



FUNDACJA  
BATOREGO

IM. STEFANA

forumIdei

## Raport o stanie samorządu terytorialnego

---

**Dawid Sześciło**

To opracowanie stanowi swoisty podręcznik do przygotowania raportu na poziomie gminy, przy czym raporty na poziomie powiatu czy województwa również mogą czerpać z zaprezentowanych poniżej pomysłów po modyfikacjach uwzględniających zakres zadań poszczególnych samorządów. Nasza analiza składa się z dwóch części. W pierwszej kolejności przedstawiamy kilka najważniejszych zasad dotyczących konstrukcji i treści raportu. Następnie, przechodząc na poziom gminy, przedstawiamy zestaw najważniejszych informacji, które w naszej ocenie mogą się znaleźć w raporcie.

### Założenia

**1.** Raport o stanie samorządu, a nie tylko sprawozdanie z działalności. Raport nie powinien być wyłącznie okazją do prezentacji działań zrealizowanych przez władze samorządowe w poprzednim roku. Dla mieszkańców najbardziej interesujące będzie osadzenie tych działań w kontekście ogólnej sytuacji gminy, powiatu czy województwa. Raport powinien rzetelnie i kompleksowo informować o jakości życia i poziomie rozwoju danego samorządu, wskazywać mocne strony i problemy do rozwiązania w każdej sferze, za którą samorząd danego szczebla odpowiada lub ma na nią jakiś wpływ.

**2.** Liczby i wskaźniki jako punkt wyjścia dla opisu działań i problemów, a także zdefiniowania priorytetów na przyszłość. Raport nie może być wyłącznie zestawieniem „suchych” liczb i wskaźników. Wówczas jego wartość ograniczałaby się do zebrania i przedstawienia danych, które można już dziś pozyskać z systemu statystyki publicznej, np. poprzez GUS-owski Bank Danych Lokalnych. Potrzebne jest omówienie zaprezentowanych danych i przedstawienie przez organ wykonawczy ich interpretacji (czyli tego, co z nich wynika), a także planów i zamierzeń związanych z tymi danymi. Interpretacja danych przedstawiona przez organ wykonawczy powinna być kluczowym punktem dyskusji nad raportem.

**3.** Nastawienie na rezultaty. Wśród wskaźników i danych ilościowych powinny dominować te, które informują o efektach działania samorządu dla jakości życia obywateli, tj. pokazują progres lub regres w zakresie zaspokajania ich potrzeb. Czasami jednak wartościowe i przydatne w dyskusji będą te dane, które jedynie opisują pewien obszar zadań samorządowych czy informują o kosztach jego funkcjonowania. Przykładowo: w sferze oświaty wskaźnikiem pokazującym efekty działań samorządu mogą być wyniki egzaminów maturalnych. Jednakże warto mieszkańcom i radnym pokazać także dane określające liczbę uczniów w szkołach samorządowych i prywatnych, aby dać asumpt do dyskusji na temat jakości oświaty samorządowej.

**4.** Raport roczny, ale perspektywa wieloletnia. Wprawdzie ustawa ogranicza zakres raportu do opisanego działań podjętych w poprzednim roku, ale większość informacji na temat stanu danego samorządu będzie służyć jako wartościowa podstawa do dyskusji tylko wtedy, gdy będzie przedstawiona w formie zestawienia wieloletniego. Dzięki temu mieszkańcy i radni otrzymają informację na temat postępu/regresu i trendów w danej dziedzinie.

**5.** Ostrożnie z porównaniami. W niektórych obszarach wartościowe wnioski może przynieść zestawienie danych z konkretnej jednostki samorządu terytorialnego z informacjami o innych samorządach, np. o sąsiednich gminach. Przykładowo: podając informację na temat cen wody czy biletów komunikacji miejskiej, można te dane zestawić z cenami w innych samorządach o podobnej wielkości lub w sąsiednich gminach. Z tych danych nie należy jednak wyciągać pochopnych wniosków. Wyższe ceny mogą być bowiem uzasadnione, np. zwiększonymi inwestycjami, a także lepszą jakością i dostępnością danej usługi publicznej.

**6.** Priorytetyzacja. W szczególności na poziomie gminy obszarów odpowiedzialności samorządu jest bardzo wiele. Omówienie ich wszystkich w sposób kompleksowy każdego roku może być nierealistyczne. Warto rozważyć koncentrację na najważniejszych obszarach lub co rok modyfikować obszary, które są omawiane w sposób bardziej pogłębiony.

