

**POLSKA AKADEMIA NAUK
INSTYTUT BADAŃ SYSTEMOWYCH, ODDZIAŁ W SZCZECINIE
URZĄD WOJEWÓDZKI W SZCZECINIE**

**SYSTEM ANALIZOWANIA I PROGNOZOWANIA
PROCESÓW GOSPODARCZYCH Z
UWZGLĘDNIENIEM PROBLEMÓW Z ZAKRESU
OCHRONY ŚRODOWISKA W REGIONIE
SZCZECIŃSKIM**



WARSZAWA-SZCZECIN 1994



POLSKA AKADEMIA NAUK
INSTYTUT BADAŃ SYSTEMOWYCH, ODDZIAŁ W SZCZECINIE
URZĄD WOJEWÓDZKI W SZCZECINIE

**SYSTEM ANALIZOWANIA I PROGNOZOWANIA
PROCESÓW GOSPODARCZYCH
Z UWZGLĘDNIENIEM PROBLEMÓW Z ZAKRESU
OCHRONY ŚRODOWISKA W REGIONIE
SZCZECIŃSKIM**

Praca pod redakcją:

prof. dr hab. Ryszarda Budzińskiego

Warszawa-Szczecin 1994

- gospodarka -
modelowe

Praca zawiera raport końcowy projektu celowego Nr 280 C.S. 5-8/92, nt.
**"System analizowania i prognozowania procesów gospodarczych
z uwzględnieniem problemów z zakresu ochrony środowiska w
regionie szczecińskim"**, realizowanego przez zespół pracowników Insty-
tutu Badań Systemowych Polskiej Akademii Nauk i Urzędu Wojewódzkiego
w Szczecinie.

- ochrona środowiska
modelowe

- regiony gospodarcze

Recenzent: prof. dr hab. Zenon Głodek

Podr. (Szczecin)

Wykonano z oryginałów tekstowych dostarczonych przez autorów.

Skład tekstu: Marlena Prochorowicz



Szczecin

Bibl. podręczna

43069

ISBN 83-85847-55-3

H.1

L.1

H.2.4

Rozdział 1

Założenia do systemu analizy i prognozowania procesów gospodarczych regionu

W części założeń projektowych uwzględniono rozpatrzenie układu celów i podsystemów gospodarki regionu, podstawowe funkcje i cechy systemu informacyjno - decyzyjnego zarządzania regionem.

Region w ujęciu systemowym

Ujęcie systemowe wymaga identyfikacji celów oraz podstawowych funkcji regionu gospodarczego, które mają zapewnić ich realizację. Potrzeba podejścia systemowego wyłania się zwłaszcza przy programowaniu rozwoju gospodarki regionu.

Region jako system stanowi wyodrębnioną z otoczenia względnie autonomiczną całość składającą się z elementów, wykazujących wewnętrzne powiązania i sprzężenia. Wszystkie elementy systemu służą realizacji wiązki celów układu jako całości. System gospodarczy regionu ma charakter otwarty i wykazuje związki z

otoczeniem stanowiąc element - podsystem układu całościowego jakim jest gospodarka państwa.

W ramach systemu gospodarczego regionu wyróżniamy podsystemy: produkcyjny, organizacyjny, ekonomiczny, społeczny, infomacyjno - decyzyjny.

Według *Pryor'a (1985)* system gospodarczy obejmuje w warunkach rynku część społecznych, ekonomicznych i politycznych instytucji organizacji, praw, zasad i przekonań, które oddziałując wzajemnie na siebie, pośrednio lub bezpośrednio wpływając na konsumpcję, podział, wymianę oraz produkcję określając co, jak dużo i w jaki sposób jest produkowane.

Szczególną rolę spełnia system informacyjny, który przenika i jednoczy wszystkie elementy podporządkowując ich działania naczelnym celom regionu, których realizacja jest kontrolowana przez ogniwa naczelnego kierownictwa władz administracyjnych i samorządowych.

Przez r e g i o n, w tym opracowaniu jest rozumiany jednolity kompleks z punktu widzenia określonych cech o kształcie terytorialnym uwarunkowanym decyzjami organów państwowych. W tym sensie region jest produktem podziału terytorialnego nie wynikającego z przesłanek historyczno - kulturowych, etnograficznych czy ekonomicznych. Problem regionalizacji wiąże się z potrzebą powiązania samodzielności decyzyjnej społeczności lokalnej i jej upodmiotowienia w ustawowo określonym zakresie z jednolitą władzą i wymogami racji stanu państwa.

Dokument Wspólnot Europejskich, pt.: Wspólnotowa Karta Regionalizacji stanowi aneks do uchwalonej przez Parlament Europejski "Rezolucji o polityce regionalnej Wspólnoty i o roli re-

gionów". Podkreślić należy, iż ten dokument stanowi zalecenie a nie akt prawny, który by wymagał ratyfikacji przez państwa członkowskie. W art. 1 ujmuje on następujące określenie regionu:

"Przez region rozumie się w tej karcie terytorium, które z geograficznego punktu widzenia stanowi wyraźną całość bądź stanowi jednolity kompleks terenów, które tworzą zamkniętą całość, a których ludność charakteryzują określone wspólne elementy przy czym chciałyby ona utrwalić i rozwinąć pewne wynikające z nich właściwości, aby pobudzić postęp kulturalny, społeczny i gospodarczy."

Region jako układ wykazuje szereg sprzężeń z otoczeniem bliższym i dalszym. Otoczenie bliższe obejmujące sąsiadujące regiony oraz stosunki krajowe dotyczy np.: przemian na rynku kapitałowym, stanu rynku pracy, rynku towarów konsumpcyjnych czy usług. Obok koniunkturalnych rynkowych czynników region jest poddany oddziaływaniu czynników dotyczących regulacji prawnych, ogólnopństwowych. Otoczenie dalsze dotyczy powiązań z rynkami zagranicznymi i występujących zależności, konkurencji.

