

Program Przeciw Korupcji

Warszawa **2002**



IM. STEFANA
**FUNDACJA
BATOREGO**

Opinia publiczna i urzędnicy o korupcji w samorządach – raport z badań

autorka:

Anna Kubiak



Opracowanie współfinansowane przez Bank Światowy

SPIS TREŚCI

| | |
|--|-----------|
| I. WSTĘP | 2 |
| II. WŁASNE DOŚWIADCZENIA KORUPCYJNE POLAKÓW | 4 |
| III. OPINIA PUBLICZNA O KORUPCJI RADNYCH I URZĘDNIKÓW SAMORZĄDOWYCH | 8 |
| 1. OCENA DZIAŁALNOŚCI RADNYCH..... | 8 |
| 2. OCENA DZIAŁALNOŚCI URZĘDNIKÓW SAMORZĄDOWYCH..... | 17 |
| IV. URZĘDNICY O KORUPCJI W SAMORZĄDACH | 27 |
| 1. CHARAKTERYSTYKA BADAŃ I BADANEJ ZBIOROWOŚCI | 27 |
| 2. ZNACZENIE KORUPCJI W OPINIACH URZĘDNIKÓW | 32 |
| 3. ETYCZNE STANDARDY URZĘDNIKÓW A PRAKTYKA | 35 |
| V. UWAGI KOŃCOWE | 46 |
| VI. ANEKS | 49 |
| 1. PYTANIA ZADAWANE RESPONDENTOM W SONDAŻU OPINII PUBLICZNEJ..... | 49 |
| 2. ANKIETA DLA URZĘDNIKÓW | 55 |

I. Wstęp

Program Przeciw Korupcji Fundacji im. Stefana Batorego w czerwcu i lipcu 2002 roku, dzięki wsparciu finansowemu Banku Światowego przeprowadził kolejne, trzecie już badanie socjologiczne dotyczące zjawiska korupcji w Polsce. Poprzednie serie badań poświęcone były postrzeganiu korupcji i korupcyjnym doświadczeniom Polaków (XI.2000 – wspólnie z Instytutem Spraw Publicznych) oraz korupcji w służbie zdrowia – zarówno w odczuciu pacjentów, jak i lekarzy (IX.2001).

Wyniki badań, które omawia niniejszy raport, dotyczą korupcji w samorządach, a zrealizowane zostały (tak jak i poprzednie serie) przez Centrum Badania Opinii Społecznej.

Wśród wielu różnych definicji korupcji, jej rodzajów i form powszechnie akceptowany jest podział na korupcję polityczną, urzędniczą i komercyjną. W działalności samorządów istnieje potencjalne niebezpieczeństwo wystąpienia wszystkich tych trzech rodzajów korupcji – gdy przekupstwo bądź uzyskiwanie prywatnych korzyści z pełnienia funkcji publicznych dotyczy radnych, a więc polityków szczebla lokalnego (korupcja polityczna), gdy urzędnicy samorządowi uzyskują dodatkowe gratyfikacje (korupcja urzędnicza), wreszcie gdy interesanci, petenci, prywatni przedsiębiorcy przekupują radnych bądź urzędników (korupcja komercyjna).

Samorządy, będąc jednym z podstawowych elementów systemu demokratycznego, działając w bezpośrednim kontakcie z obywatelami, są instytucjami z jednej strony szczególnie narażonymi na różne przejawy korupcji, z drugiej zaś strony uczciwość, przezroczystość ich działania jest szczególnie istotna dla funkcjonowania ładu społecznego.

W przedstawionych tu badaniach staraliśmy się uzyskać informacje o zakresie i formach zjawisk korupcyjnych w samorządach w obecnej polskiej sytuacji.

Badania składały się z dwóch części.

Część pierwszą stanowi sondaż opinii publicznej. Przeprowadzono go na losowo-adresowej próbie dorosłych Polaków. Pytaliśmy o łąpówkowe doświadczenia respondentów, ich zakres i intensywność oraz dziedziny życia społecznego, w których – zdaniem badanych – korupcja występuje najczęściej. Powtórzono tutaj pytania zadawane w poprzednich badaniach, aby sprawdzić, na ile na przestrzeni trzech lat ich wyniki są stabilne bądź ulegają zmianie. Kolejne pytania były poświęcone ocenie zarówno radnych gminnych, jak i urzędników gminnych – przypadkom występowania wśród nich łąpownictwa i protekcji, ocenie ich uczciwości, kompetencji, dbałości o dobro mieszkańców gminy.

Druga część badań to ankieta zrealizowana wśród urzędników gminnych. Składała się ona z 30 pytań, które dotyczyły opinii urzędników o znaczeniu korupcji w Polsce, dziedzin życia, w których występuje ona najczęściej, poziomu powszechności korupcji w samorządach, a przede wszystkim zakresu, form i rodzajów korupcji występującej w gminach badanych przez nas urzędników.

II. Własne doświadczenia korupcyjne Polaków

Badanie opinii publicznej dotyczące korupcji wśród radnych i urzędników samorządowych przeprowadzono w końcu czerwca na próbie losowo-adresowej. W badaniu wzięło udział 1069 respondentów. Ocenę natężenia zachowań korupcyjnych wśród radnych i urzędników poprzedzono pytaniami dotyczącymi własnych doświadczeń korupcyjnych respondentów i rozpowszechnienia korupcji (w postaci łapownictwa) w potocznym doświadczeniu badanych (pełny tekst pytań kwestionariusza zamieszczono w aneksie). Starano się w ten sposób z jednej strony uzyskać informacje, czy i w jakim stopniu własne doświadczenia korupcyjne modyfikują poglądy na temat korupcji politycznej i urzędniczej, z drugiej zaś ustalić, na ile stabilne są odsetki osób deklarujących własne uczestnictwo w łapownictwie oraz obecność tego zjawiska w ich otoczeniu. Osobistą znajomość osób biorących łapówki zadeklarowało 21% badanych. Jest to mniej niż w poprzednich badaniach realizowanych w ramach Programu Przeciw Korupcji Fundacji Batorego. W badaniach z roku 2001 taką znajomość zadeklarowało 26% respondentów, a w roku 2000 – prawie 30%. Mamy więc do czynienia ze zmniejszaniem się, na przestrzeni trzech ostatnich lat, ilości osób, które przyznają, iż znają osobiście kogoś kto bierze łapówki. Tendencja ta jest dość wyraźna, co może świadczyć zarówno o większej drażliwości tego tematu, a tym samym o wzrastającym poczuciu, iż nie należy się w badaniach do takich znajomości przyznawać, jak i o koncentracji zjawiska łapownictwa biernego (czyli przyjmowania łapówek) w konkretnych kręgach zawodowych czy instytucjonalnych. Nie oznacza to, iż korupcja się zmniejsza, ale, że jest bardziej skoncentrowana, a tym samym w tych właśnie instytucjach społecznych bardziej intensywna. Za tym drugim wyjaśnieniem przemawia wynik odpowiedzi na pytanie, czy w ciągu ostatnich 3-4 lat miała miejsce taka sytuacja, że sam badany był zmuszony dać łapówkę. W naszych badaniach odpowiedzi twierdzącej udzieliło 16% respondentów, a nieco ponad 2% odmówiło odpowiedzi. W badaniach z roku 2000 wręczanie łapówek zadeklarowało 14% badanych a 1% odmówił odpowiedzi; w 1993 roku odsetki te wynosiły odpowiednio 16% i 7% (badanie zrealizowane przez CBOS dla Uniwersytetu Łódzkiego). Mamy więc do czynienia ze stabilną ilością deklaracji respondentów o własnym uczestnictwie w łapownictwie, co karze odrzucić hipotezę o narastającej drażliwości i obawach związanych z przyznawaniem się do uczestnictwa w łapownictwie (jako dawcy łapówek). Również inne dane pozwalają mówić o względnej stałości w potocznych, własnych doświadczeniach korupcyjnych Polaków. Podobnie, jak w badaniach poprzednio realizowanych, przeciętnie

badani znają 4 osoby przyjmujące łapówki. Zmianie uległy natomiast deklaracje dotyczące znajomości bardzo małej lub bardzo dużej ilości osób biorących łapówki.

Zestawienie nr 1

(dane w %)

| Ilość osób biorących łapówki, które badany zna osobiście: | D a t a b a d a n i a : | |
|--|-------------------------|----------|
| | XI. 2000 | VI. 2002 |
| 1 osoba | 10 | 22 |
| 2-4 osoby | 48 | 48 |
| 5-9 osób | 23 | 18 |
| 10 i więcej osób | 19 | 12 |

Podobnie stabilne są cechy osób znających biorców łapówek, co ilustruje poniższe zestawienie:

Zestawienie nr 2

(dane w %)

| Znajomość osób biorących łapówki wśród poszczególnych kategorii respondentów: | D a t a b a d a n i a : | | |
|--|-------------------------|-----------|-----------|
| | XI. 2000 | X. 2001 | VI. 2002 |
| odsetki w całej zbiorowości | 29 | 26 | 21 |
| osoby z wyższym wykształceniem | 43 | 37 | 40 |
| przedstawiciele kadry kierowniczej i inteligencji | 50 | 41 | 46 |
| osoby pracujące na rachunek własny | 43 | 42 | 33 |
| osoby oceniające własną sytuację materialną jako dobrą | 36 | 42 | 28 |

W ostatnich przedstawionych tu badaniach znacznie częściej znajomość osób biorących łapówki występuje również wśród uczniów i studentów (40%), osób deklarujących duże zainteresowanie polityką (35%) oraz całkowicie niewierzących (49%).

Również osoby deklarujące, iż w ostatnich 3-4 latach wręczały łapówki charakteryzują się podobnymi cechami, jak ujawnione w roku 2000. Aktualna pozostaje przedstawiona wówczas teza, iż wręczaniu łapówek sprzyja większa aktywność życiowa, zawodowa, społeczna. Wyniki ostatnich, czerwcowych badań, jak i badań z listopada 2000 roku, ujawniają, iż

częściej niż w zbiorowości ogółem do dawania łapówek przyznają się osoby o cechach wymienionych w zestawieniu nr 3.

Zestawienie nr 3

(dane w %)

Cechy osób deklarujących wręczanie łapówek:

D a t a b a d a n i a :
XI. 2000 **VI. 2002**

| <i>odsetki w całej zbiorowości</i> | <i>14</i> | <i>16</i> |
|---|-----------|-----------|
| osoby pracujące na rachunek własny | 30 | 36 |
| uczniowie i studenci | 16 | 28 |
| osoby deklarujące duże zainteresowanie polityką | 17 | 31 |

Zwraca uwagę znaczny wzrost odsetka osób pracujących na rachunek własny, a deklarujących udział w łapownictwie. Jest to, w moim przekonaniu, kolejny argument na rzecz tezy o „koncentracji” korupcji.

W sondażach opinii publicznej nie zadaje się na ogół pytania o przyjmowanie łapówek, uznając je za zbyt drażliwe, zbyt „zagrożające” dla respondenta. Staramy się uzyskać informacje na ten temat pośrednio, pytając o potencjalne możliwości respondenta w tej dziedzinie, a więc, czy respondentowi próbowano wręczać łapówkę. W ostatnich badaniach przyznało się do tego 7% (w badaniach z listopada 2001 r. – 9%, a w badaniach z października 2000 r. 13%) – mamy więc do czynienia z tendencją malejącą, coraz mniej osób przyznaje się do tego, iż próbowano wręczyć im łapówki. Ci, którzy się przyznali, to najczęściej przedstawiciele kadry kierowniczej i inteligencji (odsetek odpowiedzi twierdzących – 31%), osoby pracujące w instytucji, urzędzie państwowym, samorządowym lub publicznym (17%), osoby o wysokich dochodach (powyżej 800 zł na osobę – 14%), deklarujące duże zainteresowanie polityką (16%), niewierzące (29%).

Niezależnie od własnych doświadczeń korupcyjnych respondenta i charakterystyki „korupcyjności” jego otoczenia, przed pytaniami dotyczącymi zjawiska korupcji w samorządach prosiliśmy o wskazanie dziedzin, obszarów naszego życia społecznego, w których, zdaniem badanych, korupcja występuje najczęściej. Było to również pytanie powtarzalne, zadawane w identycznej wersji, jak w roku 2001. Warto podkreślić, iż ponownie mamy do czynienia ze stabilnymi wynikami – hierarchia najczęściej wskazywanych dziedzin w obu badaniach jest podobna – na czele znajdują się politycy i służba zdrowia.

Zestawienie nr 4.

(dane w%)

| Dziedziny, obszary naszego życia społecznego, w których zdaniem badanych korupcja występuje najczęściej: | Data badania: | |
|---|----------------------|-----------------|
| | XI. 2001 | VI. 2002 |
| - politycy – działacze partyjni, radni, posłowie, senatorowie | 54 | 52 |
| - służba zdrowia | 47 | 42 |
| - urzędy centralne | 38 | 29 |
| - sądy i prokuratura | 36 | 33 |
| - policja | 30 | 23 |
| - urzędy gminne, powiatowe, wojewódzkie | 28 | 25 |
| - firmy państwowe | 13 | 12 |
| - firmy prywatne | 13 | 9 |
| - szkolnictwo i nauka | 6 | 8 |
| - banki | 6 | 3 |
| - trudno powiedzieć | 2 | 12 |

(Procenty nie sumują się do 100, gdyż respondent mógł wybrać nie więcej niż 3 dziedziny)

Postrzeganie klasy politycznej jako skorumpowanej jest już w Polsce silnie ugruntowane, ale większość badanych nie ma w tej dziedzinie doświadczeń osobistych. Osoby, które przyznały się do wręczania łapówek, najczęściej dawały je pracownikom służby zdrowia (73% wskazań), policjantom (22%), w szkole i przedszkolach (8%).

Urzędy gminne, miejskie, powiatowe, urzędy pracy – jako miejsca, w których dawali łapówki, wskazywało 11% wśród deklarujących ich wręczanie w ciągu ostatnich 3-4 lat. Oznacza to, że w całej badanej zbiorowości niespełna 2% (1,8%) respondentów wręczało łapówki w urzędach w trakcie działalności samorządów obecnej kadencji. Czy to dużo, czy mało? Odsetek wydaje się niewielki, ale w liczbach bezwzględnych odpowiada to blisko 500.000 Polaków wręczających łapówki w urzędach, a to już stanowi poważną grupę ludzi. Dodatkowo warto podkreślić, iż 34% badanych w ogóle nie załatwiała żadnej sprawy w swoich urzędach gminnych czy miejskich, 1-2 sprawy załatwiała 24%, 3 do 5 spraw – 23%, a 6 i więcej spraw 19% badanych. A więc ponad jedna trzecia badanych - chociażby z powodu braku osobistych kontaktów z urzędami, braku doświadczeń własnych dotyczących działalności urzędów - jest wyłączona również z potencjalnych doświadczeń korupcyjnych.

Warto również podkreślić, iż wśród badanych dominuje przekonanie, iż przy występowaniu łapówek inicjatywa należy raczej do wręczających – 60% respondentów opowiedziało się bowiem za stwierdzeniem, iż ludzie sami dają łapówki, bo chcą, żeby ich sprawę dobrze załatwiono, a tylko 26% poparło pogląd, że ludzie dają łapówki, bo osoby, które mogą załatwić sprawę, mniej lub bardziej wyraźnie tego oczekują; pozostali (14%) nie mieli wyrobionej opinii. W społeczeństwie dominuje więc przekonanie o łapownictwie jako zakorzenionym obyczaju, niezbędnym dla realizowania własnych spraw i interesów.

III. Opinia publiczna o korupcji radnych i urzędników samorządowych

1. Ocena działalności radnych

Ogólna ocena działalności radnych wypada dość słabo, ale lepiej niż polityków szczebla centralnego.

Pracę radnych obecnej kadencji ocenia:

| | |
|---------------|---------------|
| bardzo dobrze | 2% |
| raczej dobrze | 34% |
| raczej źle | 27% |
| bardzo źle | 11% badanych. |

Ponad jedna czwarta badanych (26%) nie potrafiła takiej oceny dokonać. Dla tych osób obraz działalności radnych jest słabo wykrystalizowany. Warto jednak podkreślić, że częstsze załatwianie spraw w urzędach raczej sprzyja pozytywnym ocenom działalności radnych – im więcej spraw badani załatwiali w urzędach, tym relatywnie częściej dobrze i bardzo dobrze oceniali pracę radnych. Zależność tę ($VC = 0.11$) ilustrują dane zawarte w tabeli 1.

Tabela 1.

N=1069 (dane w %)

| Ocena pracy radnych obecnej kadencji | Ile razy w ciągu ostatnich 4 lat respondent załatwił jakieś sprawy w urzędzie gminnym | | | |
|--------------------------------------|---|-----------|-----------|-----------------|
| | ani razu | 1-2 razy | 3-4 razy | 6 i więcej razy |
| bardzo dobrze | 39 | 15 | 13 | 32 |
| raczej dobrze | 32 | 23 | 25 | 20 |
| raczej źle | 27 | 26 | 22 | 25 |
| bardzo źle | 27 | 28 | 24 | 21 |
| <i>trudno powiedzieć</i> | 46 | 23 | 21 | 10 |
| Ogółem: | 34 | 24 | 23 | 19 |

W całej zbiorowości odsetek osób często załatwiających sprawy w urzędach wynosi 19%, natomiast wśród tych z nich, którzy jednocześnie pracę radnych oceniają bardzo dobrze wynosi 32%. Jest to zgodne z wynikami uzyskiwanymi w innych badaniach, które wyraźnie sygnalizują, iż opinia publiczna lepiej ocenia władze lokalne niż władze centralne – o ile odsetki pozytywnych ocen rządu, sejmu, senatu oscylują wokół 20%, o tyle władzom lokalnym pozytywne oceny przypisuje zwykle około 40%. W prezentowanych tu badaniach oceny bardzo dobre i raczej dobre wystawiło własnym radnym 36% badanych, ale nieco

więcej (38%) oceny negatywne. Ogólna ocena działalności pracy radnych powiązana jest z deklaracją badanego o jego osobistej znajomości z osobami biorącymi łapówki (niezależnie od instytucji, w której ma to miejsce). Znajomość osób biorących łapówki sprzyja wzrostowi negatywnych ocen pracy radnych. Ilustrację tych zależności zawierają dane w tabeli 2.

