statystyki publicznej. Zarządzenie to odnosi się do wypracowanych na poziomie międzynarodowym dokumentów regulujących standardy jakości statystyki w krajach członkowskich Unii Europejskiej. Wśród nich na szczególną uwagę zasługują: Deklaracja Jakości Europejskiego Systemu Statystycznego (Quality Declaration of the European Statistical System)⁸, Zalecenia Grupy Wiodących Ekspertów LEG (Leadership Group on Quality recommendations)⁹, Europejski Kodeks Praktyk Statystycznych EKPS (European Statistical Code of Practice)¹⁰. EKPS zawiera 15 zasad¹¹, które dotyczą: środowiska instytucjonalnego (6 zasad), procesów tworzenia danych statystycznych (4 zasady) oraz wyników badań statystycznych (5 zasad). W ostatniej grupie zasad warto zwrócić uwagę na Zasadę 14. *Spójność i porównywalność*, w myśl której statystyki europejskie są spójne wewnętrznie, aktualne i porównywalne pomiędzy regionami i krajami oraz możliwe jest łączenie i zbiorcze wykorzystanie powiązanych danych pochodzących z różnych źródeł. Spójność jest jednocześnie jednym z 6 podstawowych kryteriów jakości¹² wymienianych w EKPS i jest ona definiowana jako zdolność danych statystycznych do wiarygodnej zmiany ich konfiguracji na różne sposoby i dla różnych zastosowań. Warto podkreślić, że o ile wyniki badania uzyskane na bazie pojedynczego źródła są zazwyczaj spójne (i mogą podlegać wielu wiarygodnym kombinacjom w celu uzyskania wyników bardziej kompleksowych), to w przypadku danych wyników z badań opartych na wielu źródłach – spójność danych może nastęrczać pewnych trudności, chociażby ze względu na odmienny charakter badań, z których te dane pochodzą, z powodu różnych częstotliwości badań, różnic w klasyfikacjach czy normach metodologicznych. Ocena spójności danych będzie wówczas przebiegać w różnych obszarach, wśród których można wyróżnić: spójność badań wstępnych i osta-

⁸ Przyjęta w Luksemburgu w 2001 r. przez Statystyczny Komitet Programowy (SPC); jest wynikiem prac Grupy Wiodących Ekspertów ds. Jakości (LEG).

⁹ Przyjęte na 42 spotkaniu działającego przy Eurostacie Komitetu ds. Programu Statystycznego jako Aneks 3 do Raportu końcowego Grupy Wiodących Ekspertów ds. jakości (LEG), Luksemburg 2001.

¹⁰ *Kompendium wiedzy z jakości w statystyce publicznej*, Urząd Statystyczny w Łodzi Ośrodek Statystyki Matematycznej przy współpracy z Departamentem Metodologii, Standardów i Rejestrów GUS, Warszawa 2012; obecna wersja Kodeksu została przyjęta w Luksemburgu w 2011 r. Opiera się na Deklaracji Jakości i Zaleceniach Grupy LEG.

¹¹ Zasady dotyczące środowiska instytucjonalnego: 1. Niezależność zawodowa, 2. Upoważnienie do zbierania danych, 3. Odpowiednie zasoby, 4. Zobowiązanie do zapewnienia odpowiedniej jakości, 5. Poufność statystyk, 6. Bezstronność i obiektywność; zasady dotyczące procesów statystycznych: 7. Rzetelna metodologia, 8. Właściwe procedury statystyczne, 9. Unikanie nadmiernego obciążania respondentów, 10. Oplacalność; zasady dotyczące wyników badań statystycznych: 11. Przydatność, 12. Dokładność i rzetelność, 13. Terminowość i punktualność, 14. Spójność i porównywalność, 15. Dostępność i przejrzystość.

