

DOI:10.18276/sip.2016.46/1-06

**Danuta Miłaszewicz\***  
Uniwersytet Szczeciński  
**Elżbieta Jabłońska\*\***

## JAKOŚĆ RZĄDU I JEJ ZRÓŻNICOWANIE NA PRZYKŁADZIE POLSKICH WOJEWÓDZTW

### Streszczenie

W artykule przedstawiono istotę wieloaspektowej koncepcji jakości rządu, którą Instytut Jakości Rządu Uniwersytetu w Göteborgu przeniósł na poziom niższy niż krajowy. Wykorzystując przedstawione przez ten Instytut 16 wskaźników sprawowania władzy w regionach Europy, dokonano oceny jakości rządu w polskich województwach w latach 2010 i 2013. W celu przeprowadzenia analizy porównawczej skonstruowano wektorowe miary agregatowe jakości rządu, oddzielnie dla trzech filarów oraz miarę całościową. Wyniki przeprowadzonej analizy wskazują na znaczne zróżnicowanie jakości rządu w polskich regionach (NUTS 2).

**Słowa kluczowe:** jakość rządu, regiony, Polska

### Wprowadzenie

Przyjęte w gospodarce rozwiązania instytucjonalne tworzą specyficzne dla danego społeczeństwa warunki funkcjonowania podmiotów, alokacji zasobów oraz

---

\* E-mail: [dmilaszeicz@wneiz.pl](mailto:dmilaszeicz@wneiz.pl)

\*\* E-mail: [e-mail:jablonska.elzbieta@wp.pl](mailto:e-mail:jablonska.elzbieta@wp.pl)

realizacji interesów społecznych i jednostkowych (Miłaszewicz, 2013). To w ramach jakiego ładu instytucjonalnego działają podmioty, wpływa na osiągnięte przez społeczeństwo wyniki gospodarcze. Rozwiązania instytucjonalne są w dużej mierze uwarunkowane czynnikami kulturowymi, historycznymi, geograficznymi, politycznymi i społecznymi, a bez dobrej jakości instytucji nie jest także możliwe zapewnienie wysokiego poziomu rozwoju społecznego i jakości życia. Chociaż podstawową rolę w rozwoju odgrywa polityka państwowa i reguły przez nią tworzone, to jednak regionalnym władzom publicznym również należy przypisać znaczącą rolę w procesach rozwojowych. Władze samorządowe tworzą warunki, w jakich odbywa się aktywność podmiotów regionalnych i są odpowiedzialne przed własnym społeczeństwem za właściwe dostarczanie wielu dóbr publicznych. Od sprawnego działania samorządów i jakości sprawowanych przez nie rządów uzależniony jest nie tylko poziom życia, ale także możliwości rozwoju lokalnych gospodarek i społeczności.

Przestrzenne zróżnicowanie sprawności samorządów w Polsce wykazywane jest w badaniach ankietowych gmin prowadzonych przez polskich naukowców od połowy lat 90. XX wieku (Gorzela, Jałowicki, 2014). Zróżnicowanie jakości rządu na poziomie województw w Polsce nie doczekało się natomiast analiz<sup>1</sup>. Uzasadnione wydaje się zatem dokonanie takiej analizy oraz ukazanie zróżnicowania przestrzennego i zmian jakości rządu w polskich regionach (NUTS 2), co stanowi główny cel artykułu. Regionalnych porównań jakości rządu w polskich województwach w latach 2010 i 2013 dokonano na podstawie wskaźników jakości sprawowania władzy w regionach Europy, opracowanych przez Instytut Jakości Rządzenia (*The Quality of Government Institute – QoGI*) Uniwersytetu w Göteborgu. Artykuł ma charakter teoretyczno-empiryczny. W pierwszej jego części przedstawiono istotę wielowymiarowej koncepcji jakości rządu (*Quality of Government – QoG*). Druga poświęcona została metodologii badań QoG, w trzeciej zaś zaprezentowano wyniki przeprowadzonej analizy.

---

<sup>1</sup> Badania regionalne, dotyczące wprowadzenia jakości rządu (*quality of government*), a zasad dobrego rządzenia (*good governance*), oparte na 18 wskaźnikach, reprezentujących 6 wymiarów dobrego rządzenia opublikował w 2008 roku Ecorys (Ecorys, 2008).