Tabela 2. **N=1069** (dane w %)

| Ocena pracy radnych obecnej kadencji | Osobista znajomość osób biorących łapówki | |
|--------------------------------------|---|-----------|
| | TAK | NIE |
| bardzo dobrze | 8 | 92 |
| raczej dobrze | 21 | 79 |
| raczej źle | 21 | 79 |
| bardzo źle | 32 | 68 |
| <i>trudno powiedzieć</i> | 18 | 82 |
| Ogółem: | 21 | 79 |

Również ilość znanych respondentowi osób biorących łapówki, jak pokazują to dane zawarte w tabeli 3, jest silnie powiązana z jego oceną pracy radnych ($VC = 0.18$).

Tabela 3. **N=216** (dane w %)

| Ocena pracy radnych obecnej kadencji | Ilość osobiście znanych respondentowi osób biorących łapówki | | | |
|--------------------------------------|--|-----------|-----------|------------------|
| | 1 osoba | 2-4 osoby | 5-9 osób | 10 i więcej osób |
| bardzo dobrze | - | - | - | 100 |
| raczej dobrze | 26 | 50 | 15 | 9 |
| raczej źle | 27 | 41 | 20 | 12 |
| bardzo źle | 9 | 50 | 22 | 19 |
| <i>trudno powiedzieć</i> | 19 | 52 | 15 | 14 |
| Ogółem: | 22 | 48 | 18 | 12 |

Własne uczestnictwo respondenta w zachowaniach korupcyjnych, a więc przyznanie, iż sam wręczał łapówki, w minimalnym stopniu (jak pokazują to dane w tabeli 4) oddziałuje na jego ocenę pracy radnych – wśród osób, które zadeklarowały, iż same dawały łapówki, nieco częściej pojawia się bardzo zła ocena pracy radnych (22%) niż ocena bardzo dobra (20%).

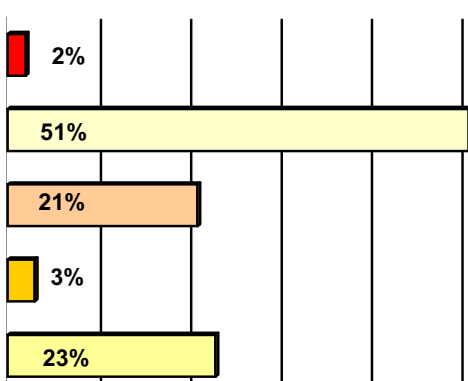
Tabela 4. **N=1069** (dane w %)

| Ocena pracy radnych obecnej kadencji | Czy respondent wręczał łapówkę | | |
|--------------------------------------|--------------------------------|-----------|--------------------------------------|
| | Tak | Nie | Trudno powiedzieć, odmowa odpowiedzi |
| bardzo dobrze | 20 | 80 | - |
| raczej dobrze | 16 | 83 | 1 |
| raczej źle | 17 | 79 | 4 |
| bardzo źle | 22 | 77 | 1 |
| <i>trudno powiedzieć</i> | 14 | 84 | 2 |
| Ogółem: | 16 | 81 | 3 |

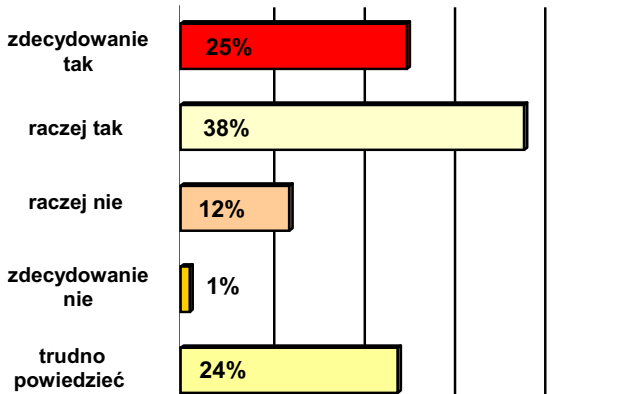
Warto jednak przypomnieć, iż większość opisywanych przez respondentów własnych doświadczeń łapówkowych dotyczyła służby zdrowia bądź policji.

Poza ogólną oceną działalności radnych respondentom przedstawiono również bardziej szczegółowe propozycje, pozwalające na zarejestrowanie ich ocen w odniesieniu do różnych aspektów tej działalności. Wyniki tych ocen przedstawiają poniższe diagramy (dane w %):

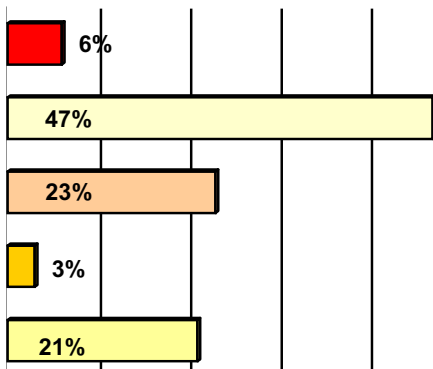
A. Pracują uczciwie i działają zgodnie z prawem



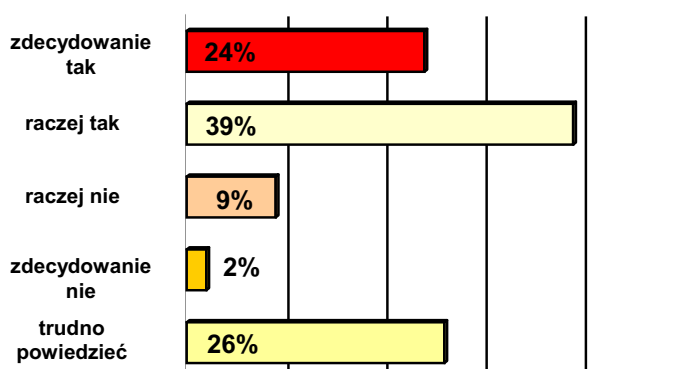
B. Zależy im głównie na wysokich dietach



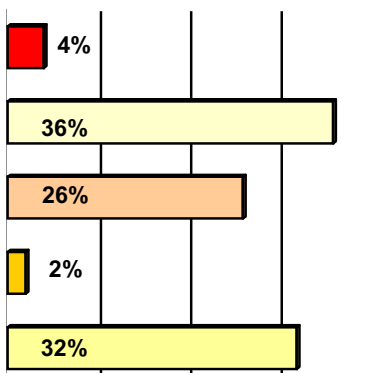
C. Są kompetentni, znają problemy gminy



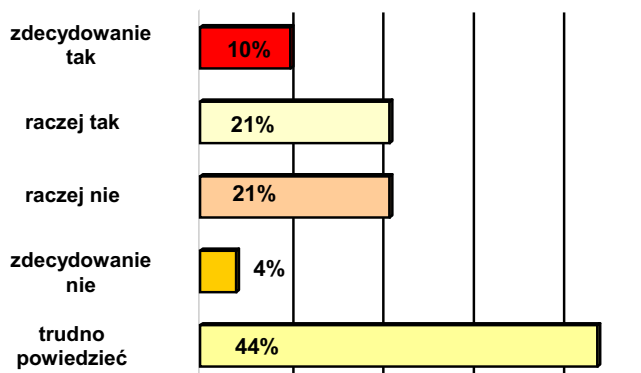
wiele dodatkowych korzyści materialnych dla siebie, rodziny, znajomych



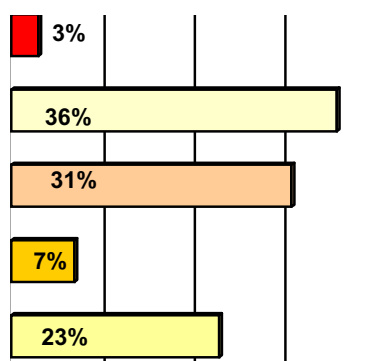
E. Pracują z zaangażowaniem, aktywnie uczestniczą w pracach rady gminy



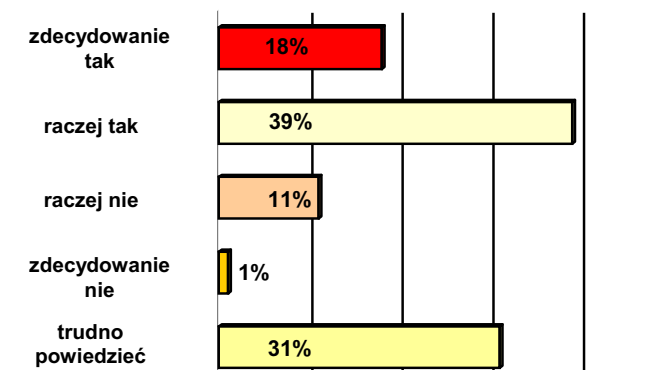
F. W zamian za łapówki gotowi są naginać i łamać przepisy prawa



G. Zabiegają przede wszystkim o dobro mieszkańców gminy



H. Dbają przede wszystkim o interesy partii, ugrupowań, dzięki którym zdobyli mandaty



W zaprezentowanych ocenach uderza relatywnie wysoki odsetek odpowiedzi *trudno powiedzieć*, wskazujący na brak wiedzy o pracy radnych, ale też niechęć respondentów do wystawiania w takiej sytuacji zdecydowanych ocen. Względnie dobrze oceniane są uczciwość i kompetencje radnych (po 53% odpowiedzi *zdecydowanie tak* i *raczej tak*), ale kolejne bardziej szczegółowe stwierdzenia podważają ten dobry wizerunek. Radni postrzegani są jako kategoria uprzywilejowana, przynależność do której umożliwia uzyskiwanie korzyści materialnych (63% odpowiedzi *zdecydowanie tak* i *raczej tak*). W opinii badanych radni bardziej dbają o interesy własne (głównie zależy im na wysokich dietach – 63% odpowiedzi *zdecydowanie tak* i *raczej tak*) i swoich partii (57% odpowiedzi twierdzących), niż o dobro mieszkańców gminy (39% odpowiedzi *zdecydowanie tak* i *raczej tak*). Blisko jedna trzecia badanych (31% odpowiedzi *zdecydowanie tak* i *raczej tak*) postrzega radnych jako osoby skorumpowane, gotowe w zamian za łapówki na działanie niezgodne z prawem. Względnie wysoka pozytywna ocena uczciwości i kompetencji radnych zostaje skorygowana przez następane odpowiedzi respondentów odnoszące się do bardziej szczegółowych aspektów działalności radnych.

Istnieją wyraźne zależności statystyczne pomiędzy ogólną oceną pracy radnych a ocenami poszczególnych aspektów ich działalności (ilustrację stanowią dane zawarte w tabeli 5). Pozwala to wnioskować o spójności, braku wewnętrznych sprzeczności w formułowanych przez respondentów opiniach.

Tabela 5. Ocena poszczególnych aspektów pracy radnych

(N = 10769)

(dane w %)

| Ogólna ocena pracy radnych | zdecydowanie tak | raczej tak | raczej nie | zdecydowanie nie | trudno powiedzieć | Ogółem w całej zbiorowości |
|--|------------------|------------|------------|------------------|-------------------|----------------------------|
| A. Pracują uczciwie i działają zgodnie z prawem | | | | | | |
| Bardzo dobra | 14 | 4 | - | - | 1 | 2 |
| Raczej dobra | 63 | 50 | 15 | 10 | 16 | 34 |
| Raczej zła | 1 | 21 | 49 | 21 | 24 | 27 |
| Bardzo zła | 6 | 4 | 26 | 60 | 8 | 11 |
| Trudno powiedzieć <i>VC = 0.31</i> | 16 | 21 | 10 | 9 | 51 | 26 |
| B. Zależy im głównie na wysokich dietach | | | | | | |
| Bardzo dobra | - | 2 | 5 | 14 | 3 | 2 |
| Raczej dobra | 22 | 33 | 55 | 37 | 35 | 34 |
| Raczej zła | 38 | 33 | 18 | 11 | 12 | 27 |
| Bardzo zła | 27 | 9 | 7 | - | 2 | 11 |

| Ogólna ocena pracy radnych | zdecydowanie tak | raczej tak | raczej nie | zdecydowanie nie | trudno powiedzieć | Ogółem w całej zbiorowości |
|---|------------------|------------|------------|------------------|-------------------|----------------------------|
| Trudno powiedzieć <i>VC = 0.24</i> | 13 | 23 | 15 | 38 | 48 | 26 |
| C. Są kompetentni, znają problemy gminy | | | | | | |
| Bardzo dobra | 6 | 4 | 1 | - | 1 | 2 |
| Raczej dobra | 62 | 48 | 11 | 9 | 21 | 34 |
| Raczej zła | 15 | 25 | 45 | 32 | 16 | 27 |
| Bardzo zła | 10 | 4 | 24 | 53 | 8 | 11 |
| Trudno powiedzieć <i>VC = 0.29</i> | 7 | 19 | 19 | 6 | 54 | 26 |
| D. Dzięki swojej funkcji uzyskują wiele dodatkowych korzyści materialnych dla siebie, rodziny, znajomych | | | | | | |
| Bardzo dobra | 1 | 2 | 5 | 17 | 2 | 2 |
| Raczej dobra | 23 | 36 | 54 | 32 | 32 | 34 |
| Raczej zła | 35 | 34 | 22 | 23 | 13 | 27 |
| Bardzo zła | 22 | 9 | 8 | 15 | 5 | 11 |
| Trudno powiedzieć <i>VC = 0.22</i> | 19 | 19 | 11 | 13 | 48 | 26 |
| E. Pracują z zaangażowaniem, aktywnie uczestniczą w pracach rady gminy | | | | | | |
| Bardzo dobra | 15 | 4 | 1 | - | 1 | 2 |
| Raczej dobra | 62 | 52 | 15 | 11 | 25 | 34 |
| Raczej zła | 4 | 19 | 51 | 25 | 21 | 27 |
| Bardzo zła | 6 | 5 | 20 | 59 | 9 | 11 |
| Trudno powiedzieć <i>VC = 0.30</i> | 13 | 20 | 13 | 5 | 44 | 26 |
| F. W zamian za łapówki gotowi są naginać i łamać przepisy prawa | | | | | | |
| Bardzo dobra | - | 1 | 5 | 6 | 2 | 2 |
| Raczej dobra | 21 | 30 | 50 | 63 | 27 | 34 |
| Raczej zła | 35 | 36 | 27 | 9 | 23 | 27 |
| Bardzo zła | 26 | 16 | 4 | 9 | 10 | 11 |
| Trudno powiedzieć <i>VC = 0.19</i> | 18 | 17 | 14 | 13 | 38 | 26 |
| G. Zabiegają przede wszystkim o dobro mieszkańców gminy | | | | | | |
| Bardzo dobra | 17 | 4 | - | - | 1 | 2 |
| Raczej dobra | 61 | 57 | 17 | 7 | 24 | 34 |
| Raczej zła | 9 | 16 | 46 | 37 | 19 | 27 |
| Bardzo zła | 2 | 3 | 20 | 41 | 6 | 11 |
| Trudno powiedzieć <i>VC = 0.32</i> | 11 | 20 | 17 | 15 | 50 | 26 |

| <i>H. Dbają przede wszystkim o interesy partii, ugrupowań dzięki którym zdobyli mandaty</i> | | | | | | |
|---|----|----|----|----|----|-----------|
| Bardzo dobra | 1 | 2 | 7 | - | 2 | 2 |
| Raczej dobra | 18 | 35 | 53 | 46 | 33 | 34 |
| Raczej zła | 38 | 36 | 23 | 9 | 13 | 27 |
| Bardzo zła | 23 | 10 | 5 | 31 | 8 | 11 |
| Trudno powiedzieć | 20 | 17 | 12 | 14 | 44 | 26 |
| <i>VC = 0.21</i> | | | | | | |

I tak, badani, którzy zdecydowanie akceptują stwierdzenie, iż radni pracują uczciwie (14%), są kompetentni, znają problemy gminy (6%), pracują z zaangażowaniem, aktywnie uczestniczą w pracach rady (5%), zabiegają przede wszystkim o dobro mieszkańców gminy (17%), znacznie częściej niż cała zbiorowość (2%) pracę radnych oceniają bardzo dobrze. Z kolei jako bardzo złą częściej niż w całej zbiorowości (11%) pracę radnych oceniają ci badani, którzy zdecydowanie nie akceptują stwierdzenia o uczciwości radnych (60%), zdecydowanie wyznają pogląd, iż radnym zależy głównie na wysokich dietach (27%), korzyściach materialnych (22%), kwestionują ich kompetencje (53%) i zaangażowanie w pracę (59%), zabieganie przede wszystkim o dobro mieszkańców (41%). Zdecydowanie częściej niż pozostali uważają także, iż radni dbają przede wszystkim o interesy swoich partii (23%), a w zamian za łapówki gotowi są naginać i łamać prawo (26%).

W pytaniach bezpośrednio dotyczących postrzegania przez badanych uczestnictwa radnych w korupcji pytano zarówno o łapownictwo, jak i nepotyzm i protekcję, jako najczęściej występujące formy korupcji. Blisko 45% deklaruje, iż zetknęło się z przypadkami wykorzystywania przez radnych ich funkcji w interesie ich rodziny i znajomych, a 11% z przypadkami brania łapówek przez radnych. Ale, jak pokazują dane zawarte w zestawieniu 5, najczęściej jest to wiedza uzyskana za pośrednictwem mediów, a znacznie rzadziej doświadczenie osobiste. Tylko 5% badanych zetknęło się osobiście z przejawami protekcji i nepotyzmu, ale aż 45% żywi przekonanie – na podstawie informacji mediów, czy krążących wśród znajomych i rodziny opowieści – iż takie zachowania radnych mają miejsce. Przekonania te silnie rzutują na ocenę działalności radnych.

Zestawienie 5. Opinie o łapownictwie i stosowaniu protekcji przez radnych

N = 1069 (dane w %)

| Czy w ciągu ostatnich 3-4 lat zetknął się Pan/Pani z przypadkami: | Rodzaje odpowiedzi | | | | | | Ogółem |
|--|--------------------|---|---|-------------------------------------|-----------------------------|-------------------|--------|
| | Nie | Tak – słyszałem o takich przypadkach, mówiło się o tym, pisała prasa, słyszałem w radio, TV | Tak – słyszałem o tym od rodziny, znajomych, przyjaciół | Tak – zetknąłem się z tym osobiście | Trudno powiedzieć, nie wiem | Odmowa odpowiedzi | |
| wykorzystywania przez radnych ich funkcji, takimi jak popieranie swoich rodzin i znajomych | 47 | 18 | 22 | 5 | 7 | 1 | 100% |
| brania łapówek przez radnych w Pana/i/ gminie | 79 | 5 | 5 | 1 | 9 | 1 | 100% |

Dane w tabeli 6 uwidaczniają silne powiązania pomiędzy oceną działalności radnych a przekonaniem o stosowaniu przez nich protekcji i nepotyzmu.

