



**KAPITAŁ LUDZKI**  
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



**UNIA EUROPEJSKA**  
EUROPEJSKI  
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Wydatek współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

## Satysfakcja z obsługi i dostępu do informacji publicznej w urzędach Jednostek Samorządu Terytorialnego

**Departament Współpracy z JST**  
**Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji**

ul. Wspólna 2/4, 00-505 Warszawa

tel. 22 661 87 65, 22 661 87 30

faks 22 661 94 08

e-mail: [dwjst@mac.gov.pl](mailto:dwjst@mac.gov.pl)

[www.ip2.mac.gov.pl](http://www.ip2.mac.gov.pl)

ISBN 978-83-61647-14-0



Ministerstwo  
Administracji i Cyfryzacji

## Wstęp

Badanie Omnibus na temat satysfakcji z obsługi i dostępu do informacji publicznej w urzędach Jednostek Samorządu Terytorialnego, w szczególności w zakresie terminowości, komunikatywności, kompetencji, uprzejmości i zaangażowania urzędników zostało zrealizowane przez TNS Pentor na zlecenie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Umowa została współfinansowana ze środków Unii Europejskiej.

Przeprowadzone badanie opinii miało na celu zbadanie generalnej oceny poziomu obsługi i dostępu do informacji publicznej w JST bez względu na częstotliwość kontaktów z urzędem. Badanie pozwala określić trendy w sposobie postrzegania funkcjonowania administracja samorządowej przez obywateli.

Od 2007 r. realizowany jest Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007-2013 współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. W Priorytecie V POKL 2007-2013 wyróżnia się Działanie 5.2 *Wzmocnienia potencjału administracji samorządowej*, w ramach którego 252 200 453 euro zostało przeznaczonych na działania usprawniające funkcjonowanie polskich samorządów.

Celem realizacji PO KL w obszarze dobrego rządzenia jest: poprawa zdolności regulacyjnych administracji publicznej, poprawa jakości usług oraz polityk związanych z rejestracją działalności gospodarczej i funkcjonowaniem przedsiębiorstw, modernizacja procesów zarządzania w administracji publicznej i wymiarze sprawiedliwości oraz budowa potencjału partnerów społecznych i organizacji pozarządowych. Przyjęta definicja określa dobre rządzenie jako sprawowanie władzy publicznej w ramach wzajemnych relacji rządu, administracji i społeczeństwa, cechujące się otwartością, partnerstwem, rozliczalnością, skutecznością, efektywnością i spójnością.

Do dnia 17 listopada 2011 r. za wdrażanie Działania 5.2 odpowiedzialny był Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, pełniący funkcję Instytucji Pośredniczącej II stopnia (IP2). Od 18 listopada 2011 r. funkcję IP2 pełni Minister Administracji i Cyfryzacji. Priorytetowe obszary interwencji w ramach Działania 5.2 POKL obejmują:

1. Poprawę jakości prawa:
2. Poprawę skuteczności i efektywności wykonywania zadań publicznych przez jednostki samorządu terytorialnego oraz wzrost jakości usług publicznych:
3. Podniesienie zaufania społecznego do władz lokalnych i regionalnych oraz poprawa przejrzystości działań administracji samorządowej.

Badanie określa trendy w sposobie postrzegania funkcjonowania administracja samorządowej przez obywateli, tym samym pozwala wyciągnąć wnioski co do skuteczności interwencji Europejskiego Funduszu Społecznego w tym obszarze. Jego wyniki służą monitorowaniu skuteczności działań modernizacyjnych administracji samorządowej, przeprowadzanych w ramach Działania 5.2 *Wzmocnienie potencjału administracji samorządowej* POKL 2007-2013. Wyniki badania, zestawione z wynikami wcześniejszych analiz, wskazują na skuteczność działań wspierających zmiany w administracji samorządowej.