## Co w raporcie – propozycje dla gminy

OBSZAR	PRZYKŁADOWE INFORMACJE
<b>Oświata</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Liczba placówek oświatowych z podziałem na ich typy oraz wyodrębnieniem szkół i innych placówek oświatowych, których prowadzenie przekazano podmiotom prywatnym (na podstawie przepisów ustawy – Prawo oświatowe), i szkół niepublicznych;</li><li>• Liczba dzieci w poszczególnych placówkach edukacyjnych;</li><li>• Wydatki na prowadzenie poszczególnych placówek oświatowych w przeliczeniu na jednego ucznia (wyodrębniona wielkość dotacji na jednego ucznia w szkołach prywatnych);</li><li>• Wyniki matur z podziałem na poszczególne szkoły;</li><li>• Młodzież (w wieku 18–24 lat) z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym niekontynuująca nauki;</li><li>• Wydatki gminy na oświatę w stosunku do subwencji oświatowej (o ile procent więcej, niż wynosi subwencja, gmina wydaje na oświatę);</li><li>• Zatrudnienie nauczycieli w szkołach samorządowych (z podziałem na pełnoetatowych i pozostałych);</li><li>• Najdłuższy czas dojazdu ucznia do szkoły;</li><li>• Wskaźnik „uprzedzszkolnienia” i „użłobkowania”.</li></ul>
<b>Polityka społeczna i praca</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Liczba osób, które skorzystały ze świadczeń z zakresu pomocy społecznej z podziałem na świadczenia w ramach zadań własnych i zadań zleconych (np. 500+);</li><li>• Liczba osób długotrwale korzystających ze świadczeń;</li><li>• Główne przyczyny udzielania świadczeń (np. alkoholizm, bezdomność, przemoc w rodzinie);</li><li>• Liczba miejsc w domach pomocy społecznej oraz ośrodkach wsparcia (np. noclegowniach dla osób bezdomnych czy mieszkaniach chronionych);</li><li>• Liczba osób bezdomnych, za których główne miejsce przebywania uznaje się daną gminę;</li><li>• Odsetek mieszkańców zagrożonych ubóstwem;</li><li>• Liczba lokali socjalnych i liczba osób na nie oczekujących;</li><li>• Stopa bezrobocia (z podziałem na płeć i wiek oraz z wyodrębnieniem osób niepełnosprawnych);</li><li>• Wskaźnik zatrudnienia (z podziałem na płeć i wiek oraz z wyodrębnieniem osób niepełnosprawnych);</li><li>• Liczba gospodarstw domowych bez osób pracujących.</li></ul>
<b>Polityka mieszkaniowa</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Liczba oddanych do użytku mieszkań komunalnych (nowych);</li><li>• Liczba oddanych do użytku mieszkań komunalnych (wyremontowanych);</li><li>• Liczba osób oczekujących na mieszkanie komunalne;</li><li>• Liczba (odsetek) niezamieszkaných lokali gminnych (tzw. pustostanów).</li></ul>

<b>Kultura</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liczba woluminów w bibliotekach samorządowych na 1000 mieszkańców;</li> <li>• Liczba wypożyczeń w bibliotekach samorządowych na 1000 mieszkańców;</li> <li>• Liczba wydarzeń w samorządowych instytucjach kultury (muzea, teatry, filharmonie) na 1000 mieszkańców;</li> <li>• Frekwencja na wydarzeniach w samorządowych instytucjach kultury (muzea, teatry, filharmonie) – odsetek;</li> <li>• Dostęp do internetu szerokopasmowego – odsetek mieszkańców w gminie posiadających co najmniej jedno zakończenie sieci światłowodowej.</li> </ul>
<b>Typowe usługi komunalne</b> (utrzymanie dróg, wodociągi, kanalizacja, gospodarka odpadami, zaopatrzenie w energię)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Drogi: liczba kilometrów wyremontowanych dróg gminnych; stan dróg według Systemu Oceny Stanu Nawierzchni (z podziałem na poszczególne kategorie dróg publicznych znajdujących się na obszarze gminy);</li> <li>• Zaopatrzenie w wodę i energię: liczba i procentowy odsetek odbiorców przyłączonych do sieci wodociągowej, kanalizacyjnej, gazowej oraz energetycznej;</li> <li>• Gospodarka odpadami: liczba mieszkańców uiszczających opłatę za odbiór odpadów; wysokość opłaty oraz przychody gminy z tego tytułu; odsetek odpadów poddanych recyklingowi; liczba dzikich wysypisk; odsetek odpadów zebranych selektywnie.</li> </ul>
<b>Transport publiczny</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liczba pasażerów publicznego transportu zbiorowego zarządzanego przez gminę;</li> <li>• Ceny biletów w środkach publicznej komunikacji zarządzanych przez gminę;</li> <li>• Wpływy z biletów komunikacji gminnej;</li> <li>• Średni wiek taboru komunikacji gminnej;</li> <li>• Długość buspasów;</li> <li>• Liczba pociągów pasażerskich zatrzymujących się na stacjach w gminie;</li> <li>• Liczba autobusów komunikacji dalekobieżnej zatrzymujących się na przystankach w gminie;</li> <li>• Długość dróg rowerowych;</li> <li>• Liczba i pojemność parkingów typu „Parkuj i jedź”;</li> <li>• Wielkość strefy płatnego parkowania.</li> </ul>
<b>Planowanie przestrzenne</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Obszar gminy objęty obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego (odsetek procentowy gruntów objętych planem);</li> <li>• Liczba wydanych decyzji o warunkach zabudowy dla nieruchomości nieobjętych planem miejscowym.</li> </ul>