Tabela 6.

N = 1069 (dane w %)

| Jak badany ogólnie ocenia pracę radnych: | Czy badany zetknął się z przypadkami wykorzystywania przez radnych ich funkcji, takimi jak popieranie swoich rodzin i znajomych | | | | | Ogółem w badanej zbiorowości |
|--|---|---|---|-------------------------------------|---------------------------------------|------------------------------|
| | Nie | Tak – słyszałem o takich przypadkach, mówiło się o tym, pisała prasa, słyszałem w radio, TV | Tak – słyszałem o tym od rodziny, znajomych, przyjaciół | Tak – zetknąłem się z tym osobiście | Odmowa odpowiedzi i trudno powiedzieć | |
| bardzo dobrze | 4 | 2 | 1 | - | - | 2 |
| raczej dobrze | 42 | 31 | 25 | 19 | 20 | 34 |
| raczej źle | 20 | 33 | 40 | 46 | 15 | 27 |
| bardzo źle | 5 | 16 | 18 | 29 | 10 | 11 |
| trudno powiedzieć | 29 | 18 | 16 | 6 | 55 | 26 |

Osoby, które bardzo dobrze i raczej dobrze oceniają pracę radnych, znacznie częściej (odpowiednio 4% i 42%) niż ogół respondentów nie zetknęły się z przejawami protekcji i

nepotyzmu w ich działalności i na odwrót – ci, którzy słyszeli o tym, bądź zetknęli się z tym osobiście (29%), częściej niż ogół bardzo źle oceniają pracę radnych. Ta tendencja jest jeszcze wyraźniej widoczna (ilustrację stanowią dane z tabeli 7), gdy skonfrontujemy ocenę działalności radnych z przekonaniem badanych o braniu przez radnych łapówek. Bezpośrednie, osobiste zetknięcie się z takimi sytuacjami zadeklarował tylko 1% badanych, ale warto przypomnieć, iż opisując własne doświadczenia łapówkowe, o które respondenci byli pytani wcześniej, również 1% ogółu badanych zadeklarował, iż wręczali łapówki w różnych urzędach przedstawicielom władz samorządowych. Zgodność tych deklaracji potwierdza rzetelność odpowiedzi respondentów.

Tabela 7.

N = 118 (dane w %)

| Jak badany ogólnie ocenia pracę radnych: | Czy badany zetknął się z przypadkami brania łapówek przez radnych | | | | | Ogółem w badanej zbiorowości |
|--|---|---|---|-------------------------------------|---------------------------------------|------------------------------|
| | Nie | Tak – słyszałem o takich przypadkach, mówiło się o tym, pisała prasa, słyszałem w radio, TV | Tak – słyszałem o tym od rodziny, znajomych, przyjaciół | Tak – zetknąłem się z tym osobiście | Odmowa odpowiedzi i trudno powiedzieć | |
| bardzo dobrze | 3 | - | - | - | 2 | 2 |
| raczej dobrze | 37 | 29 | 23 | - | 18 | 34 |
| raczej źle | 26 | 37 | 42 | 48 | 24 | 27 |
| bardzo źle | 9 | 14 | 28 | 52 | 14 | 11 |
| trudno powiedzieć | 25 | 20 | 7 | - | 42 | 26 |

Odsetek źle oceniających pracę radnych wzrasta wśród osób, które osobiście zetknęły się z łapownictwem (z 11% do 52%). Opisując sytuację łapówkową z udziałem radnych badani wskazywali najczęściej:

- przydzielanie stanowisk, awansów, etatów, dawanie zatrudnienia (18%);
- wydawanie zgody, zezwoleń na różne budowy (17%);
- przydział mieszkań, gruntów, sprzedaż mienia komunalnego (16%);
- wydawanie koncesji, zezwoleń na działalność (9%);
- przetargi na różne inwestycje (8%);
- inne odpowiedzi – częściowo nie na temat lub wskazujące na korupcję w innych dziedzinach, nie związanych bezpośrednio z działalnością radnych (9%);
- odmowa odpowiedzi na pytanie (7%) lub odpowiedzi typu *nie pamiętam, nie potrafię podać szczegółów* (16%).

Udział radnych w szeroko rozumianej korupcji stanowi ważne kryterium oceny działalności radnych, a dokładnie obniżania tej oceny.

2. Ocena działalności urzędników samorządowych

Gmina może działać sprawnie, efektywnie i we właściwej formie wypełniać swoje zadania, mając nie tylko kompetentnych i uczciwych radnych, ale również rzetelny i sprawny personel urzędniczy. Dlatego, niezależnie od oceny działania i postrzegania udziału w korupcji radnych, pytano badanych również o ocenę pracy urzędników, a więc osób zatrudnionych w urzędach gminnych do obsługi mieszkańców. Ogólnie praca urzędników jest oceniana lepiej niż praca radnych.

Pracę urzędników ocenia mianowicie:

- bardzo dobrze 2%
- raczej dobrze 45%
- raczej źle 21%
- bardzo źle 6% badanych.

Podobnie jak przy ocenie radnych, ponad jedna czwarta badanych (26%) nie ma wyrobionego stanowiska, nie potrafi bądź nie chce takiej oceny dokonywać. Suma ocen pozytywnych pracy urzędników (47%) wyraźnie przewyższa sumę ocen pozytywnych pracy radnych (36%). Intensywność kontaktów z urzędami (ilość załatwianych w nich spraw) sprzyja pozytywnej ocenie pracy urzędników, ale – jak ilustrują to dane zawarte w tabeli 8 – nie jest to zależność zbyt silna ($VC = 0.16$).

Tabela 8.

N = 1054 (dane w %)

| Ocena pracy urzędników | Ile razy w ciągu ostatnich lat respondent załatwił jakieś sprawy w urzędzie gminnym | | | |
|------------------------|---|----------|----------|-----------------|
| | ani razu | 1-2 razy | 3-5 razy | 6 i więcej razy |
| bardzo dobra | 23 | 33 | 16 | 28 |
| raczej dobra | 26 | 23 | 28 | 23 |
| raczej zła | 30 | 27 | 21 | 22 |

| | | | | |
|-------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| bardzo zła | 28 | 28 | 22 | 22 |
| trudno powiedzieć | 53 | 22 | 17 | 8 |
| Ogółem w badanej zbiorowości | 34 | 24 | 23 | 19 |

Pozytywnym ocenom pracy sprzyja incydentalne bądź bardzo częste odwiedzanie urzędów. Inaczej niż w przypadku radnych, osobista znajomość respondenta z ludźmi biorącymi łapówki nie wpływa (jak pokazują to dane z tabeli 9) na ocenę pracy urzędników gminnych – co jest pośrednim wskaźnikiem, iż osoby biorące łapówki, które mieli na myśli respondenci, nie są to na ogół urzędnicy w ich gminach.

Tabela 9.

N = 1065 (dane w %)

| Ocena pracy urzędników | Osobista znajomość osób biorących łapówki | |
|--------------------------------------|---|-----------|
| | TAK | NIE |
| bardzo dobra | 16 | 84 |
| raczej dobra | 23 | 77 |
| raczej zła | 25 | 75 |
| bardzo zła | 27 | 73 |
| trudno powiedzieć | 15 | 85 |
| Ogółem w badanej zbiorowości: | 21 | 79 |

Relatywnie częściej jednak osobista znajomość osób biorących łapówki towarzyszy bardzo złej ocenie pracy urzędników. Pierwotna optymistyczna teza, iż mówiąc o biorcach łapówek respondenci nie mieli na myśli urzędników gminnych staje się jeszcze bardziej wątpliwa w świetle powiązań między oceną pracy urzędników a ilością osobiście znanych respondentowi osób biorących łapówki (co ilustrują dane z tabeli 10).

Tabela 10.

N = 216 (dane w %)

| Ocena pracy urzędników | Ilość osobiście znanych respondentowi osób biorących łapówki | | | |
|--------------------------------------|--|-----------|-----------|------------------|
| | 1 osoba | 2-4 osoby | 5-9 osób | 10 i więcej osób |
| bardzo dobra | - | 38 | 33 | 29 |
| raczej dobra | 23 | 49 | 18 | 10 |
| raczej zła | 20 | 48 | 19 | 13 |
| bardzo zła | 7 | 42 | 26 | 25 |
| trudno powiedzieć | 28 | 48 | 10 | 14 |
| Ogółem w badanej zbiorowości: | 22 | 48 | 18 | 12 |

Wśród badanych, którzy znają więcej osób biorących łapówki, znacznie częściej pojawiają się jednocześnie skrajne oceny pracy urzędników: zarówno bardzo dobre, jak i bardzo złe. Własne uczestnictwo w korupcji (deklaracja respondentów, iż sami wręczali łapówki, co – jak pamiętamy – głównie dotyczyło służby zdrowia i policji) również nie pozwala na jednoznaczne rozstrzygnięcie kwestii postrzegania korupcji wśród urzędników (dane w tabeli 11).

Tabela 11.

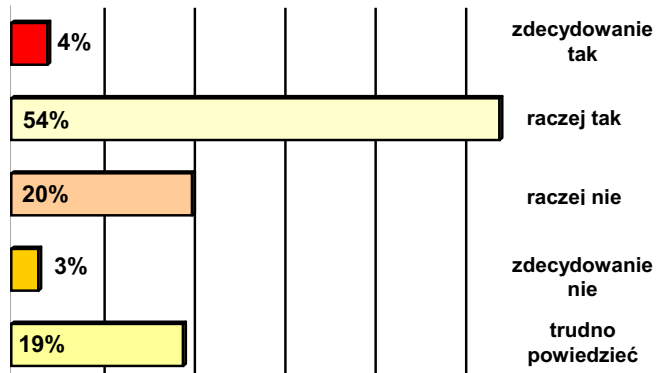
N = 1065 (dane w %)

| Ocena pracy urzędników | Osobista znajomość osób biorących łapówki | | |
|------------------------|---|-----------|--------------------------------------|
| | TAK | NIE | Trudno powiedzieć, odmowa odpowiedzi |
| bardzo dobra | 15 | 85 | - |
| raczej dobra | 15 | 83 | 2 |
| raczej zła | 20 | 77 | 3 |
| bardzo zła | 29 | 69 | 2 |
| trudno powiedzieć | 14 | 85 | 1 |
| Ogółem: | 16 | 81 | 3 |

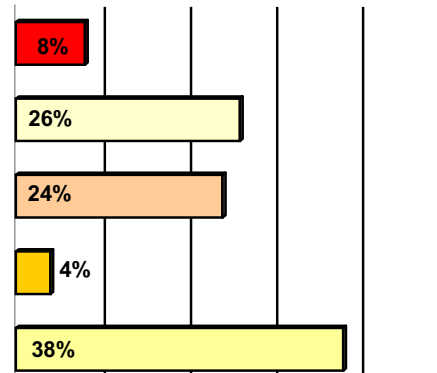
Jednak wśród osób, które wręczały łapówki (16% w całej zbiorowości), odsetek tych, którzy jednocześnie bardzo źle oceniają pracę urzędników, wzrasta do 29.

Poza ogólną oceną pracy urzędników, podobnie jak w odniesieniu do radnych, pytano również respondentów, jak oceniają różne aspekty pracy urzędników. Wyniki tych ocen przedstawiają poniższe diagramy (dane w %):

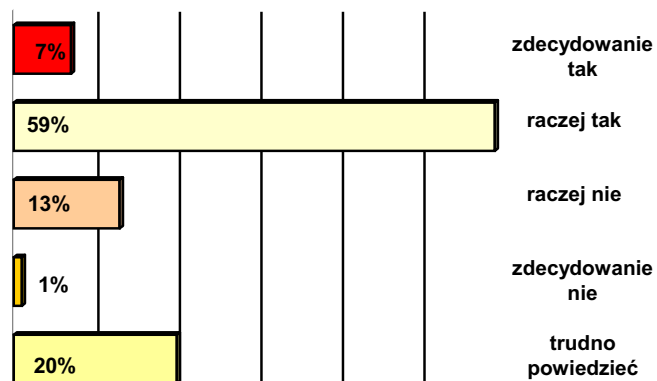
A. Pracują uczciwie, dokładnie i sumiennie wykonują swoje obowiązki



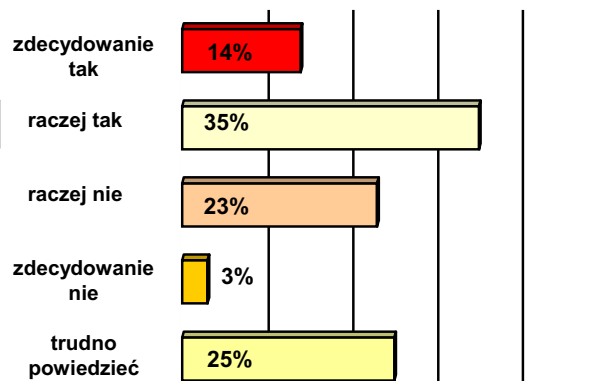
B. Są przekupni - wręczenie prezentu lub łapówki przyspiesza załatwienie spraw



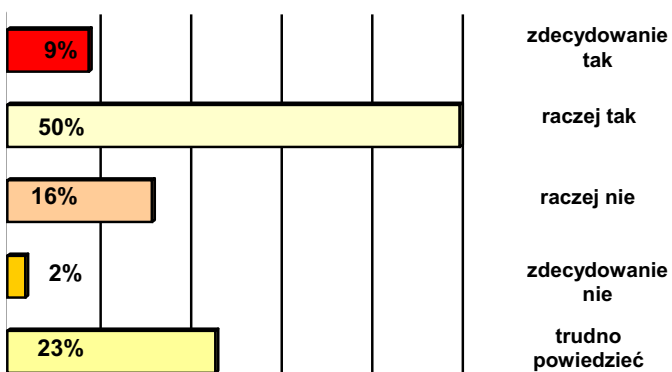
C. Znają się na swojej pracy, są kompetentni



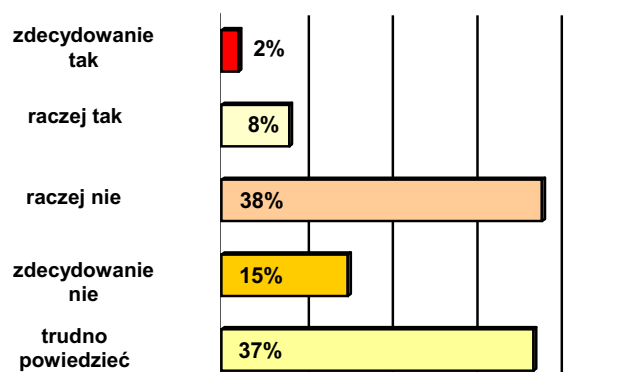
D. Załatwiają sprawy przede wszystkim wtedy, gdy ma się znajomości i protekcję



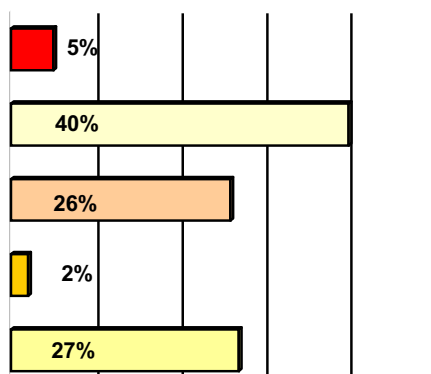
E. Są życzliwi dla interesantów



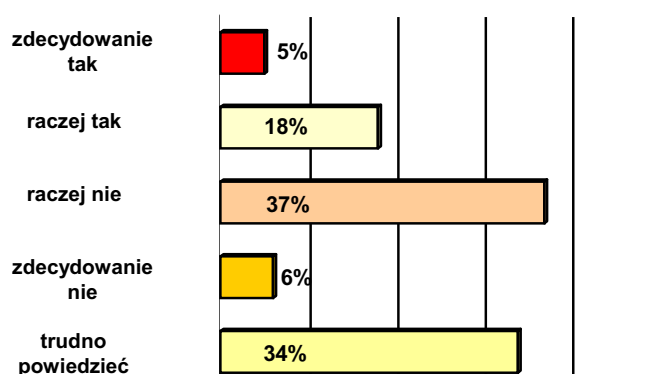
F. Wymuszają łapówki, bez łapówki nie można załatwić żadnej sprawy



**G. Pracują z zaangażowaniem,
poświęcają dużo uwagi interesantom**



**H. Przewlekają załatwianie spraw,
celowo je opóźniają**



Jak widać z przedstawionego zestawienia, oceny pozytywne przeważają nad negatywnymi. Rzetelność i sumienność pracy urzędników pozytywnie ocenia 58%, ich kompetencje uznaje za wysokie 66% badanych, życzliwość wobec interesantów dobrze ocenia 59%, a zaangażowanie w pracę 49% respondentów. Negatywne oceny wahają się w przedziale od 49% do 10%. Najczęściej – sędzi tak 49% - badani uważają, iż urzędnicy w swej pracy stosują protekcję. Za przekupnych urzędników samorządowych uważa 34%, za podatnych na korupcję (przewlekanie spraw, celowe ich opóźnianie) uznaje ich 23% badanych, a za zdecydowanie skorumpowanych 10%. Są to oceny znacznie lepsze, niż te, które wystawiono działalności radnych. Również kompetencje urzędników oceniane są znacznie lepiej (66% ocen pozytywnych) niż kompetencje radnych (53% ocen pozytywnych). Istnienie wysokich zależności pomiędzy ogólną oceną pracy urzędników a ocenami cząstkowymi (co ilustrują dane z tabeli 12) wskazuje na ich spójność i brak sprzeczności.

