



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Zestawienie danych ilościowych z ankiety rozwoju instytucjonalnego jednostek samorządu terytorialnego

Opracowane na zlecenie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w ramach projektu ewaluacyjnego pn.

„Diagnoza potencjału administracji samorządowej, ocena potrzeb szkoleniowych kadr urzędów administracji samorządowej oraz przygotowanie profili kompetencyjnych kadr urzędów administracji samorządowej”

Znak sprawy: 8/BAF VI/PN/09



Centrum Badań i Analiz Rynku Sp. z o.o.
99- 300 Kutno, ul. Grunwaldzka 5
Tel. 024/355 77 00
Fax 024/355 77 01 lub 03



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



SPIS TREŚCI

SPIS TREŚCI.....	2
1. WPROWADZENIE.....	3
2. PODSTAWOWE INFORMACJE O BADANEJ ZBIOROWOŚCI.....	3
3. STAN ROZWOJU INSTYTUCJONALNEGO JST	5
4. SYTUACJA JST A WSPARCIE W RAMACH DZIAŁANIA 5.2 PO KL.....	15



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



1. WPROWADZENIE

Celem niniejszego opracowania jest ilościowe zestawienie wyników internetowej ankiety rozwoju instytucjonalnego jednostek samorządu terytorialnego, przeprowadzonej przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Ankieta znajduje się na stronie internetowej <http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/form/dodaj10/>. O jej wypełnienie poproszeni zostali przedstawiciele wszystkich jednostek samorządu terytorialnego (JST).

Opracowanie prezentuje wyniki ankiety w formie tabel. Dane dotyczące poziomu wdrożenia rozwiązań instytucjonalnych, będących przedmiotem ankiety, przedstawione są przy uwzględnieniu podziału badanej zbiorowości JST według rodzajów jednostek na gminy wiejskie, gminy wiejsko-miejskie, gminy miejskie, miasta na prawach powiatu, powiaty i województwa.

2. PODSTAWOWE INFORMACJE O BADANEJ ZBIOROWOŚCI

2.1. Udział JST w badanej zbiorowości w podziale na województwa i rodzaje JST

W badaniu rozwoju instytucjonalnego jednostek samorządu terytorialnego wzięło udział 1050 JST. Stanowi to 37,4% z całkowitej liczby 2808¹ JST w kraju. Poziom uczestnictwa w badaniu dla większości województw nie odbiega w znaczący sposób od poziomu ogólnokrajowego. Wyjątkami są województwo śląskie, w którym poziom uczestnictwa przewyższał poziom ogólnokrajowy (37,4%) o 15 punktów procentowych, oraz opolskie, z poziomem uczestnictwa o 13,3 punktu procentowego niższym od krajowego. Szczegółowe dane o udziale w badaniu jednostek z poszczególnych województw przedstawia tabela nr 1.

¹ Informacje o całkowitej liczebności populacji JST oraz ilościach JST przypadających na poszczególne województwa, niezbędne do skalkulowania podstaw procentowania w tej części opracowania, zostały zaczerpnięte z aktualnych danych Głównego Urzędu Statystycznego dostępnych na stronie internetowej http://www.stat.gov.pl/bip/36_PLK_HTML.htm.



Tabela nr 1. Udział w badaniu JST z poszczególnych województw (w stosunku do ogółu JST z danego województwa).

Województwo	Liczba przebadanych JST z województwa	Odsetek przebadanych JST z województwa
Dolnośląskie	77	39,3%
Kujawsko - pomorskie	54	32,9%
Lubelskie	70	29,9%
Lubuskie	32	33,3%
Łódzkie	71	35,7%
Małopolskie	74	36,6%
Mazowieckie	134	38,1%
Opolskie	20	24,1%
Podkarpackie	64	35,4%
Podlaskie	53	39,8%
Pomorskie	48	34,3%
Śląskie	97	52,4%
Świętokrzyskie	48	41,4%
Warmińsko - mazurskie	55	40,4%
Wielkopolskie	102	39,5%
Zachodniopomorskie	51	38,3%
Ogółem	1050	37,4%

Jednostki samorządowe poszczególnych rodzajów różnią się między sobą pod względem poziomu uczestnictwa w badaniu. Poziom uczestnictwa powiatów, miast na prawach powiatu i województw wyraźnie przewyższa poziom ogólnokrajowy, odpowiednio o 19,3, 24,1 i 31,4 punktu procentowego. Względnie wysoki poziom udziału osiągnęły również gminy miejskie, natomiast wyraźnie niższy – gminy wiejskie i wiejsko-miejskie. Dane o uczestnictwie w badaniu jednostek poszczególnych rodzajów przedstawia tabela nr 2.

Tabela nr 2. Udział w badaniu JST poszczególnych rodzajów (w stosunku do ogółu jednostek danego rodzaju).

Rodzaj JST	Liczba przebadanych JST	Odsetek przebadanych JST
Gmina wiejska	500	31,6%
Gmina miejska ²	128	53,1%
Gmina wiejsko-miejska	193	32,7%
Miasto na prawach powiatu	40	61,5%
Powiat	178	56,7%
Województwo	11	68,8%
Ogółem	1050	37,4%

² Bez miast na prawach powiatu, stanowiących w tym badaniu odrębną kategorię.



