

## Проблемы мониторинга качества жизни населения на региональном и локальном уровнях (на польском примере)

*Томаш Михальский, Александр Кучабский, Гданьский университет  
Фаг Рагимов, Днепропетровский региональный институт государственного  
управления Национальной академии государственного управления при Президенте  
Украины*

Качество жизни считается одним из главных критериев оценки государственной политики.

Инструментом контроля уровня качества жизни населения, а также разработки рекомендаций относительно его улучшения есть мониторинг социальных процессов.

Соответствующий мониторинг предусматривает систематичность сбора данных согласно четко определенным принципам и последующее применение полученной информации для анализа эффективности реализации управленческих целей или использования полученных средств.

Комплексное мониторинг должно шире использоваться на региональном и местном уровнях, предоставляя властям информацию о проблемах территориального развития.

Проблемы мониторинга объединены в такие группы: административно-территориального характера, вызванные ограниченной доступностью официальных данных, связанные с низкой частотой или выраженной спецификой исследуемого процесса, связанные с трудностью однозначного определения показателей, обусловленные т. н. «человеческим фактором».

Административная реформа может сопровождаться изменениями полномочий территориальных органов власти или территориальной основы исследуемых единиц. Территория юрисдикции отдельных государственных институций может не соответствовать административно-территориальному делению.

Большинство открытых статистических данных в Польше публикуется ежегодно. Часть данных остается закрытой или же доступ к ним ограничен. В некоторых учреждениях и организациях регионального уровня данные собираются и публикуются не систематически.

На локальном уровне изученные процессы могут наблюдаться довольно редко или характеризоваться значительной специфичностью. Осложняет мониторинг несогласованность понятийно-терминологического аппарата или же способов отображения статистической информации.

Человеческий фактор может проявляться в значительной неоднородности населения внутри исследуемой группы, отсутствии четкого определения интересующей популяции, социальная стигматизация участников событий и процессов, финансовых особенностях или же в эффекте безбилетника.

Польский опыт мониторинга социальных процессов в регионах и на местах дает важный материал для усовершенствования методологии и методики подобных исследований в других странах.

**Ключевые слова:** мониторинг социальной ситуации, качество жизни, органы местного самоуправления, административно-территориальное устройство, местные общины, муниципалитеты, статистические данные, социальная стигматизация, эффект безбилетника, Польша, Поморское воеводство

## Проблеми моніторингування якості життя населення на регіональному і локальному рівнях (на польському прикладі)

*Томаш Михальський, Олександр Кучабський, Гданський університет  
Фаг Рагімов, Дніпропетровський регіональний інститут державного управління*

Якість життя вважається одним із головних критеріїв оцінки державної політики.

Інструментом контролю рівня якості життя населення, а також розробки рекомендацій щодо його поліпшення є моніторингування соціальних процесів.

Відповідний моніторинг передбачає систематичність збору даних згідно з чітко визначеними принципами і подальше застосування отриманої інформації для аналізу ефективності реалізації управлінських цілей або використання отриманих коштів.

Комплексне моніторингування має ширше використовуватися на регіональному та місцевому рівнях, надаючи владі інформацію про проблеми територіального розвитку.

Проблеми моніторингу об'єднані в такі групи: адміністративно-територіального характеру, викликані обмеженою доступністю офіційних даних, пов'язані з низькою частотою або вираженою специфікою досліджуваного процесу, пов'язані з труднощами однозначного визначення показників, зумовлені т. зв. «людським фактором».

Адміністративна реформа може супроводжуватися змінами повноважень територіальних органів влади або територіальної основи досліджуваних одиниць. Територія юрисдикції окремих державних інституцій може не відповідати адміністративно-територіальному поділу.

Більшість відкритих статистичних даних у Польщі публікується щороку. Частина даних залишається закритою або ж доступ до них обмежений. У деяких установах і організаціях регіонального рівня дані збираються і публікуються несистематично.

На локальному рівні вивчені процеси можуть спостерігатися досить рідко або характеризуватися значною специфічністю. Ускладнює моніторинг неузгодженість понятійно-термінологічного апарату або ж способів відображення статистичної інформації.

Людський фактор може проявлятися в значній неоднорідності населення всередині досліджуваної групи, відсутності чіткого визначення популяції, що цікавить, соціальна стигматизація учасників подій і процесів, фінансових особливостей, або ж в ефекті безбілетника.

Польський досвід моніторингу соціальних процесів в регіонах і на місцях дає важливий матеріал для вдосконалення методології та методики подібних досліджень в інших країнах.

***Ключові слова:** моніторинг соціальної ситуації, якість життя, органи місцевого самоврядування, адміністративно-територіальний устрій, місцеві громади, муніципалітети, статистичні дані, соціальна стигматизація, ефект безбілетника, Польща, Поморське воєводство*

## Problems of monitoring the quality of life of the population at the regional and local levels (on the polish example)

*Tomasz Michalski, Aleksander Kuczabski, University of Gdansk*

*Faig Ragimov, Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration National Academy of Public Administration, Office of the President of Ukraine*

Quality of life is considered one of the main criteria for evaluating public policy.

Monitoring of social processes is a tool for control the quality of life, as well as developing recommendations for its improvement.

Appropriate monitoring involves a collection of data according to defined principles and the subsequent application of the information obtained to analyze the effectiveness of the implementation of management goals or the use of funds received.

Comprehensive monitoring should be increasingly used at the regional and local levels and provides the authorities with information about the problems of territorial development.

Monitoring problems have been classified into the following groups: administrative and territorial, caused by the limited availability of official data, associated with low frequency or pronounced specificity of the process under investigation, those associated with the difficulty of unambiguous determination of indicators, caused by the so-called "human factor".

Administrative reform can be followed with changes in the powers of the territorial authorities or its territorial basis.

In some institutions and organizations at the regional level, statistic data are collected and published non-systematically.

The monitoring is complicated by inconsistency conceptual and terminological apparatus or the methods of displaying statistical information.

The human factor can manifest in a significant heterogeneity of the population within the studied group, social stigmatization of participants in events and processes, financial features, or the Free Rider Effect.

The Polish experience in monitoring social processes provides important material for improving the methodology and methods of such studies in other countries.

***Keywords:** social monitoring, quality of life, local governments, administrative division, local communities, municipalities, statistical data, social stigma, Free Rider Effect, Poland, Pomeranian Voivodeship*

## Введение

Качество жизни граждан в последнее время стало актуальным вопросом государственной политики правительства большинства стран мира [1-5]. В Польше, как и в других бывших социалистических странах Восточной Европы, ключевым механизмом решения этой задачи на рубеже 1980-90 гг. стала административная реформа, направленная в том числе на расширение полномочий местного самоуправления. С того времени претерпели изменения концептуальные подходы к пониманию роли и задач территориального управления, которые проявились во внедрении принципов концепций нового государственного управления (англ.: New Public Management) и достойного управления (англ. – Good Governance).

В условиях новой парадигмы общественных отношений инструменты и механизмы государственного управления меняются, так же изменяются задачи такого управления. На процесс управления влияют усиленные социальные риски, нестабильные социальные связи, рост социальной мобильности, глобализация экономики, потребность в нововведениях. Именно этим и объясняется отказ от устоявшихся форм управленческой деятельности и наработки модели управления нового типа – New Public Management, однако сохраняется и традиционное деление составляющих государственно-управленческого механизма на институциональную, административную и процедурную составляющую.