## 1. Istota koncepcji *Quality of Government*

Jakość rządu oraz pokrewne w stosunku do niej koncepcje, jak dobre rządzenie (*Good Governance*) oraz sprawność państwa (*State Capacity*), skupiły na początku lat 90. XX wieku uwagę teoretyków zajmujących się krajami rozwijającymi się oraz przechodzącymi transformację. Pojęcia te odnoszą się do pożądanego efektu sprawowania władzy publicznej (Agnafors, 2013) i początkowo znalazły zastosowanie w ocenie tychże krajów przez międzynarodowe instytucje (Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Bank Światowy, Organizację Narodów Zjednoczonych). Obecnie wykorzystywane są do oceny sprawowanej władzy we wszystkich krajach, także rozwiniętych oraz do oceny jakości rządzenia na poziomie regionów.

Dobre rządzenie, związane z poprawą jakości instytucji i regulacji, postrzegane jest jako recepta na wzrost gospodarczy, dobrobyt oraz remedium na problemy społeczne (Acemoglu, Johnson, Robinson, 2005; Dellepiane-Avellaneda, 2010). Sprawność państwa może być natomiast zdefiniowana jako jego zdolność instytucjonalna do prowadzenia różnych rodzajów polityki, której realizacja przynosi korzyści dla gospodarstw domowych i firm oraz przyczynia się do dostarczania usług publicznych (Besley, Persson, 2009). Analiza tej sprawności jest ściśle związana z koncepcją *governance*, rozumianą jako współrządzenie, obejmującą władzę państwa oraz jakość jej instytucji i polityk, odgrywającą historycznie kluczową rolę w funkcjonowaniu gospodarki, a dla której sprawność państwa jest podstawowym aspektem stanowiącym jej wymiar (Savoia, Sen, 2012; Fukuyama, 2013).

Termin jakość rządu wykorzystywany jest natomiast w literaturze przedmiotu w celu streszczenia koncepcji rządu, który jest bezstronny, skuteczny i nieskorumpowany (Rothstein, Teorell, 2008, 2014). W literaturze wskazuje się, że QoG jest głównym wyznacznikiem wielu zmiennych związanych z dobrobytem, podkreśla się także znaczenie tego, jak rząd realizuje swoją politykę, a nie tego, co rząd zapewnia (Holmberg, Rothstein, Nasiritousi, 2009). Koncepcja QoG oferuje zatem wyjaśnienie, dlaczego warunki życia znacznie różnią się między krajami czy regionami charakteryzującymi się zbliżonym lub tym samym poziomem PKB *per capita* (Halleröd, Ekbrand, Gordon, 2014).

QoG to koncepcja wielowymiarowa, wypracowywana na przestrzeni lat, a każdy z badaczy dostrzega w niej pewne istotne elementy i wymiary. Zdaniem Luca Tomini (2011) koncepcję QoG tworzą cztery wymiary – pierwszym proceduralnym

jest bezstronność (*impartiality*), następnie efektywność (*effectiveness*), odpowiedzialność (*accountability*) i wrażliwość (*responsiveness*). Bezstronność jest warunkiem koniecznym świadczenia usług publicznych bez względu na preferencje, relacje i osobiste sympatie czy antypatie między usługodawcą a obywatelem. Bezstronność Tomini wiąże ściśle ze zjawiskiem korupcji, postrzeganej jako wykorzystanie urzędu publicznego do celów prywatnych. Zauważa jednak, że nieistnienie korupcji nie jest jedynym warunkiem zachowania bezstronności. Efektywność postrzega natomiast przez pryzmat wskaźników służących do empirycznej oceny sytuacji. Proponuje dwa szczegółowe wskaźniki, pierwszy – bezpośredni, oceniający zdolność rządu do przyjęcia własnego ustawodawstwa w procesie legislacyjnym, a drugi – pośredni – do oceny zdolności instytucji do wdrażania decyzji rządu i prawodawstwa. Wymiar odpowiedzialności określany jest przez tego autora mianem serca demokracji, zatem, jeżeli dotyczy on demokratycznych rządów, proponowane jest wyłączenie z analizy oceny takich zjawisk, jak: wolne i uczciwe wybory, pluralizm polityczny oraz wolność informacji. Oceniana powinna być natomiast transparentność działań instytucji w trzech poziomach: rząd – obywatel, międzyinstytucjonalnym oraz relacji ponadnarodowych. Wrażliwość rządu jest z kolei niezbędna do określenia, czy jego działalność odzwierciedla preferencje obywateli i czy postrzegana jest ona jako uzasadniona i zgodna z prawem. Dobry rząd reaguje na oczekiwania obywateli i jest w stanie wdrażać politykę, która te oczekiwania spełnia. Nawet rządy w krajach o rosnącym PKB *per capita* – jako materialnym efekcie prowadzonych procesów rządzenia – nie mogą zatem porzekać wyłącznie na działaniach prowadzących do poprawy sytuacji ekonomicznej.