Tabela 12. Ocena poszczególnych aspektów pracy urzędników (N = 1067) (dane w %)

| Ogólna ocena pracy urzędników | zdecydowanie tak | raczej tak | raczej nie | zdecydowanie nie | trudno powiedzieć | Ogółem w całej zbiorowości |
|---|------------------|------------|------------|------------------|-------------------|----------------------------|
| <i>A. Pracują rzetelnie, dokładnie i sumiennie wykonują swoje obowiązki</i> | | | | | | |
| Bardzo dobra | 23 | 2 | - | - | 3 | 2 |
| Raczej dobra | 61 | 63 | 18 | 27 | 18 | 45 |
| Raczej zła | 2 | 13 | 50 | 36 | 17 | 21 |
| Bardzo zła | 2 | 2 | 17 | 33 | 3 | 6 |
| Trudno powiedzieć <i>VC = 0.35</i> | 12 | 20 | 15 | 4 | 59 | 26 |
| <i>B. Są przekupni – wręczenie prezentu lub łapówki przyspiesza załatwienie spraw</i> | | | | | | |
| Bardzo dobra | 1 | 1 | 2 | 21 | 3 | 2 |

| Ogólna ocena pracy urzędników | zdecydowanie tak | raczej tak | raczej nie | zdecydowanie nie | trudno powiedzieć | Ogółem w całej zbiorowości |
|--|------------------|------------|------------|------------------|-------------------|----------------------------|
| Raczej dobra | 30 | 36 | 68 | 61 | 37 | 45 |
| Raczej zła | 31 | 37 | 13 | 6 | 15 | 21 |
| Bardzo zła | 17 | 7 | 3 | 7 | 5 | 6 |
| Trudno powiedzieć <i>VC = 0.24</i> | 21 | 19 | 14 | 5 | 40 | 26 |
| C. Znają się na swojej pracy, są kompetentni | | | | | | |
| Bardzo dobra | 14 | 2 | - | - | 1 | 2 |
| Raczej dobra | 63 | 56 | 21 | 20 | 22 | 45 |
| Raczej zła | 4 | 17 | 50 | 36 | 18 | 21 |
| Bardzo zła | 6 | 3 | 16 | 35 | 6 | 6 |
| Trudno powiedzieć <i>VC = 0.27</i> | 13 | 22 | 13 | 9 | 53 | 26 |
| D. Załatwiają sprawy przede wszystkim wtedy, gdy ma się znajomości | | | | | | |
| Bardzo dobra | - | 1 | 4 | 19 | 3 | 2 |
| Raczej dobra | 33 | 38 | 70 | 70 | 33 | 45 |
| Raczej zła | 30 | 35 | 10 | 6 | 10 | 21 |
| Bardzo zła | 18 | 6 | 2 | - | 4 | 6 |
| Trudno powiedzieć <i>VC = 0.27</i> | 19 | 20 | 14 | 5 | 50 | 26 |
| E. Są życzliwi dla interesantów | | | | | | |
| Bardzo dobra | 11 | 3 | 1 | - | 1 | 2 |
| Raczej dobra | 73 | 56 | 22 | 15 | 25 | 45 |
| Raczej zła | 9 | 18 | 45 | 56 | 15 | 21 |
| Bardzo zła | 2 | 4 | 13 | 29 | 5 | 6 |
| Trudno powiedzieć <i>VC = 0.28</i> | 5 | 19 | 19 | - | 54 | 26 |
| F. Wymuszają łapówki – bez łapówki nie można załatwić żadnej sprawy | | | | | | |
| Bardzo dobra | - | 1 | 2 | 7 | 2 | 2 |
| Raczej dobra | 26 | 29 | 57 | 68 | 27 | 45 |
| Raczej zła | 31 | 50 | 19 | 10 | 21 | 21 |
| Bardzo zła | 26 | 12 | 4 | 5 | 7 | 6 |
| Trudno powiedzieć <i>VC = 0.23</i> | 17 | 8 | 18 | 10 | 43 | 26 |
| G. Pracują z zaangażowaniem, poświęcają dużo uwagi interesantom | | | | | | |
| Bardzo dobra | 14 | 3 | 1 | - | 1 | 2 |
| Raczej dobra | 70 | 65 | 30 | 13 | 26 | 45 |
| Raczej zła | 3 | 12 | 44 | 26 | 16 | 21 |
| Bardzo zła | 4 | 2 | 10 | 51 | 5 | 6 |
| Trudno powiedzieć <i>VC = 0.31</i> | 9 | 18 | 15 | 10 | 52 | 26 |
| H. Przewlekają załatwianie spraw, celowo je opóźniają | | | | | | |
| Bardzo dobra | - | 2 | 3 | 10 | 2 | 2 |

| Ogólna ocena pracy urzędników | zdecydowanie tak | raczej tak | raczej nie | zdecydowanie nie | trudno powiedzieć | Ogółem w całej zbiorowości |
|---------------------------------------|------------------|------------|------------|------------------|-------------------|----------------------------|
| Raczej dobra | 22 | 30 | 63 | 68 | 31 | 45 |
| Raczej zła | 42 | 44 | 14 | 8 | 17 | 21 |
| Bardzo zła | 22 | 11 | 3 | 3 | 5 | 6 |
| Trudno powiedzieć <i>VC = 0.26</i> | 14 | 13 | 17 | 11 | 45 | 26 |

Pozytywnym ocenom poszczególnych zachowań towarzyszy w większości przypadków ogólna pozytywna ocena pracy urzędników. Natomiast - podobnie jak w odniesieniu do radnych - uznanie, iż urzędnicy mają skłonność do zachowań korupcyjnych obniża ogólną ocenę ich pracy. I tak, badani uznający, iż urzędnicy są przekupni - wręczenie im prezentu lub łapówki przyspiesza załatwienie sprawy, znacznie częściej niż w całej zbiorowości (33% wobec 6%) oceniają ich pracę bardzo źle. Z podobną tendencją mamy do czynienia w przypadku uznawania, iż urzędnicy mają skłonność do załatwiania spraw przez protekcję (18%), wymuszają łapówki (26%), celowo opóźniają załatwianie spraw (22%).

Ocena urzędników w porównaniu z radnymi wypada również nieco lepiej, biorąc pod uwagę odpowiedzi na pytania dotyczące bezpośredniego ich udziału w korupcji – co ilustrują dane zawarte w zestawieniu 6.

Zestawienie 6. Opinie o łapownictwie i stosowaniu protekcji przez urzędników gminnych

N = 1069 (dane w %)

| Czy w ciągu ostatnich 3-4 lat zetknął się Pan/Pani z przypadkami: | Rodzaje odpowiedzi | | | | | | Razem |
|--|--------------------|---|---|-------------------------------------|-----------------------------|-------------------|-------|
| | Nie | Tak – słyszałem o takich przypadkach, mówiło się o tym, pisała prasa, słyszałem w radio, TV | Tak – słyszałem o tym od rodziny, znajomych, przyjaciół | Tak – zetknąłem się z tym osobiście | Trudno powiedzieć, nie wiem | Odmowa odpowiedzi | |
| wykorzystywania przez urzędników gminnych ich funkcji, takimi jak popieranie swoich rodzin i znajomych | 55 | 16 | 16 | 3 | 9 | 1 | 100% |

| | | | | | | | |
|--|----|---|---|---|---|---|------|
| brania łapówek przez urzędników gminnych w Pana/i/ gminie | 81 | 3 | 6 | 1 | 8 | 1 | 100% |
|--|----|---|---|---|---|---|------|

Mniej badanych (35% w porównaniu z 45%) zetknęło się ze stosowaniem protekcji i nepotyzmu przez urzędników, w porównaniu z radnymi, ale tylko 1% mniej (10% w porównaniu z 11%) z przyjmowaniem łapówek przez urzędników.

Podobnie jak w przypadku radnych, wiedza o korupcyjnych zachowaniach urzędników jest wyraźnie powiązana z oceną ich pracy, co ilustrują dane zawarte w tabeli 13.

Tabela 13.

N = 1067 (dane w %)

| Ogólna ocena pracy urzędników | Czy badany zetknął się z przypadkami wykorzystywania przez urzędników swych funkcji, takimi jak popieranie swoich rodzin i znajomych | | | | | Ogółem w całej zbiorowości |
|-------------------------------|--|---|---|-------------------------------------|--------------------------------------|----------------------------|
| | Nie | Tak – słyszałem o takich przypadkach, mówiło się o tym, pisała prasa, słyszałem w radio, TV | Tak – słyszałem o tym od rodziny, znajomych, przyjaciół | Tak – zetknąłem się z tym osobiście | Trudno powiedzieć, odmowa odpowiedzi | |
| bardzo dobra | 4 | 1 | 1 | - | - | 2 |
| raczej dobra | 53 | 40 | 35 | 42 | 24 | 45 |
| raczej zła | 15 | 30 | 31 | 34 | 19 | 21 |
| bardzo zła | 3 | 11 | 12 | 13 | 4 | 6 |
| trudno powiedzieć | 25 | 18 | 21 | 11 | 53 | 26 |
| VC=0.17 | | | | | | |

| Czy badany zetknął się z przypadkami brania łapówek przez urzędników | | | | | | |
|--|----|----|----|----|----|----|
| bardzo dobra | 3 | - | - | - | 1 | 2 |
| raczej dobra | 48 | 39 | 21 | 44 | 28 | 45 |
| raczej zła | 19 | 38 | 49 | 37 | 18 | 21 |
| bardzo zła | 5 | 1 | 15 | 19 | 12 | 6 |
| trudno powiedzieć | 25 | 22 | 15 | - | 41 | 26 |
| VC=0.15 | | | | | | |

Nie ma w ogóle takich przypadków, by ktoś, kto zetknął się z braniem łapówek przez urzędników, bardzo dobrze oceniał ich pracę. Szczególnie bezpośrednim kontaktom z protekcjonizmem i nepotyzmem urzędników oraz z przyjmowaniem przez nich łapówek towarzyszy bardzo wyraźny wzrost, w porównaniu z ogółem badanych, odsetka zdecydowanie negatywnych ocen pracy urzędników (z 6% odpowiednio do 13% i 19%).

Opisywane przez badanych sytuacje łapówkowe to często powielenie przykładów podawanych wcześniej, a dotyczących pracy radnych. Może to oznaczać, że część badanych ma kłopoty z odróżnieniem działalności radnych od pracy urzędników samorządowych. Najczęściej w odniesieniu do urzędników wskazywano na występowanie łapówek w związku z:

- przyjmowaniem do pracy, awansowaniem, obsadzaniem różnych stanowisk (20% wskazań);
- przyspieszeniem załatwiania różnych spraw urzędowych, wydawaniem dokumentów, zaświadczeń, zezwoleń (17% wskazań);
- wydawaniem pozwoleń na budowę, zmiany warunków zabudowy (11% wskazań);
- sprzedażą gruntów, mienia komunalnego (12% wskazań);
- wydawaniem zezwoleń, koncesji na prowadzenie różnorodnej działalności gospodarczej (10% wskazań);
- przetargami – ustalaniem ich warunków i terminów (8% wskazań);
- inne odpowiedzi wskazujące na występowanie łapownictwa w innych dziedzinach życia (6% wskazań);
- odpowiedzi *trudno powiedzieć* i odmowy (23%).

(Odpowiedzi nie sumują się do 100%, gdyż respondent mógł podać więcej niż jeden przykład)

Jak pokazują przedstawione tu wyniki badań empirycznych, udział w korupcji jest fundamentalnym elementem oceny działalności radnych i pracy urzędników samorządowych.

A jak zjawisko korupcji w samorządach postrzegane jest przez samych zainteresowanych – urzędników? Na to pytanie spróbujemy odpowiedzieć w kolejnej części raportu.

IV. Urzędnicy o korupcji w samorządach

1. Charakterystyka badań i badanej zbiorowości

W badaniach urzędników zastosowano nieco inną metodę. Nie był to wywiad kwestionariuszowy, jak w przypadku sondażu opinii publicznej, ale ankieta wypełniana przez samych respondentów. Ze względu na drażliwość poruszanej problematyki staraliśmy się o zapewnienie uczestnikom badań maksymalnego poczucia anonimowości. Do badań w każdym województwie wylosowany został jeden powiat jako próba podstawowa i jeden jako próba rezerwowa (na wypadek, gdyby nie udało się przeprowadzić badania w wylosowanym powiecie – w naszych badaniach 79% ankiet pochodzi z próby podstawowej, a 21% z próby rezerwowej). W każdym z powiatów realizujący badania ankiet CBOS wybierał z podanej mu listy jedną gminę miejską (czyli miasto), jedną gminę miejsko-wiejską (o określonej, wspólnej nazwie dla miasta i gminy wiejskiej) oraz jedną gminę wiejską, obejmującą wyłącznie obszar wiejski. W każdej gminie należało zrealizować trzy ankiety z urzędnikami gminnymi, przy czym z badania wyłączono:

- w gminach miejskich – członków zarządu gminy (tj. burmistrza lub prezydenta, jego zastępców, sekretarza, skarbnika, członków zarządu) oraz kierowników poszczególnych wydziałów;
- w gminach miejsko-wiejskich oraz wiejskich – członków zarządu gminy;
- we wszystkich typach gmin – pracowników obsługi (sprzątaczkę, strażnicę itp.).

Reasumując, naszymi respondentami byli szeregowi, merytoryczni urzędnicy gminni. Reprezentowali oni różnorodne wydziały [dla przykładu: finansowy (17 osób), spraw obywatelskich (13 osób), budownictwa, architektury i urbanistyki (16 osób), gospodarki komunalnej (9 osób), spraw podatkowych (6 osób), organizacyjno-prawny (8 osób)] i stanowiska. Najwięcej było inspektorów (64 osoby), podinspektorów (9 osób), referentów (14 osób), księgowych (5 osób) i specjalistów (5 osób). Nie o wszystkich stanowiskach i wydziałach, w jakich zatrudnieni byli nasi respondenci, mamy informacje, gdyż ankietrzy mieli polecenie, aby - ze względu na poczucie anonimowości badanych – nie zbierać informacji na ten temat zbyt dociekliwie.

W każdym województwie zrealizowano 9 ankiet na terenie jednego, wybranego z próby powiatu, przy czym w każdym typie gminy zrealizowano po trzy ankiety. W sumie uzyskaliśmy wypełnione ankiety od 144 urzędników.

Respondenci, którzy wypełnili ankiety wręczone im przez ankietera CBOS, w jego obecności wkładali je do kopert, które zaklejano. Ten zabieg, mający na celu podniesienie poczucia anonimowości uczestników badań, wielu z nich chwaliło, jako bardzo celowy. W jednej z gmin zdarzyło się, że respondenci przynieśli własne koperty i prosili, żeby to właśnie w nich umieszczono wypełnione przez nich kwestionariusze ankiet. Respondenci doceniali również fakt, że ankiet nie przysłano im pocztą z prośbą o odesłanie ich tą samą drogą (co jest często stosowanym zabiegiem, gdyż wydatnie obniża koszty badań, ale również ilość zwróconych ankiet), lecz współpracownicy CBOS przyjechali do nich osobiście. Zastosowanie tych zabiegów pozwoliło na zrealizowanie założonej próby.

Wystąpiły również odmowy udziału w badaniach (w sumie zanotowaliśmy 43 takie przypadki), ale tylko jedna osoba odmówiła po zapoznaniu się z treścią ankiety, nie chcąc wypowiadać się na poruszane w niej tematy. Reszta (42 osoby) odmówiła przed zapoznaniem się z ankietą, motywując to brakiem czasu lub zakazem udzielania tego rodzaju informacji wydanym przez zwierzchników (2 gminy – 18 osób). Jest to znacznie mniej odmów niż w badaniach lekarzy z 2001 roku, kiedy to udziału w badaniach odmówiło 139 osób – z tego 58 ze względu na tematykę ankiety.

Ponieważ badanie przeprowadzono w miejscu pracy respondentów, ankietę musiała być krótka – składała się z 30 pytań (w tym 6 pytań metryczkowych, dotyczących danych o samym respondencie – jego wieku, stażu pracy, płci, wykształceniu, wielkości miejscowości, w której znajduje się urząd), z czego 24 były pytaniami zamkniętymi, zawierającymi możliwe do wyboru warianty odpowiedzi. Kilka z nich było pytaniami bardzo rozbudowanymi, składającymi się faktycznie z szeregu podpytań (pełny tekst pytań ankiety został załączony w aneksie). Na zakończenie ankiety prosiliśmy respondentów o przedstawienie wszelkich uwag dotyczących tematyki ankiety i jej konstrukcji oraz samego badania. Na 144 osoby, które wypełniły ankietę, jakiegokolwiek uwagi sformułowały 23 osoby, czyli 16% ogółu badanych. Uwagi krytyczne pod adresem badania sformułowało 16 osób – 8 zwracało uwagę, że pytania dotyczą kwestii zbyt ogólnych, brak jest pytań dotyczących ewentualnych zmian w ustroju samorządów, sytuacji finansowej urzędów, roli wójtów jako gospodarzy gminy (uwagi te wskazywały więc na inne oczekiwania niż przedmiot naszych zainteresowań); 5 dalszych osób w swej krytyce stwierdzało, iż przeprowadzanie ankiet niczego nie zmieni, nie poprawi sytuacji, ani działalności urzędów; 3 kolejne osoby zaprezentowały w swych uwagach postawy obronne, wskazując, iż ankietę akcentuje głównie kwestie korupcji (co było naszym zamiarem), podczas gdy jest wiele innych przyczyn wpływających na pracę urzędników i ich

postrzeżenie w społeczeństwie. Pozostałe 8 osób wpisywało w uwagach wyjaśnienia i komentarze dotyczące własnych odpowiedzi bądź uwagi krytyczne pod adresem radnych, ich kompetencji (2 osoby), czy też pochwałę badań jako poruszających istotne dla samorządów problemy (2 osoby).

Wśród badanych dominują kobiety (76% wszystkich respondentów). Osoby w wieku 50 i więcej lat stanowią 30% badanej zbiorowości, podobnie jak respondenci w wieku 40-49 lat, 28% spośród badanych jest w wieku 30-39 lat, a 9% poniżej 30 lat, natomiast 3% badanych nie podało roku swego urodzenia. W badanej zbiorowości przeważają osoby z dużym doświadczeniem w pracy w swym urzędzie gminnym, a co za tym idzie – jak można przypuszczać – dobrze znające reguły jego funkcjonowania – 37% badanych ma staż pracy powyżej 15 lat, 41% pracuje w tym urzędzie od 6 do 15 lat, a 22% - 5 lat lub krócej. Tylko 1 osoba ma niepełne średnie wykształcenie, blisko 66% ma wykształcenie średnie, 6% - niepełne wyższe, a 28% - wyższe.

Badane gminy znajdują się w miejscowościach różnej wielkości: 31% to wsie, 40% miasteczka poniżej 20 tys. mieszkańców, 21% to miasta powyżej 20 a poniżej 50 tys. mieszkańców, 4% to miasta od 50 do 100 tys. mieszkańców, 3% to miasta powyżej 100 tys. mieszkańców.