Na przykład konkurencyjne sytuacje i procesy dotyczą cen i poziomu usług portowych, przeładunkowych, przewozowych Szczecina i Rostoku. Można mówić o konkurencyjności usług turystyczno - rekreacyjnych i innych. Dlatego też rozpatrywanie regionu jako sieci informacyjnej winno uwzględniać występujące procesy i sprzężenia z otoczeniem bliższym i dalszym. Przedmiotem badań był system informacyjny obsługi naczelnego kierownictwa dla potrzeb analizy i prognozowania.

Cele województwa jako regionu społeczno - gospodarczego

Niżej omówione zostaną cele społeczne oraz cele ekonomiczne regionu gospodarczego¹. Między celami społecznymi, a celami ekonomicznymi istnieje ścisła zależność i związek. Realizacja głównego celu jakim jest maksymalizacja dochodu narodowego pozwala uzyskać środki na osiągnięcie celów społecznych dotyczących ochrony środowiska, rekreacji, służby zdrowia, wzrostu konsumpcji indywidualnej, opieki społecznej i inn. Dlatego też hierarchia ważności kryteriów wysuwa na czoło kryterium ekonomicznej efektywności, której realizacja umożliwia osiągnięcie pozostałych celów. Maksymalizacja dochodu narodowego wymaga postępu w efektywności ekonomicznej wszystkich podmiotów gospodarczych i coraz lepszego wykorzystania czynników wytworzonych tego terenu oraz szans związanych z jego otoczeniem.

W związku z powyższym w warunkach gospodarki rynkowej wymagają rozpatrzenia i rozwiązania problemy metodyczne dotyczące opracowania efektywnego systemu informacyjnego dla potrzeb analizowania i prognozowania gospodarki regionu z uwzględnieniem kryteriów postępu w efektywności ekonomicznej branż i podmiotów gospodarczych. Ustalanie wiązki celów głównych oraz występujących sprzężeń i zależności w drzewie celów systemu gospodarki regionu stanowi podstawę projektowania systemu obiegu informacji gospodarczej. Ocena racjonalności systemu gospodarczego opiera się o ustalanie stopnia realizacji celów w dłuższym okresie czasu i badanie postępu w efektywno-

¹W koncepcji systemu planowania przestrzennego w Austrii w strukturze celów na naczelnym miejscu są wymienione konstytucyjne cele dotyczące zachowania niezależności i spójności państwa. Wg *Osterreichisches Raumordnungskonzept*, Wien 1981, s. 3-81.

ści gospodarowania. Dlatego też ustalanie strategicznych celów kierunkowych oraz związanych z nimi celów polityki regionalnej posiada istotne znaczenie.

Grupa celów społecznych obejmuje: a) zapewnienie postępu w poziomie warunków życiowych ludności regionu, b) zapewnienie postępu w organizacji służby zdrowia i oświaty, c) postęp w zaspokajaniu potrzeb budownictwa mieszkaniowego, d) zapewnienie racjonalnej ochrony środowiska naturalnego². Grupa celów ekonomicznych:

- a) zapewnienie i polepszenie warunków trwałego rozwoju gospodarczego regionu, przestrzeni produkcyjnej,
- b) podnoszenie efektywności gospodarowania podmiotów gospodarujących w warunkach rynku,
- c) rozwój funkcji turystycznych regionu,
- d) umożliwienie rozwoju przemysłu przetwórczego oraz drobnej wytwórczości, usług prywatnych,
- e) racjonalny rozwój systemu osiedleńczego przy zachowaniu ładu przestrzennego między układem państwa i regionu,
- f) dostosowanie kierunków rozwoju regionu i gmin odpowiednio do warunków naturalnych i ekonomicznych, i ich harmonizacja,
- g) rozwój kompleksu rolniczo-przetwórczego wg potrzeb regionu i eksportu z zapewnieniem bezpieczeństwa żywnościowego.

Związki między elementami drzewa celów regionu gospodarczego przedstawia Rys.1. Maksymalizacja dochodu narodowego w wyniku postępu ekonomicznego w przedsiębiorstwach jest rezultatem maksymalizacji ich wyniku finansowego co wymaga wzrostu wartości produkcji towarowej dostarczonej na rynek i

²Cele dotyczące ochrony środowiska naturalnego w planie regionalnym zagospodarowania przestrzennego woj. szczecińskiego są rozpatrywane łącznie z celami dotyczącymi funkcji rozwoju turystyki oraz funkcji uzdrowiskowych. BSiP.R.P. Szczecin, listopad 1992.

postępu w wydajności pracy żywej i w wykorzystaniu pozostałych czynników produkcji, tj, obniżania kosztów.

Rys. 1



Rys.1 wskazuje na sprzężenie między rosnącymi wpłatami do budżetu i możliwościami rozwoju sfery usług i interwencji wspierających i ukierunkowujących postęp biologiczny, technologiczny oraz postęp w obiegu informacji i metodach zarządzania. Ogólne cele strategiczne są przedmiotem zadań polityki regionalnej³. Polityka regionalna zmierzać ma do racjonalizacji i optymalnego wykorzystania wszystkich czynników wytwórczych, warunków przyrodniczych i innych walorów regionalnej struktury gospodarczej będącej wyrazem dotychczasowego rozwoju. Zróżnicowanie poziomu rozwoju gospodarczego i społecznego wymaga stosowania zróżnicowanych zasad i narzędzi realizacyjnych polityki regionalnej.