¹² Pozostałe kryteria jakości to: przydatność, dokładność, terminowość i punktualność, dostępność i przejrzystość, porównywalność. EKPS definiuje również dwa dodatkowe kryteria jakości: koszty i obciążenia respondentów oraz poufność, transparentność i bezpieczeństwo danych.

tecznych, spójność badań rocznych i krótkoterminowych, spójność badań z tej samej dziedziny socjoekonomicznej. Zgodnie ze standardami jakości, użytkownik danych powinien być informowany o potencjalnej możliwości wystąpienia efektów związanych z niespójnością danych (jeżeli takie zagrożenie istnieje), co ułatwi mu poznanie związków integracyjnych pomiędzy badaniami statystycznymi i umożliwi mu prowadzenie własnych, rzetelnych analiz z wykorzystaniem informacji pochodzących z różnych źródeł. W statystyce polskiej takie informacje nie są jeszcze powszechnie stosowanym standardem, niemniej w ramach ciągłego doskonalenia i podnoszenia jakości statystyk – takie rozwiązania będą stopniowo wprowadzane, jako kolejny element obecnych już w publikacjach statystycznych metadanych (grafiki, mapy, wykresy, opisy metodologiczne, definicje pojęć, itp.).

Europejski Kodeks Praktyk Statystycznych, w ramach 15 Zasad, daje statystykom również narzędzia do opisu i mierzenia poszczególnych komponentów jakości. Są to 82 wskaźniki dobrych praktyk, czyli kryteria, których spełnienie gwarantuje stosowanie danej zasady w praktyce oraz 18 mierników będących liczbową prezentacją jakości. Do omawianej Zasady 14. przypisanych jest 5 wskaźników, z czego dwa odnoszą się do spójności danych (pozostałe 3 – do porównywalności). Są to wskaźniki: 14.1 o treści: statystyki są wewnętrznie spójne i zgodne (np. zachowana jest ich tożsamość arytmetyczna i rachunkowa) oraz 14.4 o treści: statystyki z różnych badań i zebrane w różnych okresach porównuje się i uzgadnia. Jeśli natomiast chodzi o mierniki, to w ramach Zasady 14. statystyka dysponuje 3 miernikami, w tym jeden – S1 odnosi się bezpośrednio do spójności i wyrażany jest jako liczba badań wykazujących cechy spójne w zakresie zmiennych. Co ważne, należy zawsze pamiętać, że spójność badania nie jest pojęciem tożsamym ze spójnością wszystkich zmiennych. Mówiąc o spójności badania zawsze należy wskazać w zakresie ilu i jakich zmiennych ta spójność występuje.

Bardzo pomocnym narzędziem wykorzystywanym przez statystyków w trakcie monitoringu i oceny jakości danych statystycznych jest lista kontrolna do samooceny jakości badań statystyki publicznej, czyli tzw. lista LiKos, którą stosuje się w Polsce począwszy od 2013 r., kiedy wdrażając w życie rekomendacje wynikające z przywołanego wcześniej Zarządzenia wewnętrznego nr 35 Prezesa GUS, wprowadzono również kompleksowe stosowanie raportów i mierników jakości, a także przeglądów jakości. Lista LiKos jest wykorzystywana przez autorów badań zarówno w pracach poprzedzających przegląd jakości, jak i w trakcie przeglądu – w celu inicjowania dyskusji na temat słabych i mocnych stron badań statystycznych. W odniesieniu do oceny spójności – lista LiKos przewiduje trzy pytania: 26. *Czy badanie przeprowadza się jednocześnie z różną częstotliwością (np. co miesiąc i co rok)?*¹³ 27. *Jak, w przypadku wyników dla różnych częstotliwości, oceniana jest spójność danych statystycznych – czy wyniki badania (za ten sam okres badany) przeprowadzanego z różną częstotliwością można ze sobą wiarygodnie połączyć?*¹⁴

¹³ Z możliwością udzielenia jednej z odpowiedzi *tak* lub *nie*.

¹⁴ Z możliwością udzielenia jednej z odpowiedzi: 1 - *Występują poważne problemy*, 2 - *Istnieje wiele sprzeczności*, 3 - *Istnieją pewne sprzeczności*, 4 - *Istnieje niewiele sprzeczności*, 5 - *Brak istotnych sprzeczności*.