Традиционной ошибкой широкого внедрения зарубежных методик модернизации таких больших систем как государственное управление, местное самоуправление и т.д. является простое копирование технологий административных реформ, безоговорочная реализация в национальной практике государственного управления таких концепций как «политические сети», «Good governance» и т.д. Впрочем, концепция «нового государственного управления» имеет существенные отличия, среди которых усиление надзорной функции центрального уровня, децентрализация и усиление мобильности, обеспечение контроля и подотчетности, рационализация управления человеческими ресурсами, обеспечения конкуренции и отбора, и одновременно - повышение качества государственного регулирования, транспарентность как ключевой принцип деятельности органов власти [6, с. 388-389].

Новое государственное управление отвечает задачам начального этапа реформирования системы государственного управления (шире – публичной администрации), в то же время внедрение концепции достойного управления есть процессом более сложным и может составлять его следующий этап.

Принципы нового государственного управления достаточно широко описаны в научных публикациях [7-11]. С точки зрения оценки качества жизни, существенным есть факт, что в одном из шести принципов функционирования этой модели (accountability – подотчетность) указывается, что управление должно сосредоточиться на результатах проводимой публичной политики. Таким образом деятельность местного самоуправления тоже должна быть ориентирована на нужды и ожидания жителя, который должен восприниматься как «управленческий клиент» [12].

После проведения широкомасштабной реформы важным элементом контроля за уровнем качества жизни населения, а также разработка рекомендаций относительно его улучшения отводится мониторингованию социальных процессов как в стране в целом, так и отдельных административно-территориальных образованиях разного уровня.

Четкое и однозначное определение места мониторинга социальных процессов или качества публичных услуг в случае концепции достойного управления представляется невозможным, поскольку этот подход находится в сильной зависимости от контекста [13, 14]. Тем не менее можно согласиться, что в основе концепции достойного управления лежат открытость (англ.: openness), участие (англ.: participation), подотчетность (англ.: accountability), эффективность (англ.: effectiveness) и согласованность (англ.: coherence) [15]. Таким образом концепция достойного управления направлена на создание сетей и партнерства с гражданами, а значит на сотрудничество власти с гражданами и общественными группами при принятии управленческих решений [14, 16, 17]. В этом смысле мониторинг социальной ситуации и анализ полученных результатов (который есть важной частью концепций нового государственного управления), остается существенным для концепции достойного управления – будучи источником информации, которая может быть использована для повышения эффективности деятельности органов управления

и обеспечения дополнительной обратной связи с жителями определенных территорий и их организациями.

С позиций терминологического определения понятий целесообразно использовать подход А. Баштанник к разработке схематической модели механизма регулирования деятельности органов государственной власти с позиций методологического обеспечения [18], построенный на основе интеграции современных методов формализации механизмов государственного управления. В контексте нашего исследования, следует указать на внутреннее структурное единство институциональных, организационно-правовых и административных средств, форм и методов в системе управления государством, рациональное сочетание которых на основе системного подхода позволяет изменить обычное регламентирование поведения объектов и субъектов объектов управления на регулирующее воздействие субъекта относительно общественных отношений [18]. В этом контексте особое значение приобретает свойство управленческой системы адаптироваться к динамичным изменениям общественно-политической ситуации, учета реальных потребностей и перспектив регионального развития. Инициирование проведения в 2019–2020 гг. политической и административной реформ, а также продолжения курса на усиление роли территориальных общин в развитии регионов в Украине меняет сам формат отношений регионов с центром и выдвигает новые требования к государственной региональной политики. Развитие Украинского государства требует осознания значения всех субъектов регионального развития, формирования инновационной модели территориальной организации власти в соответствии с конституционными изменениями, соответствующей современным европейским стандартам и была направлена на обеспечение прав, свобод и законных интересов каждого человека в контексте принципа «власть должна быть максимально приближенной к людям». Для этого необходимо осуществить теоретико-методологическое обоснование институционально-функциональных преобразований, обобщить управленческие

достижения органов местного самоуправления и региональных органов исполнительной власти в разных странах [19].

#### Методы исследования

Существует множество определений понятия мониторинг [20, 21], но общим знаменателем большинства из них является систематичность сбора данных согласно четко определенным принципам и последующее применение полученной информации для анализа эффективности реализации управленческих целей или использования полученных средств. В этом контексте мониторинг социальной ситуации позволяет органам местного самоуправления объективно оценить качество и условия жизни граждан, а также служит источником данных для самооценки своей же политики местного развития.

Под влиянием изменений на общегосударственном уровне значение мониторинга социальных процессов на региональном (аналог NUTS-2 и NUTS-3<sup>1</sup>) и локальном (аналог LAU-1 и LAU-2<sup>2</sup>) уровнях в Польше за последние годы существенно возросло. С одной стороны усиливается необходимость изучения людских ресурсов с целью их более рационального использования в качестве фактора развития территорий [22], а с другой стороны увеличивается заинтересованность самих органов местного самоуправления в получении объективной информации о ситуации на подопечных территориях [23, 24]. При проведении такого рода мониторинга следует также учитывать общие тенденции социально-экономического развития страны и регионов, в частности в связи с усилением неблагоприятных процессов, сопровождающих хозяйственное освоение территорий [25] или же необходимости противодействия бедности [26].

Статистические данные в сфере пространственного и пространственно-временного анализа имеют огромное значение для правильного функционирования органов местного самоуправления [27]. На современном этапе важно учитывать новые вызовы, имеющие пространственный характер, как например метрополизация [28]. В то же время возрастает заинтересованность вопросами социальной справедливости или территориальной сплоченности

<sup>1</sup>Эти территориальные единицы образованы Европейским Союзом с целью унификации сбора статистической информации. В Польше NUTS-2 соответствует воеводству (16 единиц), а NUTS-3 группе уездов.

<sup>2</sup>Раньше именовались как NUTS-4 и NUTS-5. В административно-территориальном устройстве Польши LAU-1 соответствует уезду (всего 380 единиц), а LAU-2 территории наименьшей единице административно-территориального устройства Польши – местной общине (пол.: gmina), которых насчитывается 2477.

[29, 30]. Кроме этого, вследствие нарастания научно-технического прогресса общество все больше становится зависимым от информации, исходящей от средств массовой информации и Интернета. Появилась даже формулировка «пост-правда», связанная с широким распространением непроверенной или вырванной из контекста информации. В связи с этим возрастает значение не только сбора объективных статистических данных, описывающих качество жизни, но и сопровождение их качественной научной интерпретацией.

#### **Полученные результаты и обсуждение**

Анализ мониторингов, проводимых или заказываемых органами местного самоуправления в Польше в течение ряда лет, позволил выделить типические проблемы, влияющие на качество, полноту и объективность получаемых данных.

В связи с этим нашей целью был анализ проблем, осложняющих или препятствующих эффективному мониторингованию социальной ситуации на региональном или локальном уровне. Диагноз ситуации сопровождается примерами из Польши. Часть из описанных проблем могут быть решены или минимизированы, но в некоторых случаях такой возможности объективно не существует. Вместе с тем главное внимание уделено описанию конкретных проблем с конкретными примерами.

Все проблемы можно объединить в пять основных групп [31]:

- административно-территориального характера;
- вызванные ограниченной доступностью официальных данных;
- связанные с низкой частотой или выраженной спецификой исследуемого процесса;
- связанные с трудностью однозначного определения показателей;
- обусловленные т. н. «человеческим фактором».

