# Część 1
# STATYSTYKA REGIONALNA

**Kazimierz Kruszka**

## PRZESTRZEŃ W SYSTEMIE STATYSTYKI PUBLICZNEJ W POLSCE

*Jeśli wszystko działoby się w tym samym czasie,*
*wówczas nie byłoby w ogóle rozwoju.*
*Jeśli wszystko znajdowałoby się w tym samym miejscu,*
*wówczas nie byłoby w ogóle odrębności.*

(A. Lösch, 1961)

### 1. Cele delimitacji

Ogólnie biorąc, podziału pewnego obszaru (np. kraju lub kontynentu) dokonuje się w celu wyodrębnienia takich jego części składowych, które same w sobie mogą stanowić przedmiot zainteresowania. Wyodrębnione „części obszaru" można nazywać „regionami" bez względu na ich zasięg terytorialny, a proces wyznaczania granic tych części zwykło się określać mianem „regionalizacja" lub „delimitacja regionów".

Podział przestrzenny (terytorialny) można rozpatrywać z punktu widzenia trzech podstawowych zakresów znaczeniowych „części obszaru":

– regionu jako obiektu badania,

– regionu jako przedmiotu poznania,
– regionu jako obiektu oddziaływania.

Każdy z tych aspektów ma określony kontekst statystyczny, tworzy też swoistą sekwencję teoretyczno-praktyczną.

Pojęcie regionu jako obiektu badania obejmuje w szczególności problem gromadzenia informacji statystycznej na poziomie podstawowych jednostek terytorialnych. Skala topograficzna takich jednostek musi być niewielka i stała, aby umożliwić stosowną agregację danych i odpowiednie porównania regionalne. Region jako przedmiot poznania powinien być obszarem względnie jednorodnym z punktu widzenia opisujących go cech. Oznacza to konieczność oparcia regionalizacji na odpowiednio dobranych kryteriach społecznych i ekonomicznych. Pojęcie regionu jako obiektu oddziaływania wiąże się głównie z podziałami wspomagającymi zarządzanie i planowanie, a szczególnie z podziałami administracyjnymi. Ten aspekt ma istotne znaczenie przy organizacji przedsięwzięć z zakresu polityki regionalnej.

Sumując powyższe uwagi należy podkreślić miejsce i rolę statystyki w procesie regionalizacji:

– statystyka jest jednym z najważniejszych narzędzi umożliwiających gromadzenie informacji o procesach realnych, które zachodzą w określonej przestrzeni społeczno-ekonomicznej,

– statystyka pozwala opisać terytorialne rozmieszczenie obiektów i powiązania (relacje) między nimi, a także czasową zmienność określonych struktur,

– metody statystyczne są podstawowym instrumentem opisu podobieństw i różnic w rozpatrywanych strukturach przestrzennych, a tym samym umożliwiają typologię obszarów z punktu widzenia przyjętych kryteriów,

– statystyczny opis regionów jest główną częścią diagnozy zróżnicowania terytorialnego procesów społeczno-ekonomicznych, tworzy podstawy do prognozowania zmian w tym zakresie, stanowi platformę dla decyzji podejmowanych w dziedzinie polityki regionalnej i umożliwia ocenę ich skutków.

## 2. Pojęcie regionu ekonomicznego

W literaturze przedmiotu nie ma pełnej zgodności co do definicji regionu. W warunkach polskich najczęściej przyjmuje się, że region jest obiektywną kategorią geograficzno-ekonomiczną i stanowi terytorialny kompleks produkcyjno-usługowy wyróżniający się od otaczających go obszarów swoistymi formami zagospodarowania. Region jest równocześnie kategorią historyczną podlegającą ciągłym zmianom i rozwojowi (S. Berezowski, 1962; R. Domań-

ski, 1971; A. Fajferek, 1966). Region ekonomiczny nie pokrywa się z pojęciem regionu fizyczno-geograficznego, ale najczęściej obie te kategorie są ze sobą ściśle powiązane.

Określenie „kompleks produkcyjno-usługowy" oznacza pewną strukturę (proporcje) różnych rodzajów działalności produkcyjnej i usługowej rozwijających się na rozpatrywanym obszarze. Swoisty układ proporcji wielu form działalności gospodarczej jak również poziom rozwoju poszczególnych dziedzin tej działalności nadają określonemu obszarowi charakterystyczne piętno, a to z kolei jest podstawą podziału kraju na części (regiony).