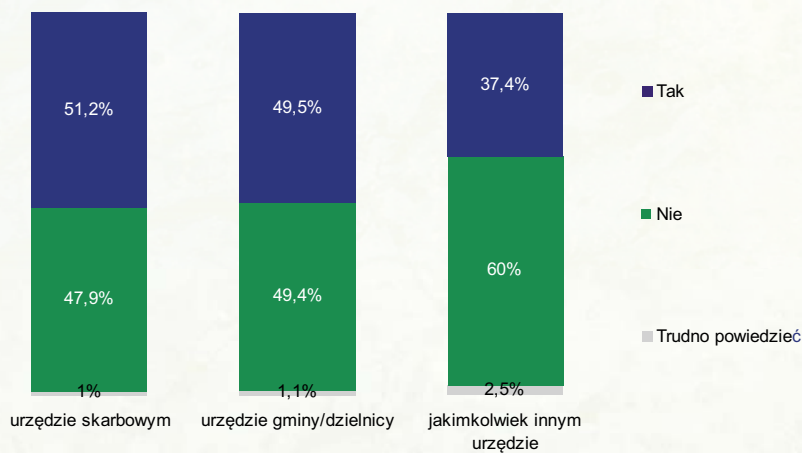
## Wyniki badania

Badanie analizowało siedem obszarów tematycznych, tj.:

1. statystykę odwiedzin urzędów;
2. ocenę urzędów ogółem;
3. ocenę urzędów skarbowych;
4. ocenę urzędów gminy/dzielnicy;
5. porównanie ocen poszczególnych urzędów;
6. ocenę urzędników;
7. prognozy dotyczące zmian w pracy urzędów.

### Statystyka odwiedzin urzędów

Czy w tym roku załatwia(a) Pan(i) jakieś sprawy w...?



Umieszczenie w badaniu statystyk odwiedzin urzędów przez respondentów jest o tyle ważne, o ile ukazują pewną różnicę w sposobie postrzegania urzędów pomiędzy osobami faktycznie korzystającymi z ich usług, a osobami w ogóle do urzędów nie wstępujących. Doświadczenia dotychczasowych badań pokazują, że osoby, mające kontakt z którymkolwiek urzędem w roku, w którym przeprowadzane było badanie, częściej zgadzają się z opinią, iż struktura urzędów, ich funkcjonowanie oraz system informacji zapewniają sprawne załatwianie spraw.

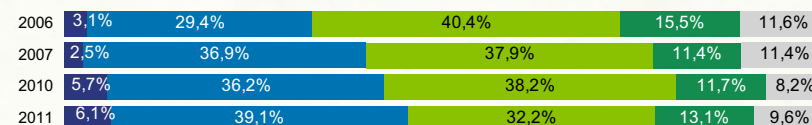
Zatem, statystyki odwiedzin urzędów nakazują spojrzeć na wyniki badań, dotyczących kolejnych obszarów badawczych przez pryzmat ukazujący stereotyp postrzegania urzędów przez część respondentów, nie mających rzeczywistego kontaktu z administracją samorządową, czy też administracją publiczną w ogóle.

## Ocena urzędów ogółem

Czy ogólnie rzecz biorąc, zgadza się Pan(i) z następującymi stwierdzeniami, czy też nie zgadza?

- zdecydowanie się zgadzam
- raczej się zgadzam
- raczej się nie zgadzam
- zdecydowanie się nie zgadzam
- trudno powiedzieć/odmowa odpowiedzi

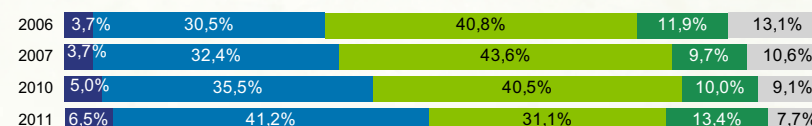
### Urzędy działają sprawnie i realizują swoje zadania szybko i terminowo



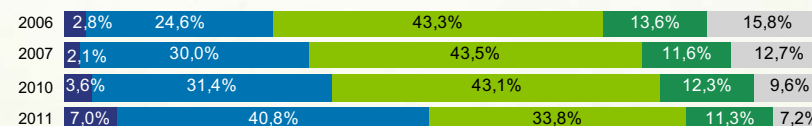
### Urzędy są nakierowane na rozwiązywanie problemów obywateli i sprawną obsługę klientów