#### **Проблемы административно-территориального характера**

Изменения в административно-территориальном устройстве способны вызывать сложности, а иногда даже затруднения в мониторинговании социальных процессов. Особенно деструктивное влияние на непрерывность мониторинга может иметь изменение характера административно-территориального устройства. Во-первых, такие изменения влекут за собой изменения полномочий территориальных органов власти, в т. ч. органов местного самоуправления. В свою очередь это вносит изменения, корректировки

или уточнения интересующих заказчика мониторинга вопросов, что способно повлиять на существенный пересмотр программы его проведения или же даже прекращение его реализации. Во-вторых, изменения характера административно-территориального устройства нередко связаны с изменениями территориальной основы органов местной власти и административных границ.

Современное административно-территориальное устройство Польши представлено несколькими уровнями. На региональном уровне это 16 воеводств, которые являются высшими единицами административно-территориального деления, в которых одновременно присутствуют территориальные органы центральной власти и органы местного самоуправления. Локальный уровень формируют два вида единиц местного самоуправления, обладающие правосубъектностью – уезды и местные общины, а также в некоторых случаях дополнительный уровень, который имеет вспомогательное значение и есть факультативным. К последнему относятся городские районы (пол.: *dzielnica, osiedle*), сельские округа (пол.: *sołectwo*), и другие территориальные единицы факультативного характера [32].

В современных границах Польша существует с послевоенного времени. В основных чертах границы были определены еще в 1945 году, а последние существенные корректировки имели место в 1951 году. Первое послевоенное административно-территориальное деление в Польше было введено в 1946 году<sup>3</sup>, после чего оно было реформировано несколько раз:

- в 1954 г. произошло разукрупнение местных общин – вместо бывших 3001 гмин образовано 8789 громад<sup>4</sup>, а кроме этого, введен новый вид административно-территориальной единицы – поселок городского типа (пол.: *osiedle typu miejskiego*)<sup>5</sup>;

- в 1973 г. отказались от изменений 1954 г., возвращаясь к крупным местным общинам (гминам), а также ликвидируя отдельный статус поселков городского типа<sup>6</sup>;

- в 1975 г. ликвидировано среднее, уездное звено административно-территориального устройства, а вместе с тем существенно увеличивая число воеводств с 17 до 49<sup>7</sup>;

- в 1998 г. отказались от реформ 1973 и 1975 гг., возвращаясь к уездному делению и укрупняя существующие воеводства до 16 единиц<sup>8</sup>.

Наряду с кардинальными изменениями в

административно-территориальном устройстве систематически происходят незначительные изменения и уточнения. Например, в 2015 году произошло объединение двух административно-

территориальных единиц: города-уезда Зеленая Гура с местной общиной с таким же названием<sup>9</sup>.

Несомненно, каждое подобное изменение нарушает сопоставимость используемых в

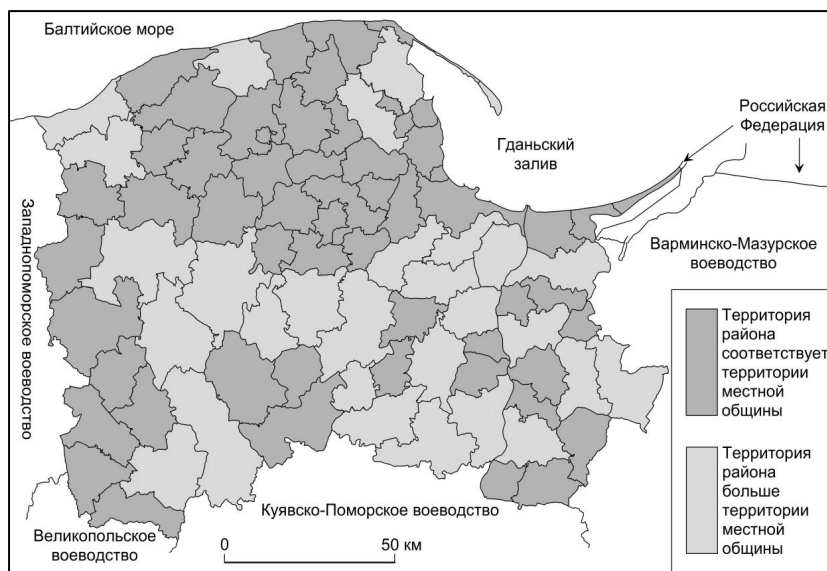


Рис. 1. Различия между делением на районы комиссариатов полиции и границами местных общин в Поморском воеводстве (состояние на конец 2010 г.)

Источник: составлено авторами на основе источника<sup>10</sup>.

мониторинге статистических данных.

С точки зрения задач мониторинга существенной проблемой является нередкое несоответствие территории юрисдикции отдельных государственных институций административно-территориальному делению. В таких случаях часть официальных данных невозможно использовать в мониторинге. Пример, демонстрирующий степень несоответствия границ местных общин и комиссариатов полиции в

Поморском воеводстве показан на карте ниже (Рис. 1).

### Проблемы, вызванные ограниченной доступностью официальных данных

Большинство открытых статистических данных в Польше собирается ежегодно и публикуется с максимально одногодичной задержкой (таким образом работает, например, Главное статистическое управление). В то же время случаются задержки с обнародованием данных или сбор данных проходит реже чем

<sup>3</sup>Постановление Совета Министров от 29 мая 1946 г. о временном административном делении обретенных территорий (см.: Dziennik Ustaw Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, 1946, Nr 28, poz. 177).

<sup>4</sup>Закон от 25 сентября 1954 г. о реформе административного деления села и создании громадских народных советов (см.: Dziennik Ustaw Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, 1954, Nr 43, poz. 191).

<sup>5</sup>Закон от 25 сентября 1954 г. о поселках и поселковых народных советах (см.: Dziennik Ustaw Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, 1954, Nr 43, poz. 192).

<sup>6</sup>Закон от 29 ноября 1972 г. о создании гмин и внесении изменений в закон о народных советах (см.: Dziennik Ustaw Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, 1972, Nr 49, poz. 312).

<sup>7</sup>Закон от 28 мая 1975 г. о двухуровневом административном делении государства и о внесении изменений в Закон о народных советах (см.: Dziennik Ustaw Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, 1972, Nr 49, poz. 312).

<sup>8</sup>Закон от 24 июля 1998 г. о введении основного трехуровневого территориального деления государства (см.: Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, 1998, Nr 96, poz. 603).

<sup>9</sup>Постановление Совета Министров от 29 июля 2014 г. о объединении гмин, установление границ некоторых гмин и городов, присвоение некоторым городам статуса города и изменение места нахождения муниципальных властей (см.: Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, 2014, poz. 1023).

<sup>10</sup>Письмо № ZAK. 037-13/11 Воеводского управления полиции в Гданьске

раз в год. В связи с секретностью некоторые статистические данные не обнародуются вообще или же не публикуются для территориальных единиц нижних административных уровней.

Зачастую время ожидания на публикацию интересующих данных не превышает один год. Примером может послужить заболеваемость на рак. Поступающая в базу данных<sup>11</sup> информация сразу проверяется и теоретически может быть обнародована немедленно, но в этом случае иногда может проводиться специальная проверка – ретроверификация [33], в связи с чем доступ к этим данным возможен только после ее окончания. Задержка с обнародованием годовой статистики характерна для государственных учреждений, например по состоянию на 22 января 2019 года последние данные, относящиеся социального страхования, относились к 2014 году<sup>12</sup>.