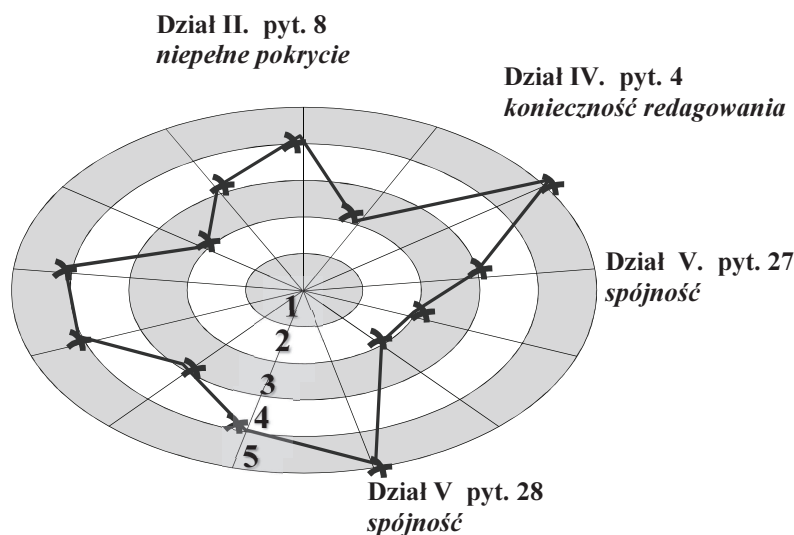
28. Jak oceniana jest spójność badań w obrębie tej samej tematyki? Czy wyniki można wiarygodnie połączyć z danymi statystycznymi pochodzącymi z innych źródeł?¹⁵

Graficzną prezentacją jakości badania w poszczególnych obszarach jest tzw. Diagram oceny badania, utworzony na podstawie odpowiedzi na pytania oceniające z listy LiKos, dotyczących poszczególnych elementów jakości (nie tylko spójności). Autor badania może sam odpowiedzieć na pytania zawarte w liście, może ją wypełnić razem z zespołem odpowiedzialnym za badanie lub rozdać kopie listy kontrolnej swoim współpracownikom, aby każdy z nich wypełnił ją indywidualnie, po czym wspólnie przeanalizować wyniki. Poniżej przedstawiono przykładowy diagram oceny badania. Jego interpretacja jest następująca:

- punkty na zewnętrznych kręgach oznaczają mocne strony badania,
- punkty na wewnętrznych kręgach oznaczają słabe strony badania.

Kształt diagramu zbliżony do koła o największej średnicy odzwierciedla wysokość jakości badania (poszczególne elementy jakości ocenione na najwyższym poziomie -5).

An exemplary diagram of assessing the quality of research



Rysunek 1. Przykładowy Diagram oceny jakości badania

Źródło: Załącznik 3 do zarządzenia wewnętrznego nr 35 Prezesa GUS z dnia 28.12.2011 r.

Source: Appendix 3 to the internal ordinance No 35 of the President of the Central Statistical Office dated 28.12.2011 r.

W dobie coraz większej świadomości użytkowników danych statystycznych oraz ich rosnących potrzeb, służby statystyki publicznej stają przed trudnym wyzwaniem umiejętnego pogodzenia zaspokojenia tych potrzeb z jednoczesnym zachowaniem wysokich standardów jakości. Konflikty między potrzebami użytkowni-

¹⁵ Z możliwością udzielenia jednej z odpowiedzi: 1 - Istnieją znaczne różnice, 2 - Istnieje wiele różnic, 3 - Istnieją pewne różnice, 4 - Istnieje niewiele różnic, 5 - Brak istotnych różnic.

ków a jakością są często bardzo trudne do rozwiązania. Zawsze trzeba rozważyć czy i na ile zmiana założeń – warunków wyjściowych badania – będąca odpowiedzią na potrzeby użytkowników (np. zwiększenie poziomu szczegółowości, częstotliwości czy terminowości danych, itp.) wpłynie na jakość danych statystycznych. Obszarów trudnego wyboru, w których poprawa jakości jednego elementu wpływa na pogorszenie innego jest wiele. W przypadku spójności, jako przykład można przywołać konflikt między: przydatnością danych a spójnością. Poprawa przydatności, np. przez zmiany w definicji niektórych zmiennych czy klasyfikacji może zmniejszyć spójność danych wyjściowych, czyli zmniejszyć zdolność integracji danych z wynikami innych badań. Ale można sobie wyobrazić sytuację zgoła odwrotną, tzn. dążenie do zachowania spójności pomiędzy danymi wyjściowymi może hamować zmiany konieczne do zwiększenia ich przydatności dla użytkowników. Na co więc postawić? Na przydatność danych dla użytkownika? Czy może jednak na jakość? Nie ma z góry zdefiniowanych złych lub dobrych odpowiedzi na tego typu dylematy. Najlepsze jest zawsze rozsądne wyważenie obu stron konfliktu.