2.2. Stan zatrudnienia w JST

W całej badanej zbiorowości prawie 60% stanowią małe urzędy JST, zatrudniające mniej niż 50 osób. Duże urzędy, zatrudniające 200 i więcej osób, stanowią jedynie 6,7% zbiorowości. Urzędy jednostek poszczególnych rodzajów wyraźnie różnią się między sobą pod względem stanu zatrudnienia. Szczególnie widoczne są różnice między województwami i miastami na prawach powiatu, a pozostałymi urzędami. Dane o stanie zatrudnienia w urzędach JST szczegółowo prezentowane są w tabelach nr 3 i 4.

Tabela nr 3. Stan zatrudnienia w urzędach JST (przedziały).

Liczba zatrudnionych w JST	N	%
Poniżej 20	97	9,2%
20 - 49	519	49,4%
50 - 99	258	24,6%
100 - 199	106	10,1%
200 - 299	25	2,4%
300 - 599	28	2,7%
600 i więcej	17	1,6%
Ogółem	1050	100%

Tabela nr 4. Średnie i mediany stanu zatrudnienia w urzędach JST.

	Gmina wiejska	Gmina miejska	Gmina wiejsko-miejska	Miasto na prawach powiatu	Powiat	Województwo	Ogółem
Średnia	30,3	120	54,2	498,3	96,7	605,5	80,7
Mediana	27	75,5	45	414	90	697	40

3. STAN ROZWOJU INSTYTUCJONALNEGO JST

3.1. Budżety szkoleniowe JST

Badane urzędy JST przeznaczały na szkolenia średnio 646,6 złotych w przeliczeniu na pracownika. Większość jednostek dysponuje niewielkimi budżetami szkoleniowymi: prawie 60% z nich przeznaczyło na szkolenia nie więcej niż 500 złotych w przeliczeniu na pracownika. Tylko 5,2% JST może pochwalić się budżetem wynoszącym, w przeliczeniu na pracownika, 1500 złotych lub więcej. Pojedyncze JST



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



wykazywały budżety szkoleniowe w wysokości kilku bądź kilkunastu tysięcy złotych, co mogło być wynikiem uzyskania przez te jednostki dofinansowań szkoleniowych pochodzących ze środków unijnych.

Wśród wyszczególnionych rodzajów JST zdecydowanie najwyższymi budżetami szkoleniowymi dysponują województwa (średnia 1787,7 złotych w przeliczeniu na pracownika). Budżety pozostałych JST różnią się między sobą nieznacznie, przyjmując średnie wartości od 380,6 (miasta na prawach powiatu) do 723,2 (gminy wiejskie) złotych. Różnice w poziomach budżetów szkoleniowych dzielące jednostki samorządowe poszczególnych rodzajów nie odzwierciedlają różnic w stanie zatrudnienia w JST (tabela nr 4). Nie jest zatem prawidłowością to, że większe i wyższe szczeblem urzędy JST inwestują w szkolenia pracowników więcej niż mniejsze jednostki. Szczegółowe dane dotyczące budżetów szkoleniowych JST przedstawiają tabele nr 5 i 6.

Tabela nr 5. Budżety szkoleniowe JST w przeliczeniu na 1 pracownika (przedziały).

Budżet szkoleniowy JST (zł w przeliczeniu na pracownika)	N	%
Do 99	24	2,3%
100 – 499	603	57,4%
500 – 999	325	31,0%
1000 – 1499	43	4,1%
1500 – 4499	20	1,9%
Ponad 4500	15	1,4%
Brak danych	20	1,9%
Ogółem	1050	100%

Tabela nr 6. Średnie i mediany budżetów szkoleniowych JST w przeliczeniu na pracownika, dla poszczególnych rodzajów JST.

	Gmina wiejska	Gmina miejska	Gmina wiejsko-miejska	Miasto na prawach powiatu	Powiat	Województwo	Ogółem
Średnia	723,2	649,6	634,3	380,6	421,8	1787,7	646,6
Mediana	480	400	450	353	294	760	416

3.2. Strategia rozwoju JST

Strategia rozwoju jest rozwiązaniem stosunkowo często wdrażanym przez samorządy. Jej posiadanie zadeklarowało 87% przebadanych jednostek. Prawie jedna



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



dziesiąta JST posiadających strategię rozwoju nie dokonuje jednak monitorowania strategii rozwoju, a jedna czwarta nie poddaje jej ewaluacji. Wpływa to na obniżenie efektywności wdrażania strategii rozwoju w tych jednostkach.

Działania związane ze strategią rozwoju JST najchętniej prowadzone są przez większe i wyższe szczeblem jednostki samorządowe. Szczególnie wyróżniają się tu miasta na prawach powiatu, spośród których wszystkie zadeklarowały posiadanie i monitorowanie strategii rozwoju. Stosunkowo wysokim poziomem wdrożenia omawianych rozwiązań cechują się także powiaty i województwa. Na przeciwnym biegunie znajdują się gminy wiejskie. Strategię rozwoju posiada 83% jednostek tej kategorii. Co dziesiąta gmina posiadająca strategię rozwoju nie dokonuje jednak jej monitorowania, a prawie co trzecia – ewaluacji.

