

**Marta Kusterka**

**„AUDYT MIEJSKI”  
JAKO NARZĘDZIE POMIARU JAKOŚCI ŻYCIA  
W MIASTACH EUROPEJSKICH**

**1. Wstęp**

Jakość życia jest pojęciem złożonym odnoszącym się do wielu różnorodnych aspektów ludzkiego istnienia. Współtworzą ją m.in. następujące elementy [10, s. 190]:

- stan środowiska naturalnego,
- bogactwo rozumiane jako dobra materialne znajdujące się w naszym posiadaniu;
- zdrowie i samopoczucie,
- bezpieczeństwo zarówno w wymiarze zdrowotnym (zagrożenie życia), jak i w aspekcie utraty mienia (przestępczość i klęski żywiołowe) oraz w sensie ekonomicznym (niezbędnych środków finansowych),
- bogactwo duchowe rozumiane jako dostęp do edukacji i kultury,
- poczucie zakorzenienia w lokalnym środowisku, stosunki międzyludzkie oraz udział w życiu danej społeczności i wpływ na decyzje dotyczące jej życia zbiorowego i indywidualnego.

Każdy z wymienionych aspektów jakości życia ma swój wymiar obiektywny, ale ocena jakości życia zależy niewątpliwie również od naszego subiektywnego systemu wartości oraz stopnia zaspokojenia własnych potrzeb i aspiracji.

Zdaniem B. Piontek wysoka jakość życia winna gwarantować rozwój człowieka we wszystkich jego wymiarach przez kształtowanie właściwych proporcji w generowaniu, zaspokajaniu i realizacji potrzeb ekonomicznych (w tym materialnych), społecznych, przyrodniczych oraz duchowych, z zachowaniem kryterialnych funkcji sfery moralnej [12, s. 89].

Jak podkreśla S. Kozłowski, jakość życia to przynajmniej dwa wymiary: psychiczny oraz materialny, z przeważającą funkcją tego pierwszego. Stanowi ona sedno zrównoważonego rozwoju, który w myśl pierwszej zasady deklaracji z Rio [14] powinien gwarantować wszystkim ludziom prawo do zdrowego i twórczego życia

w harmonii z przyrodą [9, s. 81-82]. W definicji F. Piontka zrównoważony rozwój oznacza trwałą poprawę jakości życia współczesnych i przyszłych pokoleń osiąganą przez kształtowanie właściwych proporcji w gospodarowaniu trzema rodzajami kapitału: kapitałem ekonomicznym, społecznym oraz naturalnym [13, s. 181].

Wysoka jakość życia jest celem nadrzędnym koncepcji zrównoważonego rozwoju. Za T. Borysem powinna być ona rozumiana jako zrównoważone docenianie i dostrzeganie całego bogactwa globalnej jakości i współlistnienia w życiu człowieka dobrobytu (cech jakości typu „mieć”) oraz dobrostanu (cech jakości typu „być”) [2, s. 32].

Kategoria jakości życia jest przedmiotem zainteresowania wielu dziedzin nauki, które nie tylko podejmują próby zdefiniowania samego pojęcia i usystematyzowania wiedzy na jego temat, ale również poszukują metod i instrumentów pozwalających na dokonanie pomiaru tej jakości [11, s. 11-12].

## 2. Obiektywizacja i subiektywizacja oceny jakości życia

Wysoka jakość życia stanowi cel nadrzędny koncepcji zrównoważonego rozwoju. Koncepcja ta bazuje zatem na komparatywnej (wartościującej) interpretacji kategorii jakości życia. Interpretacja ta stanowi punkt wyjścia do sformułowania dwóch ważniejszych pojęć pochodnych jakości życia o charakterze oceniającym, tj. obiektywnej i subiektywnej jakości życia czy też, jak podkreśla T. Borys, obiektywizacji i subiektywizacji ocen jakości życia [1, s. 58-63].