На некоторые данные необходимо ждать дольше года. Чаще всего это информация учреждений и организаций регионального уровня. Подтверждением служит подсчет бездомных лиц в Поморском воеводстве, который осуществляется Поморским форумом преодоления бездомности (пол.: Pomorskie Forum na Rzecz Wychodzenia z Bezdomności) [34]. К этой группе данных относятся также социологические (главным образом анкетные) исследования, которые в связи с затратностью проводятся нечасто. Примером могут быть исследования типа ESPAD<sup>13</sup>, которые проводятся с периодичностью раз в четыре года с целью определения уровня распространения психоактивных субстанций (наркотиков) среди

школьной молодежи<sup>14</sup>.

### **Низкая частота или выраженная специфика исследуемого процесса**

Часть исследуемых процессов, особенно на локальном уровне, наблюдаются редко или же характеризуются такой спецификой, что использование данных их мониторинга во временной шкале теряет смысл. Предлагаем выделять четыре группы таких проблем:

- незначительная частота исследуемых явлений;
- низкая или очень низкая частота исследуемых явлений, усиленная спецификой процесса;
- вероятностный (стохастический) или близкий к нему характер описываемых процессов;
- сложная структура процесса мониторинга.

Незначительная частота исследуемых явлений чаще всего прослеживается в территориальных единицах нижнего – локального уровня (LAU-1 и LAU-2). В то время, когда в больших популяциях (соответствующих уровню NUTS-2) исследуемые явления происходят перманентно, в малых вовсе могут не наблюдаться на протяжении нескольких лет. Примером может быть численность лиц в семьях, получающих социальную помощь в связи с сиротством – в Польше в 2017 г. в 29,2% уездов не было ни одного такого человека, а в других 26,8% было только по одному. Еще реже предоставлялась помощь по причине трудностей с интеграцией лиц, которые получили статус беженца или

<sup>11</sup>Wojciechowska U., Didkowska J. Zachorowania i zgony na nowotwory złośliwe w Polsce. Krajowy Rejestr Nowotworów. Warszawa: Centrum Onkologii – Instytut im. Marii Skłodowskiej-Curie. [Electronic source] Retrieved from: <http://onkologia.org.pl/gaporty/> (дата обращения: 22.01.2019).

Rocznik Statystyczny Ubezpieczeń Społecznych 2012-2014. – Warszawa: Zakład Ubezpieczeń Społecznych, 2016. – 270 s. [Electronic source] Retrieved from: <http://www.zus.pl/baza-wiedzy/statystyka/rocznik-statystyczny-ubezpieczen-spolecznych> (дата обращения: 22.01.2019).

<sup>13</sup>Полное название: Европейская программа школьных исследований на тему алкоголя и наркотиков (англ.: European School Survey Program on Alcohol and Drugs). Это исследования, проводимые в европейских странах каждые четыре года, начиная от 1995 г., согласно общей методологии и стандартных условий с целью обеспечения сопоставимости результатов.

<sup>14</sup>ESPAD Group. ESPAD Report 2015: Results from the European School Survey Project on Alcohol and Other Drugs. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2016. Pp. 99, [Electronic source] Retrieved from: <http://www.espad.org/reports-documents> (дата обращения: 22.01.2019).

<sup>15</sup>BDL GUS – Bank Danych Lokalnych GUS, [Electronic source] Retrieved from: <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/start> (дата обращения: 22.01.2019).

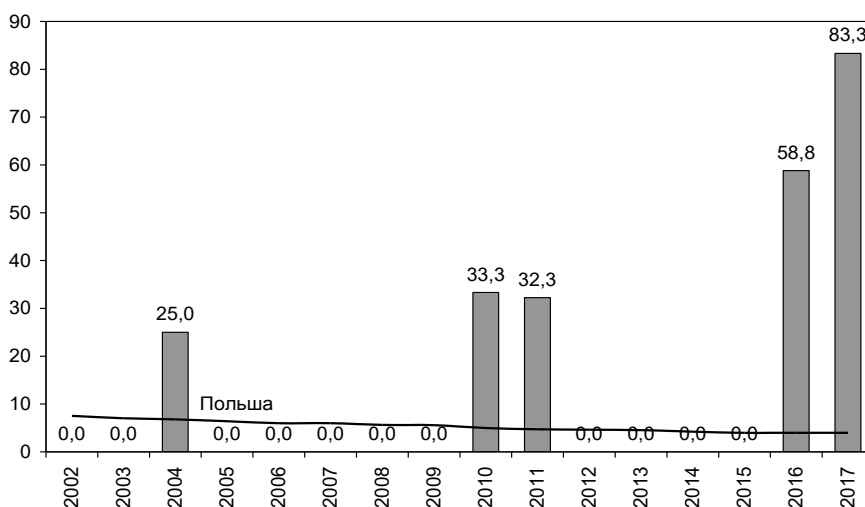


Рис. 2. Уровень младенческой смертности на 1000 новорожденных в общине Годзица (столбики) и в целом в Польше (линия)

Источник: составлено авторами на основе данных<sup>16</sup>.

дополнительную защиту в Польше – в 2017 г. в 75,0% уездов не было ни единого такого лица, а в следующих 12,1% было только по одному такому человеку<sup>15</sup>.

Еще сложнее выглядит ситуация, когда исследуемые явления не только происходят редко, но и характеризуются большой спецификой. Примером может быть расчёт показателя младенческой смертности на 1000 новорожденных в небольших населенных

пунктах. С одной стороны, в определенные годы этот показатель может зашкаливать, тогда когда в другие периоды может вообще не проявляться (см. рис. 2).

Некоторые процессы имеют стохастический или псевдостохастический характер, в связи с чем их анализ для одного года может исказить действительную картину. Такого рода примером может быть мониторинг количества больных (в т. ч. с подозрением

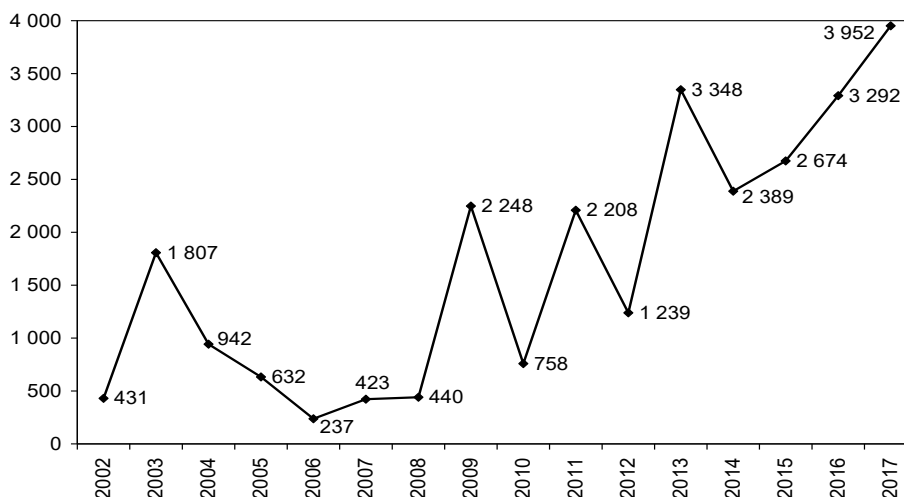


Рис. 3. Количество лиц больных на грипп и с подозрением на заболеваемость на грипп в Подкарпатском воеводстве

Источник: составлено авторами на основе данных<sup>19</sup>.