Blisko połowa badanych (48%) ocenia warunki materialne swojego gospodarstwa jako średnie, jako dobre ocenia je 29%, a jako złe 20%, natomiast 3% nie potrafiło udzielić jednoznacznej odpowiedzi.

Zdecydowana większość badanych (94%) deklaruje, iż została przeszkolona i poinformowana o prawach, obowiązkach i ograniczeniach, jakie niesie za sobą praca w urzędzie publicznym, 5% stwierdza, że takiego przeszkolenia nie przeszli, a 1% udziela odpowiedzi niejednoznacznej.

Sposób funkcjonowania urzędów naszych respondentów jest badany tylko ze względu na te aspekty funkcjonowania urzędów gminnych, które mogą potencjalnie sprzyjać bądź utrudniać pojawianie się zachowań korupcyjnych. Uznaje się na przykład, że działalność urzędników powinna mieć sformalizowany i zdepersonalizowany charakter. Do tego celu ma służyć wprowadzenie biur podawczych, ograniczanie bezpośredniego dostępu interesantów do urzędnika, klarowność i dostępność dla interesantów informacji o rodzaju dokumentów, jakie należy składać w danej sprawie, wreszcie obsadzanie różnych stanowisk w gminie w drodze konkursu.

Z naszych badań wynika, iż w większości badanych gmin (57%) nie ma biur podawczych. Aż 98% badanych urzędników stwierdza, iż w ich urzędach interesanci mają bezpośredni dostęp do urzędnika, który załatwia ich sprawę. Co więcej, 93% z nich uważa takie rozwiązanie za właściwe. Pojawiały się następujące argumenty za bezpośrednim dostępem interesantów do prowadzących ich sprawy urzędników:

- urzędnik przy bezpośrednim spotkaniu może udzielić pełnej, kompetentnej informacji, najlepiej potrafi wyjaśnić kwestie sporne, wątpliwości, problemy prawne, najlepiej wie, jakie dokumenty są potrzebne, dzięki czemu interesant otrzymuje szczegółową informację co do sposobu załatwiania danej sprawy, terminu jej rozpatrzenia oraz unika wielokrotnego odwiedzania urzędu; taki tryb postępowania zmniejsza ilość korespondencji, pozwala również na bezpośredni dostęp do dokumentów, a w sprawach spornych umożliwia przedstawienie argumentów za i przeciw – 42% wskazań;
- przyspieszenie i sprawniejsze załatwianie spraw – część spraw można dzięki temu załatwić „od ręki” – 31% wskazań;
- możliwość lepszego, pełniejszego, bardziej wnikliwego spojrzenia na sprawę; pozwala to uniknąć błędów, eliminuje szereg konfliktów – 25% wskazań;
- interesant sam wie najlepiej, najszerzej, najdokładniej przedstawi swoją sprawę przy bezpośrednim kontakcie z urzędnikiem – 14% wskazań;
- bezpośredni kontakt z urzędnikiem jest zgodny z oczekiwaniami interesantów – wolą rozmawiać o swoich sprawach i problemach z osobami, które coś doradzą, pomogą lub całkowicie załatwią sprawę; daje to poczucie bezpieczeństwa petentowi, ogranicza stres pojawiający się podczas załatwiania spraw w urzędzie; kontakt urzędnika z interesantem przełamuje barierę niedostępności urzędu, interesant wie do kogo w razie potrzeby ma się zwracać, kto prowadzi jego sprawę – 11% wskazań;
- urzędnicy są dla petentów, a nie odwrotnie, mają służyć mieszkańcom swoją wiedzą i umiejętnościami, nie może być mowy o anonimowości urzędu; jest to szczególnie pomocne dla osób starszych i bezradnych – 5% wskazań;
- w przypadku spraw złożonych, skomplikowanych, kompleksowych, gdy decyzje podejmuje burmistrz lub zarząd, bezpośredni kontakt jest niezbędny – 7% wskazań.

Argumenty przeciw bezpośredniemu dostępowi do urzędników:

- nie ma potrzeby bezpośredniego kontaktu, gdy większość spraw jest standardowa; brak bezpośredniego kontaktu zwiększa obiektywizm, a składanie podań w jednym miejscu (biuro podawcze) ułatwia petentom kontakt z urzędem – 3% wskazań;
- bezpośredni kontakt petenta z urzędnikiem może ułatwić korupcję – 5% wskazań.

(Procenty nie sumują się do 100, gdyż badani w swych odpowiedziach mogli przytaczać więcej niż jeden argument.)

Badani, argumentując na rzecz potencjalnie korupcyjnych bezpośrednich kontaktów interesantów z urzędnikami załatwiającyymi ich sprawę, najczęściej podnosili kwestię konieczności udzielania interesantom informacji i wyjaśnień. Jak stwierdza olbrzymia większość z nich (82%), ich urząd ma własną stronę internetową (12% stwierdza, że jej nie ma, a 6% nie ma na ten temat wiedzy), ale tylko w przypadku 33% badanych okazuje się, że zawiera ona informacje o tym, jakie dokumenty ma złożyć interesant w celu załatwienia określonych spraw. Blisko dwie trzecie respondentów (64%) stwierdza, że na stronie internetowej ich urzędów nie ma tego rodzaju informacji (3% nie ma wiedzy w tej kwestii). Trudno się wobec tego dziwić, iż zdaniem badanych urzędników interesant dowiaduje się jakie dokumenty ma złożyć, aby otrzymać odpowiednie decyzje:

- od samych urzędników gminnych – 94% wskazań;
- w punkcie informacyjnym urzędu – 24% wskazań;
- od innych interesantów – 10% wskazań;
- w inny sposób – 15%, a mianowicie: przez internet, dzięki lokalnej prasie, poprzez obwieszczenia, kurendę do sołtysów, dzięki tablicom informacyjnym w urzędzie, telefonicznie.

(Wskazania nie sumują się do 100%, gdyż respondent mógł jednocześnie wskazać kilka źródeł informacji.)

Jako obsadzone w drodze konkursu (co ma również stanowić jedno z zabezpieczeń antykorupcyjnych) w swoich gminach respondenci wymieniają następujące stanowiska:

- dyrektor szkoły (różnych poziomów) – 62% wskazań;
- dyrektor przedszkola, żłobka – 27% wskazań;
- dyrektor / kierownik ośrodka / domu kultury – 9% wskazań;
- dyrektor bądź kierownik zakładu usług komunalnych – 8% wskazań;
- dyrektor ZOZ, szpitala – 5% wskazań;

- inspektor do spraw promocji – 3% wskazań;
- burmistrz, wójt – 3% wskazań;
- dyrektor komunalnych zakładów budżetowych – 3% wskazań;
- skarbnik – 3% wskazań.

Ponadto wymieniano jeszcze szereg pojedynczych stanowisk, np. architekt miejski, dyrektor biblioteki, dyrektor Ośrodka Pomocy Społecznej, dyrektor ośrodka sportu, geodeta, informatyk, kierownik USC, rewident UM, sekretarz gminy. W świetle odpowiedzi badanych urzędników możemy stwierdzić, że poza stanowiskami dyrektorów szkół i przedszkoli nieliczne inne stanowiska w gminach obsadzone są w drodze konkursu.

W wypowiedziach badanych szczególnie zwraca uwagę, iż **8%** spośród nich stwierdziło, iż żadne stanowiska w ich gminach nie są obsadzane w drodze konkursu, gdyż wszystkie obsadzili zwycięzcy wyborów w drodze powołania, a **7%** przyznało, iż nie wie jakie stanowiska są obsadzane w drodze konkursu.

Styl rządzenia gminą, czego jednym ze wskaźników może być tryb obsadzania stanowisk ważnych dla funkcjonowania gminy, po części zależy od aktywności samych mieszkańców i środowisk opiniotwórczych w danej społeczności. Dlatego pytaliśmy również, ile osób spoza rady bywa przeciętnie na sesjach rady gminy: 28% badanych urzędników stwierdziło - że nie więcej niż 10 osób, 19% - że od 11 do 20 osób, a 15% - że ponad 20 osób. Ponad 38% badanych stwierdziło, że nie ma wiedzy na ten temat, co świadczy o niskim zainteresowaniu pracą rady ze strony samych urzędników. Wszystkie odpowiedzi wskazują, iż sesje rady gminy nie są przez mieszkańców oblegane, a więc bezpośrednia presja miejscowych społeczności na działalność rad gminy nie jest zbyt silna. To oczywiście ułatwia rządzenie „po swojemu”, mało przezroczyste i jest jednym z ważniejszych czynników generalnie sprzyjających korupcji.

2. Znaczenie korupcji w opiniach urzędników

W badaniach starano się o ustalenie, czy problem korupcji postrzegany jest przez urzędników gminnych jako kwestia znacząca, zarówno na poziomie ogólnokrajowym, jak i w ich miejscach zatrudnienia.

Rozpoczęto więc ankietę od przedstawienia respondentom 15 ważnych dla współczesnej Polski problemów społecznych, prosząc o wskazanie nie więcej niż 5, ich zdaniem najważniejszych. Pytanie to w identycznej formie było zadawane próbie ogólnopolskiej w ubiegłorocznych badaniach, dotyczących korupcji w służbie zdrowia. Poniższe zestawienie przedstawia porównanie wyników obu badań.

Zestawienie 7.

| | Próba ogólnopolska (XI.2001) | Urzednicy (VI.2002) |
|--|---|--------------------------------|
| 1. zatrudnienie i bezrobocie | 83 % wskazań | 93 % wskazań |
| 2. bieda | 58 | 46 |
| 3. przestępczość | 57 | 47 |
| 4. ochrona zdrowia | 46 | 46 |
| 5. renty i emerytury | 42 | 41 |
| 6. korupcja | 40 | 33 |
| 7. szkolnictwo | 29 | 32 |
| 8. sytuacja w rolnictwie | 26 | 36 |
| 9. odpowiedzialność za błędy w rządzeniu | 23 | 27 |
| 10. słaby rozwój gospodarczy | 23 | 32 |
| 11. budownictwo mieszkaniowe | 18 | 20 |
| 12. system podatkowy | 17 | 18 |
| 13. prywatyzacja i reprivatyzacja | 9 | 10 |
| 14. wojsko i obronność | 3 | 1 |
| 15. stosunki gospodarcze z zagranicą | 2 | 3 |

Hierarchia problemów uznawanych za najważniejsze w tych dwóch grupach na przestrzeni roku nie uległa zasadniczym zmianom. Sama korupcja jako problem społeczny dla opinii publicznej (w badaniach z 2001 r.) miała większe znaczenie niż dla urzędników badanych w roku obecnym.

Wart podkreślenia jest fakt, że jeszcze mniejsze znaczenie przypisują badani urzędnicy kwestii korupcji na terenie własnej gminy. Wskazując najważniejsze problemy do rozwiązania w gminie, wymieniali przede wszystkim (jak w pytaniu poprzednim):

| | |
|-----------------------------|--------------|
| - zatrudnienie i bezrobocie | 91 % wskazań |
| - biedę | 45 |
| - słaby rozwój gospodarczy | 30 |
| - sytuację w rolnictwie | 30 |
| - budownictwo mieszkaniowe | 21 |

| | |
|---|----|
| - szkolnictwo | 19 |
| - przestępczość | 11 |
| - odpowiedzialność za błędy w rządzeniu | 7 |
| - renty i emerytury | 6 |
| - korupcję | 6 |

Korupcja wobec innych problemów gminy wydaje się mieć, w opiniach urzędników, znaczenie marginalne.

Również w odniesieniu do dziedzin najczęstszego występowania korupcji opinie urzędników różnią się od opinii ogółu społeczeństwa, co obrazuje poniższe zestawienie:

Zestawienie 8.

| | Próba ogólnopolska (XI.2001) | Urzednicy (VI.2002) |
|---|---|--------------------------------|
| 1. wśród polityków – działaczy partyjnych, radnych, posłów, senatorów | 52 % wskazań | 76 % wskazań |
| 2. w służbie zdrowia | 42 | 39 |
| 3. w sądach i prokuraturze | 33 | 38 |
| 4. w urzędach centralnych, ministerstwach | 28 | 47 |
| 5. w urzędach gminnych, powiatowych, wojewódzkich | 25 | 11 |
| 6. w policji | 23 | 20 |
| 7. w firmach państwowych | 12 | 8 |
| 8. w firmach prywatnych | 9 | 5 |
| 9. w szkolnictwie i nauce | 8 | 6 |
| 10. W bankach | 2 | 3 |

Jak widać, w kwestii postrzegania polityków jako najbardziej skorumpowanej kategorii społecznej panuje narodowa zgoda. Jednak badani urzędnicy są w swej złej ocenie polityków bardziej rygorystyczni. Natomiast sami własną grupę zawodową postrzegają jako zdecydowanie mniej skorumpowaną, niż widzi to ogół społeczeństwa. Dominuje co prawda wśród nich przekonanie, że w samorządach w Polsce są urzędnicy, którzy czerpią prywatne korzyści z pełnionych przez siebie funkcji, ale jest ich niewielu (pogląd taki wyraża 57% badanych urzędników), 18% uważa, że wielu urzędników samorządowych dopuszcza się

takich czynów, ale tylko 3% wyraża przekonanie, iż w ogóle nie ma takich urzędników samorządowych, którzy czerpaliby korzyści z pełnionych przez siebie funkcji, a 22% stwierdza, że nie potrafi bądź nie chce sformułować opinii w tej sprawie. Jednocześnie 40% spośród nich uznaje, że podejrzenia o różne przejawy korupcji w samorządach w Polsce są w dużym stopniu uzasadnione. Za uzasadnione w niewielkim stopniu uznaje je 30% badanych, za bezzasadne tylko 5% badanych, a 25% nie potrafi bądź nie chce przedstawić własnej opinii.

3. Etyczne standardy urzędników a praktyka

W badaniach urzędników istotne było dla nas ustalenie, jakie zachowania uznawane w różnym stopniu za korupcyjne traktują oni jako dopuszczalne bądź niedopuszczalne i które z nich występują na terenie ich gminy. Na przedstawionej respondentom liście zachowań były zarówno przykłady „czarnej korupcji”, jak i mniej jednoznaczne, opisujące konflikt interesów. Z odpowiedzi respondentów wynika – co ilustruje poniższe zestawienie – że o ile przejawy „czarnej korupcji” powszechnie bądź prawie powszechnie uznawane są za niedopuszczalne, o tyle przejawy konfliktu interesów nie są oceniane tak jednoznacznie. Podobnie jest z częstością występowania tego rodzaju zachowań w gminach badanych urzędników.

Zestawienie 9.

(dane w %)

| Rodzaje zachowań | Dopuszczalność | | | Częstość występowania | | | |
|---|----------------|-----------------|-------------------|-----------------------|--------|-------|-------------------|
| | Dopuszczalne | Niedopuszczalne | Trudno powiedzieć | Często | Rzadko | Nigdy | Trudno powiedzieć |
| 1) Prowadzenie przez geodetę zatrudnionego w administracji samorządowej własnego biura geodezyjnego | 31 | 58 | 11 | 15 | 19 | 39 | 27 |
| 2) Prowadzenie odpłatnie przez urzędnika gminnego po godzinach pracy szkoleń, konsultacji, kursów, które są finansowane z budżetu gminy | 31 | 61 | 8 | 2 | 15 | 53 | 30 |
| 3) Prowadzenie biura projektowego przez architekta zatrudnionego w administracji samorządowej | 35 | 54 | 11 | 11 | 21 | 36 | 32 |

| Rodzaje zachowań | Dopuszczalność | | | Częstość występowania | | | |
|---|----------------|-----------------|-------------------|-----------------------|--------|-------|-------------------|
| | Dopuszczalne | Niedopuszczalne | Trudno powiedzieć | Często | Rzadko | Nigdy | Trudno powiedzieć |
| 4) Sprzedaż mienia komunalnego krewnym urzędników gminnych | 30 | 60 | 10 | 7 | 24 | 27 | 42 |
| 5) Sprzedaż mienia komunalnego krewnym radnych | 31 | 58 | 11 | 7 | 28 | 23 | 42 |
| 6) Zatrudnienie przez urzędnika samorządowego dziecka bądź współmałżonka w charakterze jego podwładnego | 10 | 82 | 8 | 6 | 29 | 40 | 25 |
| 7) Przydzielanie lokali komunalnych osobom nie spełniającym kryteriów | 4 | 87 | 9 | 4 | 23 | 37 | 36 |
| 8) Przekazywanie informacji poufnych osobom, które mogą na tym skorzystać | 2 | 96 | 2 | 4 | 13 | 40 | 43 |
| 9) „Ustawianie” przetargów tak, aby wygrała firma znajomego | 1 | 97 | 2 | 8 | 9 | 41 | 42 |
| 10) „Ustawianie” przetargów tak, aby wygrała firma, która dała łapówkę | 1 | 96 | 3 | 7 | 4 | 43 | 46 |
| 11) Wydawanie, niezgodne z prawem, zezwoleń, koncesji dzięki protekcji | 1 | 97 | 2 | 3 | 11 | 47 | 39 |
| 12) Wydawanie, niezgodne z prawem, zezwoleń, koncesji w zamian za łapówki | 1 | 98 | 1 | 3 | 4 | 48 | 45 |

I tak, łączenie pracy we własnym biurze geodezyjnym czy architektonicznym z pracą w administracji publicznej – co wywołuje wiele skarg obywateli i jest przykładem konfliktu interesów – uznaje za dopuszczalne ponad 30% badanych. Podobnie jest w przypadku sprzedaży mienia komunalnego krewnym lub znajomym radnych i urzędników.

To względne przyzwolenie na zachowania będące przejawem konfliktu interesów może budzić pewien niepokój. W analizach korupcji podkreśla się bowiem wagę takiego działania różnych urzędów, które nie tylko jest działaniem zgodnym z literą prawa i pozbawionym wszelkich znamion przekupstwa, lecz również działaniem, które nie może wzbudzać wątpliwości co do jego bezstronności. A w kilku przypadkach, w uwagach do pytań ankiety, pojawiły się komentarze respondentów, iż nieważne jest np. komu sprzedaje się mienie komunalne, jeśli spełnione są warunki formalne lub jest to opłacalne dla gminy.