Obiektywną jakość życia zamiennie określa się jako warunki życia. Poprawa tych warunków nie musi jednak przekładać się bezpośrednio na zwiększenie poziomu zadowolenia mieszkańców. Poziom zadowolenia (satysfakcji) z życia określany jest jako subiektywna jakość życia i relacje tej kategorii do jakości obiektywnej nie są jednoznacznie określone. Subiektywne poczucie zadowolenia z obiektywnych warunków życia zależy również od kompleksowości jakości życia, tzw. względnego poczucia pokrzywdzenia oraz systemu wartości (zob. szerzej [1, s. 63-71]). Subiektywna jakość życia jest ściśle powiązana z pojęciem szczęścia, które definiowane jest jako pełne i trwałe zadowolenie z całości życia. Ponieważ w warunkach życia ludzkiego nie można się spodziewać zadowolenia pełnego, trwałego, dotyczącego całości życia bez zastrzeżeń, wyjątków i przerw, przytoczoną definicję należy traktować jako ideał szczęścia i odróżniać ją od szczęścia realnego. Szczęście realne powinno być rozumiane aproksymatywnie, tzn. że szczęśliwy jest ten, kto zbliża się do ideału szczęścia [17, s. 30-32].

Pomiaru obu kategorii jakości życia: obiektywnej i subiektywnej dokonuje się w ramach programu „Audyt miejski” (*Urban Audit*). Program odnosi się do obszarów miejskich, głównie zlokalizowanych na obszarze Unii Europejskiej. Stanowi jedno z możliwych podejść do zagadnienia pomiaru jakości życia na poziomie lokalnym. Jako zbiór obiektywnych i porównywalnych cech oraz wskaźników, a także

subiektywnych ocen zadowolenia mieszkańców stanowi podstawę oceny jakości życia w miastach europejskich.

### **3. Wskaźniki programu „Audyt miejski” w ocenie jakości życia w miastach europejskich**

„Audyt miejski” został zainicjowany w maju roku 1998 jako wspólne przedsięwzięcie Komisji Europejskiej, Dyrekcji Generalnej ds. Polityki Regionalnej Unii Europejskiej oraz Eurostatu. Program miał być odpowiedzią na rosnące potrzeby informacyjne miast. Niewątpliwie dostęp do informacji jest niezbędnym warunkiem skutecznego zarządzania nie tylko miastem, ale również innymi jednostkami podziału terytorialnego. W Polsce to właśnie samorządy lokalne w znacznym stopniu – przez swoje decyzje i działania – determinują warunki życia społeczności lokalnej. Ponadto z mocy prawa samorządy te powołane zostały w celu zaspokajania zbiorowych potrzeb swoich mieszkańców.

W programie „Audyt miejski” szczególną rolę przyznano średnim i dużym miastom, które postrzegane są jako główne czynniki dynamizujące rozwój regionów. Ideą przewodnią programu jest natomiast poprawa spójności społecznej i gospodarczej poszczególnych regionów Unii Europejskiej.

Głównym celem projektu jest ocena jakości życia na poziomie lokalnym oparta na obiektywnych i porównywalnych danych o miastach europejskich. Stworzenie tego typu bazy cech i wskaźników umożliwi lokalnym władzom i urzędnikom dokonywanie porównań danego miasta z innymi miastami w Europie, a także porównań w ramach danej jednostki miejskiej. Baza danych o cechach i wskaźnikach zawiera bowiem informacje dla trzech poziomów agregacji przestrzennej, tj. miasta w granicach administracyjnych (*core city* – CC), większych stref miejskich (*larger urban zone* – LUZ) będących obszarami oddziaływania aglomeracji miejskich oraz obszarów wewnątrzmijskich (*sub-city districts* – SCD). Porównania mogą być również wykorzystywane przez instytucje regionalne, krajowe i europejskie [18, s. 5]. Porównania i odniesienia ułatwiają wymianę doświadczeń oraz usprawniają zarządzanie na poziomie lokalnym, a tym samym przyczyniają się do poprawy jakości życia w miastach.

Program „Audyt miejski” realizowany był w trzech etapach. Do udziału w fazie pilotażowej mającej miejsce w latach 1998-2003 zaproszono 58 miast Unii Europejskiej (UE 15) z wyłączeniem Londynu i Paryża.