Wyróżnia się dwa zasadnicze podejścia do problematyki regionów ekonomicznych:

– ujęcie regionu jako obszaru ciążeń lub powiązań usługowych (układ węzłowy),

– ujęcie regionu jako obszaru względnie jednorodnego (układ strefowy).

Przytoczona wyżej definicja regionu jako kompleksu produkcyjno-usługowego odpowiada układowi strefowemu i jest najczęściej przyjmowana w polskiej praktyce statystycznej. Zwykle jest ona uzupełniana przez określenie tzw. cech regionu, do których zalicza się to, że:

– region jest częścią większego terytorium (kraju),

– region ma określoną specjalizację gospodarczą,

– region ma co najmniej jeden ośrodek miejski,

– region jest obszarem przestrzennie zwartym.

Od pojęcia regionu (szczególnie w układzie strefowym) należy odróżnić tzw. obszary specjalne. Należą do nich okręgi i ośrodki przemysłowe, zespoły miast, obszary metropolitalne, obszary ekologicznego zagrożenia etc.

## 3. Granice i wielkość regionów

Zadaniem niezwykle trudnym dla badacza jest ścisłe oznaczenie granic regionu. Z reguły upraszcza się je przez wykorzystanie granic jednostek administracyjnych wyznaczonych odpowiednimi aktami prawnymi w ramach tzw. podziału pierwotnego. Należy przy tym zauważyć, że im niższy jest szczebel jednostek administracyjnych, z których tworzy się region, tym większa gwarancja, że otrzymany rezultat będzie odpowiadał potrzebom regionalizacji.

Trudności pojawiają się także przy zaliczaniu jednostek obszarowych (administracyjnych) do danego (wyodrębnianego) regionu, bowiem w każdym układzie może się znaleźć obszar nietypowy dla danej zbiorowości lub leżący na „pograniczu" sąsiadujących ze sobą części. Tego rodzaju przypadki pojawiają się zazwyczaj na peryferiach wykształconych układów regionalnych.

Granice regionów nie są stałe i podlegają stosunkowo wolnym, lecz ciągłym zmianom. Przesunięcia granic spowodowane są głównie dwoma czynnikami:

– zmianą lokalizacji poszczególnych elementów przestrzeni społeczno-ekonomicznej,

– zmianami w podziale administracyjnym, który jest podstawą podziałów wtórnych (regionalnych).

Każdy z wymienionych czynników wprowadza określone perturbacje w porównywalności układów regionalnych, jest szczególnie uciążliwą przeszkodą w badaniach statystycznych.

Wielkość regionu jest wypadkową wielu czynników, wśród których można wymienić przede wszystkim:

– powierzchnię kraju,

– warunki naturalne (środowiskowe),

– system administracyjny,

– przyjęte kryteria delimitacji.

Powierzchnia kraju i warunki naturalne wpływają na wielkość regionu poprzez rozmieszczenie czynników produkcji i inne uzależnienia lokalizacyjne. Podział administracyjny, jako układ pierwotny względem regionalnego, stwarza określone przesłanki przy wyznaczaniu granic regionów. W odróżnieniu od tych czynników obiektywnych, przyjęte kryterium delimitacji w dużym stopniu subiektywnie oddziałuje na rezultaty podziału, a tym samym na wielkość regionów.

## 4. Metody delimitacji

Można się zgodzić ze zdaniem, że regionalizacja polega na zredukowaniu nieskończonej liczby indywidualnych miejsc na ziemi do pewnej skończonej liczby jednostek przestrzennych. Inaczej mówiąc, regionalizacja sprowadza się do typizacji obszarów z punktu widzenia pewnych cech statystycznych, które w sposób syntetyczny powinny odzwierciedlać istotną treść regionów. Z uwagi na złożoność przestrzeni społeczno-ekonomicznej powinno się uwzględniać w takim postępowaniu wiele cech trafnie dobranych i poddających się obserwacji (najlepiej, by to była obserwacja bezpośrednia, z uwzględnieniem odpowiednich narzędzi pomiarowych).

Regionalizacja i typologia regionalna mogą się odwoływać do pozytywnie i negatywnie ocenianych faktów rozwojowych i zróżnicowań. Inaczej mówiąc, w procedurze doboru zmiennych typologicznych mogą być brane pod uwagę zarówno cechy pozytywne, jak i negatywne (mogą też oba ich rodzaje występować jednocześnie).

