

dot. raportu *Skuteczny urząd samorządowy 2021.*
Raport z badania sekretarzy JST

**SKOMPLIKOWANE PRAWO
NA CZELE LISTY PROBLEMÓW JST**

Największym problem dla samorządowców jest niestabilność przepisów prawa. Infrastruktura, a nie jak mogłoby się wydawać usuwanie skutków pandemii, otwiera zaś niezmiennie listę najważniejszych lokalnych wyzwań. Kwestie legislacyjne i zamówienia publiczne to najczęstsze tematy, z których samorządowcy potrzebują szkoleń. To najważniejsze wnioski z jedynego takiego badania, które wśród 2000 sekretarzy jst z całej Polski, przeprowadziła Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej im. Jerzego Regulskiego.

Badanie przeprowadzono w okresie od listopada 2020 do lutego 2021 w formie ankiety wypełnianej on-line (CAWI). Ogółem w badaniu wzięli udział przedstawiciele 2123 jednostek samorządowych z całego kraju, co oznacza, że badanie to można traktować jako zrealizowane na pełnej populacji. Celem badania było poznanie sytuacji polskich samorządów w 2021 r. oraz identyfikowanie zmian, które zaszły w tej sferze od 2016 r., czyli od poprzednich badań. Sytuację samorządów badano z perspektywy sekretarzy gmin, czyli osób odpowiedzialnych za zarządzanie urządami i podnoszenie kwalifikacji pracujących tam urzędników.

Potrzebne drogi i lepsze prawo

W 2021 r., a zatem w roku pandemicznym, rozwój infrastruktury był zdecydowanie najczęściej wskazywanym priorytetem rozwojowym w działaniach jst. Listę dziedzin, które powinny być szczególnie wspierane przez samorządy również otwiera infrastruktura drogowa, wskazana przez blisko 61% ankietowanych. W 2016 to zadanie wskazało aż 71% samorządów, ale niemal równie często (68%) wymieniano oświatę i opiekę przedszkolną – zatem dość powszechnie dostrzegano ważność zarówno zadań z kategorii usług publicznych, jak inwestycji infrastrukturalnych.

Znaczenie inwestycji infrastrukturalnych było nieco mniejsze w gminach miejskich niż w pozostałych typach JST, ale wszędzie ten priorytet był najczęściej wskazywany. Gminy miejskie wyróżniały się też częstością wskazywania „podnoszenia jakości usług publicznych” jako priorytetu władz samorządowych.

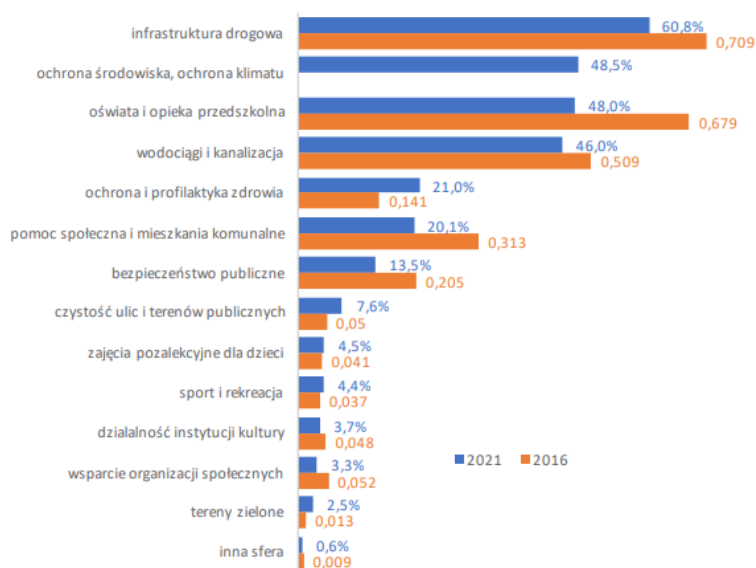
Podobną sytuację można było obserwować w poprzedniej edycji badania (w 2016 r.), ale wówczas wydawało się, że w gminach miejskich problematyka jakości usług publicznych zaczyna nabierać znaczenia bardzo podobnego do inwestycji. Te ostatnie wskazało wówczas 63% sekretarzy gmin miejskich, a podnoszenie jakości usług – 51%.

W ankiecie znalazło się również pytanie o to, które dziedziny powinny być – zdaniem sekretarzy JST – szczególnie wspierane w konkretnej sytuacji badanych jednostek samorządowych. Pozwala to zestawić opinie o tym, jakie powinny być priorytety samorządów z opisanymi już przekonaniem o tym, jakie te priorytety faktycznie są.

Listę pożądanых priorytetów wraz z częstościami wskazań przedstawia wykres. Zwraca uwagę to, że w porównaniu z 2016 rokiem prawie wszystkie dziedziny straciły na znaczeniu (spadła częstość ich wskazywania). Wynika to częściowo ze zmian opinii o tym, jakie obszary powinny być wspierane w pierwszej kolejności, a częściowo prawdopodobnie z tego, że w 2021 r. po raz pierwszy zapytano o ochronę środowiska i klimatu, która okazała się bardzo popularna – blisko połowa uczestników badania wybrała to jako dziedzinę wymagającą szczególnego wsparcia. Hierarchia priorytetów, o które pytano w ankiecie, pozostała jednak niezmienną.