Rezultatem prac przeprowadzonych w fazie pilotażowej była opracowana metodyka, która definiowała poszczególne wskaźniki, opisywała sposoby otrzymywania danych i ich weryfikację. Zgromadzono ponad 500 cech statystycznych, na podstawie których obliczono wartości ponad 100 wskaźników charakteryzujących wybrane aspekty jakości życia w miastach m.in. w dziedzinie: demografii, warunków życia, gospodarki, szkolnictwa, stanu i ochrony środowiska, kultury i turystyki.

W większości przypadków dane dotyczyły lat 1981, 1991 oraz 1996 i posłużyły do stworzenia pierwszej ogólnoeuropejskiej bazy danych o miastach [6].

Pilotażowa edycja programu wykazała, że możliwe jest zgromadzenie spójnej bazy danych i wskaźników statystycznych opisujących obszary miejskie na różnych poziomach agregacji przestrzennej. Sukces projektu pilotażowego „Audyty miejskie” zrealizowanego w latach 1999-2000 potwierdził, że gromadzenie i porównywanie danych statystycznych dotyczących miast Unii Europejskiej jest nie tylko możliwe, ale również użyteczne [6; 7].

Po skompletowaniu danych Komisja Europejska postanowiła, że informacje uzyskane dla 58 miast winny być aktualizowane, a zasięg przestrzenny należy rozszerzyć przez objęcie programem większej liczby miast, w tym Paryża i Londynu oraz miast ówczesnych krajów kandydujących (państwa kandydujące do Unii Europejskiej zostały włączone do programu w roku 2003) [6].

Druga edycja zbierania danych statystycznych dotyczących miast obejmowała już 258 największych metropolii z 27 krajów UE. Realizację drugiej edycji badań podzielono na dwa etapy. W odniesieniu do krajów UE 15 i ówczesnych krajów kandydujących przebiegały one w różnych odstępach czasowych, ale nie różniły się ze względu na treść zadań do wykonania. Badanie oparto na 336 cechach, na podstawie których obliczono ponad 280 wskaźników stanowiących narzędzie do dokonywania dalszych analiz [6].

Polska przystąpiła do programu w lutym roku 2003. Do programu wybrano 23 miasta. Spośród nich 18 to stolice województw oraz siedziby wojewody i (lub) sejmiku województwa. Programem objęto także 5 miast o liczbie ludności poniżej 100 tys., prezentujących zróżnicowany typ rozwoju (Jelenia Góra, Konin, Nowy Sącz, Suwałki, Żory). Wszystkie aglomeracje miejskie wybrane do badania są miastami na prawach powiatu, a ich lokalizacja zapewnia odpowiedni rozkład geograficzny [5].

Kolejne gromadzenie danych o miastach europejskich rozpoczęto w maju roku 2006. Planowany termin zakończenia tego etapu to wrzesień 2007 r. Badaniem objęto 335 miast z 27 państw UE. Do programu przystąpiły również największe miasta Norwegii, Szwajcarii oraz Chorwacji. W ramach tego etapu gromadzone są informacje ilościowe dla ponad 300. cech i wskaźników. Przyjęto również, iż badanie jakości życia w miastach europejskich powinno odbywać się cyklicznie co trzy lata [16; 3].

Jednocześnie w maju roku 2007 ukazał się raport o stanie miast europejskich [15] bazujący na najnowszych danych dla 258 miast UE. Dane odnoszą się do ustalonych okresów, tj. lat 1991, 1996 oraz 2001. Uaktualnienie danych za lata 2004-2005 zaplanowano na wrzesień 2007 r.