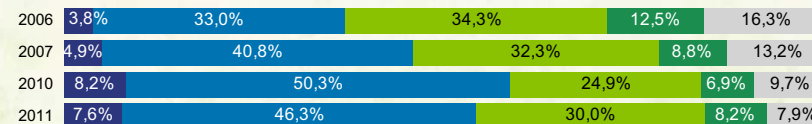
### Klienci urzędów na ogół znają swoje prawa



### Klienci urzędów na ogół wiedzą według jakich zasad są podejmowane decyzje w ich sprawach



### Struktura urzędów oraz system informacji na ogół pozwalają na sprawne poruszanie się w urzędach



- Najlepiej ocenianym aspektem funkcjonowania urzędów jest ich struktura oraz system informacji, pozwalające na sprawne poruszanie się w ich przestrzeniach. Nieco ponad połowa badanych (54%) wypowiedziała się na ten temat pozytywnie. Z kolei niecałe 40% nie zgadziło się z tym poglądem;
- Około połowa badanych (51%) była zdania, że urzędy nakierowane są na rozwiązywanie problemów obywateli i sprawną obsługę klientów, podczas gdy nieco ponad 40% uważało przeciwnie;
- Blisko 48% respondentów w 2011 roku uważała, że klienci urzędów na ogół znają swoje prawa, z kolei ponad 44% posiadała odmienną opinię;
- Analogiczny odsetek badanych (niemal 48%) zgodził się ze stwierdzeniem, że klienci urzędów na ogół wiedzą według jakich zasad są podejmowane decyzje w ich sprawach. Natomiast 45% nie zgodziło się z takim poglądem;
- Najgorzej ocenianym aspektem był z kolei czas realizacji zadań. Nieco ponad 45% respondentów podzieliło opinię, że urzędy działają sprawnie i realizują swoje zadania szybko i terminowo. Taki sam odsetek nie zgodził się jednak z tym poglądem.

Warto zwrócić uwagę na zmianę ocen poszczególnych aspektów funkcjonowania urzędów na przestrzeni lat. W przypadku takich opinii, jak to, iż urzędy działają sprawnie i realizują swoje zadania szybko i terminowo, a klienci urzędów znają swoje prawa oraz na ogół wiedzą według jakich zasad są podejmowane decyzje w ich sprawach, widać wyraźną, konsekwentnie (od pierwszego pomiaru z 2006 roku) rosnącą poprawę ocen. W przypadku takiego aspektu jak to, że urzędy nakierowane są na rozwiązywanie problemów obywateli i sprawną obsługę klientów, poprawa ta również jest widoczna, jednak dynamika wzrostu ocen tego aspektu jest nieco mniejsza, niż w przypadku aspektów wymienionych poprzednio. Z kolei ocena struktury oraz systemu informacji urzędów w tym roku jest nieco gorsza niż w roku ubiegłym (do 2010 roku również w tym aspekcie widoczny był wyraźny trend wzrostowy ocen). Nie należy jednakże zapominać, iż wymiar ten, pomimo nieco gorszych ocen w tym roku (2011), i tak jest najlepiej ocenianym spośród wszystkich monitorowanych kwestii.

## Ocena urzędów skarbowych

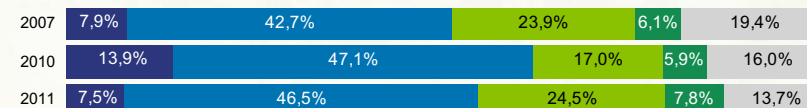
W przypadku oceny urzędów skarbowych w 2011 roku – również można zauważyć pewną rozbieżność opinii respondentów. Widoczne jest to szczególnie przy stwierdzeniach mówiących o znajomości swoich praw przez klientów urzędów, czy znajomości przez klientów zasad podejmowania decyzji w ich sprawach. Najlepsze opinie w przypadku tych urzędów dotyczą sprawnego działania urzędów, szybkiej i terminowej realizacji zadań, struktury oraz systemu informacji urzędów, które pozwalają na ogół na sprawne poruszanie się po nich oraz tego, że urzędy te nakierowane są na rozwiązywanie problemów obywateli i sprawną obsługę klientów.

Warto jednak zwrócić uwagę, iż w przypadku dwóch najgorzej ocenionych aspektów (postrzeżenie znajomości praw i zasad podejmowania decyzji), w porównaniu z poprzednimi latami nastąpiła pewna poprawa.