W przedstawionym zestawieniu zwraca również uwagę większy odsetek odpowiedzi wskazujących na występowanie zachowań korupcyjnych w otoczeniu respondentów niż odpowiedzi uznających ich dopuszczalność. Oznacza to, iż na terenie pracy respondentów

pojawiają się zachowania (szczególnie z zakresu „czarnej korupcji”) uznawane przez nich za niedopuszczalne. Dodatkowym sygnałem, iż w otoczeniu badanych takie zachowania występują, jest znaczna ilość odpowiedzi *trudno powiedzieć*. Im opisywane zachowanie jest bardziej naganne, tym więcej jest odpowiedzi tego typu. A oznaczają one nie tylko rzeczywisty brak wiedzy, informacji (co w przypadku zachowań korupcyjnych niejawnych, ukrytych z definicji, jest dość naturalne), ale są także sygnałem, iż ze względu na drażliwość opisywanej kwestii respondent nie chce się na ten temat wypowiadać i wybiera odpowiedź „ucieczkową”. Mogą również oznaczać - w zakamuflowany sposób - potwierdzenie występowania zjawisk negatywnych, o których respondent obawia się mówić.

Występowanie w urzędzie gminnym przejawów zachowań korupcyjnych (przede wszystkim w postaci konfliktu interesów) powoduje, iż badani częściej są skłonni uznawać, iż wielu urzędników w samorządach w Polsce czerpie korzyści prywatne z pełnionych przez siebie funkcji publicznych. Ilustracją tej tendencji są dane zawarte w tabeli 14.

Tabela 14.

N = 143

(dane w %)

| Opinia, iż w samorządach w Polsce: | Występowanie na terenie badanych gmin następujących zachowań: | | | | Ogółem w badanej zbiorowości |
|---|---|--------|-------|-------------|------------------------------|
| | Często | Rzadko | Nigdy | Trudno pow. | |
| <i>Prowadzenie przez geodetę zatrudnionego w administracji samorządowej własnego biura geodezyjnego</i> | | | | | |
| - wielu urzędników czerpie prywatne korzyści z pełnionych przez siebie funkcji | 38 | 15 | 9 | 23 | 18 |
| - są tacy, choć jest ich niewiele | 48 | 67 | 64 | 46 | 57 |
| - w ogóle nie ma takich urzędników samorządowych, którzy czerpaliby korzyści z pełnionych przez siebie funkcji | - | 4 | 4 | 3 | 3 |
| - trudno powiedzieć | 14 | 14 | 23 | 28 | 22 |
| <i>Prowadzenie odpłatnie przez urzędnika gminnego, po godzinach pracy, szkoleń, kursów, które są finansowane z budżetu gminy</i> | | | | | |
| - wielu urzędników czerpie prywatne korzyści z pełnionych przez siebie funkcji | 67 | 24 | 17 | 14 | 18 |
| - są tacy, choć jest ich niewiele | - | 57 | 61 | 56 | 57 |
| - | | | | | |

| Opinia, iż w samorządach w Polsce: | Występowanie na terenie badanych gmin następujących zachowań: | | | | Ogółem w badanej zbiorowości |
|--|---|--------|-------|-------------|------------------------------|
| | Często | Rzadko | Nigdy | Trudno pow. | |
| - w ogóle nie ma takich urzędników samorządowych, którzy czerpaliby korzyści z pełnionych przez siebie funkcji | - | - | 5 | - | 3 |
| - trudno powiedzieć | 33 | 19 | 17 | 30 | 22 |
| <i>Sprzedaż mienia komunalnego krewnym urzędników gminnych</i> | | | | | |
| - wielu urzędników czerpie prywatne korzyści z pełnionych przez siebie funkcji | 60 | 9 | 10 | 22 | 18 |
| - są tacy, choć jest ich niewiele | 40 | 73 | 64 | 45 | 57 |
| - w ogóle nie ma takich urzędników samorządowych, którzy czerpaliby korzyści z pełnionych przez siebie funkcji | - | - | 8 | 2 | 3 |
| - trudno powiedzieć | - | 18 | 18 | 31 | 22 |
| <i>Sprzedaż mienia komunalnego krewnym radnych</i> | | | | | |
| - wielu urzędników czerpie prywatne korzyści z pełnionych przez siebie funkcji | 40 | 18 | 12 | 18 | 18 |
| - są tacy, choć jest ich niewiele | 50 | 67 | 60 | 50 | 57 |
| - w ogóle nie ma takich urzędników samorządowych, którzy czerpaliby korzyści z pełnionych przez siebie funkcji | - | - | 9 | 2 | 3 |
| - trudno powiedzieć | 10 | 15 | 19 | 30 | 22 |
| <i>Zatrudnienie przez urzędnika samorządowego dziecka lub współmałżonka w charakterze podwładnego</i> | | | | | |
| - wielu urzędników czerpie prywatne korzyści z pełnionych przez siebie funkcji | 50 | 22 | 14 | 14 | 18 |
| - są tacy, choć jest ich niewiele | 50 | 64 | 67 | 33 | 57 |
| - w ogóle nie ma takich urzędników samorządowych, którzy czerpaliby korzyści z pełnionych przez siebie funkcji | - | - | 7 | - | 3 |

| Opinia, iż w samorządach w Polsce: | Występowanie na terenie badanych gmin następujących zachowań: | | | | Ogółem w badanej zbiorowości |
|------------------------------------|---|--------|-------|-------------|------------------------------|
| | Często | Rzadko | Nigdy | Trudno pow. | |
| - trudno powiedzieć | - | 14 | 12 | 53 | 22 |

Jeśli na terenie danej gminy w opinii badanych dane sytuacje występują (często lub rzadko) badani częściej niż pozostali podzielają pogląd o skorumpowaniu urzędników w polskich samorządach. Ich własne doświadczenia ulegają uogólnieniu.

Chcąc uzyskać dodatkowe informacje o różnych zachowaniach korupcyjnych bądź potencjalnie korupcyjnych, pytaliśmy również o częstotliwość i charakter interwencji radnych w indywidualnych sprawach mieszkańców. Zajmowanie się sprawami mieszkańców należy oczywiście do podstawowych obowiązków radnego. Jeśli jednak robi to w interesie rodziny, znajomych lub swoim własnym rodzi to niebezpieczeństwo korupcji. Okazuje się, iż radni dość intensywnie i aktywnie – zdaniem urzędników – włączają się w indywidualne sprawy mieszkańców. Interwencje radnych, w odczuciu urzędników, mają miejsce:

(dane w %)

| | | |
|-------------------|---|----|
| bardzo często | - | 16 |
| dość często | - | 31 |
| raczej rzadko | - | 27 |
| bardzo rzadko | - | 13 |
| nigdy | - | 1 |
| trudno powiedzieć | - | 12 |

Respondenci z bardzo różnych punktów widzenia opisywali, na czym te interwencje polegają i czego dotyczą - np. czystości i porządku, przydziału mieszkań, pozwolenia na budowę, pomocy ludziom biednym, spraw związanych z remontami ulic, kanalizacją, pomocy w umorzeniach podatku rolnego, poszukiwania pracy. Radni kontrolują przebieg załatwiania różnych spraw, składają interpelacje na sesjach rady, bezpośrednio interweniują u wójta lub burmistrza itp.

W przedstawionych opisach respondentów w sumie w 15% przypadków pojawiają się wypowiedzi, które wskazują na negatywny charakter takich interwencji, gdyż – zdaniem

badanych – radni chcą załatwić swoje prywatne sprawy bądź swoich znajomych, naciskają na naginanie przepisów, straszą urzędników utratą pracy. Na bezpośrednie pytanie o ocenę postępowania interweniujących radnych, o to czy jest ono właściwe, odpowiedzi były następujące:

- * zdecydowanie tak - 23%
- * raczej tak - 48%
- * raczej nie - 11%
- * zdecydowanie nie - 12%
- * trudno powiedzieć - 6%

A więc blisko jedna czwarta badanych ma zastrzeżenia co do treści bądź formy interwencji radnych.

W badaniu poruszyliśmy również kwestię jednoosobowego umarzania podatków osób prawnych przez burmistrza (prezydenta, wójta). Jest to postępowanie zgodne z prawem, które może dobrze służyć interesom lokalnej społeczności. Jednak powszechny brak jawności, przejrzystości procedur i kryteriów sprzyja korupcji. Ponad połowa badanych (52%) stwierdziła, iż nie wie, jak często taka sytuacja ma miejsce w ich gminie, tylko 2% stwierdziło, iż taka sytuacja zdarza się często, 23% - że rzadko. Również 23% badanych stwierdziło, iż w ich gminie nigdy się to nie zdarza. Z wypowiedzi badanych wynika więc, iż na ich terenie nie jest to postępowanie nagminne. Może to być rezultat tajności jednoosobowo podejmowanych decyzji o umarzeniu podatków.

Analizując kwestie korupcji w świetle opinii i doświadczeń zawodowych urzędników, interesowaliśmy się także zagadnieniem dylematów natury etycznej, jakie pojawiają się w związku z ich pracą zawodową. W pracy tej niejednokrotnie mogą być poddawani presji zarówno ze strony interesantów, którzy chcą załatwić swoje sprawy ze skutkiem dla siebie pozytywnym, jak i ich protektorów. Oczywiście w pracy urzędników samorządowych mogą się pojawiać różnego rodzaju inne dylematy natury etycznej, nie mające związku z kwestiami korupcji, co zresztą nasze badania ujawniają, ale większość naszych respondentów w ogóle ich nie przeżywa. Na pytanie, czy w związku z pracą w urzędzie gminy mieli kiedykolwiek problemy, dylematy natury etycznej, uzyskano następujące odpowiedzi:

- * tak, dość często - 8%
- * tak, rzadko - 23%

- * nie, nigdy - 51%
- * trudno powiedzieć - 18%

Spośród tych 31% badanych, którzy stwierdzili, iż często lub czasami miewają w swojej pracy tego rodzaju dylematy, jedna trzecia nie napisała na czym one polegają, wprost odmawiając lub zostawiając puste miejsce.

Pozostali opisywali następujące problemy:

- niewłaściwe zachowania radnych, gdy organizują oni na terenie urzędu spotkania alkoholowe, zachowując się niestosownie, a opinia interesantów obciąża urzędników;
- podejmowanie decyzji ze względów politycznych, a nie merytorycznych;
- podejmowanie trudnych decyzji, szczególnie kiedy interesanci są biedni, bez środków do życia, a trzeba im naliczać podatki, egzekwować obciążenia itp.;
- niemożność załatwienia spraw, z którymi zgłaszają się interesanci, gdyż nie leżą one w kompetencjach urzędu, a interesanci zostali mylnie poinformowani;
- efekty działania nieprecyzyjnych lub błędnych przepisów, w wyniku czego jedni niesprawiedliwie uzyskują jakieś świadczenia, a inni otrzymują mniej lub nic;
- niewłaściwa praca bądź postępowanie innych urzędników, w wyniku czego sprawy są załatwiane źle bądź opóźniane.

Na dylematy etyczne łączące się bezpośrednio z kwestią korupcji wskazują wypowiedzi tylko 6 osób (co stanowi 4% badanej zbiorowości), które mówiły o próbach wręczania łapówek przez interesantów (trzy przypadki) i o kłopotach wynikających z sytuacji, gdy interesanci są spokrewnieni lub zaprzyjaźnieni z urzędnikami, co w małych miejscowościach często się zdarza.

Postrzeganie dylematów etycznych w pracy jest powiązane z cechami społeczno-demograficznymi respondentów. Ilustracją tych powiązań stanowią dane zawarte w tabelach 15-19.

Tabela 15.

N = 144 (dane w %)

| Występowanie dylematów etycznych w pracy | Płeć badanego | | Ogółem w badanej zbiorowości |
|--|---------------|-----------|------------------------------|
| | Kobieta | Mężczyzna | |
| - tak, dość często | 6 | 15 | 8 |
| - tak, rzadko | 24 | 21 | 23 |
| - nie, nigdy | 53 | 44 | 51 |
| - trudno powiedzieć | 17 | 20 | 18 |

Jak widać w tabeli 15, urzędnicy – mężczyźni przeszło dwukrotnie częściej niż kobiety sygnalizują występowanie w ich pracy dylematów etycznych. Może to wynikać z rodzaju stanowisk (choć nie znamy miejsc naszych badanych w hierarchii zawodowej, przypisanych do konkretnych osób, ponieważ, aby zapewnić im poczucie anonimowości, ankieterzy CBOS notowali ich stanowiska tylko dla charakterystyki zbiorowości badanej) – na ogół mężczyźni zajmują wyższe stanowiska, a tym samym podejmują więcej skomplikowanych, niejednoznacznych decyzji.

Tabela 16.

N = 139 (dane w %)

| Występowanie dylematów etycznych w pracy | Wiek | | | | | Ogółem w badanej zbiorowości |
|--|------------------|------------|------------|------------|-----------------|------------------------------|
| | do 24 roku życia | 25-34 lata | 35-44 lata | 45-54 lata | 55 i więcej lat | |
| - tak, dość często | - | 10 | 8 | 6 | - | 8 |
| - tak, rzadko | 67 | 28 | 25 | 17 | 11 | 23 |
| - nie, nigdy | 33 | 48 | 45 | 57 | 78 | 51 |
| - trudno powiedzieć | - | 14 | 22 | 20 | 11 | 18 |

W przypadku sytuacji częstego występowania dylematów etycznych w pracy występuje niezbyt silna tendencja powiązania z wiekiem – osoby młodsze w większym odsetku deklarują ich występowanie. Tendencja ta jest wyraźniejsza w przypadku rzadkiego ich występowania – o ile w całej zbiorowości 23% deklaruje rzadkie występowanie takich dylematów, o tyle wśród, o tyle wśród osób młodszych odsetek ten wzrasta do 67%, a u najstarszych spada do 11%. Wyraźnie znacznie więcej osób starszych (78%) nigdy nie miewa dylematów moralnych, podczas gdy wśród osób najmłodszych jest ich znacznie mniej (33%). Można więc powiedzieć, że im badany starszy, tym rzadziej dostrzega dylematy etyczne w swojej pracy – dłuższe doświadczenie i rutyna zawodowa (co potwierdzają również dane z tabeli 17) sprzyjają rzadszemu dostrzeganiu dylematów etycznych w pracy.

Tabela 17.

N = 139 (dane w %)

| Występowanie dylematów etycznych w pracy | Staż pracy | | | Ogółem w badanej zbiorowości |
|--|------------|------------|-----------------|------------------------------|
| | do 5 lat | 6 – 15 lat | 16 i więcej lat | |
| - tak, dość często | 10 | 8 | 6 | 8 |
| - tak, rzadko | 35 | 22 | 17 | 23 |
| - nie, nigdy | 39 | 48 | 62 | 51 |
| - trudno powiedzieć | 16 | 22 | 15 | 18 |

Wśród osób ze stażem pracy nie dłuższym niż 5 lat nigdy nie doświadczą dylematów etycznych 39% badanych, wśród osób ze średnim stażem pracy odsetek ten wzrasta do 48, a wśród najbardziej doświadczonych zawodowo do 62. Częściej natomiast dostrzegają je osoby o wyższym poziomie wykształcenia (tabela 18), ale mniej zasobne materialnie (tabela 19).

Tabela 18.

N = 143 (dane w %)

| Występowanie dylematów etycznych w pracy | Wykształcenie | | Ogółem w badanej zbiorowości |
|--|---------------|--------|------------------------------|
| | średnie | wyższe | |
| - dość często | 6 | 10 | 8 |
| - rzadko | 17 | 35 | 23 |
| - nigdy | 56 | 42 | 51 |
| - trudno powiedzieć | 21 | 13 | 18 |

Wśród osób często doświadczających dylematów etycznych odsetek badanych mających jednocześnie wykształcenie wyższe wynosi 10, a wykształcenie średnie 6%. Wśród tych, którzy nigdy ich nie doświadczają, jest odwrotnie – odsetek badanych z wyższym wykształceniem spada do 42, w porównaniu z 56% respondentów z wykształceniem średnim.

Tabela 19.

N = 143 (dane w %)

| Występowanie dylematów etycznych w pracy | Ocena własnych warunków materialnych | | | | Ogółem w badanej zbiorowości |
|--|--------------------------------------|---------|-------|-------------------|------------------------------|
| | Złe | Średnie | Dobre | Trudno powiedzieć | |
| - często | 25 | 6 | - | - | 8 |
| - rzadko | 25 | 25 | 19 | 25 | 23 |
| - nigdy | 43 | 45 | 69 | 25 | 51 |
| - trudno powiedzieć | 7 | 24 | 12 | 50 | 18 |

Osoby oceniające swoją sytuację materialną jako złą znacznie częściej (25%) odczuwają dylematy etyczne w swojej pracy. Z kolei ci, którzy oceniają ją jako dobrą, przeważnie (69%) nie odczuwają ich nigdy.

Istnieją również dość wyraźne związki pomiędzy częstością odczuwania dylematów etycznych w pracy a oceną interwencji radnych w indywidualnych sprawach mieszkańców (co ilustrują dane w tabeli 20).

Tabela 20.

N = 142 (dane w %)

| Występowanie dylematów etycznych w pracy | Interwencje radnych w indywidualnych sprawach mieszkańców są postępowaniem właściwym. | | | | | Ogółem w badanej zbiorowości |
|--|---|------------|------------|------------------|-------------------|------------------------------|
| | Zdecydowanie tak | Raczej tak | Raczej nie | Zdecydowanie nie | Trudno powiedzieć | |
| - często | 3 | 8 | 13 | 19 | - | 8 |
| - rzadko | 23 | 24 | 19 | 38 | 11 | 23 |
| - nigdy | 74 | 44 | 37 | 31 | 67 | 51 |
| - trudno powiedzieć | - | 24 | 31 | 12 | 22 | 18 |

Osoby, które nie akceptują interwencji radnych, częściej odczuwają dylematy etyczne, natomiast ci, którzy uznają takie interwencje za postępowanie właściwe, na ogół tego rodzaju dylematów nie dostrzegają.

Dane zawarte w tabeli 21 wskazują, że skłonność do dostrzegania etycznych dylematów w pracy jest mniejsza dzięki wiedzy o prawach, obowiązkach i ograniczeniach, jakie niesie za sobą praca w urzędzie publicznym.

Tabela 21.