Wypada podkreślić, że wybór zmiennych do typologii regionów ma znaczenie zasadnicze, zarówno ze względu na procedury delimitacji, jak i w kontekście uzyskanych rezultatów. Należałoby przy tym zwracać uwagę na następujące zasady:

– zestaw zmiennych powinien zawierać cechy najbardziej charakterystyczne dla przedmiotu badania (kryterium treści typologii),

– liczba zmiennych musi być ograniczona (kryterium reprezentatywności cech), przy czym powinny być preferowane zmienne o większej dyspersji przestrzennej, nieskorelowane (lub słabo skorelowane) między sobą,

– rozpatrywane zmienne powinny się różnić w zależności od klas regionów poddawanych typologii (kryterium zasięgu terytorialnego), co oznacza, że inne służyć mają do opisu np. województw, a inne do charakterystyki makroregionów,

– w typologii regionalnej ważne jest, by akceptować także zmienne, dla których zbiory danych są dość łatwo dostępne i pochodzą ze źródeł wystarczająco stabilnych, wiarygodnych i w odpowiednich układach.

Praktyczne wykorzystanie typologii terytorialnej w polityce regionalnej można sprowadzić do następujących zakresów:

– zakres „minimum", kiedy wyniki typologii pozwalają określić grupy regionów o podobnej reakcji na decyzje podejmowane na szczeblu krajowym,

– zakres „maksimum", kiedy wyniki typologii stanowią podstawę do różnicowania decyzji (w zależności od sposobu reakcji) podejmowanych na szczeblu krajowym.

Biorąc pod uwagę techniki badawcze, można podzielić metody regionalizacji na dwie duże grupy:

– metody analizy jakościowej,

– metody ilościowe.

Dokonując delimitacji korzysta się zazwyczaj z metod zaliczanych do obu grup, a poprawne zastosowanie metod ilościowych musi być poprzedzone analizą jakościową. Tak więc w procesie regionalizacji przeplata się wiedza merytoryczna z metodami statystycznymi, wśród których szczególne miejsce zajmują różne warianty metod taksonomicznych. Zrozumiałe jest, że akcenty spoczywają zawsze na tych metodach, które preferuje (z różnych względów) badacz, ale trzeba podkreślić, że metody ilościowe z reguły ograniczają subiektywizm podmiotu badania.

W polskiej praktyce statystycznej podejście do metod regionalizacji (delimitacji) jest zróżnicowane i zależne od środowisk badawczych. W pracach studialnych, w analizach ośrodków naukowych preferuje się tzw. podejście mieszane, tj. łączenie metod analizy jakościowej z weryfikacją ilościową lub opis ilościowy poddany weryfikacji jakościowej.

Oficjalna statystyka polska przyjmuje raczej rozwiązania proponowane przez ekspertów i dostosowuje je do własnych możliwości, zarówno w za-

kresie pozyskania danych, jak i w dziedzinie ich przetwarzania. W zasadzie podziały regionalne przy takim podejściu są układami wtórnymi względem podziału administracyjnego.

## 5. Jednostki przestrzenne w polskiej statystyce oficjalnej

Organizacja badań statystycznych, sposób ich prowadzenia i wykorzystania wyników w przekrojach terytorialnych wymaga zdefiniowania tzw. jednostek przestrzennych. W warunkach polskich takimi jednostkami przestrzennymi są:

– ustalone przez państwo jednostki administracyjnego podziału kraju (województwa i gminy),

– ustalone dla potrzeb ewidencyjnych jednostki podziału geodezyjnego i urbanistycznego znajdujące odbicie w podstawowej mapie ewidencji gruntów i związanej z tym dokumentacji,

– miasta i miejscowości wiejskie oraz sołectwa,

– rezultaty ustalonego przez samorząd terytorialny podziału na place i ulice miast oraz miejscowości wiejskich,

– rejony statystyczne i obwody spisowe wydzielone przez GUS.

Po to, by można było posługiwać się jednostkami przestrzennymi w badaniach statystycznych niezbędne było opracowanie systemów ich identyfikacji numerycznej. Zadania tego podjął się i realizuje je w skali kraju GUS.