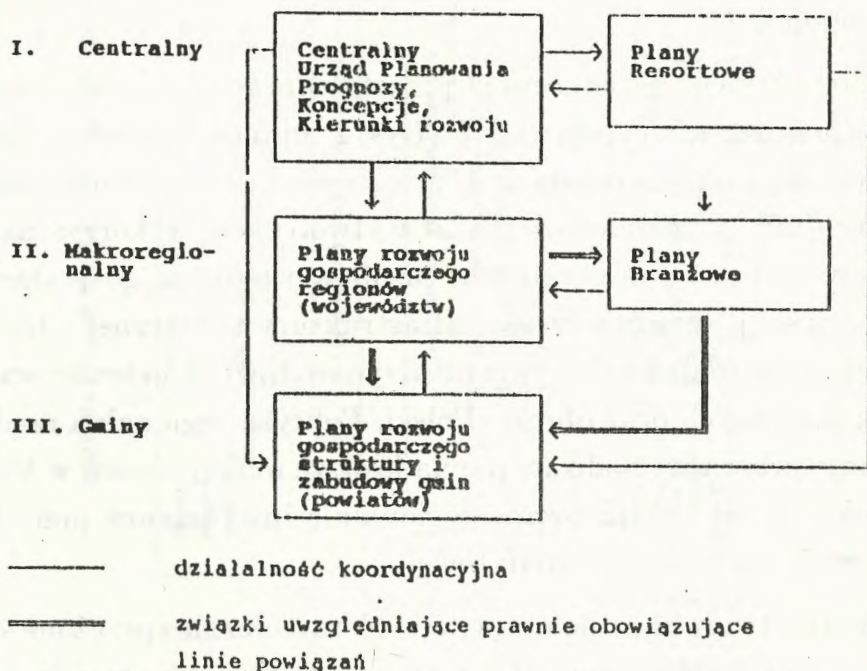
Perspektywiczna koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju opracowana przez CUP (Rys. 2) ujmuje wykładnię długookresowej polityki regionalnej w zakresie ochrony środowiska, sieci osadniczej, rozmieszczenia sił wytwórczych, wykorzystania zasobów surowców mineralnych, zasobów wodnych, gospodarki rolnej i leśnej, rozmieszczenia infrastruktury społecznej i technicznej o znaczeniu krajowym i międzynarodowym, ochrony wartości kulturowych oraz obrony Polski. Polityka regionalna rządu obejmuje programy realizacyjne na krótsze okresy czasu, w których określa się zróżnicowane regionalnie instrumenty polityki finansowej, podatkowej, kredytowej.

Skonkretyzowane cele wzajemnie hierarchicznie sprzężone stanowią system celów zwany drzewem celów. Cele programów regionu są rozpatrywane z punktu widzenia rozwiązywania konkretnych problemów dotyczących zaspokajania określonych po-

³W imieniu Rządu centralny organ planowania we współpracy z innymi ministerstwami opracowuje koncepcję polityki regionalnej państwa, która jako część ogólnej polityki społeczno-ekonomicznej jest akceptowana przez Sejm.

trzeb, konsumpcji, produktów czy usług, rozwoju niezbędnych funkcji. Uprawnienia działań administracji państwowej wspierają aktywność samorządnych organów. To wsparcie wymaga doskonalenia systemu informacyjnego i metod analizy. Zasada komplementarności w modelu działania administracji państwowej oznacza, iż realizuje ona politykę społeczną, ekonomiczną, ekologiczną i przestrzenną państwa⁴ w sposób komplementarny do działania gmin i współdziała z samorządem terytorialnym we wszystkich sferach działania na rzecz społeczeństwa.

Szczegółowe planistyczne



Rys. 2. Powiązania między planami gospodarki krajowej i regionalnej w warunkach gospodarki rynkowej

⁴Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym. Ustawa z dnia 22 marca 1990 r. Dz.U. Nr 21 z 6.04.1990 r. o terenowych organach rządowej administracji ogólnej. Ustawa z dnia 17 maja 1990 r. o podziale kompetencji określonych w ustawach szczegółowych między organami gminy a organami administracji rządowej. Dz.U. RP Nr 34, 1990.

Rola obsługi informacyjnej w realizacji funkcji regulacyjnych zarządzania gospodarką regionu

Przez funkcje regulacyjne rozumiemy zespoły czynności przyczyniające się do realizacji określonych celów operatywnych zadań. Funkcje regulacyjne wchodzące w skład systemu zarządzania gospodarką regionu mają zapewnić w warunkach gospodarki rynkowej harmonijny rozwój i przywracanie równowagi drogą pośredniego oddziaływania, informowania uczestników rynku, stosowania odpowiednich narzędzi ekonomicznych. Do funkcji regulacyjnych zaliczamy funkcje: analizy, planowania, organizowania, kontroli i obsługi informacyjnej.

- Funkcja analizy stanowi źródło wiedzy i dotyczy przyjmowania informacji z otoczenia bliższego oraz otoczenia dalszego dotyczących rynków zbytu oraz ich interpretacji. Funkcja ta stanowi podstawę dla ustalenia celów i kierunków strategicznego rozwoju i działania gospodarki regionu. Wymaga ona poznania informacji o wewnętrznych warunkach realizacji zadań, stanu czynników wytwórczych regionu jego możliwościach oraz wynikach, postępie ekonomicznym.
- Funkcja planowania obejmuje opracowanie wieloletnich koncepcji rozwojowych, programów. Funkcja planowania służy formułowaniu celów w zakresie ustalania programów zagospodarowania przestrzennego. Funkcja ta obejmuje również planowanie zasad stosowania instrumentów ekonomicznych oraz ustalania zasad komunikacji i współdziałania. Krótkookresowe prognozowanie wchodzi w skład tej funkcji. Przed-

miotem planowania są problemy dotyczące doskonalenia realizacji funkcji regulacyjnych.