Rysunek 8. Dziedziny, które powinny być szczególnie wspierane przez samorządy

Ilustracja 8. Dziedziny, które powinny być szczególnie wspierane przez samorządy



W 2016 r. były 3 grupy zadań, które zasługiwały na szczególną uwagę zdaniem przedstawicieli co najmniej połowy badanych samorządów: infrastruktura drogowa, oświata i opieka przedszkolna oraz wodociągi i kanalizacja. Po pięciu latach jedynie drogi pozostały wśród zadań wskazywanych jako priorytetowe w ponad połowie badanych jednostek. Pozostałe z wymienionych pojawiły się w odpowiedziach niespełna połowy uczestniczących w sondażu sekretarzy.

Co ciekawe, w tym roku po raz pierwszy zapytano o ochronę środowiska i klimatu, która okazała się bardzo ważna w perspektywie oceny sytuacji JST – blisko połowa uczestników badania wybrała to jako dziedzinę wymagającą szczególnego wsparcia samorządów.

Źródła trudności w zarządzaniu urzędem samorządowym

Bieżące zarządzanie jednostką samorządową wiąże się z różnymi problemami i trudnościami. Badani sekretarze JST zostali poproszeni o wskazanie źródeł największych trudności w zarządzaniu ich jednostką samorządową. Podobne pytanie zadano 5 lat wcześniej. Zmiany, które zaszły w hierarchii wskazywanych źródeł w okresie dzielącym oba badania okazały się bardzo interesujące.

W 2016 roku 3 najczęściej wymieniane źródła problemów to: niewystarczające dochody własne, brak adekwatnego finansowania zadań zleconych i niestabilność przepisów prawa. Przy tym różnica między odsetkami wskazań tych kategorii były niewielkie – nie przekraczały 7 punktów procentowych. W 2021 r. niestabilność przepisów prawa „awansowała” na pierwsze miejsce pod względem częstości przywoływania, natomiast następny w kolejności problem, związany z nieadekwatnym finansowaniem zadań zleconych pojawił się w odpowiedziach sekretarzy o 12 punktów procentowych rzadziej.

Sekretarze zadowoleni z pracy urzędów

Badani sekretarze wystawiali na ogół dość wysokie oceny sprawności działania kierowanych przez siebie urzędów (62-73% satysfakcji w zależności od rodzaju gminy). Podobnie wysoko oceniali swoje gminy jako dobre miejsce do życia. Jako najmniej satysfakcjonujące obszary realizacji działań ankietowani wymienili: wdrażanie elektronicznej administracji, transport publiczny i politykę oświatową. Aż 2/3 badanych jednostek nie zgłosiło żadnego zadania, w realizacji którego występowałyby poważne trudności. Na usprawnienie pracy urzędów samorządowych mogłoby – zdaniem badanych sekretarzy – najbardziej wpłynąć: zwiększenie wynagrodzeń urzędników i podniesienie ich kompetencji.

Urząd jako atrakcyjne miejsce pracy

Z perspektywy badanych sekretarzy praca w urzędzie samorządowym wydaje się atrakcyjna na tle innych możliwości oferowanych przez rynek. Co więcej, sekretarze są też zdania, że pracownicy urzędów są również raczej zadowoleni ze swojej pracy. Niektóre urzędy prowadziły badanie satysfakcji swoich pracowników, ale tylko nieliczne robią to regularnie. Wśród głównych czynników demotywujących, czy też ograniczających atrakcyjność zatrudnienia w urzędzie, wymieniano najczęściej: „niskie wynagrodzenia” (56,7%), „nadmiar obowiązków” (51,1%) oraz „zmieniające się przepisy prawa” (51,9%). To ostatnie przekłada się na to, że praca jest trudniejsza niż można by oczekiwać.

Potrzeby szkoleniowe i doświadczenia

W co trzecim urzędzie dostrzegano problemy, których główną przyczyną są niedostatki wiedzy i umiejętności urzędników. Wśród tematów, z jakich potrzebne są szkolenia na pierwszym miejscu wymieniono „zamówienia publiczne i procedury szkoleniowe” (aż 51,3%). W 2021 r. prawie wszystkie urzędy zorganizowały dla swoich pracowników szkolenia zewnętrzne i/lub wewnętrzne. Sytuacja pandemiczna przeszkodziła w tym tylko w niewielkim stopniu, choć odsetek urzędów nie organizujących szkoleń zwiększył się z 2% w 2016 do 7% w 2021.

Autorka raportu: Joanna Konieczna-Sałamatin

Metodologia badania: Cezary Trutkowski

Realizacja badania: Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej im. Jerzego Regulskiego

Realizacja badania została dofinansowana przez Radę Europy

ISBN: 978-83-64748-14-1