Aktualnie funkcjonują w Głównym Urzędzie Statystycznym lub są wdrażane następujące cztery systemy kodów:

– system kodów jednostek podziału terytorialnego kraju, czyli identyfikacja numeryczna miast, gmin, województw i rejonów administracji rządowej; jest to system najszerzej wykorzystywany, a jego obecna wersja pochodzi z 1975 r.,

– system kodów miejscowości wiejskich i części miast oraz jednostek urbanistycznych w miastach i miejscowości sołeckich,

– system kodów rejonów statystycznych i obwodów spisowych obowiązujący od 1970 r.; tworzy on sieć uniwersalnych, trwałych jednostek statystycznych w terytorialnym podziale kraju,

– system kodów ulic i placów, nieruchomości, budynków i mieszkań, zwany w skrócie systemem adresowym; jest on w trakcie tworzenia. Przewiduje się, że ten system będzie powiększony o dane dotyczące użytkowników gospodarstw i działek rolnych.

Wymienione wyżej elementy tworzyć mają łącznie rejestr terytorialny (TERYT), co można traktować jako bardzo istotny komponent projektowa-

nego na potrzeby statystyki publicznej systemu informacji geograficznej (Geographical Information System - GIS).

W Polsce, obejmującej powierzchnię ok. 312,7 tys. $km^2$, na podział administracyjny kraju składały się następujące jednostki przestrzenne:

| Nazwa jednostki | Liczba jednostek w roku | |
|---|---|---|
| | 1973 | 1995 |
| Województwa | 22 | 49 |
| Powiaty | 392 | – |
| Gminy | 2365 | 2483 |

Na podstawie podziału administracyjnego wprowadzono podziały wtórne, które nie są w Polsce zatwierdzone aktem prawnym. W 1970 r. tzw. podział wtórny obejmował:

– 7 makroregionów utworzonych przez połączenie sąsiadujących ze sobą województw,

– 91 mikroregionów utworzonych przez połączenie w grupy sąsiadujących ze sobą powiatów,

– 17 obszarów metropolitalnych, obejmujących miasto liczące powyżej 100 tys. mieszkańców oraz tereny w zasięgu jego oddziaływania,

– 19 ośrodków przemysłowych,

– 46 zgrupowań miast i osiedli,

– zespoły miast, tj. miasta powyżej 200 tys. mieszkańców i ich miasta satelitarne (układ punktowy).

W takim układzie GUS publikował dane do 1975 r. (do reformy podziału administracyjnego kraju). Później pozostał już tylko podział pierwotny na województwa i gminy, rzadko wyodrębniano w publikacjach miasta liczące 200 tys. i więcej mieszkańców, a pozostałe jednostki zarzucono. W pracach studialnych i w praktyce Centralnego Urzędu Planowania posługiwano się także podziałem na 9 makroregionów utworzonych z grupowania 49 województw.

Jak wynika z przytoczonych wyżej danych, oficjalna statystyka regionalna w Polsce po 1975 r. przeżywała wyraźny regres. Podstawowe przyczyny tego stanu są następujące:

– reforma administracyjna kraju w 1975 r. (eliminacja powiatów, mikroregionów, zmiany w układzie wojewódzkim i makroregionalnym),

– kryzys gospodarczy i zmniejszenie środków finansowych na badania statystyczne,

– transformacja ustrojowa po 1989 r.

## 6. Perspektywy regionalizacji w Polsce

Reaktywowanie samorządu terytorialnego, potrzeby polityki regionalnej, starania o wejście do Unii Europejskiej – są głównymi przesłankami odrodzenia się i rozwoju statystyki regionalnej w Polsce. Można sądzić, że w najbliższej przyszłości stworzone zostaną podstawy do kolejnej regionalizacji kraju, a przemawiają za tym m.in. takie okoliczności:

– w 1996 r. przeprowadzono powszechny spis rolny,
– w 1998 r. ma być dokonany spis podmiotów gospodarczych,
– rozwijają się zastosowania GIS,
– prowadzi się intensywne prace w zakresie tzw. statystyki małych obszarów,
– intensyfikuje się prace zmierzające do wyodrębnienia czynników rozwoju regionalnego,
– w orbicie GUS znalazły się aglomeracje miejskie,
– postępuje informatyzacja systemu statystyki publicznej,
– tworzy się banki danych lokalnych i regionalnych.