- Funkcja organizowania w warunkach rynkowych dotyczy porządkowania organizacyjnej działalności urzędów państwowych uprawnionych do podejmowania działań regulacyjnych w zakresie ustalonym przepisami. Funkcja organizowania dotyczy tych przedsięwzięć, które zostały ujęte w programach strategicznego rozwoju oraz programach uchwalanych przez ciała samorządowe. Dotyczy ona również problemów koordynacji.
- Funkcja kontroli dotyczy gromadzenia danych o stanie efektywności gospodarki regionu i jego podstawowych gałęzi. Kontrola procesów rynkowych ma dostarczać sygnały o odchyleniach wskazujących na zagrożenia równowagi gospodarczej i społecznej. Urzędy państwowe i władze samorządów lokalnych sprawując kontrolę zmian w sytuacji rynkowej, postępie ekonomicznym mogą drogą informowania czy stosowania odpowiednich instrumentów przeciwdziałać tym zagrożeniom.
- Funkcja obsługi informacyjnej realizowana jest przez system obiegu informacji gospodarczej w regionie, dostosowany do potrzeb ośrodków reprezentujących interes państwa na danym terenie (Urzędy Wojewódzkie), przedstawicielstwa organów samorządowych. System obiegu informacji w regionie ma służyć też jednostkom, tj. podmiotom gospodarczym działającym na rynku i dostarczać im drogą odpowiednich serwisów czy na żądanie informacje użyteczne w analizie tendencji przejawiających się na rynku oraz ustalaniu prognoz w tym zakresie. Funkcja obsługi informacyjnej

posiada decydujące znaczenie dla sprawności realizowania pozostałych funkcji regulacyjnych. Dlatego też zwłaszcza w okresie przechodzenia z gospodarki nakazowo-rozdzielczej do gospodarki rynkowej zachodzi konieczność zwrócenia uwagi na formalizowanie obiegu informacji rynkowych dotyczących procesów zachodzących w danym regionie oraz w jego otoczeniu. Funkcja obsługi informacyjnej ma umożliwiać uporządkowanie obiegu i przetwarzania informacji odpowiednio dla potrzeb realizowania funkcji obsługi informacyjnej ośrodków opracowujących analizę możliwości rozwojowych regionu oraz prawidłowości wewnętrznych, a też mających miejsce w jego otoczeniu. Funkcja obsługi informacyjnej pozwala ustalać prognozowanie tendencji rynkowych oraz uzyskiwać rozpoznanie dotyczące występujących odchyłeń, zagrożeń dla równowagi gospodarczej. Obsługa informacyjna przesądza o poziomie realizowanych funkcji: analizy, planowania oraz kontroli bieżących procesów gospodarczych w regionie. Urząd Wojewódzki jako organ Państwa jest zainteresowany w poznaniu postępu w efektywności gospodarowania w poszczególnych sektorach, grupach przedsiębiorstw oraz jednostkach terytorialnych. Uzyskiwane informacje mogą umożliwiać rozpoznanie tzw. krytycznych ogniw, zagrożeń, występujących wobec nieproporcjonalnego rozwoju działów i gałęzi, przewyciężanie wąskich gardeł, nie wykorzystanych możliwości. W warunkach gospodarki rynkowej działania regulacyjne opierają się o informowanie producentów, dostarczenie podstawowym jednostkom serwisów informacyjnych, organizowanie działań promujących określone kierunki czy wprowadzających ograniczenia.

Funkcja analizy w oparciu o badania diagnostyczne oraz śledzenie tendencji rozwojowych ustala występujące zagrożenia, wykrywa słabe ogniwa i dysproporcje wewnętrzne, bariery hamujące rozwój gospodarczy i postęp ekonomiczny.

Wiedza o potencjale gospodarki regionu i jej efektywności winna opierać się o wiarygodne informacje gromadzone, weryfikowane, przetwarzane, aktualizowane w oparciu o racjonalny system obiegu informacji gospodarczej. Wymaga to stałego dostosowywania serwisu informacji do zmieniających się potrzeb oraz ustalenia zasad i systemu krytycznej interpretacji i uogólniania zaznaczających się tendencji i prawidłowości wewnątrz systemu gospodarki regionu oraz w jego otoczeniu. Chodzi o przedstawienie:

1. zmian w stanie czynników wytwórczych i środowisku,
2. występujących tendencji w zakresie postępu ekonomicznego, i gospodarowaniu w poszczególnych jednostkach terytorialnych czy branżach, przedsiębiorstwach,
3. syntezy diagnostycznej i wniosków,
4. operatywnych krótko- i długookresowych prognoz.

Wszystkie elementy, podsystemy, układu gospodarczego ulegają stałym zmianom. Dotyczy to potrzeb mieszkańców, poziomu technologii, stosunków demograficznych procesów dekapitalizacji i inne. Dlatego też specjaliści w interpretacji przejawów zmian mają prowadzić bieżące dociekania, co służy wyciąganiu wniosków. Ważnym zadaniem, którego realizacja umożliwi opracowanie i weryfikowanie programu zagospodarowania regionu, jego rozwoju, jest dokonanie wszechstronnej inwentaryzacji stanu czynników wytwórczych, stanu gospodarki i analizy jej czynników.

W ujęciu systemowym istotną rolę gra ustalenie systemu analiz wchodzących w skład funkcji regulacyjnych. Pozwalają one badać zmiany sytuacji rynkowej, postęp ekonomiczny w różnych przekrojach oceniać sytuację w dochodowości rodzin i ochronie środowiska.

Analiza stanu gospodarki regionu ma odpowiedzieć na pytania:

1. Jaki postęp ekonomiczny zaznaczył się w regionie jako całości oraz w podziale na poszczególne podsystemy, gałęzie wytwórcze, usługowe, turystykę i inne jednostki terytorialne (gminy)?
2. Jakie zmiany zaznaczyły się w stanie oraz wykorzystaniu poszczególnych czynników wytwórczych?
3. Jakie wystąpiły dysproporcje utrudniające prawidłowy rozwój regionu w warunkach działania rynku? Naruszenie równowagi rynkowej?
4. W jakim zakresie nastąpił postęp w związkach z innymi regionami?
5. Czy nastąpił rozwój i prawidłowe powiązanie sfery usług z potrzebami?
6. Jaka była efektywność stosowanych instrumentów interwencyjnych?
7. Czy nastąpił postęp w zakresie ochrony środowiska i naturalnych zasobów?
8. Jak kształtowała się porównawczo sytuacja finansowa poszczególnych gmin oraz postęp w ich gospodarności?