Według Björna Halleröda, Hansa Ekbranda i Davida Gordona (2014) należy wyróżnić pięć merytorycznych aspektów QoG: demokracja i reprezentacja (*democracy and representation*), prawa człowieka (*human rights*), praworządność (*rule of law*), efektywność (*government efficiency*) oraz transparentność i odpowiedzialność (*transparency and accountability*). Poszczególnym elementom przypisali odpowiednie wskaźniki, wynikające z indeksów ustalanych przez takie instytucje, jak: Bank Światowy, Economist Intelligence Unit czy Freedom House.

Bo Rothstein oraz Jan Teorell (2008) zauważyli natomiast, że nie tylko równy dostęp do władzy, demokratyczne państwo, praworządność i skuteczność stanowią istotne elementy oceny jakości rządów, ważną składową jest bowiem bezstronność sprawowanej władzy. Instytucje państwowe powinny działać zgodnie z interesem

publicznym, a nie kierować się partykularnymi pobudkami. Badacze wskazują także, że dobre rządy muszą być niewątpliwie wolne od korupcji (Rothstein, Teorell, 2012). Problem polega na tym, że korupcja jest zjawiskiem trudnym do określenia, co wynika z jej różnego postrzegania. Wobec powyższego Bo Rothstein (2014) uważa, że zarówno w stosunku do korupcji, jak i do QoG należy wytyczyć normy definicyjne, a nie kierować się podejściem empirycznym czy też relatywistycznym. Takie podejście musi uwzględniać z jednej strony poglądy ekonomistów, wskazujących, że QoG ma wydźwięk polityczny (*sound policies*), a z drugiej – filozofów, twierdzących, że definiując QoG należy pamiętać o moralnym statusie prawa (*moral status of the laws*) (Agnafors, 2013). Zastosowanie uniwersalizmu wobec definicji QoG dostarcza możliwości porównawczych krajów, czy też regionów.

## 2. Metodyka badań

W celu operacjonalizacji koncepcji jakości rządów regionalnych Instytut Jakości Rządu Uniwersytetu w Göteborgu opracował ankietę składającą się z 16 pytań, która posłużyła do przeprowadzenia badań w krajach Europy. Wywiady miały na celu poznanie poglądów przeciętnych obywateli oraz ich doświadczeń związanych z odbiorem usług publicznych ze względu na jakość, bezstronność oraz występowanie zjawiska korupcji. Za reprezentatywne uznano obszary edukacji, opieki zdrowotnej oraz egzekwowania prawa, bowiem zarządzanie tymi dobrami publicznymi i ich finansowanie spoczywa z reguły na władzach lokalnych (Charron, Dijkstra, Lapuente, 2014). W roku 2010 ankietę przeprowadzono w 172 regionach 18 krajów Unii Europejskiej, zaś w roku 2013 badaniem objęto 236 regionów w 28 krajach Unii Europejskiej i dwóch państwach akcesyjnych – Turcji i Serbii – oraz 6 regionów Ukrainy. Odpowiedzi na pytania ankiety posłużyły, po dokonaniu ich agregacji i standaryzacji, do stworzenia 16 wskaźników cząstkowych podzielonych na trzy filary QoG: jakość (5 wskaźników), bezstronność i równe traktowanie (6) oraz kontrola korupcji (5)<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> W filarze jakości uwzględniono wskaźniki: jakość edukacji publicznej, jakość publicznej opieki zdrowotnej, jakość egzekwowania prawa, postrzeganie uczciwości wyborów, postrzeganie bezstronności mediów. Filar bezstronności obejmuje wskaźniki: bezstronność w edukacji publicznej, bezstronność w opiece zdrowotnej, bezstronność organów ścigania, równe traktowanie w edukacji publicznej, równe traktowanie w opiece zdrowotnej, równe traktowanie przez organy ścigania. W filarze korupcja uwzględniono wskaźniki: postrzeganie korupcji w edukacji, postrzeganie korupcji w opiece zdrowot-