## Czy ogólnie rzecz biorąc, zgadza się Pan(i) z następującymi stwierdzeniami, czy też nie zgadza?

- zdecydowanie się zgadzam
- raczej się zgadzam
- raczej się nie zgadzam
- zdecydowanie się nie zgadzam
- trudno powiedzieć/odmowa odpowiedzi

### Urzędy skarbowe działają sprawnie i realizują swoje zadania szybko i terminowo



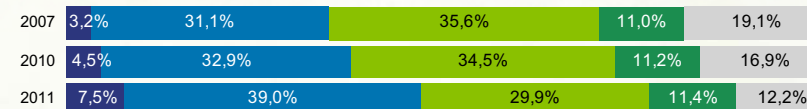
### Urzędy skarbowe są nakierowane na rozwiązywanie problemów obywateli i sprawną obsługę klientów



### Klienci urzędów skarbowych na ogół znają swoje prawa



### Klienci urzędów skarbowych na ogół wiedzą według jakich zasad są podejmowane decyzje w ich sprawach



### Struktura urzędów skarbowych oraz system informacji na ogół pozwalają na sprawne poruszanie się w urzędach



Tutaj dodatkowo warto zwrócić uwagę, że osoby, które miały okazję odwiedzić urząd skarbowy w tym roku częściej, niż osoby, które w takim urzędzie nie były, zgadzały się z opiniami, iż urzędy działają sprawnie i realizują swoje zadania szybko i terminowo, struktura oraz system informacji urzędów pozwalają na ogół na sprawne poruszanie się po nich oraz że urzędy te nakierowane są na rozwiązywanie problemów obywateli i sprawną obsługę klientów.

## Ocena urzędów gmin/dzielnic

Czy ogólnie rzecz biorąc, zgadza się Pan(i) z następującymi stwierdzeniami, czy też nie zgadza?

- zdecydowanie się zgadzam
- raczej się zgadzam
- raczej się nie zgadzam
- zdecydowanie się nie zgadzam
- trudno powiedzieć/odmowa odpowiedzi

### Urzędy gminy/dzielnicy działają sprawnie i realizują swoje zadania szybko i terminowo



### Urzędy gminy/dzielnicy są nakierowane na rozwiązywanie problemów obywateli i sprawną obsługę klientów



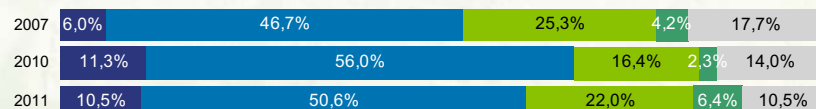
### Klienci urzędów gminy/dzielnicy na ogół znają swoje prawa



### Klienci urzędów gminy/dzielnicy na ogół wiedzą według jakich zasad są podejmowane decyzje w ich sprawach



### Struktura urzędów gminy/dzielnicy oraz system informacji na ogół pozwalają na sprawne poruszanie się w urzędach



W ocenach urzędów gminy/dzielnicy przeważają opinie pozytywne. W przypadku każdego z ocenianych wymiarów, ponad połowa respondentów wypowiadała się pozytywnie, podczas gdy jedynie około 1/3 negatywnie.

W porównaniu z latami ubiegłymi (podobnie, jak w przypadku ocen urzędów ogółem, jak i ocen urzędów skarbowych) widać wyraźny wzrost pozytywnych ocen takich aspektów, jak: klienci urzędów na ogół znają swoje prawa, klienci na ogół wiedzą według jakich zasad są podejmowane decyzje w ich sprawach. Również, choć poprawa nie jest tu aż tak znaczna, respondenci częściej zgadzali się z opinią, że urzędy działają sprawnie i realizują swoje zadania szybko i terminowo.

## Porównanie ocen poszczególnych urzędów

Czy ogólnie rzecz biorąc, zgadza się Pan(i) z następującymi stwierdzeniami, czy też nie zgadza?