N = 143 (dane w %)

| Występowanie dylematów etycznych w pracy | Badany był przeszkolony, poinformowany o prawach, obowiązkach i ograniczeniach, jakie niesie za sobą praca w urzędzie publicznym. | | Ogółem w badanej zbiorowości |
|--|---|-----|------------------------------|
| | TAK | NIE | |
| - często | 7 | 14 | 8 |
| - rzadko | 24 | 14 | 23 |
| - nigdy | 53 | 14 | 51 |
| - trudno powiedzieć | 16 | 58 | 18 |

Wśród badanych, którzy takie przeszkolenia przeszli, 7% często odczuwa dylematy etyczne w pracy, wśród nie przeszkolonych – 14%. Natomiast nigdy ich nie przeżywa 53% wśród przeszkolonych i tylko 14% wśród nie przeszkolonych. Widać, że wiedza, świadomość własnych uprawnień i ograniczeń redukuje odczuwanie dylematów etycznych.

Występowanie w pracy badanych urzędników dylematów etycznych bądź ich brak, występowanie bądź nie na ich terenie różnych przejawów zachowań korupcyjnych nie wpływa jednak na ich generalną ocenę działalności władz gminnych obecnej, kończącej się już kadencji. Znakomita większość badanych (75%) uznaje, iż ogólny bilans działalności ich rady jest pozytywny - 16% uważa go za zdecydowanie pozytywny, 59% za raczej pozytywny, 8% za raczej negatywny i tylko 3% za zdecydowanie negatywny; 14% nie ma w tej kwestii sprecyzowanej opinii.

Chociaż badani wskazują występowanie na swoim terenie różnych przejawów zachowań korupcyjnych, które w znakomitej większości traktują jako niedopuszczalne, pracę swoich władz gminnych generalnie oceniają dobrze.

V. Uwagi końcowe

Wyniki przedstawionych w raporcie badań skłaniają do kilku wniosków:

- Indywidualne doświadczenia łapówkowe Polaków, ich zakres i intensywność na przestrzeni ostatnich trzech lat są dość stabilne – do wręczania łapówek przyznaje się 14% – 16% badanych. Zmniejszył się nieco odsetek osób deklarujących znajomość biorców łapówek z 30 do 21%. Ilość osób deklarujących, że próbowano im wręczyć łapówkę również spadła z 13% do 7%. Nadal kontakt z korupcją częściej niż inni deklarują ludzie o wyższej aktywności zawodowej, życiowej, społecznej. Podobnie stabilna jest hierarchia dziedzin życia społecznego najbardziej, w opiniach Polaków, zainfekowanych korupcją – to szeroko rozumiana klasa polityczna i służba zdrowia.
- Ogólna działalnośći radnych wypada słabo, oceny negatywne (38%) minimalnie przeważają nad pozytywnymi (36%). Ponad połowa badanych (53%) dobrze ocenia ich uczciwość i działanie zgodne z prawem, jak również ich kompetencje i znajomość problemów gminy. Jednocześnie 63% uważa, iż zależy im głównie na wysokich dietach oraz, że dzięki swojej funkcji uzyskują wiele dodatkowych korzyści materialnych dla siebie, rodziny i znajomych, 57% jest zdania, że dbają przede wszystkim o interesy partii, ugrupowań, dzięki którym zdobyli mandaty, a 31% sądzi, że za łapówki gotowi są naginać i łamać przepisy prawa.
- Blisko 45% badanych deklaruje, iż zetknęło się z przypadkami wykorzystywania przez radnych ich funkcji w interesie ich rodziny i znajomych, a 11% z przypadkami brania łapówek przez radnych.
- Praca urzędników samorządowych jest ogólnie lepiej oceniana niż praca radnych – bardzo dobrze i raczej dobrze ocenia ją 47% badanych, podczas gdy bardzo źle lub raczej źle 27%. Ich uczciwość i sumienność pozytywnie ocenia 58% badanych, kompetencje 66%, życzliwość dla interesantów 59%. Jednocześnie 49% badanych uważa, iż urzędnicy załatwiają sprawy przede wszystkim wtedy, gdy ma się znajomości i protekcję, 34% - że są przekupni, wręczenie prezentu lub łapówki przyspiesza załatwienie spraw, 23% sądzi, że przewlekają załatwianie spraw, celowo je opóźniają, a 10% - że wymuszają łapówki.

- Mniej badanych (35%) zetknęło się ze stosowaniem protekcji i nepotyzmu przez urzędników, w porównaniu z radnymi (45%). Tylko 1% mniej (10% w porównaniu z 11%) z przyjmowaniem łapówek przez urzędników.
- Badani przez nas urzędnicy uznają, iż korupcja nie należy do najważniejszych problemów we współczesnej Polsce (oceny urzędników nieco różnią się od ocen ogółu społeczeństwa). Ważniejsze ich zdaniem są zatrudnienie i bezrobocie, bieda, przestępczość, ochrona zdrowia, renty i emerytury oraz sytuacja w rolnictwie. Podobna jest hierarchia problemów na terenie ich własnej gminy. W hierarchii problemów ważnych na terenie ich własnej gminy korupcja znajduje się jeszcze niżej.
- Własną grupę zawodową urzędnicy postrzegają jako mniej skorumpowaną (11%), niż robi to ogół społeczeństwa (25%). Dominuje wśród nich przekonanie (uważa tak 57% badanych urzędników), że tylko niewielu urzędników samorządowych czerpie prywatnie korzyści z pełnionych przez siebie funkcji. Jednocześnie 40% uważa, że podejrzenia o różne przejawy korupcji w samorządach w Polsce są w dużym stopniu uzasadnione.
- W opiniach blisko jednej trzeciej badanych urzędników dopuszczalne są zachowania uznawane za przejaw konfliktu interesów, takie jak: prowadzenie przez zatrudnionego w administracji samorządowej geodetę (31%) czy architekta (35%) własnego biura świadczącego ten typ usług, sprzedaż mienia komunalnego krewnym urzędników gminnych (30%), czy radnych (31%), prowadzenie odpłatnie przez urzędników gminnych, po godzinach pracy, szkoleń, kursów, które finansowane są z budżetu gminy (31%). Można postawić tezę, iż sytuacja ta rodzi atmosferę przyzwolenia na korupcję.
- Jako często występujące na ich terenie przejawy korupcji urzędnicy wymieniają: prowadzenie własnego biura przez geodetę (15% wskazań) bądź architekta (11% wskazań) zatrudnionych w administracji samorządowej, sprzedaż mienia komunalnego krewnym radnych bądź urzędników (po 7%), „ustawianie” przetargów tak, aby wygrała firma znajomego (8%) lub firma, która dała łapówkę (7%).
- Blisko jedna czwarta urzędników (23%) negatywnie ocenia treść lub formę interwencji radnych w indywidualnych sprawach mieszkańców.

- Większość badanych urzędników (51%) nie miała nigdy w związku ze swoją pracą w urzędzie dylematów natury etycznej. Tylko 4% badanych wskazało w swych wypowiedziach na dylematy etyczne bezpośrednio związane z kwestią korupcji.

Generalnie korupcja w gminach badanych przez nas urzędników istnieje, jest przez nich dostrzegana, ale kiedy przejawia się w postaci konfliktu interesów nie zawsze potępiana. Nie jest uznawana przez nich za kwestię bardzo ważną i nie wpływa na ich ogólną pozytywną ocenę działalności władz gminnych obecnej kadencji. Jak wynika również z innych badań socjologicznych ocena władz lokalnych jest lepsza niż władz centralnych, jednak sami urzędnicy oceniają władze samorządowe jeszcze lepiej niż ogół społeczeństwa.

VI. Aneks

1. Pytania zadawane respondentom w sondażu opinii publicznej

Proszę podać godzinę rozpoczęcia wywiadu: godz. min.

Proszę podać numer koordynatora

Dzień dobry, nazywam się i jestem z Centrum Badania Opinii Społecznej. Prowadzimy badania ankietowe na różne tematy.

Naszych rozmówców losujemy z ogólnopolskiego spisu mieszkań. Odpowiedzi na pytania ankiety są objęte całkowitą tajemnicą i będą wykorzystane jedynie w postaci zbiorczych zestawień.

Jeśli będzie miał(a) Pan(i) jakiegokolwiek kłopoty z udzieleniem odpowiedzi na któreś z pytań, na przykład: trudno będzie Panu(i) zdecydować się na wybór którejs z możliwych odpowiedzi, nie będzie Pan(i) wiedział(a) jak odpowiadać bądź też z jakichś względów będzie Pan(i) wolał(a) nie odpowiadać na dane pytanie, bardzo proszę, aby powiedział(a) mi Pan(i) o tym.

ANKIETER: wręczyć respondentowi Kartę 1

1. Ostatnio wiele mówi się o korupcji w różnych dziedzinach, obszarach naszego życia społecznego. W których z wymienionych na karcie dziedzin, Pana(i) zdaniem, korupcja występuje najczęściej? Proszę wskazać nie więcej niż 3 dziedziny:

- 01) w urzędach gminnych, powiatowych, wojewódzkich 01
- 02) w urzędach centralnych i ministerstwach 02
- 03) wśród polityków działaczy partyjnych, radnych, posłów, senatorów 03
- 04) w policji 04
- 05) w służbie zdrowia 05
- 06) w szkolnictwie i nauce 06
- 07) w firmach / przedsiębiorstwach państwowych 07
- 08) w firmach / przedsiębiorstwach prywatnych 08
- 09) w bankach 09
- 10) w sądach i prokuraturze 10
- 11) gdzie indziej gdzie? 11
-
- 97) Trudno powiedzieć 97

2. A jakie są Pana(i) doświadczenia w tej sprawie? Czy zna Pan(i) osobiście kogoś, kto bierze łapówki?

- 1) tak 1
- 2) nie ... [przejsć do pyt. 4] 2

3. Ile zna Pan(i) takich osób?

.....

4. Czy kiedykolwiek próbowano wręczyć Panu(i) łapówkę, czy też nie?

- 1) tak 1
- 2) nie 2
- 8) odmowa odpowiedzi 8

5. Czy w ciągu ostatnich 3-4 lat miała miejsce taka sytuacja, że był(a) Pan(i) zmuszony(a) dać łapówkę?

- 1) tak 1
- 2) nie ... [przejsć do pyt. 7] 2
 - 7) Trudno powiedziec ... [przejsć do pyt. 7] 7
 - 8) odmowa odpowiedzi ... [przejsć do pyt. 7] 8

6. W jakiej instytucji w jakiej sytuacji to się zdarzyło?

.....

Kończy się kadencja władz samorządowych. Chcielibyśmy poznać Pana(i) opinie dotyczące działalności radnych, urzędów gminnych.

7. Jak Pan(i) ogólnie ocenia w mijającej kadencji pracę radnych (a więc osób wybranych bezpośrednio przez obywateli do ustalania, jak zarządzać gminą) w Pana(i) gminie?

- 1) bardzo dobrze 1
- 2) raczej dobrze 2
- 3) raczej źle 3
- 4) bardzo źle 4
 - 7) Trudno powiedziec 7

8. A jak Pan(i) ogólnie ocenia w mijającej kadencji pracę urzędników gminnych (a więc osób zatrudnionych w urzędzie gminnym do obsługi mieszkańców)?

- 1) bardzo dobrze 1
- 2) raczej dobrze 2
- 3) raczej źle 3
- 4) bardzo źle 4
 - 7) Trudno powiedziec 7

Porozmawiajmy teraz o pracy radnych w Pana(i) gminie.

ANKIETER: wręczyć respondentowi Kartę 2

9. Czy w ciągu ostatnich 3 - 4 lat zetknął(ęła) się Pan(i) z przypadkami wykorzystywania przez radnych ich funkcji, takimi jak popieranie swoich rodzin i znajomych?

- 1) nie 1
- 2) tak słyszałem(a)m o takich przypadkach, mówiło się o tym, pisała prasa, słyszałem(a)m w radio, w tv 2
- 3) tak słyszałem(a)m o tym od rodziny, znajomych, przyjaciół 3
- 4) tak zetknąłem(a)m się z tym osobiście 4
 - 7) trudno powiedziec, nie wiem 7
 - 8) odmowa odpowiedzi 8

ANKIETER: respondent nadal posługuje się Kartą 2

10. Czy zetknął(ęła) się Pan(i) w ciągu ostatnich 3 - 4 lat z przypadkami brania łapówek przez radnych w Pana(i) gminie?

- 1) nie ... [przejsć do pyt. 12] 1
- 2) tak słyszałem(a)m o takich przypadkach, mówiło się o tym, pisała prasa, słyszałem(a)m w radio, w tv 2
- 3) tak słyszałem(a)m o tym od rodziny, znajomych, przyjaciół 3
- 4) tak zetknąłem(a)m się z tym osobiście 4
 - 7) trudno powiedziec, nie wiem ... [przejsć do pyt. 12] 7
 - 8) odmowa odpowiedzi ... [przejsć do pyt. 12] 8

11. Czego dotyczyły te sytuacje, proszę o nich opowiedziec.

Ankieter! ustalić dokładnie jakiej sprawy to dotyczyło, jakiej dziedziny działalności gminy

.....

.....
.....

ANKIETER: wręczyć respondentowi Kartę 3

12. Jak by Pan(i) ocenił(a) pracę większości radnych w Pana(i) gminie? Czy radni na ogół ... [odczytać kolejny podpunkt pytania]

- 1) zdecydowanie tak 1
- 2) raczej tak 2
- 3) raczej nie 3
- 4) zdecydowanie nie 4
- 7) trudno powiedzieć 7

- A) pracują uczciwie i działają zgodnie z prawem -----
- B) zależy im głównie na wysokich dietach -----
- C) są kompetentni, znają problemy gminy -----
- D) dzięki swojej funkcji uzyskują wiele dodatkowych korzyści materialnych dla siebie, rodziny, znajomych -----
- E) pracują z zaangażowaniem, aktywnie uczestniczą w pracach rady gminy ----
- F) w zamian za łapówki gotowi są naginać i łamać przepisy prawa -----
- G) zabiegają przede wszystkim o dobro mieszkańców gminy -----
- H) dbają przede wszystkim o interesy, partii, ugrupowań, dzięki którym zdobyli mandaty -----

Porozmawiajmy teraz o ocenie pracy urzędników gminnych.

ANKIETER: ponownie wręczyć respondentowi Kartę 2

13. Czy w ciągu ostatnich 3 - 4 lat zetknął(ęła) się Pan(i) z przypadkami wykorzystywania przez urzędników gminnych ich funkcji, takimi jak popieranie swoich rodzin i znajomych?

- 1) nie 1
- 2) tak słyszałem(a)m o takich przypadkach, mówiło się o tym, pisała prasa, słyszałem(a)m w radio, w tv 2
- 3) tak słyszałem(a)m o tym od rodziny, znajomych, przyjaciół 3
- 4) tak zetknąłem(a)m się z tym osobiście 4
- 7) trudno powiedzieć, nie wiem 7
- 8) odmowa odpowiedzi 8

ANKIETER: respondent nadal posługuje się Kartą 2

14. Czy zetknął(ęła) się Pan(i) w ciągu ostatnich 3 - 4 lat z przypadkami brania łapówek przez urzędników gminnych w Pana(i) gminie?

- 1) nie ... [przejsć do pyt. 16] 1
- 2) tak słyszałem(a)m o takich przypadkach, mówiło się o tym, pisała prasa, słyszałem(a)m w radio, w tv 2
- 3) tak słyszałem(a)m o tym od rodziny, znajomych, przyjaciół 3
- 4) tak zetknąłem(a)m się z tym osobiście 4
- 7) trudno powiedzieć, nie wiem ... [przejsć do pyt. 16] 7
- 8) odmowa odpowiedzi ... [przejsć do pyt. 16] 8

15. Jeśli tak czego dotyczyły te sytuacje, proszę o nich opowiedzieć.
Ankieter! ustalić dokładnie jakiej sprawy to dotyczyło, jakiej dziedziny działalności gminy

.....

.....
.....

ANKIETER: ponownie wręczyć respondentowi Kartę 3

16. Jak by Pan(i) ocenił(a) pracę większości urzędników w Pana(i) gminie? Czy urzędnicy gminni na ogół ... [odczytać kolejny podpunkt pytania]

- 1) zdecydowanie tak 1
- 2) raczej tak 2
- 3) raczej nie 3
- 4) zdecydowanie nie 4
- 7) trudno powiedzieć 7

- A) pracują rzetelnie, dokładnie i sumiennie wykonują swoje obowiązki -----
- B) są przekupni wręczenie prezentu lub łapówki przyspiesza załatwienie spraw -----
- C) znają się na swojej pracy, są kompetentni -----
- D) załatwiają sprawy przede wszystkim wtedy, gdy ma się znajomości i protekcję -----
- E) są życzliwi dla interesantów -----
- F) wymuszają łapówki, bez łapówki nie można załatwić żadnej sprawy w urzędzie -----
- G) pracują z zaangażowaniem, poświęcają dużo uwagi interesantom -----
- H) przewlekają załatwianie spraw, celowo je opóźniają -----

17. Które z poniższych stwierdzeń jest Panu(i) bliższe?

- 1) Ludzie sami dają łapówki, bo chcą, żeby ich sprawę dobrze załatwiono.. 1
- 2) Ludzie dają łapówki, bo osoby, które mogą załatwić sprawę, mniej lub bardziej wyraźnie tego oczekują 2
- 7) Trudno powiedzieć 7

18. Ile razy w ciągu ostatnich 4 lat załatwiał(a) Pan(i) jakieś sprawy w urzędzie gminnym?

.....

M E T R Y C Z K A

M1. ANKIETER: wpisać płeć respondenta:

- 1) Mężczyzna 1
- 2) Kobieta 2

M2. W którym roku się Pan(i) urodził(a)?
[Wpisać dwie ostatnie cyfry roku urodzenia]

M3. Jakie ma Pan(i) wykształcenie? [Nie odczytywać kategorii odpowiedzi].