Wyraźnie widoczne są różnice w poziomie wdrożenia działań związanych ze strategią rozwoju, dzielące największe jednostki samorządowe (województwa i miasta na prawach powiatu) i pozostałe rodzaje JST. Istnienie tych różnic może świadczyć o tym, że monitorowanie i ewaluacja strategii rozwoju JST są działaniami wymagającymi większych zasobów kadrowych i organizacyjnych. W związku z tym ich wdrażanie jest stosunkowo łatwiejsze w dużych jednostkach, dysponujących największym potencjałem. Szczegółowe informacje o poziomie wdrażania, monitorowania i ewaluacji strategii JST zawierają tabele nr 7 i 8.

Tabela nr 7. Odsetki JST posiadających strategię rozwoju.

	Gmina wiejska	Gmina miejska	Gmina wiejsko-miejska	Miasto na prawach powiatu	Powiat	Województwo	Ogółem
JST posiadające strategię rozwoju	415 83,0% ³ (45,5%)	111 86,7% (12,2%)	173 89,6% (18,9%)	40 100% (4,4%)	164 92,1% (18,0%)	10 90,9% (1,1%)	913 87,0% (100,0%)
100% =	500	128	193	40	178	11	1050

³ We wszystkich tabelach zawierających wyrażone w procentach dane o podejmowanych w badanej zbiorowości działaniach, procentowano po kolumnach, podając podstawę procentowania w najniższym rzędzie tabeli. Dane procentowe w tabelkach obliczane były w stosunku do całości próby, a dla pytań nie kierowanych do wszystkich respondentów podstawą procentowania była zawsze liczebność całego tego podzbioru badanej zbiorowości, do którego pytanie było skierowane. Dodatkowo, w tabeli nr 8 w nawiasach podano procenty w wierszach, dla których podstawą obliczenia była ogólna liczba 913 JST posiadających strategię rozwoju.



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Tabela nr 8. Monitorowanie i ewaluacja strategii rozwoju JST.

	Gmina wiejska	Gmina miejska	Gmina wiejsko-miejska	Miasto na prawach powiatu	Powiat	Województwo	Ogółem
JST monitorujące realizację strategii rozwoju	373 89,9%	97 87,4%	157 90,8%	40 100%	153 93,3%	10 100%	830 90,9%
JST dokonujące ewaluacji strategii rozwoju	286 69,9%	86 77,5%	121 71,6%	37 92,5%	134 82,2%	9 90,0%	673 74,6%
100% =	415	111	173	40	164	10	913

3.3. Rozwiązania zarządcze wdrażane w JST

Nowoczesne rozwiązania zarządcze wdrażane są w badanych jednostkach samorządowych bardzo nierównomiernie. Wśród rozwiązań, o których stosowanie zapytano przedstawicieli JST, stosunkowo największym zainteresowaniem cieszy się wieloletni plan inwestycyjny, którego wdrażanie deklaruje aż 93,1% jednostek. Zdecydowanie mniej urzędów wdraża wieloletni plan finansowy (40,3%) i budżet zadaniowy (21%).

Różnice w poziomie wdrożenia planów finansowych i inwestycyjnych, dzielące jednostki samorządowe poszczególnych rodzajów, są nieznaczne. Pewien wyjątek stanowią tu województwa, charakteryzujące się stuprocentowym poziomem wdrożenia wieloletnich planów inwestycyjnych. Jednakże różnica między nimi a gminami wiejskimi, cechującymi się najniższym poziomem wdrożenia tego rozwiązania, wynosi tylko 7,6 punktu procentowego. Różnice poziomów wdrożenia budżetów zadaniowych pomiędzy poszczególnymi rodzajami jednostek samorządowych również nie są znaczne. Wyjątek stanowią miasta na prawach powiatu, w których poziom wdrożenia budżetu zadaniowego (37,5%) przewyższa o 16,5 punktu procentowego ogólny poziom wdrożenia tego rozwiązania w jednostkach samorządowych. Szczegółowe informacje o wdrażanych w JST rozwiązaniach zarządczych przedstawia tabela nr 9.



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Tabela nr 9. Rozwiązania zarządcze wdrażane w JST.

	Gmina wiejska	Gmina miejska	Gmina wiejsko-miejska	Miasto na prawach powiatu	Powiat	Województwo	Ogółem
JST wdrażające budżet zadaniowy	103 20,6%	27 21,1%	43 22,3%	15 37,5%	31 17,4%	2 18,2%	221 21,0%
JST wdrażające wieloletni plan finansowy	197 39,4%	49 38,3%	88 45,6%	18 45,0%	66 37,1%	5 45,5%	423 40,3%
JST wdrażające wieloletni plan inwestycyjny	462 92,4%	120 93,8%	179 92,7%	38 95,0%	168 94,4%	11 100%	978 93,1%
100% =	500	128	193	40	178	11	1050

3.4. Zarządzanie jakością w JST

Wdrażanie rozwiązań z dziedziny zarządzania jakością deklaruje 20,3% przebadanych jednostek samorządowych. Oznacza to, że zarządzanie jakością cieszy się najmniejszym – spośród wszystkich rodzajów działań uwzględnionych w badaniu – zainteresowaniem samorządów.