<b>Ochrona zdrowia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Placówki ochrony zdrowia: liczba podmiotów leczniczych zarządzanych przez gminę wraz z liczbą pacjentów/udzielonych świadczeń zdrowotnych (głównie będzie to dotyczyć miast na prawach powiatu);</li> <li>• Programy zdrowotne: zrealizowane programy zdrowotne (np. badań profilaktycznych) wraz z kwotami przeznaczonymi na ich realizację oraz liczbą osób, które skorzystały z poszczególnych programów;</li> <li>• Przeciwdziałanie alkoholizmowi: liczba zgłoszonych do gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych przypadków nadużywania alkoholu (na podstawie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi); liczba wydanych oraz odebranych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, a także ogólna liczba podmiotów, które posiadają takie zezwolenie.</li> </ul>
<b>Ochrona środowiska</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liczba dni z przekroczeniami 24-godzinnej dopuszczalnej dla pyłu PM10;</li> <li>• Liczba mieszkańców narażonych na hałas drogowy według przedziałów przekroczeń ustalonych w rozporządzeniu ministra środowiska;</li> <li>• Udział lasów w powierzchni ogółem;</li> <li>• Stan ekologiczny jezior i rzek (według danych Inspekcji Ochrony Środowiska).</li> </ul>
<b>Bezpieczeństwo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liczba stwierdzonych przestępstw z podziałem na najważniejsze kategorie: przestępstwa przeciwko zdrowiu i życiu (zabójstwa, rozboje, wymuszenia rozbójnicze), kradzieże, przestępstwa gospodarcze etc.;</li> <li>• Poczucie bezpieczeństwa mieszkańców – procentowy wskaźnik osób, które czują się bezpiecznie w miejscu zamieszkania.</li> </ul>
<b>Sprawna administracja</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Przeciętny czas oczekiwania na wydanie dowodu osobistego;</li> <li>• Przeciętny czas oczekiwania na wydanie prawa jazdy;</li> <li>• Przeciętny czas oczekiwania na decyzję o warunkach zabudowy;</li> <li>• [W miastach na prawach powiatu] Przeciętny czas oczekiwania na decyzję o pozwoleniu na budowę;</li> <li>• Wskaźnik zaskarżenia decyzji wójta (burmistrza, prezydenta miasta);</li> <li>• Odsetek decyzji wójta (burmistrza, prezydenta miasta) uchylonych przez samorządowe kolegium odwoławcze lub wojewodę;</li> <li>• Odsetek decyzji wójta (burmistrza, prezydenta miasta) uchylonych przez wojewódzki sąd administracyjny;</li> <li>• Liczba skarg (w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego) na działalność organów gminy i samorządowych jednostek organizacyjnych.</li> </ul>

---

**Partycypacja  
obywatelska**

- Odsetek projektów uchwał rady gminy poddanych konsultacjom społecznym z podziałem na formy konsultacji i liczbę uczestników;
  - Liczba zgłoszonych i zrealizowanych inicjatyw lokalnych (zgodnie z ustawą o działalności pożytku publicznego i wolontariacie),  
a także kwota przeznaczona z budżetu gminy na ten cel;
  - Liczba projektów zgłoszonych w ramach budżetu obywatelskiego; liczba mieszkańców, którzy wzięli udział w głosowaniu nad projektami do budżetu obywatelskiego;
  - Liczba i wartość dotacji udzielonych organizacjom pozarządowym na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie oraz ustawy o finansach publicznych (można podać szczegółowe informacje o tym, w jakich obszarach przyznawano dotacje i na rzecz kogo).
- 

**Fundacja im. Stefana Batorego**

Sapieżyńska 10a  
00-215 Warszawa  
tel. (48-22) 536 02 00  
fax (48-22) 536 02 20  
batory@batory.org.pl  
www.batory.org.pl

Teksty udostępnione na licencji  
Creative Commons. Uznanie  
autorstwa na tych samych warunkach  
3.0 Polska (CC BY SA 3.0 PL)