2.3. Rola Eurostatu w realizacji polityki spójności

W rozważaniach na temat polityki spójności widzianej przez pryzmat jakości statystyki, należy również zwrócić uwagę na rolę Eurostatu jako inicjatora działań przyczyniających się do standaryzacji i harmonizacji statystyk europejskich. Przykładem takich działań są projekty *European Statistical System Network* (ESSnet), które rozwijają współpracę państw członkowskich w zakresie opracowywania jednolitych oraz nowoczesnych rozwiązań w statystyce. Sieć ESSnet jest definiowana jako platforma kooperacji organizacji członkowskich Europejskiego Systemu Statystycznego powstała w celu uzyskiwania rezultatów stanowiących pożytek dla całego Systemu. Platforma jest instrumentem gwarantującym optymalizację i harmonizację działań podejmowanych na arenie międzynarodowej. Kolejnym narzędziem współpracy pomiędzy partnerami wykonywanych projektów jest funkcjonujący od listopada 2012 r. w nowej formule – portal CROS (*Collaboration in Research and Methodology for Official Statistics*). Powstał on w wyniku połączenia istniejącego już portalu ESSnet i portalu CROS poświęconego problematyce metodologicznej. W związku z rosnącym znaczeniem usług w wymianie międzynarodowej oraz coraz większym zainteresowaniem różnych grup użytkowników danych z tego zakresu, Eurostat podjął kolejną inicjatywę odpowiadającą na te potrzeby i jednocześnie wspierającą realizację polityki spójności. Jest nią ramowe Rozporządzenie Integrujące Statystykę Gospodarczą (*Framework Regulation Integrating Business Statistics* — FRIBS), które umożliwia poprawę dostępności danych z zakresu usług oraz zrównoważenie statystyki towarowej ze statystyką usługową. Przywołane przykłady i szereg innych nie wymienionych w niniejszym artykule można zamknąć w promowanej przez Eurostat uniwersalnej idei pod nazwą: Na drodze do „e-spójności”¹⁶. Odnosi się ona do elektronicznego zarządzania

¹⁶ *Polityka spójności 2014-2020. Inwestycje w rozwój gospodarczy i wzrost zatrudnienia*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg 2011 [online], <http://ec.europa.eu/info/region>

danymi, które może znacznie ograniczyć obciążenia administracyjne, ułatwiając jednocześnie sprawowanie kontroli nad projektami i wydatkami. W ramach tych działań państwa członkowskie zobowiązane są do wdrażania systemów pozwalających beneficjentom przekazywać wszystkie informacje elektronicznie.

Podsumowanie

Polityka spójności może być analizowana w wielu wymiarach. Dostrzegając jej narzucające się w sposób naturalny aspekty takie jak: gospodarczy, ekonomiczny, społeczny, kulturowy, czy demograficzny, dlaczego nie wyrwać się ze schematu i nie spojrzeć na nią z nieco innej perspektywy, tzn. z perspektywy statystyki? Myślę, że takie podejście jest uzasadnione, ponieważ statystyka doskonale łączy wszystkie wymienione wyżej dziedziny życia społeczno-gospodarczego, dostarczając informacji, bez których trudno sobie wyobrazić tworzenie, rozwój, a tym bardziej ocenę realizacji jakiegokolwiek polityki, w tym również polityki spójności. Statystyka jako bogate źródło danych musi jednak sprostać coraz większym wymaganiom użytkowników, zaspokajając z jednej strony w maksymalnym stopniu ich potrzeby, z drugiej zaś – zachowując wysoką jakość przekazywanych informacji.