- 1) Niepełne podstawowe 1
- 2) Podstawowe 2
- 3) Zasadnicze zawodowe 3
- 4) Niepełne średnie 4
- 5) Średnie ogólnokształcące ... 5
- 6) Średnie zawodowe 6
- 7) Pomaturalne 7
- 8) Niepełne wyższe 8
- 9) Wyższe 9

M4. Czy miejscowość, w której Pan(i) 1) wsią 1
2) miastem: poniżej 20 tys. mieszkańców 2

| | | |
|-------------------|---|---|
| mieszka na stałe, | 3) od 20 do 50 tys. mieszkańców | 3 |
| jest: | 4) od 51 do 100 tys. mieszkańców | 4 |
| | 5) od 101 do 500 tys. mieszkańców | 5 |
| | 6) powyżej 500 tys. mieszkańców | 6 |

M5. Jaki jest aktualnie Pana(i) stan cywilny?

| | |
|---|---|
| 1) Kawaler/panna | 1 |
| 2) Żonaty/mężatka | 2 |
| 3) Rozwiedziony(a)/w separacji | 3 |
| 4) Wdowiec/wdowa | 4 |
| 5) Czy też żyje Pan(i) w innym stałym związku (stały partner) | 5 |

M6. Czy obecnie pracuje Pan(i) zarobkowo (na etacie, we własnym zakładzie lub gospodarstwie albo na pracach zleconych), niezależnie od tego, czy jest to Pana(i) główne źródło utrzymania?

| | |
|--|---|
| 1) Tak, w pełnym wymiarze czasu | 1 |
| 2) Tak, w niepełnym wymiarze czasu | 2 |
| 3) Tak, dorywczo | 3 |
| 4) Nie ... [przejsć do pyt. M8] | 4 |

ANKIETER: wręczyć respondentowi Kartę B

ANKIETER: pytanie M7 zadajemy tylko tym respondentom, którzy OBECNIE PRACUJĄ TAKŻE ROLNIKOM INDYWIDUALNYM ORAZ EMERYTOM I RENCISTOM PRACUJĄCYM W NIEPEŁNYM WYMIARZE GODZIN.

M7. Czy obecnie pracuje Pan(i):

| | |
|---|---|
| 1) w instytucji, urzędzie lub zakładzie całkowicie państwowym, samorządowym, spółdzielczym lub publicznym (także w jednoosobowej spółce Skarbu Państwa) | 1 |
| 2) w spółce z udziałem właścicieli prywatnych (polskich lub zagranicznych) i państwa | 2 |
| 3) w zakładzie (spółce) całkowicie prywatnym poza rolnictwem (dotyczy także właścicieli lub współwłaścicieli oraz pracujących indywidualnie na własny rachunek) | 3 |
| 4) w prywatnym gospodarstwie rolnym | 4 |
| 9) nie dotyczy | 9 |

ANKIETER: wręczyć respondentowi kartę Z

M8. Do której z wymienionych na tej karcie grup zaliczył(a)by się Pan(i) ze względu na swoją obecną sytuację?

- 1) kadra kierownicza, inteligencja
- 2) pracownicy umysłowi niższego szczebla
- 3) pracownicy fizyczno-umysłowi
- 4) robotnicy wykwalifikowani
- 5) robotnicy niewykwalifikowani
- 6) rolnicy
- 7) pracujący na własny rachunek

M9. Ile wynoszą W NOWYCH ZŁOTYCH miesięczne dochody na 1 osobę w Pana(i) gospodarstwie domowym? Proszę wziąć pod uwagę dochody z pracy głównej wraz z premiami, nagrodami, dodatkami, dochody z prac dodatkowych, także dorywczych, renty i emerytury, stypendia i inne dodatkowe dochody wszystkich członków Pana(i) gospodarstwa domowego i obliczyć średnią za ostatnie 3 miesiące.

ANKIETER: Jeśli respondent nie potrafi określić dochodów - kodujemy 99997, jeśli nie ma dochodów kodujemy - 99992, odmowa odpowiedzi - 99998, dochód powyżej 99991 kodujemy również - 99991. Dochody kodujemy zaokrąglając do pełnych złotych

M10. Jak Pan(i) ocenia obecne warunki materialne swojego gospodarstwa domowego? Czy są one:

| | |
|--------------------------|---|
| 1) złe | 1 |
| 2) raczej złe | 2 |
| 3) ani dobre, ani złe .. | 3 |
| 4) raczej dobre | 4 |
| 5) dobre | 5 |

M11. Jak Pan(i) sądzi, czy w ciągu najbliższego roku warunki materialne Pana(i) gospodarstwa domowego:

- 1) pogorszą się 1
- 2) raczej pogorszą się 2
- 3) pozostaną bez zmian 3
- 4) raczej poprawią się 4
- 5) poprawią się 5

M12. Jak określił(a)by Pan(i) swoje zainteresowanie polityką?
Uważam, że moje zainteresowanie polityką jest:

- 1) bardzo duże - uważnie (szczegółowo) śledzę prawie wszystko, co się dzieje w polityce 1
- 2) duże - dość uważnie śledzę to, co się dzieje w polityce 2
- 3) średnie - śledzę jedynie główne wydarzenia 3
- 4) nisko, niewielkie - często umykają mojej uwadze nawet ważne wydarzenia 4
- 5) żadne - praktycznie mnie to nie interesuje 5
- 6) określił(a)bym to inaczej (jak?) 6

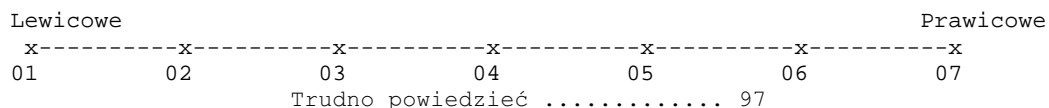
M13. Czy bierze Pan(i) udział w praktykach religijnych, takich jak: msze, nabożeństwa lub spotkania religijne?

- 1) Tak, zazwyczaj kilka razy w tygodniu 1
- 2) Tak, raz w tygodniu 2
- 3) Tak, przeciętnie jeden lub dwa razy w miesiącu 3
- 4) Tak, kilka razy w roku 4
- 5) czy też w ogóle Pan(i) w nich nie uczestniczy 5

M14. Niezależnie od udziału w praktykach religijnych, czy uważa Pan(i) siebie za osobę:
1) głęboko wierząca 1
2) wierząca 2
3) raczej niewierząca 3
4) całkowicie niewierząca ... 4

ANKIETER: Wręczyć respondentowi kartę PL.

M15. Na tej linii zaznaczono punktami różne poglądy polityczne, od lewicowych do prawicowych. Proszę wskazać, który z tych punktów najlepiej odpowiada Pana(i) poglądom politycznym.



2. Ankieta dla urzędników

Szanowna Pani / Szanowny Panie

Pracownicy urzędów gminnych obciążeni są wieloma zadaniami. Mają wiele kontaktów z interesantami, mieszkańcami gmin. Od ich pracy zależy ocena funkcjonowania gmin – podstawowego ogniwa systemu demokratycznego. Jest wiele różnorodnych opinii o funkcjonowaniu urzędów gminnych. Zbyt rzadko zabierają głos w tych sprawach sami urzędnicy.

Centrum Badania Opinii Społecznej na zlecenie Fundacji im. Stefana Batorego i Banku Światowego przeprowadza badania, których celem jest zebranie opinii samych zainteresowanych – urzędników wylosowanych spośród wszystkich polskich gmin. Dlatego zwracamy się do Pana/i/ z prośbą o wypełnienie tej ankiety. Ankieta jest anonimowa, a Państwa odpowiedzi zostaną wykorzystane wyłącznie w postaci zbiorczych zestawień statystycznych. Nasz współpracownik zostawi Panu/i/ ankietę, a po jej wypełnieniu w Pana/i/ obecności schowa do koperty i zaklei ją.

Prosimy o zaznaczenie w tekście ankiety wybranych przez Pana/ią/ odpowiedzi i ewentualne dopisanie własnych opinii na temat przedstawionych problemów.

Dziękujemy za współpracę.

1. W Polsce mamy do rozwiązania wiele różnych problemów społecznych, wiele spraw wymaga naprawy. Z podanej listy proszę wskazać nie więcej niż pięć takich problemów, Pana/i/ zdaniem najważniejszych:

- 01) szkolnictwo
- 02) renty i emerytury
- 03) przestępczość
- 04) prywatyzacja i reprivatyzacja
- 05) zatrudnienie i bezrobocie
- 06) sytuacja w rolnictwie
- 07) słaby rozwój gospodarczy
- 08) korupcja
- 09) bieda
- 10) system podatkowy
- 11) budownictwo mieszkaniowe
- 12) ochrona zdrowia
- 13) odpowiedzialność za błędy w rządzeniu
- 14) stosunki gospodarcze z zagranicą
- 15) wojsko i obronność
- 16) trudno powiedzieć

2. A jakie problemy do rozwiązania są najważniejsze w Pana/i/ gminie?

Prosimy o wpisanie numerów z poprzedniego pytania, a jeśli są to inne problemy, prosimy o ich krótki opis.

.....

3. Ostatnio wiele mówi się o korupcji w różnych dziedzinach naszego życia. W których z wymienionych dziedzin, Pana/i/ zdaniem, korupcja występuje najczęściej? Proszę wskazać nie więcej niż 3 dziedziny:

- 01) w urzędach gminnych, powiatowych, wojewódzkich
- 02) w urzędach centralnych i ministerstwach
- 03) wśród polityków, działaczy partyjnych, radnych, posłów, senatorów
- 04) w policji
- 05) w służbie zdrowia
- 06) w szkolnictwie i nauce
- 07) w firmach / przedsiębiorstwach państwowych
- 08) w firmach / przedsiębiorstwach prywatnych
- 09) w bankach
- 10) w sądach i prokuraturze
- 11) gdzie indziej, gdzie? (proszę wpisać)
- 12) trudno powiedzieć

4. Czasami słyszy się o urzędnikach samorządowych, którzy czerpią korzyści prywatne z pełnionych przez siebie funkcji. Czy uważa Pan/i/, że w samorządach w Polsce:

- 1) wielu urzędników dopuszcza się takich czynów
- 2) są tacy, choć jest ich niewiele
- 3) w ogóle nie ma takich urzędników samorządowych, którzy czerpaliby korzyści z pełnionych przez siebie funkcji
- 4) trudno powiedzieć

5. Czy, Pana/i/ zdaniem, następujące zachowania, niżej opisane sytuacje są w działalności naszych samorządów dopuszczalne, czy też niedopuszczalne?

Przy każdym stwierdzeniu prosimy zakreślić jedną cyfrę, które jak najlepiej wyraża Pana/i/ opinię.

| | Zdecydowanie dopuszczalne | Raczej dopuszczalne | Raczej nie-dopuszczalne | Zdecydowanie niedopuszczalne | Trudno powiedzieć |
|--|---------------------------|---------------------|-------------------------|------------------------------|-------------------|
| 01) Prowadzenie przez geodetę zatrudnionego w administracji samorządowej własnego biura geodezyjnego | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 02) Prowadzenie odpłatnie przez urzędnika gminnego po godzinach pracy szkoleń, konsultacji, kursów, które są finansowane z budżetu gminy | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 03) Prowadzenie biura projektowego przez architekta zatrudnionego w administracji | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |

| | Zdecydowanie dopuszczalne | Raczej dopuszczalne | Raczej niedopuszczalne | Zdecydowanie niedopuszczalne | Trudno powiedzieć |
|--|---------------------------|---------------------|------------------------|------------------------------|-------------------|
| samorządowej | | | | | |
| 04) Sprzedaż mienia komunalnego krewnym urzędników gminnych | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 05) Sprzedaż mienia komunalnego krewnym radnych | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 06) Zatrudnienie przez urzędnika samorządowego dziecka bądź współmałżonka w charakterze jego podwładnego | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 07) Przydzielanie lokali komunalnych osobom nie spełniającym kryteriów | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 08) Przekazywanie informacji poufnych osobom, które mogą na tym skorzystać | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 09) „Ustawianie” przetargów tak, aby wygrała firma znajomego | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 10) „Ustawianie” przetargów tak, aby wygrała firma, która dała łapówkę | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 11) Wydawanie, niezgodne z prawem, zezwoleń, koncesji dzięki protekcji | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 12) Wydawanie, niezgodne z prawem, zezwoleń, koncesji w zamian za łapówki | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |

6. A jak często na Pana/i/ terenie zdarzają się następujące sytuacje:

Przy każdym stwierdzeniu prosimy zakreślić jedną cyfrę, które jak najlepiej wyraża Pana/i/ opinię.

| | Często | Rzadko | Nigdy | Trudno powiedzieć |
|--|--------|--------|-------|-------------------|
| 01) Prowadzenie przez geodetę zatrudnionego w administracji samorządowej własnego biura geodezyjnego | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 02) Prowadzenie odpłatnie przez urzędnika gminnego po godzinach pracy szkoleń, konsultacji, kursów, które są finansowane z budżetu gminy | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 03) Prowadzenie biura projektowego przez architekta zatrudnionego w administracji samorządowej | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 04) Sprzedaż mienia komunalnego krewnym urzędników gminnych | 1 | 2 | 3 | 4 |

| | Często | Rzadko | Nigdy | Trudno powiedzieć |
|--|--------|--------|-------|-------------------|
| 05) Sprzedaż mienia komunalnego krewnym radnych | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 06) Zatrudnienie przez urzędnika samorządowego dziecka bądź współmałżonka w charakterze jego podwładnego | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 07) Przydzielanie lokali komunalnych osobom nie spełniającym kryteriów | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 08) Przekazywanie informacji poufnych osobom, które mogą na tym skorzystać | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 09) „Ustawianie” przetargów tak, aby wygrała firma znajomego | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 10) „Ustawianie” przetargów tak, aby wygrała firma, która dała łapówkę | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 11) Wydawanie, niezgodne z prawem, zezwoleń, koncesji dzięki protekcji | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 12) Wydawanie, niezgodne z prawem, zezwoleń, koncesji w zamian za łapówki | 1 | 2 | 3 | 4 |

7. Czy podejrzenia o różne przejawy korupcji w samorządach w Polsce są, Pana/i/ zdaniem, uzasadnione:

- 1) w dużym stopniu
- 2) w niewielkim stopniu
- 3) wcale
- 4) trudno powiedzieć

8. Jakie stanowiska w Pana/i/ gminie były obsadzone w drodze konkursu? Proszę je wymienić.

.....

9. Czy w Pana/i/ urzędzie istnieje biuro podawcze?

- 1) tak
- 2) nie

10. Czy w Pana/i/ urzędzie interesanci mają bezpośredni dostęp do urzędnika, który załatwia ich sprawę?

- 1) tak
 - 2) nie
-

11. Czy uważa Pan/i/, że jest to rozwiązanie właściwe?

- 1) zdecydowanie tak
 - 2) raczej tak
 - 3) raczej nie
 - 4) zdecydowanie nie
 - 5) trudno powiedzieć
-

12. Dlaczego Pan/i/ tak uważa?

.....

13. Czy Pana/i/ urząd ma własną stronę internetową?

- 1) tak
 - 2) nie ... *[przejsć do pyt.15]*
 - 3) nie wiem ... *[przejsć do pyt.15]*
-

14. Jeśli tak, to czy zawiera ona informacje o tym, jakie dokumenty ma złożyć interesant, aby otrzymać odpowiednie decyzje?

- 1) tak
 - 2) nie
-

15. W jaki sposób w Pana/i/ urzędzie interesant dowiaduje się o tym, jakie dokumenty ma złożyć interesant, aby otrzymać odpowiednie decyzje?

Proszę zaznaczyć wszystkie właściwe, Pana/i/ zdaniem, odpowiedzi

- 1) od innych interesantów
- 2) w punkcie informacyjnym
- 3) od urzędników gminnych
- 4) w inny sposób, jaki? *(proszę wpisać poniżej)*

.....

16. Czy został/a/ Pan/i/ przeszkolony/a/, poinformowany/a/ o prawach, obowiązkach i ograniczeniach, jakie niesie za sobą praca w urzędzie publicznym?

- 1) tak
 - 2) nie
-

17. Czy w związku z Pana/i/ praca w urzędzie gminy miał/a/ Pan/i/ kiedykolwiek problemy, dylematy natury etycznej?

- 1) tak, dość często
 - 2) tak, rzadko
 - 3) nie, nigdy
 - 4) trudno powiedzieć
-

18. Jeśli tak, może zechciał/a/by Pan/i/ je opisać

.....

19. Czy w Pana/i/ gminie radni interweniują w indywidualnych sprawach mieszkańców?

- 1) bardzo często
- 2) dość często
- 3) raczej rzadko
- 4) bardzo rzadko
- 5) nigdy
- 6) trudno powiedzieć

20. Na czym te interwencje polegają?

.....

21. Czy jest to, Pana/i/ zdaniem, postępowanie właściwe, czy też nie?

- 1) zdecydowanie tak
- 2) raczej tak
- 3) raczej nie
- 4) zdecydowanie nie
- 5) trudno powiedzieć

22. Jak często w Pana/i/ gminie zdarza się, że wójt (burmistrz, prezydent) jednoosobowo umarza podatki jakimś firmom?

- 1) często
- 2) rzadko
- 3) nigdy
- 4) trudno powiedzieć, nie wiem

23. Ile osób spoza rady bywa przeciętnie na sesjach rady gminy?

.....

24. Jaki jest, Pana/i/ zdaniem, ogólny bilans działalności władz gminnych obecnej, kończącej się już kadencji?

- 1) zdecydowanie pozytywny
 - 2) raczej pozytywny
 - 3) raczej negatywny
 - 4) zdecydowanie negatywny
 - 5) trudno powiedzieć
-

Na zakończenie prosimy o kilka informacji dotyczących Pańskiej osoby.

25. Płeć: 1) kobieta
 2) mężczyzna
-

26. Rok urodzenia:

27. Czy miejscowość, w której Pan/i/ pracuje jest:

- 1) wsią
 - 2) miastem poniżej 20 tys. mieszkańców
 - 3) miastem od 20 do 50 tys. mieszkańców
 - 4) miastem od 51 do 100 tys. mieszkańców
 - 5) miastem od 101 do 500 tys. mieszkańców
 - 6) miastem powyżej 500 tys. mieszkańców
-

28. Jaki jest Pana/i/ staż pracy w tym urzędzie gminnym, niezależnie od stanowiska?

.....

29. Jakie ma Pan/i/ wykształcenie?

- 1) niepełne podstawowe
 - 2) podstawowe
 - 3) zasadnicze zawodowe
 - 4) niepełne średnie
 - 5) średnie ogólnokształcące
 - 6) średnie zawodowe
 - 7) pomaturalne
 - 8) niepełne wyższe
 - 9) wyższe
-

30. Jak Pan/i/ ocenia obecne warunki materialne swojego gospodarstwa domowego?

Czy są one:

- 1) złe
 - 2) raczej złe
 - 3) ani dobre, ani złe
 - 4) raczej dobre
 - 5) dobre
 - 6) trudno powiedzieć
-

Jeśli ma Pan/i/ jakieś uwagi na temat tej ankiety, to bardzo prosimy o ich przedstawienie:

.....