на заболеваемость) на грипп (ICD-10: J10–J11)<sup>17</sup>. На рис. 3 представлено непостоянство этого процесса в Подкарпатском воеводстве (коэффициент вариации составил 69,6%). Примером псевдостохастичности может быть количество подтверждённых преступлений под влиянием наркотиков. В этом случае псевдостохастический характер вызван спецификой работы полиции во время разработки в среде торговцев наркотиками. Например, в 2009 г. в Гданьском уезде зарегистрировано 209 преступлений, совершенных под влиянием наркотиков, а в следующем году уже 729<sup>18</sup>.

Под понятием сложной структуры процесса мониторинга следует понимать разный вес исследуемых явлений. Ярким примером может послужить показатель количества пожаров, среди которых выделяются четыре категории: малые, средние, большие и очень большие<sup>20</sup>. Согласно этой классификации пожар считается малым, если в его результате сожжено или уничтожено лесов, сельскохозяйственных угодий, торфяников или пустошей общей площадью до 1 га, в то же время очень большой пожар связан с территорией больше 100 га. Таким образом сложно определить социальные последствия пожара для жителей определенной административно-территориальной единицы, арифметически считая урон в расчёте на численность населения. В таких случаях целесообразно после консультаций с экспертами определить коэффициент (количественный вес) пожаров и уже его

сопоставлять с численностью населения.

### **Проблемы, связанные с трудностью однозначного определения показателя**

В ряде случаев сложно определить исследуемые явления, связанные, например, с согласованием понятий и терминов, с разницей в методике подсчета показателей на разных уровнях административно-территориального устройства, или даже с изменениями в определениях и нормативной классификации.

Не редко разные службы по-разному понимают и трактуют те же самые понятия. Это требует от организаторов мониторинга особо четкого определения всех понятий, которые планируется исследовать, еще на подготовительном этапе. Интересным примером может послужить существующие разночтения в определении лица, самостоятельно воспитывающего ребенка, которое дано в законе «О налоге с доходов физических лиц»<sup>21</sup>. Хотя в законе дается достаточно четкое юридическое определение, все же отдельные службы могут по-разному его интерпретировать. Например, налоговые службы (пол.: *urząd podatkowy*) в этом вопросе руководствуются прецедентами, обращая особое внимание на вопросы установления факта совместного проживания с ребенком, определения характера отношений между ребенком и родителем (опекуном) и т. п. В то же время управления по трудоустройству (пол.: *urząd pracy*) не особо вникают в такие детали. Таким образом данные, которые предоставляют разные институции могут

<sup>16</sup> Baza Demografia GUS, [Electronic source] Retrieved from: <http://demografia.stat.gov.pl/bazademografia/> (дата обращения: 23.01.2019).

<sup>17</sup> International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems 10th Revision. – 2016, [Electronic source] Retrieved from: <https://icd.who.int/browse10/2016/en>

<sup>18</sup> Письмо № ZAK. 037-13/11 Воеводского управления полиции в Гданьске

<sup>19</sup> Choroby zakaźne i zatrucia w Polsce. Biuletyn roczny, PZH. Narodowy Instytut Zdrowia Publicznego, Warszawa. Retrieved from: [http://wwwold.pzh.gov.pl/oldpage/epimeld/index\\_p.html](http://wwwold.pzh.gov.pl/oldpage/epimeld/index_p.html) (дата обращения: 26.01.2019).

<sup>20</sup> Инструкция о принципах подготовки и распространения документации по мероприятиям к Постановлению министра внутренних дел и администрации от 29 декабря 1999 года о подробных правилах организации национальной системы спасения и пожаротушения (см.: *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej*, 1999, Nr 111, poz. 1311).

<sup>21</sup> Закон от 26 июля 1991 г. о подоходном налоге с физических лиц (см.: *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej*, 1991, Nr 80, poz. 350).

частично не совпадать.

Случается использование разных формул для отображения той же статистической информации в территориальных единицах разного административного уровня. Примером такой ситуации может послужить коэффициент зарегистрированной безработицы, который на уровне местных общин исчисляется иначе, чем на других административных уровнях. Здесь количество зарегистрированных безработных соотносится с численностью населения в трудоспособном возрасте. В других административно-территориальных единицах этот показатель исчисляется уже как соотношение зарегистрированных безработных к профессионально активному гражданскому населению – т. е. исключая работников бюджетных учреждений, которые работают в сфере обороны и общественной безопасности. Наглядно этот курьез проявляется в городах, которые обладают уездным статусом (пол. – *miasto na prawach powiatu*), в связи с чем коэффициент зарегистрированной безработицы там исчисляется отдельно для муниципалитета и для уезда. К примеру, в городе Быдгощ в конце 2017 года имела место разница показателей зарегистрированной безработицы – 3,1% (муниципалитет) и 3,9% (уезд) (собственные расчеты на основе данных<sup>22</sup>).

Поскольку мониторинг есть длительным процессом, каждые изменения в понятийно-терминологическом аппарате или же структуре исследуемого явления, препятствуют эффективному использованию собираемых данных. К примеру, в процессе реализации мониторинга имели место изменения в квалификации «безработного лица, которое находится в особой ситуации на рынке труда в

связи с воспитанием в одиночку хотя бы одного ребенка». Раньше такой ребенок должен был быть не старше 7 лет, а теперь – 18. Больше примеров можно извлечь из официального документа «Польская классификация деятельности», сравнивая предыдущее<sup>23</sup> и актуальное<sup>24</sup> издания.

#### **Проблемы, обусловленные т. н. «человеческим фактором»**

Этого типа проблемы самые сложные и разнообразные с точки зрения выполнения задач мониторинга. Сюда следует отнести затруднения как методологического, так и финансового характера.

В общем их можно представить в виде пяти групп:

- значительная неоднородность населения внутри исследуемой группы;
- отсутствие четкого определения популяции, которая должна стать объектом анализа;
- социальная стигматизация участников событий и процессов;
- непосредственное влияние финансового фактора;
- влияние эффекта безбилетника (проблема фрирайдера).

В ходе мониторинга может иметь место значительная неоднородность интенсивности исследуемого процесса внутри популяции. В подобной ситуации возникает необходимость определения субпопуляций, для которых показатели будут рассчитываться отдельно. Наиболее натуральным примером есть необходимость отдельного мониторинга некоторых процессов по половому признаку. Наглядной иллюстрацией проблемы может послужить

<sup>22</sup>BDL GUS – Bank Danych Lokalnych GUS, [Electronic source] Retrieved from: <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/start> (дата обращения: 22.01.2019); Statystyki i analizy. Bydgoszcz: Powiatowy Urząd Pracy w Bydgoszczy. [Electronic source] Retrieved from: <http://bydgoszcz.praca.gov.pl/rynek-pracy/statystyki-i-analizy> (дата обращения: 26.01.2019).

<sup>23</sup>Постановление Совета Министров от 20 января 2004 г. относительно польской классификации видов деятельности (PKD) с приложением (см.: Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, 2004, Nr 33, poz. 289).

<sup>24</sup>Постановление Совета Министров от 24 декабря 2007 г. относительно польской классификации видов деятельности (PKD) с приложением (см.: Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, 2007, Nr 251, poz. 1885).

<sup>25</sup>BDL GUS – Bank Danych Lokalnych GUS. Retrieved from: <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/start>.