- Łączny odsetek odpowiedzi „zdecydowanie się zgadzam” oraz „raczej się zgadzam”
- Łączny odsetek odpowiedzi „zdecydowanie się nie zgadzam” oraz „raczej się nie zgadzam”

### Struktura urzędów oraz system informacji na ogół pozwalają na sprawne poruszanie się w urzędach



### Urzędy są nakierowane na rozwiązywanie problemów obywateli i sprawną obsługę klientów



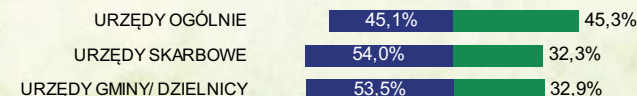
### Klienci urzędów na ogół wiedzą według jakich zasad są podejmowane decyzje w ich sprawach



### Klienci urzędów na ogół znają swoje prawa



### Urzędy działają sprawnie i realizują swoje zadania szybko i terminowo

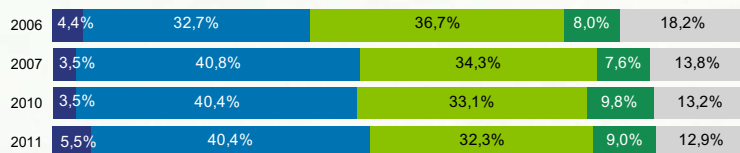


## Ocena urzędników (1/2)

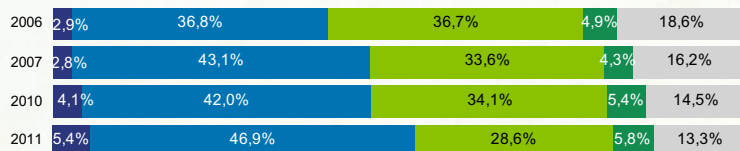
Jak by Pan(i) ocenił(a) pracę większości urzędników w Polsce?  
Czy urzędnicy na ogół...

■ zdecydowanie tak                      ■ raczej tak  
■ raczej nie                                  ■ zdecydowanie nie  
■ trudno powiedzieć/odmowa odpowiedzi

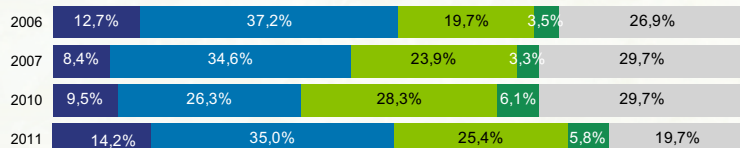
### Są nakierowani raczej na rozwiązywanie spraw klientów niż na własną wygodę w pracy



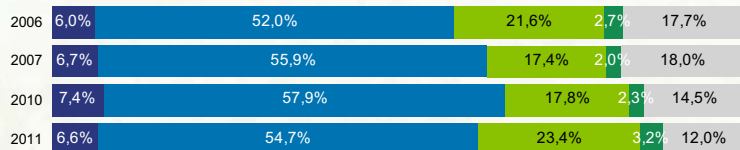
### Pracują rzetelnie, dokładnie i sumiennie wykonują swoje obowiązki



### Są przekupni – wręczenie prezentu lub łapówki przyspiesza załatwienie spraw



### Znają się na swojej pracy, są kompetentni



W bieżącym roku nastąpiło pogorszenie opinii na temat pracy urzędników. Znacznie wzrósł odsetek osób, które uważają, że urzędnicy załatwiają sprawy przede wszystkim wtedy, gdy ma się znajomości i protekcję; celowo przewlekają załatwianie spraw oraz są przekupni.

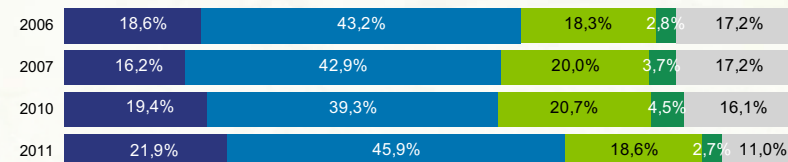
Jednocześnie badani w większości uważają, że urzędnicy są życzliwi dla interesantów oraz rzetelnie wykonują swoje obowiązki. Pozytywnie oceniana jest również kompetencja urzędników. Jednakże, pomimo przeważających opinii pozytywnych w wypadku obu tych wymiarów, odsetek pozytywnych opinii zmalał w stosunku do zeszłego roku, co potwierdza wniosek, iż ogólna opinia na temat pracy urzędników pogorszyła się.