Na potrzeby artykułu wskaźniki te wykorzystano do obliczenia wektorowych miar syntetycznych jakości rządu w polskich regionach. Dla każdego roku analizy skonstruowano osobne miary dla trzech filarów QoG: jakości (QoGj), bezstronności (QoGb) oraz korupcji (QoGk) dla każdego z badanych regionów. Dla każdego województwa zbudowano także całościowe miary agregatowe jakości rządu (mQoG) w dwóch analizowanych latach. Przy tworzeniu miar wykorzystano własności rachunku wektorowego<sup>3</sup>.

Procedura badawcza budowy takiej miary składa się przeważnie z pięciu etapów: wyboru, eliminacji i normowania zmiennych, wyznaczania wzorca i antywzorca oraz wektorowej miary syntetycznej. W przypadku wykorzystania przygotowanych przez QoGI wskaźników trzy pierwsze etapy zostały już przeprowadzone przez Instytut Jakości Rządu Uniwersytetu w Göteborgu, wskaźniki te należało jednak podzielić na stymulanty i destymulanty, a następnie określić wzorzec i antywzorzec.

W porównaniu do syntetycznej miary Hellwiga, w której na podstawie wartości zmiennych określa się wzorzec jako maksymalne wartości stymulant i minimalne destymulant, w miarach wektorowych ważny jest nie tylko wzorzec i jego położenie, ale kierunek (wektor) wskazujący położenie obiektów najlepszych. Kierunek wyznacza się na podstawie wzorca mającego wysokie wartości stymulant i destymulant oraz antywzorca mającego niskie wartości stymulant i wysokie destymulant. Wzorzec i antywzorzec mogą być obrane jako obiekty rzeczywiste lub można wyznaczyć je automatycznie na podstawie pierwszego i trzeciego kwartyla (Kolenda, 2006). Za współrzędne wzorca przyjmuje się wartości trzeciego kwartyla dla stymulant i pierwszego kwartyla dla destymulant. Antywzorzec określa się na podstawie wartości pierwszego kwartyla dla stymulant i trzeciego kwartyla dla destymulant.

W odróżnieniu od metody Hellwiga, metoda wektorowej miary agregatowej dopuszcza istnienie obiektów nietypowych znaczenie różniących się od pozostałych, a wzorce nie są obiektami idealnymi, do których inne obiekty powinny dążyć – wyznaczają jedynie kierunek, w jakim wszystkie obiekty powinny się rozwijać. Różnica wzorca i antywzorca jest wektorem wyznaczającym pewien kierunek w przestrzeni. Wzdłuż tego kierunku obliczana jest wartość miary syntetycznej dla

---

nej, postrzeganie korupcji w dziedzinie egzekwowania prawa, liczba aktów korupcji zauważonych przez respondenta, własne doświadczenia z korupcją (Charron, Dijkstra, Lapuente, 2014).

<sup>3</sup> Szczegółowy opis metody wykorzystanej do tworzenia wektorowych miar syntetycznych znajduje się w: (Nermend, 2015).

każdego obiektu (województwa). Dla tak skonstruowanej miary wszystkie obiekty lepsze od antywzorca i gorsze od wzorca będą miały wartość miary w zakresie od zera do jeden. Dla obiektów lepszych od wzorca wektorowe miary syntetyczne będą miały wartości większe od jeden. Obiekty gorsze od antywzorca charakteryzują się ujemną wartością miary. Dzięki temu można łatwo określić położenie obiektu w rankingu względem wzorca i antywzorca (Miłaszewicz, Nermend, 2014). Badane województwa podzielono na cztery klasy – w miarach syntetycznych tradycyjnie wykorzystywane są w tym celu wartości średniej i odchylenia standardowego (Nermend, 2009, s. 114).