Uzyskanie odpowiedzi na wymienione pytania wymaga wykorzystania racjonalnych narzędzi dotyczących obiegu informacji gospodarczych w regionie ich gromadzenia i przetwarzania w oparciu o odpowiednie metody i system baz danych.

Planowanie rozwoju gospodarczego regionu

Systemowe planowanie rozwoju gospodarczego regionu obejmuje integrację planowania gospodarczo-ekonomicznego z planowaniem przestrzennym w dziedzinie opracowywania planów regionalnych. Systemowe podejście do problemu planowania rozwoju regionu jako układu cybernetycznego winno uwzględniać interdyscyplinarne ujmowanie szeregu aspektów urbanistycznych, demograficznych, gospodarczych w ujęciu przestrzennym i czasowym. Dlatego podkreślenia wymaga rozpatrzenie horyzontu czasu planowania wieloletniego i kierunkowego rozwoju regionu, co winno być przedmiotem dociekań: urbanistów - rozwój miast, ekonomistów - lokalizacja zakładów przemysłowych, demografów - zmiany struktury ludności.

Planowanie przestrzenne dotyczące programu i rozmieszczenia w przestrzeni i czasie inwestycji i wykorzystania dotychczasowych, winno być zintegrowane z planowaniem ekonomicznym ujmującym całościowy układ gospodarczy danego regionu i występujące sprzężenia między układami wewnętrznymi (podsystemami) oraz sprzężenia z otoczeniem i zamierzeniami krajowego planu gospodarki przestrzennej. Powyższe podejście wyłącza problem kształtowania aktywnej polityki regionalnej zmierzającej do racjonalnego zagospodarowania regionu.

Działania planistyczne o charakterze strategicznym, wieloletnim są powiązane np. we Francji z aktywnym operatywnym działaniem planistycznym, oraz opracowywaniem elastycznych prognoz krótkookresowych związanych z analizą procesów gospodarczych i zmian rynkowych.

Podejście systemowe wymaga wykorzystania osiągnięć me-

tod ilościowych przy interdyscyplinarnym oparciu się o współdziałania takich dyscyplin jak: informatyka, urbanistyka, demografia, geografia, ekonomika, zarządzanie, prognostyka, planowanie, socjologia.

W dotychczas prowadzonych pracach badawczych nad regionalizacją dominował jednostronny przyrodniczy punkt widzenia i kryteria z tego zakresu odgrywały główną rolę. Natomiast podstawą rozmieszczenia produkcji, wytyczenia kierunków rozwoju i delimitacji systemów rolniczo-przetwórczych jest kompleksowe poznanie stanu sił wytwórczych wszystkich branż (podsystemów), ich możliwości, mocy produkcyjnych oraz identyfikacji występujących związków i zależności. Obok powyższego analiza winna objąć stan i rozwój organizacji wchodzących w skład otoczenia kompleksu gospodarki. W tym miejscu należy podkreślić wagę problemu przemian demograficznych i prognoz z tego zakresu. Urbanizacja i rozwój przemysłu w woj. szczecińskim wpłynęły na odpływ siły roboczej z rolnictwa z uwagi na korzystniejsze warunki pracy w ośrodkach miejskich. Występuje niechęć podejmowania pracy w rolnictwie, co łączy się z wymianą generacji. Zaznacza się szybsza poprawa możliwości zatrudnienia poza rolnictwem, wobec poprawy warunków komunikacyjnych, towarzyszy temu brak atrakcyjności podejmowania pracy w gospodarstwach rolnych. Analiza tendencji demograficznych w regionalnym kompleksie gospodarki żywnościowej może stanowić źródło wiedzy pomocnej dla prac prognostycznych, a też oddziaływania na te procesy przez centrum gospodarki regionu. Analiza ma ujawnić "krytyczne ogniwa", które są źródłem zagrożeń. Stąd też uzasadnionym jest opracowanie i doskonalenie metod służących operatywnemu analizowaniu występujących prawidłowości i tendencji w regionalnym kompleksie gospodarki

żywnościowej. Może to mieć istotne znaczenie dla przewidywania zakłóceń i przeciwności naruszających równowagę. Funkcji analizy na poziomie regionu należy przywiązywać dużą wagę wobec potrzeby rozpoznania efektywności działania instrumentów ekonomicznych i środków centrum w zakresie sterowania gospodarką, a też uwzględniania w ich stosowaniu i interpretacji lokalnych warunków. Analiza powinna dotyczyć kosztów społecznych wytwarzania produktów oraz odpowiadać na pytanie jaki postęp zaznaczył się w obniżaniu nakładów pracy żywej i uprzedmiotowionej z punktu widzenia społeczeństwa przy dostarczeniu poszczególnych produktów na rynek i pobudzaniu konkurencyjności. Stąd uzasadnionym jest obok badania powiązań i przepływów międzygałęziowych w ramach kompleksu jako całości objęcie analizą poszczególnych branż i realizowanych kosztów ciągnionych w ich ramach. Analiza ta efektywnie może być realizowana przez regionalne centrum informacji i analiz, korzystająca z systemu baz danych oraz odpowiednich systemów informacji gospodarczej.

Oddziaływanie państwa na gospodarkę regionu⁵

Rozróżniamy bezpośrednie i pośrednie oddziaływanie państwa na gospodarkę regionu. Bezpośrednie oddziaływanie państwa na przestrzenne zagospodarowanie regionu opiera się o:

1. udział w procesach lokalizacji inwestycji ważnych dla gospodarki narodowej,
2. wykonanie ze środków centralnych największych przedsięwzięć infrastrukturalnych,

⁵Mirosława Opalło: Problemy programowania rozwoju regionów, miast i gmin w warunkach gospodarki rynkowej, IGN, Warszawa 1991.