<sup>26</sup>Закон от 6 июня 1997 г. - Криминальный кодекс (см.: Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, 1997, Nr 88, poz. 553).

показатель соотношения смертности в связи с болезнями сердечно-сосудистой системы для лиц моложе 65 лет в Хайновском уезде. Если в 2016 году для обоих полов этот показатель составил 110,9 на 100 тыс. населения, то для мужчин он достиг цифры 181,4, а для женщин был на уровне всего 36,1<sup>25</sup>.

Имеют место ситуации, когда, с одной стороны, нет проблем с количественной оценкой наблюдаемых явлений, однако возникают вопросы с определением популяции, которой эти явления касаются. В Польше такого типа проблемы возникают, например, при определении коэффициента интенсивности преступлений среди подростков. Дело в том, что в польском законодательстве не определена нижняя возрастная граница этой группы<sup>26</sup>, а с методологической точки зрения принятия возрастного ценза в границах 0–17 лет не имеет смысла. Другой пример относится к трудностям в определении численности популяции в связи со стигматизацией или криминальным характером мониторируемого процесса. Если получить статистику смертей, вызванных злоупотреблением алкоголем, не составляет труда, то определение численности лиц склонных к пьянству и алкоголизму довольно сложно. Существуют лишь приблизительные экспертные оценки по этому вопросу.

Часть исследуемых случаев не получает огласки, когда их участники не видят в этом смысла, не имеют соответствующей мотивации, или же в связи с риском несения наказания, если это связано с правонарушениями. Частым случаем остается занижение количества выявленных полицией преступлений. Согласно оценке в 2007 году в Польше заявлено только 46,4% совершенных преступлений [56]. Очевидно, что уровень расхождения колеблется в зависимости от региона, времени совершения, или же характера самого преступления.

Финансовый фактор двояко оказывает искажающее влияние на контролируемых процессах. На макроуровне он проявляется в том, что предложение управленческих (публичных) услуг всегда будет отставать от уровня потребностей. Лучшим примером будут здесь медицинские услуги, которые финансируются Национальным Фондом Здоровья (пол.: Narodowy Fundusz Zdrowia). Определение при помощи количества предоставленных медицинских услуг (проведенных операций, врачебных консультаций и т. п.) не может адекватно отражать действительную потребность населения в медицинской помощи.

На микроуровне наблюдается т. н. эффект безбилетника, который проявляется в использовании общественных благ в количестве, существенно превышающем личный вклад потребителя в их формирование. В пространственном отношении это часто имеет место в соотношении между городом и сельской местностью (шире: центрами и периферией). Значительная часть населения Польши, проживая и оплачивая налоги в пригородной полосе больших городов и агломераций, активно пользуется разнообразными услугами в близлежащих городах. В связи с этим на практике, например, нет смысла при мониторинговании распространения курения среди учеников средних школ Гданьска, сопоставлять соответствующие данные с официальной статистикой численности этой возрастной группы в административных границах города. Оценочные данные свидетельствуют, что около 1/3 учеников гданьских средних школ проживает вне города – в соседних местных общинах.

### **Заключение**

В статье представлены результаты исследования процесса мониторинга качества жизни населения на региональном и локальном уровнях в Польше. Опыт проведения органами местного самоуправления мониторингов социальных

процессов позволил идентифицировать группы проблем, анализ которых может позволить избежать их в последующих исследованиях, или же существенно ограничит их влияние на объективность полученных результатов. В статье оговорено пять групп проблем, связанных с мониторингом социальных процессов на региональном и локальном уровнях в Польше: административно-территориального характера, вызванные ограниченной доступностью официальных данных, связанные с низкой частотой или выраженной спецификой исследуемого процесса, связанные с трудностью однозначного определения показателей, обусловленные т. н. «человеческим фактором». Человеческий фактор проявляется зачастую в значительной неоднородности населения внутри исследуемой группы, отсутствии четкого определения исследуемой популяции,

социальной стигматизации участников событий и процессов, финансовых ограничениях или же в эффекте безбилетника.

В то же время можно констатировать, что большинство из приведенных в статье примеров, хотя и связаны с Польшей, имеют универсальный характер и относятся ко всем экономически развитым странам, реализующим подобные исследования. Динамика заинтересованности в мониторинге качества жизни населения свидетельствует, что спрос на разработки, специализирующиеся на анализе социальных проблем в пространственном измерении, будет непрерывно возрастать. Кроме этого, чем более сложную социальную действительность они будут анализировать, тем сложнее будет становиться их научный аппарат. Дополнительно следует обратить внимание на их особую чувствительность и подверженность проблемам, связанным со сбором и агрегацией данных.

#### БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

1. Illner M. Post-Communist Transformation Revisited // *Czech Sociological Review*. – 1996. – 4(2). – Pp. 157-169.
2. Smith S. Transformation as modernization: sociological readings of post-communist lifeworlds // *Local communities and Post-Communist Transformation. Czechoslovakia, the Czech Republic and Slovakia*. / S. Smith (ed.). – London – New York: Routledge, 2003. – Pp. 1-18.
3. Rose R. Understanding Post-Communist Transformation. A bottom-up approach. – London – New York: Routledge, 2009. – 238 p.
4. Norkus Z. On Baltic Slovenia and Adriatic Lithuania. A Qualitative Comparative Analysis of Patterns in Post-Communist Transformation. – Vilnius: Apostrofa, 2012. – 375 p.
5. Novak-Kalyayeva L., Kuczabski A., Sydoruk O., Fersman N., Zemlinskaia T. Conceptualizing of Priorities in the Dynamics of Public Administration Contemporary Reforms // *International Journal of Humanities and Social Sciences*. – 2018. – Vol: 12. – No 6. – Pp. 703-713.
6. Баштанник В. Реформування державного управління в контексті європейських інтеграційних процесів [Текст] : дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.01 / Баштанник Віталій Володимирович ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2011. – 545 арк.
7. Hood Ch. A public management for all seasons? // *Public Administration*. – 1991. – 69(1), Pp. 3–19. DOI: 10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x
8. Ferlie E., Ashburner L., Fitzgerald L., Pettigrew A. *The New Public Management in Action*. – Oxford: Oxford University Press, 1996. – 287 p.
9. Kettl D. F. *The global public management revolution*. – Washington: Brookings Institution Press, 2005. – 112 p.
10. Schedler K., Proeller I. *New Public Management*. – Bern - Stuttgart - Wien: Verlag Paul Haupt, 2000. – 334 p.
11. Красильников Д. Г., Сивинцева О. В., Троицкая Е. А. Современные западные управленческие модели: синтез *New Public Management and Good Governance* // *Ars Administrandi*. – 2014. – Т. 2. – С. 45-62.
12. Pollitt Ch. *The Essential Public Manager*. Maidenhead – Philadelphia: Open University Press, 2003. – 192 p.
13. Bovaird T, Löffler E. Evaluating the quality of public governance: indicators, models and methodologies // *International Review of Administrative Sciences*. – 2003. – 69(3), Pp. 313–328. DOI: 10.1177/0020852303693002
14. Bovaird T, Löffler E. Understanding public management and governance // *Public Management and Governance* / T. Bovaird, E. Löffler (ed.). – London – New York: Routledge, 2009. – Pp. 3-13.
15. *European Governance. A White Paper*. Brussels: Commission of the European Communities, 35. – 2001. [Electronic source] Retrieved from: [https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-white-paper-governance-com2001428-20010725\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-white-paper-governance-com2001428-20010725_en.pdf) (дата обращения: 16.10.2018).