Najczęściej stosowanym przez samorządy rozwiązaniem z omawianej dziedziny jest system zarządzania jakością zgodny z EN ISO 9001:2000. Wdrażany jest on przez 15,1% jednostek samorządowych. Poziom wdrożenia pozostałych wymienionych w ankiecie rozwiązań, tj. metody CAF, modelu EFQM oraz PRI, nie przekracza 2%. Ponadto, 4,6% jednostek zadeklarowało wdrażanie innych rozwiązań, nie wymienionych w kwestionariuszu ankiety. W tej grupie odpowiedzi najczęściej wskazań otrzymały: udział w akcji „Przejrzysta Polska” oraz stosowanie systemu zarządzania środowiskowego zgodnego z normą ISO 14001.

Jednostki samorządowe poszczególnych rodzajów w istotny sposób różnią się między sobą pod względem poziomu wdrożenia rozwiązań z dziedziny zarządzania jakością. Najchętniej stosowane jest ono przez największe jednostki – miasta na prawach powiatu i województwa. Jednostki te wyraźnie przewyższają pozostałe JST pod względem poziomu wdrożenia omawianych rozwiązań. Ponadto, różnice w poziomie wdrożenia zarządzania jakością dzielące pozostałe rodzaje jednostek – gminy miejskie, wiejskie i wiejsko-miejskie oraz powiaty – wykazują wyraźny związek z



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



różnicami stanu zatrudnienia w tych rodzajach jednostek (tabela nr 4). Oznacza to, że wdrożenie rozwiązań z dziedziny zarządzania jakością może wymagać od JST stosunkowo bogatych zasobów ludzkich i instytucjonalnych, przez co wprowadzenie tych rozwiązań w jednostkach o mniejszym potencjale może być utrudnione. Szczegółowe dane dotyczące wdrażania rozwiązań z dziedziny zarządzania jakością przedstawiają tabele nr 10 i 11. Tabela nr 12 prezentuje wykaz rozwiązań z dziedziny zarządzania jakością nie uwzględnionych w kwestionariuszu ankiety rozwoju instytucjonalnego JST.

Tabela nr 10. Odsetki JST stosujących rozwiązania z dziedziny zarządzania jakością.

	Gmina wiejska	Gmina miejska	Gmina wiejsko-miejska	Miasto na prawach powiatu	Powiat	Województwo	Ogółem
JST stosujące zarządzanie jakością	38 7,6%	49 38,3%	38 19,7%	32 80,0%	49 27,5%	7 63,6%	213 20,3%
100% =	500	128	193	40	178	11	1050

Tabela nr 11. Rozwiązania z dziedziny zarządzania jakością wdrażane w JST.

	Gmina wiejska	Gmina miejska	Gmina wiejsko-miejska	Miasto na prawach powiatu	Powiat	Województwo	Ogółem
JST stosujące system jakości EN ISO 9001:2000	17 3,4%	40 31,3%	28 14,5%	30 75,0%	37 20,8%	7 63,6%	159 15,1%
JST stosujące metodę CAF	0 0,0%	3 2,3%	2 1,0%	7 17,5%	5 2,8%	1 9,1%	18 1,7%
JST stosujące model EFQM	1 0,2%	3 2,3%	4 2,1%	4 10,0%	4 2,2%	0 0,0%	16 1,5%
JST stosujące PRI	1 0,2%	3 2,3%	4 2,1%	2 5,0%	4 2,2%	0 0,0%	14 1,3%
JST stosujące inne rozwiązania	8 1,6%	11 8,6%	6 3,1%	11 27,5%	7 3,9%	2 18,2%	45 4,3%
100% =	500	128	193	40	178	11	1050



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Tabela nr 12. Inne rozwiązania z dziedziny zarządzania jakością wdrażane w badanych JST⁴.

Rodzaj rozwiązania	N
Akcja Przejrzysta Polska	11
ISO 14001	7
Zarządzanie bezpieczeństwem informacji	5
Uczestnictwo w konkursach jakości usług	4
PN 18001	4
Badania jakości i satysfakcji	3
Benchmarking	2
IQ NET	2
System przeciwdziałania zagrożeniom korupcyjnym	2
Biuletyn Służby Cywilnej	1
DO-RO	1
Karty usług	1
Cykl Deminga	1
QMS	1
Standard Investor in People	1
Ten Step	1
TQM	1
Wewnętrzny system zarządzania jakością	1
Wzory formularzy i dokumentów urzędowych	1
Rejestry	1

3.5. Rozwiązania usprawniające komunikację stosowane w JST.

Rozwiązania usprawniające komunikację cieszą się wśród jednostek samorządowych nieco większą popularnością niż rozwiązania z dziedziny zarządzania jakością. Elektroniczny obieg dokumentów – najczęściej stosowane rozwiązanie z omawianej dziedziny – wprowadzony został w 46% jednostek samorządowych. Biuro obsługi klienta wdrożono w 35,1% JST, a wirtualny urząd - w 21,6%.