3. wprowadzenie regionalnych zakazów prowadzenia określonych rodzajów działalności czy sposobów gospodarowania np. naruszających środowisko,
4. tworzeniu i egzekwowaniu powszechnie obowiązujących przepisów prawnych i rozwiązań systemowych.

Pośrednie oddziaływanie państwa na przestrzenne zagospodarowanie jest realizowane przez podmioty gospodarcze za pomocą instrumentów ekonomicznych. Obejmuje ono:

1. określanie środków wyrównawczych dla samorządów terytorialnych zwłaszcza przeznaczonych na rozwój terenów zaniedbanych i o najniższym rozwoju⁶,
2. oddziaływanie poprzez konkurencję programową (plan przestrzennego zagospodarowania), przez obowiązujące normy prawne, przepisy administracyjne dotyczące np. ochrony środowiska czy lokalizacji, projektowania inwestycji, gospodarce gruntami czy przepisach prawa budowlanego.

W warunkach gospodarki rynkowej przy grze sił i praw ekonomicznych rola państwa wiąże się ze strategicznym rozpatrywaniem zachodzących procesów i stwarzaniem warunków przywracania naruszonej równowagi ekonomicznej. Budowa dróg, autostrad, mostów, wiaduktów, regulacji wodnych, kanałów, ochrony środowiska, uzbrojenia terenu, zalesień wymaga planowania strategicznego. Regulacje krótkookresowych działań rynkowych winny opierać się o długookresowe obiektywne wymogi planu rozwoju

⁶ Wspólnota Europejska w celu przezwyciężenia występujących różnic regionalnych mierzonych produktem krajowym brutto *per capita* oraz stopą bezrobocia utworzyła fundusze strukturalne na mocy zarządzenia nr 2052/88, główne cele tych funduszy dotyczą wspierania rozwoju i dostosowania strukturalnego regionów zacofanych w rozwoju, dotkniętych zahamowaniem rozwoju przemysłu. Wspólnoty Europejskie, Nr 1/17, 1993.

regionalnego.

Dlatego też, w odróżnieniu od gospodarki planowej typu nakazowo - rozdzielczego w gospodarce rynkowej uwzględniającej rolę państwa należy wyszczególnić, iż celem polityki regionalnej jest stwarzanie warunków do racjonalnego ekonomicznie rozwoju regionu, przy wykorzystaniu działania praw rynku umożliwiającego wzrost wkładu do dochodu narodowego z uwzględnieniem związków, sprzężeń z innymi regionami i interesem ogólnym kraju.

Zakres polityki interwencyjnej ma przeciwdziałać żywiołowemu rozregulowaniu gospodarki rynkowej. Korygowanie działania praw rynku nie powinno zakłócać wpływów rynku pobudzających efektywność i innowacyjność, przedsiębiorczość. Interwencyjne działania rządu i organów administracji mają zapewnić: harmonijność wzrostu gospodarczego, racjonalność wykorzystania czynników produkcji, przeciwdziałanie zagrożeniom dla środowiska, zdrowia, przywracanie równowagi gospodarczej. Regionalne ogniwa administracji państwowej oraz samorządowej mogą śledzić efektywność działania poszczególnych narzędzi w gospodarce regionu, w celu podejmowania odpowiednich środków zaradczych.

System informacyjny narzędziem rozwoju gospodarczego gmin

Zadania gminy dotyczą zaspokajania potrzeb zbiorowych wspólnoty i ogólnie są określone w ustawie o samorządzie terytorialnym. Uszczegółowienie zadań jest rozstrzygane drogą umowy między organami państwowymi i samorządowymi, drogą

zadań zleconych. Zadania gmin można podzielić na administracyjne (np. zezwolenia budowlane) oraz dotyczące zaspokojenia zbiorowych potrzeb ludności, tzw. zadania własne⁷.

System informatyczny użyteczny w pracy zarządu gminy identyfikuje potencjał zasobów czynników produkcji, dane (zdarzenia) dotyczące faktycznie zrealizowanych zadań w ujęciu rzeczowym i wartościowym a także rejestruje w banku danych zgłaszane potrzeby, programy.

Podstawą względnie samodzielnego gospodarowania gminy winien być jej budżet ujmujący dochody gminy. Dochodami gminy w świetle art.54 ustawy o samorządzie terytorialnym są: podatki, opłaty i inne wpływy określane jako dochody gminy, dochody z majątku gminy, subwencja z budżetu centralnego, dotacje celowe, nadwyżki z lat ubiegłych, wpływy z samoopodatkowania mieszkańców, pożyczki, emisja obligacji, zapisy i inne dochody.

Normy prawne, prawo budżetowe mają stwarzać warunki by jednostki terytorialne stały się samodzielne i samorządne, co wymaga postępu w sytuacji finansowej gmin. Winny one być zainteresowane zwiększaniem swoich dochodów. System finansowania gmin ma stwarzać warunki do ich zainteresowania podnoszeniem efektywności swej działalności. Naturalnie podstawowe zadania własne winny być realizowane niezależnie od zasobności gminy (regionu) a od budżetu państwa. Budżety gminne i postępowanie w zakresie ich polepszenia winny być świadectwem samodzielności

⁷Dotyczą one: ladu przestrzennego, ochrony środowiska, gminnych dróg, ulic, mostów, wodociągów, zaopatrzenia w wodę, ścieków, urządzeń sanitarnych, utylizacji odpadów, zaopatrzenia w energię, lokalnego transportu, ochrony zdrowia, pomocy społecznej, komunalnego budownictwa, oświaty i kultury, targowisk, hal, zieleni, porządku publicznego, ochrony p.poż., cmentarzy.

władz lokalnych⁸. Ożywienie gospodarcze i rozwój przedsiębiorczości na terenie gminy może być przesłanką wzrostu dochodów własnych gminy, która partycypuje w podatkach państwowych. Polityka regionalna państwa winna wykorzystać analizę potencjału gospodarczego gmin i ich możliwości rozwojowe, które w przypadku szeregu obszarów wymagają odpowiednich działań i wsparcia.