16. Hartley J. Innovation in governance and public services: Past and present // *Public Money & Management*. – 2005. – 25(1). – Pp. 27-34. DOI: 10.1111/j.1467-9302.2005.00447.x
17. Edgar L., Marshall C., Bassett M. Partnerships: Putting good governance principles in practice. – Ottawa: Institute on Governance, 2006. – 22 p. [Electronic source] Retrieved from: [https://www.files.ethz.ch/isn/99462/2006\\_partnerships.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/99462/2006_partnerships.pdf) (дата обращения: 19.05.2018).
18. Баштанник А. Концептуальні засади наукового аналізу становлення механізмів регулювання діяльності органів влади в Україні / А. Баштанник // *Ефективність державного управління* : зб. наук. пр. ЛРІДУ НАДУ / редкол. : В.С. Загорський (голов. ред.) [та ін.]. – Львів : ЛРІДУ НАДУ – 2015. – Вип. 43 – С. 281–286.
19. Рагімов Фаїр Вагіф огли. Механізми державного управління сталим розвитком регіонів в умовах глобалізації : дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 – механізми державного управління / Фаїр Вагіф огли Рагімов. – Львів, 2018. – 284 с.
20. Basic Concepts in Monitoring and Evaluation, 2008, Public Service Commission, Arcadia, [Electronic source] Retrieved from: <http://www.psc.gov.za/documents/guidelines.asp> (дата обращения: 19.05.2018).
21. Czochoński J. T. Monitoring rozwoju regionalnego. Aspekty metodologiczne i implementacyjne. – Warszawa: KPZK PAN, 2013. – 363 s.
22. Przestrzenne zróżnicowanie problemów społecznych. / Balcerzak-Paradowska B., Rączaszek A. (red.). – Warszawa-Katowice: IPiSS, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, 2011. – 553 s.
23. Denek E. Rola samorządu terytorialnego w świadczeniu usług społecznych // *Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Poznaniu*. – 2003. – No 38. – S. 7-24.
24. Bober J., Hauser J., Izdebski L., Mazur S., Felicki A., Nowotarski B., Puzyna W., Surówka K., Zachariasz I., Zawicki M. Narastające dysfunkcje, zasadnicze dylematy, konieczne działania. Raport o stanie samorządności terytorialnej w Polsce. – Kraków: Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie & Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, 2013. – 108 s.
25. Markowski T. Problematyka wdrażania polityki przestrzennej Państwa // *Studia KPZK PAN*. – 2009. – No 122. – S. 228-240.
26. Panek T. Ubóstwo, wykluczenie społeczne i nierówności. Teoria i praktyka pomiaru. – Warszawa: Szkoła Główna Handlowa w Warszawie – Oficyna Wydawnicza, 2011. – 221 s.
27. Kruszką K. Przestrzeń w systemie statystyki publicznej w Polsce // *Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Poznaniu*. – 1997. – No 1/251. – S. 7-15.
28. Kozłowski S. J., Marszał T. Obszary metropolitalne w Polsce – kontekst spójności terytorialnej i współpracy międzygminnej // *Procesy metropolizacyjne w teorii naukowej i praktyce* / Domański C., Smiłowska T. (red.). – Warszawa: GUS, 2010. – S. 124-133.
29. Zaucha J. Evolution, essence and measurement of territorial cohesion. Sopot: Institute for Development, 2014. – No 65. [Electronic source] Retrieved from: <https://ideas.repec.org/p/iro/wpaper/1401.html> (дата обращения: 16.10.2018).
30. Tarkowski M. System monitoringu jakości życia jako narzędzie analizy efektów polityki spójności // *Studia i Materiały "Miscellanea Oeconomicae"*. – 2015. – No 19(4/I). S. 159-171.
31. Michalski T. Problemy w opracowaniu wskaźników dla monitoringu przestrzennego sytuacji społecznej w Polsce // *Biuletyn KPZK PAN*. – 2014. – No 255. S. 80-94.
32. Kuczabski A., Miszczuk A. Podział administracyjny // *Pogranicze Polsko-Ukraińskie. Środowisko. Społeczeństwo. Gospodarka* / B. Kawałko, A. Miszczuk (red.). – Zamość: Wyższa Szkoła Zarządzania i Administracji w Zamościu, 2005. – S. 67-76.
33. Zemła B., Kołosa Z., Bansk T. Atlas zachorowalności i umieralności na nowotwory złośliwe w obrębie województwa katowickiego w latach 1985-1993. – Gliwice: Zakład Epidemiologii Nowotworów Centrum Onkologii – Instytut im. Marii Skłodowskiej-Curie, Oddział w Gliwicach, 1999. – 238 s.
34. Dębski M. Bezdomność jako problem społeczny w województwie pomorskim. Na podstawie wyników badań socjodemograficznych w 2011 r. // *FORUM O bezdomności bez lęku*. – 2011. – No 4. S. 107-145.
35. Siemaszko A. Zgłaszanie przestępstw // *Geografia występku i strachu. Polskie badanie przestępczości „07”*. – Warszawa: Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, 2008. – S. 33-46.

## REFERENCES

1. Illner, M. (1996). Post-Communist Transformation Revisited. *Czech Sociological Review*, 4 (2), 157–169.
2. Smith, S. (2003). Transformation as modernization: sociological readings of post-communist lifeworlds. Local communities and Post-Communist Transformation. Czechoslovakia, the Czech Republic and Slovakia. Routledge – London – New York, 1-18.
3. Rose, R. (2009). Understanding Post-Communist Transformation. A bottom-up approach. London – New York – Routledge.
4. Norkus, Z. (2012). On Baltic Slovenia and Adriatic Lithuania. A Qualitative Comparative Analysis of Patterns in Post-Communist Transformation. Vilnius: Apostrofa.
5. Novak-Kalyayeva, L., Kuczabski, A., Sydorчук, O., Fersman, N., & Zemlinskaia, T. (2018). Conceptualizing of Priorities in the Dynamics of Public Administration Contemporary Reforms. *International Journal of Humanities and Social Sciences*, 12 (6), 703-713.
6. Bashtannyk, V. (2011). Reformuvannja derzhavnogo upravlinnja v konteksti evropejs'kih integracijnih procesiv [Reforming public administration in the context of European integration processes]. Doctor's thesis. Kyiv [in Ukrainian].
7. Hood, Ch. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69 (1), 3-19. DOI: 10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x