Różnice w poziomie wdrożenia wirtualnego urzędu i elektronicznego obiegu dokumentów w poszczególnych rodzajach JST kształtują się podobnie, jak różnice w poziomie wdrożenia zarządzania jakością (tabela nr 10). Rozwiązania te najchętniej stosowane są w dużych jednostkach, dysponujących największym potencjałem, tj. województwach i miastach na prawach powiatu. Powiaty oraz gminy miejskie, wiejskie i wiejsko-miejskie cechują się wyraźnie niższym poziomem wdrożenia omawianych rozwiązań. Różnice pomiędzy jednostkami tych rodzajów odpowiadają przy tym różnicom w poziomie zatrudnienia (tabela 4). Nieco inaczej przedstawia się zróżnicowanie w poziomie zainteresowania tworzeniem biur obsługi klienta. Także to

⁴ Liczby w tabeli nie sumują się do liczby 45, odpowiadającej liczbie JST, które zadeklarowały stosowanie innych rozwiązań z dziedziny zarządzania jakością, gdyż niektóre JST zadeklarowały w kategorii „Inne” wdrażanie kilku różnych rozwiązań.



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



rozwiązanie stosunkowo najczęściej wprowadzane jest w miastach na prawach powiatu (stosuje je aż 82,5% jednostek należących do tej kategorii), a stosunkowo najrzadziej w gminach wiejskich (20,8%). Relatywnie nieduże zainteresowanie tworzeniem biur obsługi klienta wykazują jednak województwa (biuro obsługi klienta funkcjonuje tylko w co trzecim z nich).

Opisywane różnice między poszczególnymi rodzajami JST mogą być związane z trudnościami we wdrożeniu innowacyjnych rozwiązań w jednostkach dysponujących mniejszym potencjałem. Mniejsze zainteresowanie gmin wiejskich wprowadzeniem wirtualnego urzędu związane może być także ze słabszym zapotrzebowaniem na tego typu rozwiązania na obszarach wiejskich. Szczegółowe informacje o poziomie wdrożenia rozwiązań usprawniających komunikację znajdują się w tabeli nr 13.

Tabela nr 13. Rozwiązania usprawniające komunikację stosowane w JST.

	Gmina wiejska	Gmina miejska	Gmina wiejsko-miejska	Miasto na prawach powiatu	Powiat	Województwo	Ogółem
JST wdrażające elektroniczny obieg dokumentów	173 34,6%	67 52,3%	101 52,3%	32 80,0%	102 57,3%	8 72,7%	483 46,0%
JST wdrażające wirtualny urząd	65 13,0%	33 25,8%	46 23,8%	27 67,5%	48 27,0%	8 72,7%	227 21,6%
JST, w których funkcjonuje biuro obsługi klienta	104 20,8%	74 57,8%	83 43,0%	33 82,5%	71 39,9%	4 36,4%	369 35,1%
100% =	500	128	193	40	178	11	1050

3.5. Działania JST w zakresie wspierania etyki i przeciwdziałania korupcji.

Systematyczne działania mające na celu rozwój etyki i zapobieganie korupcji wdrażane są w JST stosunkowo rzadko. Kodeks etyczny pracowników JST został wprowadzony przez 28,8% badanych jednostek samorządowych. W 28,1% jednostek prowadzi się systematyczną analizę zagrożeń korupcyjnych. Przedstawiciele co piątej badanej jednostki uczestniczyli w szkoleniach etycznych.

Kodeks etyczny pracowników JST najchętniej stosowany jest w miastach na prawach powiatu. Wprowadzenie tego rozwiązania deklaruje 77,5% z nich, co oznacza, że poziom wdrożenia kodeksu etycznego w miastach na prawach powiatu przewyższa



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



poziom ogólnokrajowy aż o 48,7 punktu procentowego. Duże różnice w poziomie wdrożenia omawianego rozwiązania występują także pomiędzy pozostałymi rodzajami jednostek samorządowych. Zwraca uwagę niski (9,1%) poziom wdrożenia kodeksu w województwach. W podobny sposób kształtują się różnice między jednostkami w poziomie stosowania systematycznych analiz zagrożeń korupcyjnych. Rozwiązanie to, podobnie jak kodeks etyczny, stosunkowo najczęściej wdrażane jest w miastach na prawach powiatu (wprowadza je 55% jednostek należących do tej kategorii), a najrzadziej w województwach (9,2%). Zróżnicowanie poziomu wdrożenia kodeksu etycznego i systematycznej analizy zagrożeń korupcyjnych w różnych rodzajach jednostek samorządowych nie wykazuje zatem związku z wielkością urzędu i posiadanymi zasobami instytucjonalnymi.

Szkolenia etyczne cieszą się największym zainteresowaniem dużych urzędów JST. Uczestniczyli w nich pracownicy niemal połowy badanych województw i miast na prawach powiatu. Pozostałe kategorie JST różnią się między sobą tylko nieznacznie. Należy odnotować, iż różnice w poziomie uczestnictwa w szkoleniach etycznych pomiędzy największymi JST – województwami i miastami na prawach powiatu – a pozostałymi rodzajami jednostek przekraczają 20 punktów procentowych. Szczegółowe dane o poziomie wdrożenia działań z dziedziny etyki i zapobiegania korupcji prezentowane są w tabeli nr 14.