System informacyjny ma służyć zarządom gmin dla celów racjonalizacji decyzji dotyczących podziału środków budżetowych oraz dla potrzeb aktywizacji przychodów. Obiektywna analiza porównawcza postępu ekonomicznego w działalności gmin winna wskazać na prawidłowości związane z możliwościami podniesienia dochodowości gmin zależnymi od gospodarności i inicjatywy ich zarządów, aktywnej polityki gospodarczej. Dotyczyć to może prywatyzacji, rozwoju drobnej wytwórczości, przedsiębiorczości, wykorzystania zasobów siły roboczej, optymalizacja wykorzystania majątku gminy, rozwój infrastruktury, handlu i inn.

System informacyjny może pobudzać aktywność samorządnych gmin drogą informowania władz samorządowych o porównawczych wynikach działalności gospodarczej oraz postępie w ekonomicznej zbiorowości gmin wchodzących w skład danego regionu, województwa. Informowanie gmin winno ujmować wyniki analizy pozwalających na obiektywizację ocen w oparciu o odpowiednie algorytmy i przedstawiać informacje o postępie w realizacji zadań i w sytuacji finansowej.

Można wówczas mówić o pobudzeniu rywalizacji między zarządzaniem gmin, które w oparciu o uzyskiwane serwisy informacyjne mogą dokonywać samooceny swej działalności. Należy stwier-

⁸M.Opallo: *Problemy programowania rozwoju regionów, miast i gmin*, studia: Materiały, IGN, 1991.

dzić, iż na terenie znacznej ilości gmin istnieją rozległe zasoby nie wykorzystanych czynników produkcji i możliwości do których też należy zaliczyć zasoby aktywności i przedsiębiorczości ludzkiej. System informacyjny o gospodarce gmin ma stanowić ważne narzędzie dla potrzeb analizy, opracowania programów restrukturyzacji, programów rozwoju gospodarczego i kulturalnego gminy.

Zadania systemu informacji gospodarczej w warunkach rynku

Potrzeba usprawnienia systemu informacji gospodarczej w regionie nabiera szczególnego znaczenia w miarę postępujących przekształceń strukturalnych oraz rozszerzających się sprzężeń z rynkiem wewnętrznym i zewnętrznym. Brak sprawnego obiegu informacji gospodarczej w regionie i występowanie luki informacyjnej stanowi barierę dla funkcjonowania rynku i jego regulacyjnej funkcji w systemie gospodarki narodowej. Rynek ma bowiem wykazywać sprzężenia informacyjne wewnętrzne oraz w zakresie sprzężeń zewnętrznych zasileniowych, które ułatwiają procesy dostosowawcze. System informacji gospodarczej w sposób istotny wspiera funkcjonowanie rynku, a też stanowi warunek efektywości stosowanych narzędzi ekonomicznych o znaczeniu regulacyjnym. Funkcje rynku opierające się o sprawnie działający system informacji gospodarczej dotyczą:

- zapewnienia warunków pozwalających samodzielnym podmiotom rynku kształtować jego elementy: podaź, popyt, ceny,
- dostosowania wielkości i struktury podaży do popytu,

- alokacji zasobów opartej o kryteria efektywnościowe,
- weryfikacji ekonomicznej efektywności produkcji i pobudzanie postępu ekonomicznego, sprawności wymiany,
- tworzenie warunków dla konkurencji, pobudzania przedsiębiorczości oraz postępu w innowacyjności.

Sprawny obieg informacji gospodarczej zapewnia racjonalną realizację funkcji rynku: alokacyjną, efektywnościowo - weryfikacyjną, motywacyjną, informującą, rozbudzającą potrzeby informacyjne oraz obsługę poszczególnych funkcji zarządzania w przedsiębiorstwach. Sprawny obieg informacji podnosi efektywność procesów decyzyjnych.

Racjonalizacja systemu informacji gospodarczej w regionie ma służyć władzom administracyjnym i samorządowym w realizowaniu ich funkcji związanych z ustalaniem strategicznych zadań i programów, planowaniem i prognozowaniem zadań oraz śledzeniem przebiegających procesów.

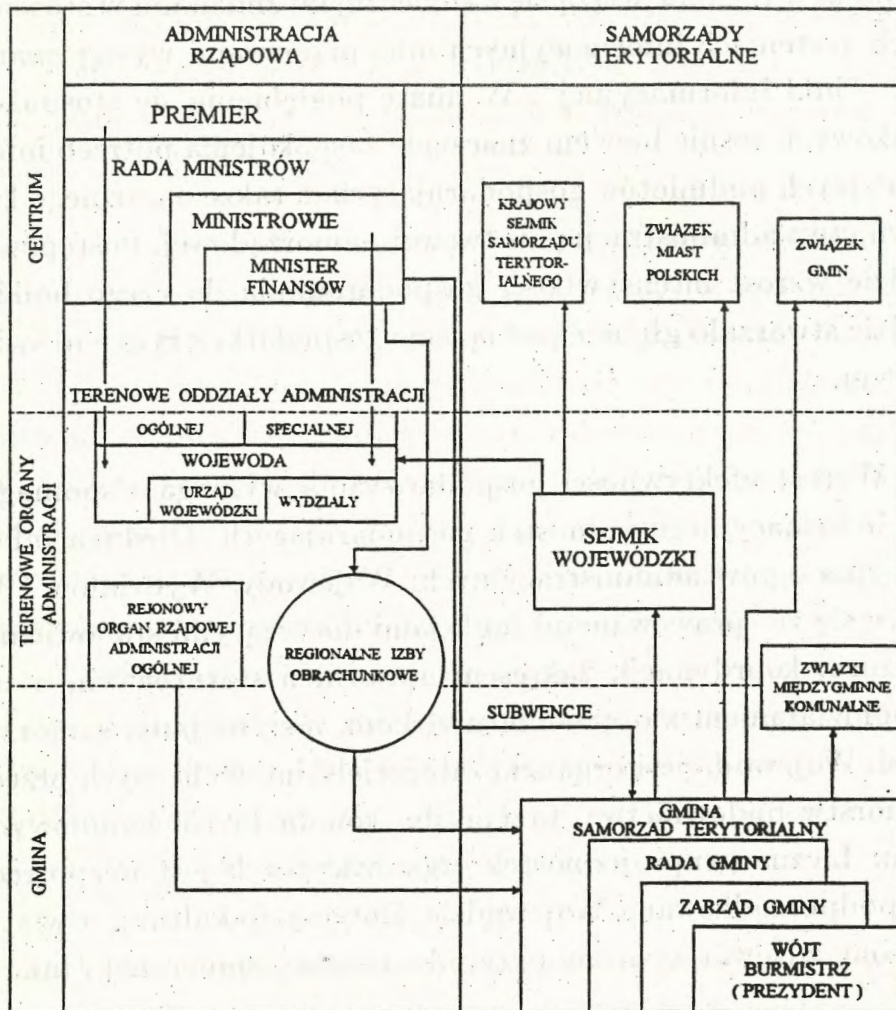
Zachodzi potrzeba wykorzystania takich narzędzi jak systemy informatyczne, metody ekonometryczne dla obsługi i rozbudzenia potrzeb informacyjnych u uczestników rynku.