8. Ferlie, E., Ashburner, L., Fitzgerald, L., & Pettigrew, A. (1996). *The New Public Management in Action*. Oxford: Oxford University Press.
9. Kettl, D.F. (2005). *The global public management revolution*. Washington: Brookings Institution Press.
10. Schedler, K., & Proeller, I. (2000). *New Public Management*. Bern – Stuttgart – Wien: Verlag Paul Haupt.
11. Krasilnikov, D.G., Svinceva, O.V., & Troitskaya, E.A. (2014). *Sovremennye zapadnye upravlencheskie modeli: sintez New Public Management i Good Governance [Modern Western Managerial Models: Synthesis of New Public Management and Good Governance]*. *Ars Administrandi*, (Vol. 2). Pp. 45-62 [in Russian].
12. Pollitt, Ch. (2003). *The Essential Public Manager*. Maidenhead – Philadelphia: Open University Press.
13. Bovaird, T., & Löffler, E. (2003). Evaluating the quality of public governance: indicators, models and methodologies. *International Review of Administrative Sciences*, 69 (3), 313-328. DOI: 10.1177/0020852303693002.
14. Bovaird, T., & Löffler, E. (2009). *Understanding public management and governance*. *Public Management and Governance*. London – New York: Routledge.
15. *European Governance. A White Paper* (2001). Brussels: Commission of the European Communities, 35. Retrieved from: [https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-white-paper-governance-com2001428-20010725\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-white-paper-governance-com2001428-20010725_en.pdf).
16. Hartley, J. (2005). Innovation in governance and public services: Past and present. *Public Money & Management*, 25 (1), 27-34. DOI: 10.1111/j.1467-9302.2005.00447.x
17. Edgar, L., Marshall, C., & Bassett, M. (2006). *Partnerships: Putting good governance principles in practice*. Ottawa: Institute on Governance, 22. Retrieved from: [https://www.files.ethz.ch/isn/99462/2006\\_partnerships.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/99462/2006_partnerships.pdf).
18. Bashtannik, A. (2015). *Konceptual'ni zasadi naukovogo analizu stanovlennja mehanizmiv reguljuvannja dijal'nosti organiv vladi v Ukraini [Conceptual bases of scientific analysis of formation of mechanisms of regulation of activity of authorities in Ukraine]*. *Efektivnist' derzhavnogo upravlinnja*, 43, 281-286 [in Ukrainian].
19. Ragimov, F.V. (2018). *Mehanizmi derzhavnogo upravlinnja stalim rozvitkom regioniv v umovah globalizacii [Governance mechanisms for sustainable development of regions in the context of globalization]*. Candidate's thesis. Lviv [in Ukrainian].
20. *Basic Concepts in Monitoring and Evaluation*, 2008, Public Service Commission, Arcadia. Retrieved from: <http://www.psc.gov.za/documents/guidelines.asp>.
21. Czochoński, J.T. (2013). *Monitoring rozwoju regionalnego. Aspekty metodologiczne i implementacyjne*. Warszawa: KPZK PAN.
22. Balcerzak-Paradowska, B., & Rączaszek, A. (Eds.) *Przestrzenne zróżnicowanie problemów społecznych*. Warszawa – Katowice: IPISS, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach.
23. Denek, E. (2003). Rola samorządu terytorialnego w świadczeniu usług społecznych. *Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Poznaniu*, 38, 7-24.
24. Bober, J., Hauser, J., Izdebski, L., Mazur, S., Felicki, A., Nowotarski, B., Puzyna, W., Surówka, K., Zachariasz, I., & Zawicki, M. (2013). *Narastające dysfunkcje, zasadnicze dylematy, konieczne działania. Raport o stanie samorządności terytorialnej w Polsce*. Kraków: Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie & Małopolska Szkoła Administracji Publicznej.
25. Markowski, T. (2009). Problematyka wdrażania polityki przestrzennej Państwa. *Studia KPZK PAN*, 122, 228-240.
26. Panek, T. (2011). *Ubóstwo, wykluczenie społeczne i nierówności. Teoria i praktyka pomiaru*. Warszawa: Szkoła Główna Handlowa w Warszawie – Oficyna Wydawnicza.
27. Kruszka, K. (1997). *Przestrzeń w systemie statystyki publicznej w Polsce*. *Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Poznaniu*, I/251, 7-15.
28. Kozłowski, S.J., & Marszał, T. (2010). *Obszary metropolitalne w Polsce – kontekst spójności terytorialnej i współpracy międzygminnej. Procesy metropolizacyjne w teorii naukowej i praktyce*. Warszawa: GUS.
29. Zaucha, J. (2014). *Evolution, essence and measurement of territorial cohesion*. Sopot: Institute for Development, 65. Retrieved from: <https://ideas.repec.org/p/iro/wpaper/1401.html>.
30. Tarkowski, M. (2015). System monitoringu jakości życia jako narzędzie analizy efektów polityki spójności. *Studia i Materiały "Miscellanea Oeconomicae"*, 19(4/I), 159-171.
31. Kuczabski, A., & Mischuk, A. (2005). *Podział administracyjny. Pogranicze Polsko-Ukraińskie. Środowisko. Społeczeństwo. Gospodarka, Wyższa Szkoła Zarządzania i Administracji w Zamościu, Zamość*, 67-76.
32. *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 maja 1946 r. w sprawie tymczasowego podziału administracyjnego Ziemi Odzyskanych*. (1946). *Dz. U. [Journal of Laws of the Republic of Poland]*, 28, 177.
33. Żemła, B., Kołosa, Z., & Bansik, T. (1999). *Atlas zachorowalności i umieralności na nowotwory złośliwe w obrębie województwa katowickiego w latach 1985–1993*. Gliwice: Zakład Epidemiologii Nowotworów Centrum Onkologii – Instytut im. Marii Skłodowskiej-Curie Oddział w Gliwicach, 238.
34. Dębski, M. (2011). *Bezdomność jako problem społeczny w województwie pomorskim. Na podstawie wyników badań socjodemograficznych w 2011 r. FORUM O bezdomności bez lęku [FORUM "On homelessness without fear"]*, 4, 107-145.
35. Siemaszko, A. (2008). *Zgłaszanie przestępstw. Geografia występku i strachu. Polskie badanie przestępczości '07*. Warszawa: Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, 33-46.

**Міхальський Томаш**

Доктор географічних наук  
Гданський університет  
80-309, Гранськ, вул. Яна Бажинського, 4

Email: tomasz.michalski@ug.edu.pl

**Кучабський Олександр**

Доктор наук з державного управління  
Гданський університет  
80-309, Гранськ, вул. Яна Бажинського, 4

Email: aleksander.kuczabski @ug.edu.pl

**Рагімов Фаїр**

Кандидат наук з державного управління  
Дніпропетровський регіональний інститут  
державного управління  
49044, Дніпро, вул. Гоголя, 29

Email: dniprodepartment407@gmail.com

**Michalski Tomasz**

Doctor of Geography  
University of Gdansk  
4, Gdansk, Bazynskiego str, 80-309, Poland

ORCID: 0000-0002-7916-9620

**Kuczabski Aleksander**

Doctor of Public Administration  
University of Gdansk  
4, Gdansk, Bazynskiego str, 80-309, Poland

ORCID: 0000-0003-1271-0782

**Ragimov Faig**

Ph.D. in public administration  
Dnipropetrovsk Regional Institute of Public  
Administration  
29, Dnipro, Gogol str, 49044, Ukraine

ORCID: 0000-0001-5645-4560

Цитування: Міхальський Т., Кучабський О., Рагімов Ф., Проблеми моніторингу якості життя населення на регіональному і локальному рівнях (на польському прикладі) Т. Міхальський // Науково-теоретичний альманах «Грані». – 2019. – Т. 22. – № 7. – С.81-94.

Citation: Michalski, T.& Kuczabski A.& Ragimov F/ (2019). Problemy monitoruvannia yakosti zhyttia naselennia na rehionalnomu i lokalnomu rivniakh (na polskomu prykladi) [Problems of monitoring the quality of life of the population at the regional and local levels (on the polish example)]. *Scientific and theoretical almanac «Grani»*, 22 (7), 81-94.

Стаття надійшла / Article arrived: 12.07.2019

Схвалено до друку / Accepted: 31.07.2019