## Ocena urzędników (2/2)

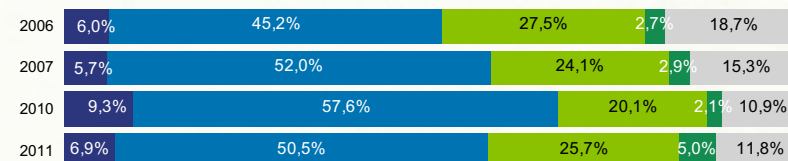
Jak by Pan(i) ocenił(a) pracę większości urzędników w Polsce?  
Czy urzędnicy na ogół...

■ zdecydowanie tak                      ■ raczej tak  
■ raczej nie                                  ■ zdecydowanie nie  
■ trudno powiedzieć/odmowa odpowiedzi

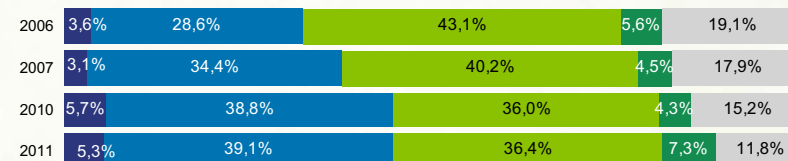
### Załatwiają sprawy przede wszystkim wtedy, gdy ma się znajomości i protekcję



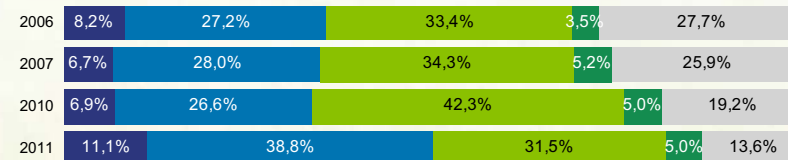
### Są życzliwi dla interesantów



### Pracują z zaangażowaniem, poświęcają dużo uwagi interesantom

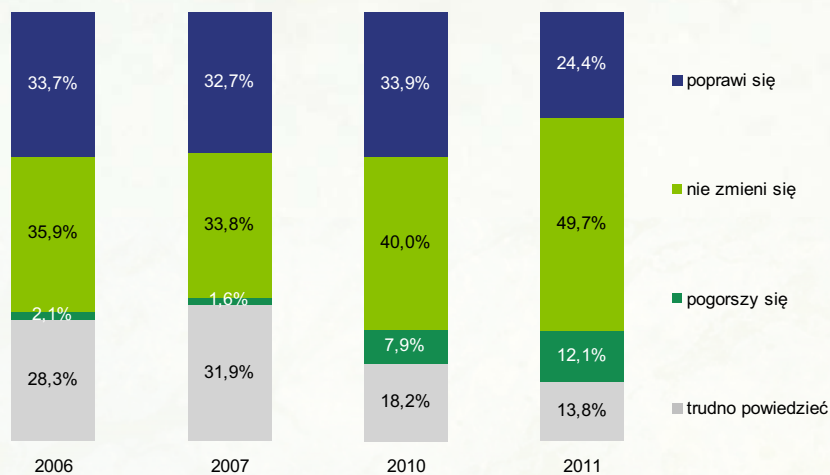


### Przewlekają załatwienie spraw, celowo je opóźniają



## Prognozy dotyczące pracy urzędów

Czy Pana(i) zdaniem w ciągu najbliższych lat praca urzędów w Polsce...?



Półowa Polaków w 2011 roku podzieliła opinię, że praca urzędów nie zmieni się, a blisko co czwarty prognozuje poprawę ich pracy.

W porównaniu z latami ubiegłymi zmniejszył się odsetek respondentów, którzy prognozują poprawę pracy urzędów na rzecz odsetka osób, które przewidują brak zmian, bądź pogorszenie pracy urzędów w Polsce.