Doskonalenie kierowania gospodarką wymaga opracowania metod analizy i prognozowania zaprojektowania i oprogramowania komputerowego systemu analizowania, prognozowania stanu wybranych elementów gospodarki, służącego do racjonalizacji działalności gospodarczej regionu i gminy.

Prognozowanie skutków założeń decyzyjnych dotyczących budżetu województwa i gminy przy różnych scenariuszach rozwoju sytuacji ekonomicznej regionu do wyboru wariantu budżetu wymaga doskonalenia narzędzi metodycznych.

Rys. 3

LOKALNY SYSTEM
SAMORZĄDOWO - ADMINISTRACYJNY



Źródło: Instytut Gospodarki Narodowej. Studia i Materiały, Warszawa, 1992.

Doskonalenie metod analizy i prognozowania w regionie

Potrzeby związane z doskonaleniem metod analizy i prognozowania w regionie wiążą się z koniecznymi zmianami w stosowanych systemach informacyjnych oraz przejawami występowania tzw. "luki informacyjnej". W miarę pogłębiania się stosunków rynkowych rośnie bowiem znaczenie zaspokojenia potrzeb informacyjnych podmiotów gospodarujących, a także naczelnego kierownictwa administracji państwowej, samorządowej. Postępować będzie wzrost intensywności gospodarowania do czego bodźce będzie stwarzało głębsze powiązanie gospodarki z rynkiem światowym.

Wzrost efektywności gospodarowania wymaga wspomaganie informacyjnego jednostek gospodarujących. Obsługa informacyjna ogniw administracyjnych: Wojewody, Wydziałów UW wiąże się ze sprawowanymi funkcjami dotyczącymi stanowienia, nadzoru, koordynacji, zakresem uprawnień statutowych, a też współdziałaniem z organami, urzędami, instytucjami, samorządami. Wojewoda jest organem założycielskim dla licznych przedsiębiorstw budownictwa, przemysłu, komunalnych, handlowych i inn. Liczna grupa jednostek organizacyjnych jest bezpośrednio podporządkowana Wojewodzie. Dotyczy to kultury, oświaty, ochrony zdrowia, ochrony przyrody, pomocy społecznej i inn.

Między rosnącymi potrzebami informacyjnymi a systemem obiegu informacji powinny funkcjonować zdecydowane sprzężenia. Są one czynnikiem wymuszającym zmiany i stałe doskonalenie systemów informacyjnych oraz doskonalenie metod stosowanych

wanych narzędzi systemu baz danych informatycznych.

Potrzeba doskonalenia metod analizy prognozowania i planowania odpowiednio do potrzeb zainteresowanych użytkowników, poszczególnych węzłów decyzyjnych różnych ogniw wyłączenia nowe zadania badawcze. Dotyczą one prac zorientowanych na zmieniające się potrzeby użytkowników. Wymagają udziału w realizacji i testowaniu wyników tych badań przedstawicieli zainteresowanych jednostek.

Instytut Badań Systemowych Polskiej Akademii Nauk, Oddział w Szczecinie realizuje badania wspólnie ze specjalistami Urzędu Wojewódzkiego. Powyższe pozwala na respektowanie interdyscyplinarnego podejścia odpowiadającego potrzebom formułowania założeń do projektowanych systemów, a też zapewnić realne warunki dla gromadzenia i weryfikowania koniecznych danych, testowania i wdrażania uzyskanych rozwiązań, organizowania szkolenia przyszłych użytkowników systemów. Rozwiązywanie formułowanych problemów badawczych wymaga też znajomości osiągnięć krajowych i zagranicznych w zakresie metod analizy i prognozowania gospodarczego w regionie. Utrzymywanie współpracy z placówkami naukowymi w innych krajach zachodnio-europejskich przez Oddział IBS PAN w Szczecinie ma stwarzać warunki wykorzystania obcych doświadczeń.

Zachodzące przemiany wymagają nowego podejścia uwzględniającego metody analizy postępu w ekonomicznej efektywności, planowania finansowego w jednostkach regionalnych i prognozowania procesów rynkowych, modelowania organizacji systemu gospodarczego.

Proces kształtowania nowego modelu ustrojowego wiąże się zwłaszcza z nowym systemem zarządzania w układzie regionalnym, odpowiadającym wymogom gospodarki rynkowej.

IBS *Szczecin*

43069

ISBN 83-85847-55-3

System analizowania i prognozowania procesów gospodarczych... Szczecin 1994