### 3. Jakość rządu w polskich regionach

Dzięki obliczonym wektorowym miarom syntetycznym możliwe było porównanie jakości rządu w polskich regionach oraz ukazanie zmian, jakie zaszły w tym aspekcie w latach 2010 i 2013. W tabeli 1 podano wartości miar uzyskane dla trzech filarów QoG w dwóch latach analizy. Porządkując kolejność województw według obliczonych dla 2010 roku miar wektorowych (od największej do najmniejszej wartości), województwa podzielono także na cztery klasy. Klasę 1. stanowią te, dla których miara wektorowa przyjęła wartość równą lub większą od sumy średniej i odchylenia standardowego. Klasę 2. – województwa, dla których miara wektorowa przyjęła wartość mniejszą niż w klasie 1., ale większą lub równą średniej. Do klasy 3. zliczono regiony, dla których syntetyczna miara wektorowa przyjęła wartość mniejszą niż dla klasy 2., ale większą lub równą różnicy średniej i odchylenia standardowego. Klasę 4. tworzą pozostałe województwa.

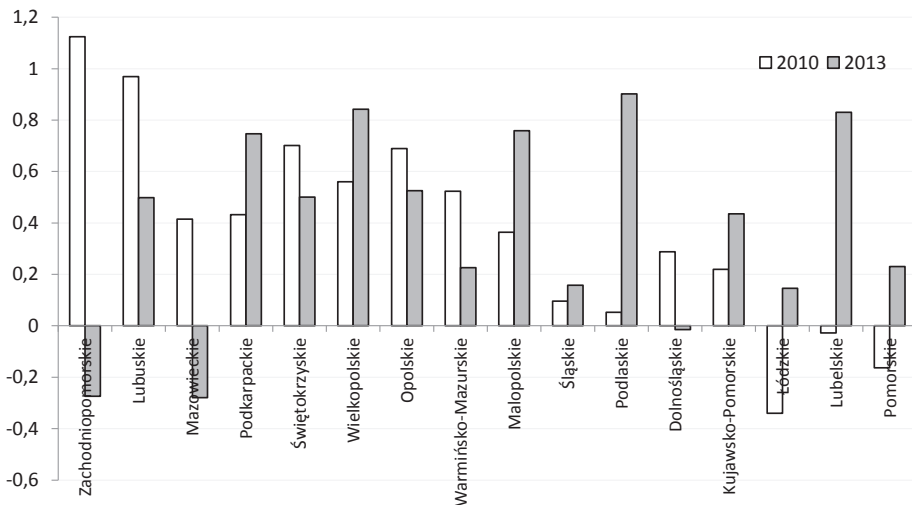
W ujęciu przekrojowym i czasowym różnice w ocenach filarów jakości rządu w polskich regionach są duże. W dwóch analizowanych latach żadne z województw nie zostało przyporządkowane do klasy 1. we wszystkich trzech filarach oceny jakości rządu, Wprawdzie Zachodniopomorskie w filarze jakość i korupcja zajęło w rankingu z 2010 roku pierwszą pozycję, jednak w filarze bezstronność ocenione zostało gorzej i zaklasyfikowane do klasy 2. W roku 2013 województwo to na tle pozostałych wypadło zdecydowanie gorzej niż w 2010 roku, gdyż spadło do klasy 4. pod względem oceny bezstronności i korupcji, a do 3. w filarze jakości. Ostatnią pozycję w rankingu w 2010 roku pod względem oceny filaru jakości i korupcji zajmowało województwo łódzkie, które uzyskało także względnie niską wartość QoGb

i tylko pod tym względem zostało włączone do klasy 3. W roku 2013 województwo to poprawiło swoją pozycję w rankingu otrzymując wyższe oceny w filarach jakość i korupcja, przesuwające je także pod tymi względami do klasy 3.

W przypadku pozostałych województw także nastąpiły wyraźne zmiany ocen, które zdecydowały o zmianie miejsc zajmowanych przez badane regiony w rankingu i w przyporządkowaniu ich do klas. W każdym z filarów są województwa, które pozostały w dotychczasowej klasie (zaznaczone na szaro), przeszły do klasy wyższej (zaznaczone pogrubieniem) lub spadły do niższej klasy, przy czym liczby takich województw są różne w każdym z filarów.