Tabela nr 14. Rozwiązania w zakresie etyki i przeciwdziałania korupcji stosowane w JST.

	Gmina wiejska	Gmina miejska	Gmina wiejsko-miejska	Miasto na prawach powiatu	Powiat	Województwo	Ogółem
JST wdrażające kodeks etyczny pracowników	85 17,0%	57 44,5%	75 38,9%	31 77,5%	53 29,8%	1 9,1%	302 28,8%
JST prowadzące systematyczną analizę zagrożeń korupcyjnych	114 22,8%	32 25,0%	65 33,7%	22 55,0%	60 33,7%	2 18,2%	295 28,1%
JST, których pracownicy uczestniczyli w ub. r. w szkoleniach etycznych	84 16,8%	29 22,7%	46 23,8%	17 42,5%	39 21,9%	5 45,5%	220 21,0%
100% =	500	128	193	40	178	11	1050



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



3.6. Rozwiązania wspierające partycypację społeczną stosowane przez JST.

Działania zwiększające partycypację społeczną cieszą się stosunkowo dużym zainteresowaniem przebadanych jednostek samorządowych. Najpopularniejszym rozwiązaniem w tej dziedzinie jest zlecenie wykonywania zadań publicznych organizacjom pozarządowym, deklarowane przez 81,3% badanych JST. Konsultacje społeczne prowadzono w ubiegłym roku w 61,3% urzędów, a „mapę aktywności” organizacji pozarządowych jednostek aktualizuje 41,7% jednostek.

Aktualizacja mapy aktywności organizacji pozarządowych stosunkowo najczęściej prowadzona była przez miasta na prawach powiatu (prowadzi ją 80% jednostek należących do tej kategorii), a najrzadziej przez gminy wiejskie (29,8%). Pozostałe rodzaje jednostek tylko nieznacznie różnią się między sobą pod względem poziomu wdrożenia tego rozwiązania. Konsultacje społeczne najchętniej prowadzone są przez województwa i miasta na prawach powiatu. Poziom wdrożenia tego rozwiązania w obu rodzajach największych jednostek wyraźnie przewyższa poziom ogólnokrajowy - o 29,6 punktu procentowego w przypadku województw i 16,2 punktu procentowego w przypadku miast na prawach powiatu. Również zlecenie wykonywania zadań publicznych organizacjom pozarządowym najchętniej stosowane jest w największych jednostkach - wdrożyły je wszystkie badane województwa oraz 97,9% miast na prawach powiatu. Różnica między poziomem wdrożenia tego rozwiązania w największych JST a poziomem gmin miejskich i wiejsko-miejskich jest jednak nieznaczna i nie przekracza 10 punktów procentowych. Zlecenie wykonywania zadań publicznych organizacjom pozarządowym stosunkowo najrzadziej stosowane jest przez gminy wiejskie.

W omawianych obszarach działań po raz kolejny najwyższe wskaźniki wdrożenia uzyskały duże jednostki. Uwagę zwraca wyraźnie najniższy poziom zainteresowania gmin wiejskich obiema formami współpracy z organizacjami pozarządowymi. Może on łączyć się z relatywnie najniższym potencjałem kadrowym i instytucjonalnym gmin wiejskich, ale także z niższym poziomem aktywności organizacji pozarządowych na obszarach wiejskich. Dane dotyczące stosowanych przez JST rozwiązań wspierających partycypację społeczną szczegółowo przedstawia tabela nr 15.



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Tabela nr 15. Rozwiązania wspierające partycypację społeczną stosowane przez JST.

	Gmina wiejska	Gmina miejska	Gmina wiejsko-miejska	Miasto na prawach powiatu	Powiat	Województwo	Ogółem
JST aktualizujące „mapę aktywności” organizacji pozarządowych	149 29,8%	67 52,3%	96 49,7%	32 80,0%	89 50,0%	5 45,5%	438 41,7%
JST, które w ub. r. zorganizowały konsultacje społeczne	307 61,4%	88 68,8%	116 60,1%	31 77,5%	92 51,7%	10 90,9%	644 61,3%
JST, które w ub. r. zlecały wykonanie zadań publicznych org. pozarządowym	366 73,2%	117 91,4%	178 92,2%	39 97,5%	143 80,3%	11 100%	854 81,3%
100% =	500	128	193	40	178	11	1050

4. SYTUACJA JST A WSPARCIE W RAMACH DZIAŁANIA 5.2 PO KL

4.1. Poziom wsparcia JST w ramach Działania 5.2 PO KL i zainteresowanie uzyskaniem wsparcia.

Wsparciem w ramach Działania 5.2 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (Wzmocnienie administracji samorządowej) objętych zostało 35,2% przebadanych urzędów JST. Wsparcie rozkłada się równomiernie na wszystkie rodzaje JST – różnice między poziomem wsparcia dla poszczególnych rodzajów jednostek a poziomem ogólnokrajowym (35,2%) nie przekraczają 8 punktów procentowych. Szczegółowe dane wsparciu JST w ramach Działania 5.2 PO KL przedstawia tabela nr 16.