Wymienione powyżej przesłanki zdają się upoważniać do sformułowania prognozy, że w najbliższym okresie nastąpi również przyśpieszony rozwój modułu regionalnego w ramach systemu statystyki publicznej w Polsce. Zdają się potwierdzać takie widzenie sprawy programy badań Głównego Urzędu Statystycznego i pewne rozwiązania organizacyjne w strukturze służb statystyki publicznej. Docenianie wagi i znaczenia statystyki regionalnej w całokształcie systemu informacyjnego państwa jest niezbędne dla rozwoju tej dziedziny poznawania rzeczywistości społeczno-gospodarczej, ale podkreślić trzeba również fakt występowania określonych barier na tej drodze. Trzy z nich wydają się szczególnie istotne, a są nimi:

– trudności związane z pozyskiwaniem danych,
– bariery integracyjne,
– ograniczenia finansowe.

Przejście do gospodarki rynkowej, demokratyzacja życia społecznego, poznawanie wartości informacji itp. czynniki sprawiają, że służby statystyki publicznej mają coraz większe problemy ze zdobyciem danych na każdym szczeblu obserwacji, a przekrój przestrzenny jest bardzo kłopotliwy zarówno dla podmiotu, jak i przedmiotu badania. Skończyły się czasy swoistego luksusu, jaki dawała niemal pełna sprawozdawczość, trzeba dużej inwencji, by uzyskać w aktualnych realiach pokrycie informacyjne wystarczające dla celów wyodrębniania i charakterystyki regionów. Znaczne braki widoczne sa głównie w statystyce gospodarczej, w obserwacji strumieni kapitału, pracy i informacji, w rozpoznaniu lokalizacji czynników produkcji itp. Z reguły należy

w takiej sytuacji rozwijać obserwację niewyczerpującą, korzystać z wielu źródeł poza statystyką publiczną, łączyć informacje w celu ich wzbogacenia lub przekształcenia w nową jakość.

Korzystający z różnych źródeł (np. z rejestrów administracyjnych, badań statystycznych, ocen ekspertów itp.) muszą sobie zdać sprawę z problemów, na jakie trafia się w takiej sytuacji. Będą to przeszkody natury prawnej i organizacyjnej, ograniczenia związane z techniką komputerową, niespójność definicyjna pojęć, niejednorodność metodologii itd. Nie można przejść obok nich, jeśli statystyka – w tym regionalna – ma być pomocna w opisie rzeczywistości i w jej kształtowaniu.

Spotkać można często reprezentantów tezy, że statystyka publiczna służyć ma głównie państwu jako całości; z tą myślą buduje się programy badań i szuka się środków budżetowych na ich sfinansowanie. Z reguły staje się wtedy przed problemem wyboru: kraj czy regiony. Najczęściej wygrywa podejście preferujące statystykę państwa i przesuwające problematykę regionalną na dalszy plan. Rzadko jednak takie rozwiązanie jest uzasadnione, nie zawsze kraj i regiony muszą być w swoistej opozycji. Przestrzenne uwarunkowania życia gospodarczego i społecznego szybko dadzą znać o sobie, a zatem lepiej szukać metod i form łączenia problematyki państwa i regionów. Stawia to swoiste wyzwania i wymaga nowego podejścia do statystyki publicznej w ogóle, a w szczególności do statystyki regionalnej.

## Literatura

**Berezowski S.** (1964), Wstęp do regionalizacji gospodarczej, Warszawa, SGPiS.

**Domański R.** (1971), Kształtowanie otwartych regionów ekonomicznych, Warszawa, PWE.

**Fajferek A.** (1966), Region ekonomiczny i metody analizy regionalnej, Warszawa PWE.

**Kawalec W.** (1970), Statystyka regionalna na tle systemu statystyki państwowej, Warszawa, PWE.

**Kruszka K.** (1995), Przestrzeń w polskiej statystyce społeczno-gospodarczej, [w:] Statystyka regionalna. „Biblioteka Wiadomości Statystycznych" t. 45, Warszawa, GUS, PTS.

**Lösch A.** (1961), Gospodarka przestrzenna. Teoria lokalizacji, Warszawa, PWE.

Przepisy prawne w statystyce (1995), „Biblioteka Wiadomości Statystycznych" t. 48, Warszawa, GUS.

Regionalne zróżnicowanie rynku pracy w Polsce w latach 1988-1993 (1995), Warszawa, GUS.

**Stańko S.** (1996), Klasyfikacje jednostek terytorialnych w Unii Europejskiej, „Wiadomości Statystyczne" nr 9.

**Szwałek S., Zdun B.** (1996), Krajowy Rejestr Urzędowy Podziału Terytorialnego Kraju, „Wiadomości Statystyczne" nr 7.