## Przyczyny poprawy pracy urzędów

	N=	2006	2007	2010	2011
		719	593	801	828
Konkurencja na rynku pracy przyczyni się do poprawy pracy urzędów	8,5%	3,0%	4,3%	5,3%	
Postulaty, myślenie życzeniowe	0,0%	4,6%	6,6%	4,5%	
Zmiana struktury urzędów i usprawnienia organizacyjne	0,0%	1,8%	5,3%	3,9%	
Poprawa pracy urzędów już nastąpiła i ta tendencja będzie utrzymywała się w najbliższych latach	6,8%	6,1%	6,0%	3,7%	
Wejście nowej, lepiej wykształconej kadry urzędniczej	8,6%	8,8%	9,0%	3,1%	
Zmiana mentalności ludzi - urzędnik wie, że pracuje dla nas	0,0%	1,9%	3,8%	2,7%	
Członkostwo w UE wymusza poprawę	2,7%	3,0%	3,2%	1,8%	
Ogólnie: będzie taki wymóg	0,0%	3,8%	1,6%	1,7%	
Petenci są coraz bardziej świadomi swoich praw i wymuszają poprawę jakości pracy urzędów	4,5%	2,3%	3,0%	1,6%	
Lepiej wyposażone, bardziej nowoczesne, skomputeryzowane urzędy	2,2%	2,8%	2,3%	1,1%	
Przekonanie, że jest źle więc musi być lepiej	5,5%	1,3%	3,0%	1,0%	
Lepsze warunki pracy urzędników	1,2%	2,0%	0,8%	0,3%	
Aktualne rządy przyczynią się do poprawy pracy urzędów	3,8%	10,2%	4,2%	0,0%	
Walka z korupcją przyczyni się do poprawy pracy urzędów	0,9%	0,7%	0,1%	0,0%	
Inny konkrety aspekt poprawy pracy urzędów	0,0%	0,9%	1,1%	0,0%	

## Przyczyny pogorszenia pracy urzędów

	2006	2007	2010	2011
<b>N=</b>	<b>719</b>	<b>593</b>	<b>801</b>	<b>828</b>
Siła przyzwyczajenia, inercja, nawyk - nic się nie zmienia	17,9%	17,3%	16,7%	22,1%
Ogólnie wyrażana postawa pesymistyczna	2,2%	0,2%	4,0%	10,1%
Nie podejmuje się żadnych działań, które mogłyby spowodować poprawę	8,4%	6,4%	16,2%	6,3%
Zła organizacja pracy w urzędach	4,4%	2,4%	8,3%	6,2%
Ze względu na biurokrację	2,3%	2,9%	3,9%	3,7%
Nepotyzm w zatrudnianiu urzędników - protekcja i układy polityczne	2,0%	0,5%	2,8%	2,8%
Brak wykwalifikowanej, kompetentnej i profesjonalnej kadry w urzędach	3,4%	2,4%	2,7%	1,8%
Brak wymiany kadr w urzędach	5,4%	5,5%	5,1%	1,7%
Złe, niejasne prawo		1,0%	3,7%	1,3%
Urzędy pracują prawidłowo i zmiany nie są potrzebne	2,5%	3,3%	2,1%	1,2%
Zmiana wymaga czasu - potrzeba na nią lat		2,3%	1,3%	0,8%
Niskie zarobki urzędników	1,9%	1,7%	1,3%	0,8%
Ze względu na korupcję	1,5%		0,6%	0,7%

Badanie przeprowadzono w dniach 18–24 listopada 2011 roku, na 961-osobowej, reprezentatywnej próbie dorosłych Polaków. Do sondażu zostało wylosowanych 200 rejonów badawczych/adresów startowych. Źródłem adresów jest Rządowe Centrum Ewidencji Ludności „Pesel” – dysponujące bazą adresową wszystkich mieszkańców kraju. Wywiady zrealizowano techniką wywiadu osobistego („twarzą w twarz”), wspomaganego komputerowo (CAPI).

Wyniki badania zostały zestawione z wynikami badań zrealizowanych przez CBOS na zlecenie MSWiA w terminach 29 listopada – 6 grudnia 2006 roku, 28 listopada – 5 grudnia 2007 roku oraz 30 listopada – 8 grudnia 2010 roku.

Pełny raport z badania dostępny jest na stronie internetowej [www.ip2.mac.gov.pl](http://www.ip2.mac.gov.pl).