Największe zmiany w 2013 roku dostrzec można w ocenie filaru korupcja. Jedynie dwa regiony uzyskały wartość miary wektorowej, która pozwoliła im na pozostanie w dotychczasowej klasie (podkarpackie i pomorskie). Po siedem województw zakwalifikowanych zostało do klasy wyższej (lubelskie, łódzkie, śląskie, mazowieckie, dolnośląskie, świętokrzyskie, podlaskie) lub niższej (małopolskie, wielkopolskie, kujawsko-pomorskie, warmińsko-mazurskie, lubuskie, zachodniopomorskie) w porównaniu z rokiem 2010. Zmiany w ocenie filarów jakości rządu w badanych dwóch latach przełożyły się na całościową ocenę województw, której wyniki przedstawiono na rysunku 1.

Rysunek 1. Wartość mQoG dla województw w latach 2010 i 2013



Źródło: opracowanie własne.



Tabela 1. Wartości wektorowych miar syntetycznych dla filarów jakości rządu oraz ranking województw według klas w roku 2010 i 2013

| Województwo*        | Filar jakości |         |         |         | Województwo* |         |         |         | Filar bezstronności |         |         |         | Filar korupcji |         |         |         |
|---------------------|---------------|---------|---------|---------|--------------|---------|---------|---------|---------------------|---------|---------|---------|----------------|---------|---------|---------|
|                     | 2010          |         | 2013    |         | 2010         |         | 2013    |         | 2010                |         | 2013    |         | 2010           |         | 2013    |         |
|                     | QoGj          | Ranking | QoGj    | Ranking | QoGb         | Ranking | QoGb    | Ranking | QoGk                | Ranking | QoGk    | Ranking | QoGk           | Ranking | QoGk    | Ranking |
| zachodniopomorskie  | 1,1852        | 1       | 0,0360  | 3       | 1,5813       | 1       | 1,0672  | 1       | 1,6050              | 1       | -1,7171 | 4       | 1,6050         | 1       | -1,7171 | 4       |
| warmińsko-mazurskie | 1,1487        | 1       | 0,7653  | 2       | 1,5068       | 1       | 0,6678  | 2       | 1,5451              | 1       | 1,1544  | 2       | 1,5451         | 1       | 1,1544  | 2       |
| opolskie            | 0,9058        | 1       | 1,0173  | 1       | 1,0697       | 1       | 1,0451  | 1       | 0,9868              | 1       | 0,5913  | 2       | 0,9868         | 1       | 0,5913  | 2       |
| wielkopolskie       | 0,8027        | 2       | 1,0033  | 2       | 0,7817       | 2       | -0,1452 | 4       | 0,8821              | 2       | 1,8437  | 1       | 0,8821         | 2       | 1,8437  | 1       |
| świętokrzyskie      | 0,6341        | 2       | 0,3594  | 3       | 0,7302       | 2       | 0,2328  | 3       | 0,7259              | 2       | -1,6448 | 4       | 0,7259         | 2       | -1,6448 | 4       |
| lubuskie            | 0,5919        | 2       | 0,7768  | 2       | 0,7197       | 2       | 1,1020  | 1       | 0,2815              | 2       | -1,4448 | 3       | 0,2815         | 2       | -1,4448 | 3       |
| mazowieckie         | 0,5659        | 2       | -0,5147 | 4       | 0,3831       | 3       | -0,2237 | 4       | 0,2350              | 2       | 1,0004  | 2       | 0,2350         | 2       | 1,0004  | 2       |
| kujawsko-pomorskie  | 0,4109        | 3       | 0,6288  | 2       | 0,3554       | 3       | 0,9571  | 1       | 0,1255              | 3       | 0,5247  | 2       | 0,1255         | 3       | 0,5247  | 2       |
| podkarpackie        | 0,2908        | 3       | 0,5097  | 2       | 0,1973       | 3       | 0,1922  | 3       | -0,1364             | 3       | 0,8142  | 2       | -0,1364        | 3       | 0,8142  | 2       |
| małopolskie         | 0,1589        | 3       | 0,9386  | 2       | 0,0586       | 3       | 0,4832  | 2       | -0,2049             | 3       | 1,2525  | 1       | -0,2049        | 3       | 1,2525  | 1       |
| podlaskie           | 0,1740        | 3       | 1,2574  | 1       | 0,0173       | 3       | 0,6446  | 2       | -0,3192             | 3       | -1,7989 | 4       | -0,3192        | 3       | -1,7989 | 4       |
| dolnośląskie        | 0,1241        | 3       | -0,3491 | 4       | -0,0309      | 3       | 0,1753  | 3       | -0,3539             | 3       | -1,1806 | 3       | -0,3539        | 3       | -1,1806 | 3       |
| pomorskie           | 0,1040        | 3       | 0,5678  | 2       | -0,0349      | 3       | 0,1775  | 3       | -0,4888             | 3       | -2,3519 | 4       | -0,4888        | 3       | -2,3519 | 4       |
| lubelskie           | -0,0187       | 4       | 0,8900  | 2       | -0,0580      | 3       | 1,0408  | 1       | -0,5983             | 3       | 0,7334  | 2       | -0,5983        | 3       | 0,7334  | 2       |
| śląskie             | -0,0347       | 4       | -0,1373 | 4       | -0,1735      | 3       | -0,1320 | 4       | -0,7698             | 4       | -0,5753 | 3       | -0,7698        | 4       | -0,5753 | 3       |
| łódzkie             | -0,3239       | 4       | -0,0112 | 3       | -0,3963      | 4       | 0,2878  | 3       | -0,9276             | 4       | 0,6973  | 2       | -0,9276        | 4       | 0,6973  | 2       |