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Tabela nr 16. Odsetki JST objętych wsparciem w ramach Działania 5.2 PO KL

	Gmina wiejska	Gmina miejska	Gmina wiejsko-miejska	Miasto na prawach powiatu	Powiat	Województwo	Ogółem
JST objęte wsparciem w ramach Działania 5.2 PO KL	167 33,4%	45 35,2%	72 37,3%	15 37,5%	68 38,2%	3 27,3%	370 35,2%
100% =	500	128	193	40	178	11	1050

Chęć ubiegania się o wsparcie w ramach Działania 5.2 w przyszłości deklaruje 72,7% jednostek samorządowych. Pozwala to przewidywać wzrost poziomu wsparcia JST w ramach Działania 5.2 w najbliższych latach. Samorządy najczęściej zamierzają ubiegać się o wsparcie w charakterze partnera, we współpracy innymi JST (chęć taką zadeklarowało 41,6% wszystkich badanych jednostek) lub innymi podmiotami (34,6%). Mniejszym zainteresowaniem cieszy się samodzielne ubieganie się o wsparcie (23,0%), a najmniejszym – ubieganie się o wsparcie w charakterze lidera, we współpracy z innymi JST (9,8%) i innymi podmiotami (6,7%).

Poziom zainteresowania jednostek poszczególnego rodzaju przyszłym wsparciem w ramach działania związany jest z wielkością i potencjałem JST. Chęć ubiegania się o środki w ramach Działania 5.2 proporcjonalnie najczęściej deklarowana jest przez największe jednostki - województwa (90,9%) i miasta na prawach powiatu (87,5%). Najmniejsze zainteresowanie wsparciem deklarują gminy wiejskie (68%).

Różnice w preferencjach dotyczących charakteru wsparcia, dzielące jednostki samorządowe poszczególnych rodzajów, związane są ze szczeblem i wielkością urzędów JST. Wszystkie jednostki samorządowe preferują ubieganie się o wsparcie w charakterze partnera niż w charakterze lidera, jednakże w przypadku województw, powiatów i miast na prawach powiatu przewaga chęci ubiegania się o wsparcie w charakterze partnera jest wyraźnie mniejsza niż w przypadku pozostałych jednostek. Należy także odnotować, że stosunkowo najwyższy poziom zainteresowania ubieganiem się o wsparcie w partnerstwie z innymi JST jako lider wykazują powiaty (zamiar taki zgłosiło 18% z nich). Jednostki te stanowią przy tym niemal trzecią część wszystkich urzędów deklarujących chęć ubiegania się o wsparcie w takim charakterze. To pokazuje, że powiaty dysponują potencjałem niezbędnym do uzupełnienia działań gmin wiejskich, które zdecydowanie częściej zamierzają ubiegać się o wsparcie w



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



charakterze partnera. Informacje o planach ubiegania się o wsparcie w ramach Działania 5.2. PO KL szczegółowo przedstawiają tabele nr 17 i 18.

Tabela nr 17. Odsetki JST chcących ubiegać się o wsparcie w ramach Działania 5.2.

	Gmina wiejska	Gmina miejska	Gmina wiejsko-miejska	Miasto na prawach powiatu	Powiat	Województwo	Ogółem
JST zamierzające ubiegać się o wsparcie Działaniu 5.2 PO KL	340	101	144	35	133	10	763
	68,0%	78,9%	74,6%	87,5%	74,7%	90,9%	72,7%
100% =	500	128	193	40	178	11	1050

Tabela nr 18. Preferowane przez JST formy ubiegania się o wsparcie w ramach Działania 5.2.

	Gmina wiejska	Gmina miejska	Gmina wiejsko-miejska	Miasto na prawach powiatu	Powiat	Województwo	Ogółem
Samodzielnie	101 20,2%	30 23,4%	44 22,8%	19 47,5%	42 23,6%	5 45,5%	241 23,0%
W partnerstwie z innymi JST jako lider	24 4,8%	16 12,5%	23 11,9%	6 15,0%	33 18,5%	1 9,1%	103 9,8%
W partnerstwie z innymi JST jako partner	201 40,2%	57 44,5%	84 43,5%	13 32,5%	80 44,9%	2 18,2%	437 41,6%
W partnerstwie z innymi podmiotami jako lider	15 3,0%	14 10,9%	15 7,8%	3 7,5%	20 11,2%	3 27,3%	70 6,7%
W partnerstwie z innymi podmiotami jako partner	170 34,0%	53 41,4%	60 31,1%	14 35,0%	62 34,8%	4 36,4%	363 34,6%
100 % =	500	128	193	40	178	11	1050

4.2. Działania szkoleniowe podejmowane przez JST objęte wsparciem w ramach Działania 5.2. PO KL.

Pracownicy JST objętych wsparciem w ramach Działania 5.2 najczęściej uczestniczą w szkoleniach z dziedziny procedury administracyjnej (uczestniczą w nich



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



pracownicy 76,7% JST objętych wsparciem z Działania 5.2), zamówień publicznych (70,8%) i finansów publicznych (70,3%). Najmniej popularne są szkolenia językowe (29%), oraz dotyczące zarządzania jakością i wdrażania usprawnień zarządczych (42,8%). Tabela nr 19 zawiera zestawienie danych o działaniach szkoleniowych podejmowanych przez JST uzyskujące wsparcie w ramach Działania 5.2 PO KL.