Struktura omawianego programu obejmuje 336 cech i wskaźników przyporządkowanych do takich działów i dziedzin szczegółowych, jak [18]:

- 1) demografia (ludność, narodowość, struktura gospodarstw domowych),
- 2) aspekty społeczne (mieszkalnictwo, zdrowie, przestępczość),

Tabela 1. Wybrane zmienne i wskaźniki programu „Audyty miejski” z działy demografii, aspektów społecznych oraz aspektów ekonomicznych

Dział	Dziedzina	Wybrane wskaźniki
1. Demografia	1.1. Ludność (27 wskaźników)	Liczba ludności Ludność w wieku produkcyjnym Struktura ludności według grup wieku Odsetek kobiet/mężczyzn w ogólnej liczbie ludności
	1.2. Narodowość (4 wskaźniki)	Odsetek obywateli danego państwa w ogólnej liczbie mieszkańców Odsetek mieszkańców narodowości krajów UE w ogólnej liczbie mieszkańców Odsetek obywateli danego państwa urodzonych poza granicami kraju w ogólnej liczbie mieszkańców
	1.3. Struktura gospodarstw domowych (12 wskaźników)	Liczba gospodarstw domowych Liczba osób w gospodarstwie domowym Odsetek jednoosobowych gospodarstw domowych w ogólnej liczbie gospodarstw domowych Odsetek gospodarstw domowych, w których funkcjonuje samotna matka/samotny ojciec, w ogólnej liczbie gospodarstw domowych Obywatele danego państwa, którzy zamieszkali w mieście w ciągu ostatnich 2 lat, w ogólnej liczbie mieszkańców
2. Aspekty społeczne	2.1. Mieszkalnictwo (19 wskaźników)	Liczba mieszkań Odsetek osób bezdomnych w ogólnej liczbie mieszkańców Średnia cena za m <sup>2</sup> mieszkania/apartamentu/domu Średnia cena najmu za 1 m <sup>2</sup> mieszkania/apartamentu/domu
	2.2. Zdrowie (22 wskaźniki)	Oczekiwana długość życia w momencie narodzin Liczba łóżek szpitalnych na 1000 mieszkańców Liczba lekarzy stomatologów na 1000 mieszkańców
	2.3. Przestępczość (3 wskaźniki)	Liczba zarejestrowanych przestępstw na 1000 mieszkańców Kradzieże samochodów na 1000 mieszkańców Morderstwa i przestępstwa powodujące ofiary śmiertelne na 1000 mieszkańców
3. Aspekty ekonomiczne	3.1. Rynek pracy (48 wskaźników)	Stopa bezrobocia Odsetek osób pracujących w ogólnej liczbie osób w wieku produkcyjnym Stopa samozatrudnienia ogółem/mężczyźni/kobiety
	3.2. Aktywność gospodarcza (21 wskaźników)	PKB na 1 mieszkańca PKB na 1 zatrudnionego Średnie zatrudnienie w przedsiębiorstwach Odsetek zatrudnionych w rolnictwie i rybołówstwie
	3.3. Zróżnicowanie dochodów i ubóstwo (8 wskaźników)	Średni rozporządzalny dochód na gospodarstwo domowe (w euro) Odsetek gospodarstw domowych z dochodami poniżej 50% średniej krajowej wysokości dochodów

Źródło: opracowanie własne na podstawie [18].

- 3) aspekty ekonomiczne (rynek pracy, aktywność gospodarcza, zróżnicowanie dochodów i ubóstwo),
- 4) aktywność obywatelska (zaangażowanie społeczne, administracja lokalna),
- 5) edukacja i wykształcenie (dostęp do edukacji i kształcenia, struktura wykształcenia),
- 6) środowisko (klimat/geografia, jakość powietrza i hałas, woda, gospodarowanie odpadami, użytkowanie gruntów, zużycie energii),
- 7) podróże i transport (wzorce podróży),
- 8) społeczeństwo informacyjne (użytkownicy i infrastruktura, lokalne e-zarządzanie, sektor ITC),
- 9) kultura i rekreacja (kultura i rekreacja, turystyka).
- W tabeli 1 zestawiono wybrane zmienne i wskaźniki programu „Audyt miejski” z dziedziny demografii, aspektów społecznych oraz aspektów ekonomicznych.