\* Wymienione w kolejności według wartości wektorowych miar syntetycznych w 2010 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników analizy.

Spadek jakości rządu zanotowano w 7 województwach (zachodniopomorskim, lubuskim, mazowieckim, świętokrzyskim, opolskim, warmińsko-mazurskim, dolnośląskim). Jednak największe obniżenie jakości rządu dostrzegalne jest w województwie zachodniopomorskim, które jako jedyne w 2010 roku uzyskało ocenę (mQoG) wyższą od wzorca. Największy przyrost mQoG w analizowanym okresie widoczny jest natomiast w województwach podlaskim i lubelskim, poza nimi poprawa jakości rządu nastąpiła także w województwie podkarpackim, wielkopolskim, małopolskim, śląskim i pomorskim.

## Podsumowanie

Władze regionalne i lokalne, realizując swoje zadanie publiczne, dostarczają społecznościom wiele dóbr publicznych, wśród których do podstawowych należą edukacja, ochrona zdrowia i przestrzeganie prawa. Zaproponowana syntetyczna miara wektorowa pozwoliła na określenie tych regionów, w których w badanym okresie pogorszył się dostęp do wymienionych dóbr publicznych oraz takich, w których społeczności mogą się cieszyć większym poszanowaniem prawa, bardziej równym traktowaniem w edukacji i służbie zdrowia, a świadczenie tych usług jest stosunkowo wolne od korupcji. Dobra te decydują o jakości życia w danym regionie, a ich dostarczanie może być czynnikiem zapewniania większej równości lub też stanowić podstawę do nierównego traktowania różnych jednostek czy grup społecznych. Należy także pamiętać, że realizacja zadań publicznych jest podstawą dokonywania wydatków publicznych przez samorządy regionalne. Poziom tych wydatków jest w polskich województwach różny. Wydaje się zatem, że porównanie wydatków, jakie ponoszą samorządy w związku z dostarczaniem wymienionych dóbr, z jakością rządu w regionach może stanowić dalszy obszar interesującej analizy.

## Literatura

- Acemoglu, D., Johnson, S., Robinson, J.A. (2005). *Institutions as a fundamental cause of long-run growth*. Handbook of Economic Growth, <http://economics.mit.edu/files/4469> (17.04.2016).
- Agnafors, M. (2013). Quality of Government: Toward a More Complex Definition. *American Political Science Review*, Vol. 107, 433–445.