Tabela nr 19. Działania szkoleniowe JST objętych wsparciem Działania 5.2 PO KL

	Gmina wiejska	Gmina miejska	Gmina wiejsko-miejska	Miasto na prawach powiatu	Powiat	Województwo	Ogółem
Szkolenia z dziedziny procedury administracyjnej	137 78,3%	33 71,7%	64 83,1%	9 56,3%	55 75,3%	1 33,3%	299 76,7%
Szkolenia z dziedziny technik legislacyjnych	88 50,3%	24 52,2%	41 53,2%	8 50,0%	40 54,8%	1 33,3%	202 51,8%
Szkolenia z dziedziny zamówień publicznych	121 69,1%	33 71,7%	59 76,6%	9 56,3%	53 72,6%	1 33,3%	276 70,8%
Szkolenia z dziedziny finansów publicznych	120 68,6%	31 67,4%	57 74,0%	9 56,3%	56 76,7%	1 33,3%	274 70,3%
Szkolenia z dziedziny obsługi klienta	87 49,7%	32 69,6%	46 59,7%	12 75,0%	49 67,1%	2 66,7%	228 58,5%
Szkolenia z dziedziny zarządzania kadrami	92 52,6%	33 71,7%	50 64,9%	9 56,3%	44 60,3%	1 33,3%	229 58,7%
Szkolenia z dziedziny zarządzania jakością/ wdrażania usprawnień zarządczych	56 32,0%	27 58,7%	31 40,3%	9 56,3%	43 58,9%	1 33,3%	167 42,8%
Szkolenia informatyczne	100 57,1%	34 73,9%	52 67,5%	12 75,0%	51 69,9%	2 66,7%	251 64,4%
Szkolenia językowe	35 20,0%	24 52,2%	26 33,8%	5 31,3%	21 28,8%	2 66,7%	113 29,0%
100% =	175	46	77	16	73	3	390



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



4.3. Rozwiązania z dziedziny zarządzania i jakości wdrażane przez JST objęte wsparciem w ramach Działania 5.2. PO KL.

Badane urzędy najczęściej wdrażają elektroniczny obieg dokumentów (45,4% JST objętych wsparciem w działaniu 5.2). Najrzadziej wprowadzane są rozwiązania z dziedziny zarządzania jakością: metoda CAF, PRI i model EFQM, których stosowanie deklarują tylko pojedyncze jednostki. Poziom wdrożenia rozwiązań z dziedziny zarządzania i jakości w jednostkach objętych wsparciem w ramach Działania 5.2 nie odbiega od poziomu wdrożenia tych rozwiązań w całej badanej zbiorowości (tabele nr 9, 11 i 13). Pokazuje to, że – w tych obszarach działań, w których możliwe jest dokonanie takiego porównania – wsparcie ze środków Działania 5.2 PO KL na razie nie przekłada na poziom rozwoju instytucjonalnego objętych nim jednostek samorządowych. Szczegółowe informacje o badanych rozwiązaniach z dziedziny zarządzania i jakości stosowanych w jednostkach objętych wsparciem w ramach Działania 5.2 PO KL przedstawia tabela nr 20.

Tabela nr 20. Rozwiązania z dziedziny zarządzania i jakości wdrażane przez JST objęte wsparciem w ramach Działania 5.2 PO KL.

	Gmina wiejska	Gmina miejska	Gmina wiejsko-miejska	Miasto na prawach powiatu	Powiat	Województwo	Ogółem
Budżet zadaniowy	30 17,1%	13 28,3%	13 16,9%	5 31,3%	13 17,8%	1 33,3%	75 19,2%
System zarządzania jakością zgodny z wymaganiami normy EN ISO 9001:2000	5 2,9%	18 39,1%	12 15,6%	8 50,0%	10 13,7%	2 66,7%	55 14,1%
Metoda CAF	0 0,0%	3 6,5%	2 2,6%	0 0,0%	2 2,7%	1 33,3%	8 2,1%
Model EFQM	0 0,0%	2 4,3%	1 1,3%	1 6,3%	1 1,4%	0 0,0%	5 1,3%
PRI	0 0,0%	1 2,2%	3 3,9%	0 0,0%	3 4,1%	0 0,0%	7 1,8%
Elektroniczny obieg dokumentów	58 33,1%	26 56,5%	40 51,9%	12 75,0%	39 53,4%	2 66,7%	177 45,4%



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Mierzenie satysfakcji klientów	24 13,7%	18 39,1%	20 26,0%	6 37,5%	24 32,9%	2 66,7%	94 24,1%
Mierzenia satysfakcji pracowników	18 10,3%	14 30,4%	10 13,0%	2 12,5%	18 24,7%	1 33,3%	63 16,2%
Mierzenie jakości /dostępności usług	23 13,1%	15 32,6%	17 22,1%	6 37,5%	24 32,9%	1 33,3%	86 22,1%
100% =	175	46	77	16	73	3	390