Tabela 2. Przykładowe pytania zadane respondentom w ramach wywiadu telefonicznego

Pytanie	Skala ocen
Czy jest Pan /Pani bardzo zadowolony(a), raczej zadowolony(a), raczej niezadowolony(a) czy zupełnie niezadowolony(a) z takich usług publicznych, jak komunikacja miejska (autobusowa, tramwajowa, metro)?	– bardzo zadowolony (usatysfakcjonowany) – raczej zadowolony – raczej niezadowolony – zupełnie niezadowolony – trudno powiedzieć lub brak odpowiedzi
Czy jest Pan /Pani bardzo zadowolony(a), raczej zadowolony(a), raczej niezadowolony(a) czy zupełnie niezadowolony(a) z takich usług publicznych, jak edukacja?	– bardzo zadowolony (usatysfakcjonowany) – raczej zadowolony – raczej niezadowolony – zupełnie niezadowolony – trudno powiedzieć lub brak odpowiedzi
Proszę o ustosunkowanie się do następującego stwierdzenia: <i>w mieście ... łatwo znaleźć dobrą pracę</i>	– zdecydowanie się zgadzam – zgadzam się częściowo – częściowo nie mogę się zgodzić – zupełnie się nie zgadzam – trudno powiedzieć lub brak odpowiedzi
Proszę o ustosunkowanie się do następującego stwierdzenia: <i>obcokrajowcy mieszkający w mieście ... są zintegrowani z lokalną społecznością</i>	– zdecydowanie się zgadzam – zgadzam się częściowo – częściowo nie mogę się zgodzić – zupełnie się nie zgadzam – trudno powiedzieć lub brak odpowiedzi
Proszę ocenić, czy określona sytuacja spotyka Pana/ Panią zawsze, czasami, rzadko lub nigdy: <i>mam trudności z zaplaceniem rachunków pod koniec miesiąca</i>	– zawsze – czasami – rzadko lub nigdy – trudno powiedzieć lub brak odpowiedzi
Proszę ocenić, czy określona sytuacja spotyka Pana/ Panią zawsze, czasami, rzadko lub nigdy: <i>czuję się bezpiecznie w sąsiedztwie swojego miejsca zamieszkania</i>	– zawsze – czasami – rzadko lub nigdy – trudno powiedzieć lub brak odpowiedzi

Źródło: opracowanie własne na podstawie [8].

W latach 2004-2006 celem uzupełnienia informacji uzyskanych na podstawie wskaźników obiektywnych w ramach programu „Audyty miejskie” przeprowadzono badanie subiektywnej oceny jakości życia mieszkańców miast Unii Europejskiej.

W pierwszej edycji badania uwzględniono wszystkie stolice krajów członkowskich (UE 15) oraz – w przypadku dużych państw – dodatkowo od jednego do trzech średnich i dużych miast. Łącznie badaniem objęto 31 miast europejskich. W drugiej edycji w badaniu uwzględniono opinie mieszkańców 70 miast Unii Europejskiej (EU 27) oraz 5 miast chorwackich oraz tureckich. W Polsce jakość życia oceniali mieszkańcy Białegostoku, Gdańska, Krakowa oraz Warszawy. Respondentom zadano 23 pytania odnoszące się do oceny różnych aspektów jakości życia w mieście, m.in. oceny poziomu zadowolenia z usług publicznych świadczonych w mieście, w tym komunikacji miejskiej, edukacji, usług medycznych, a także dostępności infrastruktury, mieszkań, możliwości zatrudnienia czy jakości wybranych elementów środowiska [4]. Przykładowe pytania wraz z możliwymi wariantami odpowiedzi zamieszczono w tab. 2.

#### 4. Podsumowanie

Szczególną zaletą programu *Urban Audit* jest kompleksowe podejście do kategorii jakości życia i próba pomiaru tej jakości w sensie obiektywnych warunków życia oraz subiektywnego poczucia zadowolenia mieszkańców miast. Niewątpliwie za kontynuacją programu przemawia również jego coraz szerszy zakres podmiotowy. W ostatniej edycji gromadzenia danych o miastach europejskich biorą już udział obszary miejskie spoza Unii Europejskiej. Pewną wadą programu jest zakres czasowy badań. Ostatni raport o stanie miast europejskich uwzględnia bowiem zmienne i wskaźniki za rok 2001 oraz wybrane dane za lata 1991 i 1996. Ponadto wydaje się, że zakres czasowy gromadzenia danych obiektywnych powinien być skorelowany z badaniem subiektywnego poczucia zadowolenia z życia. Pomimo wymienionych zastrzeżeń program należy jednak uznać za potrzebne i skuteczne narzędzie pomiaru jakości życia mieszkańców miast europejskich.