- Besley, T., Persson, T. (2009). The Origins of State Capacity: Property Rights, Taxation, and Politics. *American Economic Review*, no. 99, 1218–1244.
- Charron, N., Dijkstra, L., Lapuente V. (2014). Regional Governance Matters: Quality of Government within European Union Member States. *Regional Studies*, Vol. 48, no. 1, 68–90.
- Dellepiane-Avellaneda, S. (2010). Review Article: Good Governance, Institutions and Economic Development: Beyond the Conventional Wisdom. *British Journal of Political Science*, no. 40, 195–224.
- Ecorys (2008). Badanie dotyczące stworzenia systemu wskaźników dla oceny realizacji zasady good governance w Polsce. Raport końcowy, Warszawa, <http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl/NR/rdonlyres/A442CA66-0350-4420-9DB1-F95F163501B8/48886/raportkoncowy.pdf> (15.08.2012).
- Fukuyama, F. (2013). What is Governance? *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions* 26(2), 347–362.
- Gorzelał, G., Jałowiecki, B. (2014). Koniunktura w Polsce lokalnej 2013. *Studia Regionalne i Lokalne*, nr 4(58), s. 5–24.
- Halleröd, B., Ekbrand, H., Gordon, D. (2014). Good Governance – what we think it is and what we really measure. *The Quality of Government and the Performance of Democracies – seminarium*, Uniwersytet Gothenburg.
- Holmberg, S., Rothstein, B., Nasiritousi, N. (2009). Quality of Government: What You Get. *Annual Review of Political Science*, no. 13, 135–162.
- Kolenda, M. (2006). *Taksonomia numeryczna. Klasyfikacja, porządkowanie i analiza obiektów wielocechowych*. Wrocław: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu.
- Miłaszewicz, D. (2013). Wolność ekonomiczna i sposób rządzenia jako uwarunkowania zrównoważonego rozwoju. *Współczesne problemy ekonomiczne. Polityka państwa a procesy globalizacji, Studia Ekonomiczne Zeszyty Naukowe Uniwersytetu w Katowicach*, nr 139, 103–113.
- Miłaszewicz, D., Nermend, K. (2014). Application of MAJR Aggregate Measure in the Governance Quality Testing in the EU-28. *MIBE*, vol. 15, no. 1, 125–132.
- Nermend, K. (2009). *Vector Calculus in Regional Development Analysis. Comparative Regional Analysis Using the Example of Poland*. Berlin: Springer, Berlin Heidelberg.
- Rotberg, R. I. (2007). On improving nation-state governance. *Deadalus*, Vol. 136, No. 1, 152–155.
- Rothstein, B. (2014). What is the opposite of corruption? *Third World Quarterly*, vol. 35 (5), 737–752.

- Rothstein, B., Teorell J. (2008). What is quality of government? A theory of impartial government institutions. *Governance: International Journal of Policy, Administration and Institutions*, no. 21, 165–190.
- Rothstein, B., Teorell, J. (2012). Defining and measuring quality of government. W: S. Holmberg, B. Rothstein (ed.), *Good Government: The Relevance of Political Science*. Cheltenham: Edward Elgar Publisher, 6–26.
- Savoia, A., Sen, K. (2012). Measurement and evolution of state capacity: exploring a lesser known aspect of governance. *ESID Working Paper*, No. 10, [http://www.effective-states.org/wp-content/uploads/working\\_papers/final-pdfs/esid\\_wp\\_10\\_savoia\\_sen.pdf](http://www.effective-states.org/wp-content/uploads/working_papers/final-pdfs/esid_wp_10_savoia_sen.pdf) (29.05.2016)
- Tomini, L. (2011). *Improving Quality of Government. The EU's Influence in Central and Eastern European Countries during the Enlargement Process*. Konferencja ECPR-IP-SA, Whatever happened to north-south? Uniwersytet Sao Paulo, 7–10.

## **QUALITY OF GOVERNMENT AND ITS DIVERSITY AT REGIONAL LEVEL – EXAMPLE OF POLISH PROVINCES**

### **Abstract**

The article presents the essence of the multidimensional concept of quality of government, which The Quality of Government Institute at the University of Gothenburg moved to the regional level. Using 16 indicators of governance in the regions of Europe presented by the Institute, the quality of government in the Polish provinces in 2010 and 2013 has been assessed. In order to conduct a comparative analysis, aggregate measure vectors of the quality of government were constructed, separately for the three pillars, as well as overall measure. The results of the analysis indicate significant differences in the quality of government in the Polish regions (NUTS 2).

*Translated by Danuta Milaszewicz*

**Keywords:** quality of government, regions, Poland

**Kody JEL:** H00, H75