Dbłość o jakość produktów statystycznych jest jednym z priorytetów statystyki publicznej. Podstawę do wszelkich działań w zakresie doskonalenia jakości w polskiej statystyce jest Zarządzenie wewnętrzne nr 35 Prezesa GUS z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie pomiaru, oceny oraz monitorowania jakości badań statystycznych w służbach statystyki publicznej, regulujące standardy jakości i jednocześnie odwołujące się m.in. do zasad Europejskiego Kodeksu Praktyk Statystycznych (EKPS). Kodeks ten stanowi wspólne ramy jakości europejskiego systemu statystycznego i daje narzędzia do pomiaru jakości badań w postaci standardowych wskaźników i mierników jakości odnoszących się do: przydatności, dokładności, terminowości i punktualności, dostępności i przejrzystości porównywalności oraz spójności danych statystycznych. Dodatkowo, Eurostat wspiera kraje członkowskie Unii zarówno w realizacji polityki spójności, jak i w dążeniu do podnoszenia jakości danych statystycznych poprzez wspólne, międzynarodowe projekty i platformy do elektronicznego przekazywania danych.

Bibliografia:

1. Gawlikowska-Hueckel K., *Procesy rozwoju regionalnego w Unii Europejskiej – konwergencja czy polaryzacja?*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2003.
2. *Kierunki rozwoju polskiej statystyki publicznej do 2017 r.* GUS, Warszawa 2012.
3. *Kompendium wiedzy z jakości w statystyce publicznej*, Urząd Statystyczny w Łodzi Ośrodek Statystyki Matematycznej przy współpracy z Departamentem Metodologii, Standardów i Rejestrów GUS, Warszawa 2012.
4. *Polityka spójności i Polska*, European Commission, Marzec 2014 [online], http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/information/cohesion-policy-achievement-and-future-investment/factsheet/poland_pl.pdf

5. *Polityka spójności 2014-2020. Inwestycje w rozwój gospodarczy i wzrost zatrudnienia*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg, 2011 [online], <http://ec.europa.eu/inforegio>
6. Rusin J. Polityka spójności – Encyklopedia zarządzania. Wszystko o zarządzaniu [online], http://mfiles.pl/pl/index.php/Strona_g%C5%82%C3%B3wna (02.02. 2014).
7. https://www.bcc.org.pl/.../Statystyka_publiczna_i_dzialalnosc_GUS_w_opiniach (23.08.2014).

Abstrakt:

Artykuł prezentuje różne podejścia do polityki spójności. Punktem wyjścia do rozważań jest tradycyjna, tzn. społeczno-gospodarcza optyka jej widzenia, czyli wskazanie na istotę polityki spójności, jej założenia i cele. Autorka zachęca jednak do szerszego, może mniej oczywistego, chociaż w jej mniemaniu – dość naturalnego spojrzenia na politykę spójności, tzn. przez pryzmat danych statystycznych i ich jakości. W uzasadnieniu takiego podejścia autorka przekonuje, że przecież to właśnie na danych, często – na danych statystycznych polityka spójności się opiera. A skoro tak, to szczególnie ważna jest ich wysoka jakość, definiowana przez takie atrybuty jak: rzetelność, użyteczność, wiarygodność, porównywalność, dokładność czy spójność. Wszystkie wymienione powyżej elementy przesadzają o trafności nie tylko diagnoz sytuacji społeczno-gospodarczej, ale także o rzetelności opracowywanych strategii rozwoju – na poziomie krajowym i międzynarodowym. Ze względu na międzynarodowy zasięg polityki spójności, autorka nieco więcej uwagi poświęca spójności danych statystycznych, która jest kluczowa przy porównywaniu i zestawianiu danych z różnych badań i w różnych krajach.

Cohesion policy from the perspective of statistics

This article presents different approaches to cohesion policy. The starting point for reflections on this subject is traditional view on this policy, i.e. the socio-economic vision, including indication of the nature of cohesion policy, its aims and objectives. However, the author encourages to a wider, perhaps less obvious, although in her opinion – quite natural look at the cohesion policy. It means look through the prism of statistics and their quality. Justifying this approach, the author argues that after all, it is the data, and more – statistical data is the basis of the cohesion policy. Therefore, its high quality defined by attributes such as: reliability, usability, reliability, comparability, accuracy and consistency – is particularly important. All the above mentioned elements significantly affect the accuracy of diagnoses not only socio-economic situation, but also the reliability of the determined development strategy for both the national and international level. Due to the international character of the cohesion policy, the author puts a little more emphasis on the consistency of statistical data, which is crucial while collecting and comparing data from different studies and different countries.

Engineer Małgorzata Sobieraj, Statistical Office in Kielce.