#### Literatura

- [1] Borys T., *Jakość, jakość życia oraz pojęcia i relacje pochodne*, [w:] W. Ostasiewicz (red.), *Metodologia pomiaru jakości życia*, AE, Wrocław 2002.
- [2] Borys T., *Zrównoważony rozwój jako przedmiot pomiaru wskaźnikowego*, [w:] T. Borys (red.), *Wskaźniki zrównoważonego rozwoju*, Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko, Warszawa-Białystok 2005.
- [3] [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/themes/urban/audit/index\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/themes/urban/audit/index_pl.htm), 9.12.2007.
- [4] [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/studies/pdf/urban/survey062007\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/urban/survey062007_en.pdf), 9.12.2007.



- [5] [http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL\\_urban\\_audit.pdf](http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL_urban_audit.pdf), 9.12.2007.
- [6] [http://www.stat.gov.pl/gus/45\\_1159\\_PLK\\_HTML.htm](http://www.stat.gov.pl/gus/45_1159_PLK_HTML.htm), 9.12.2007.
- [7] <http://www.urbanaudit.org/>, 9.12.2007.
- [8] <http://www.urbanaudit.org/UAPS%20leaflet.pdf>, 9.12.2007.
- [9] Kozłowski S., *Ekorozwój. Wyzwanie XXI wieku*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002.
- [10] Kusterka M., *Jakość życia w aspekcie wybranych wskaźników ekorozwoju*, [w:] J. Tomczyk-Tołkacz (red.), *Jakość życia w perspektywie nauk humanistycznych, ekonomicznych i ekologii*, Jelenia Góra 2003.
- [11] Ostasiewicz W., *Badanie jakości życia z perspektywy historycznej*, [w:] W. Ostasiewicz (red.), *Metodologia pomiaru jakości życia*, AE, Wrocław 2002.
- [12] Piontek B., *Koncepcja rozwoju zrównoważonego i trwałego Polski*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002.
- [13] Piontek F., *Człowiek i jego środowisko w strategii wzrostu gospodarczego i w zrównoważonym (trwałym) rozwoju*, „Problemy Ekologii” 2000 nr 5.
- [14] *Report of the United Nations Conference on Environment and Development*, Rio de Janeiro, 3-14 June 1992, United Nations A/CONF.151/26 (Vol. I), [http://www.renergysociale.it/pdf/lp\\_003.pdf](http://www.renergysociale.it/pdf/lp_003.pdf), 17.04.2003.
- [15] *State of European Cities Report – Adding Value of the European Urban Audit*, European Union, Brussels 2007.
- [16] *Survey on Perceptions of Quality of Life in 75 European Cities*, European Commission, Brussels 2007.
- [17] Tatarkiewicz W., *O szczęściu*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1985.
- [18] *Urban Audit. Methodological Handbook*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2004.

## URBAN AUDIT AS A TOOL FOR ASSESSING THE QUALITY OF LIFE IN EUROPEAN CITIES

### Summary

Urban audit is a response to growing demand for an assessment of the quality of life in European cities. It provides reliable and comparative information, based on variables and indicators, on selected urban areas in Europe, mostly in the member states of the European Union. The comparison of cities by regional, national and European agencies as well as among the cities themselves, according to their position in Europe and certain development in different areas for example economic activity, employment, public transport, as well as disparities within them, is very useful, if not crucial, for policy measures.

The paper presents urban audit as a useful and required tool for decision-making at European, national, regional and local level. The evolution, goals and structure of urban audit are presented in this study. Selected variables and indicators are also included.