

# SPRAWNE W DZIAŁANIU MIASTA I GMINY W POLSCE



**WYDZIAŁ NAUK  
EKONOMICZNYCH**

UNIwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie



## WYNIKI AUTOEWALUACJI SPRAWNOŚCI INSTYTUCJONALNEJ

**Renata Marks-Bielska  
Wiesława Lizińska  
Karolina Babuchowska  
Magdalena Wojarska**

Olsztyn 2021

Renata Marks-Bielska, Wiesława Lizińska,  
Karolina Babuchowska, Magdalena Wojarska

***Sprawne w działaniu miasta i gminy w Polsce***  
***Wyniki autoewaluacji sprawności instytucjonalnej***

Olsztyn 2021

W materiale prezentowane są wyniki autoewaluacji sprawności instytucjonalnej dokonanej przez miasta i gminy w Polsce w latach 2017-2020.

Publikacja jest dostępna pod adresem: [www.uwm.edu.pl/wne](http://www.uwm.edu.pl/wne)

Link do ankiety dostępny jest pod adresem:

[https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLScyv5jPKjXxRc\\_VM7NE3LPCy4cFLD5KLPcrRDFMGu2hNrMEbw/viewform?vc=0&c=0&w=1&flr=0](https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLScyv5jPKjXxRc_VM7NE3LPCy4cFLD5KLPcrRDFMGu2hNrMEbw/viewform?vc=0&c=0&w=1&flr=0)

oraz w załączniku nr 1, a klucz do ankiety w załączniku nr 2.

## **Spis treści**

<b>Wprowadzenie</b> .....	<b>4</b>
<b>1. Ewaluacja sprawności instytucjonalnej miast i gmin w Polsce - edycja 2017</b> .....	<b>6</b>
1.1. Struktura ewaluowanych gmin.....	6
1.2. Poziom sprawności ewaluowanych gmin.....	7
<b>2. Ewaluacja sprawności instytucjonalnej miast i gmin w Polsce - edycja 2018</b> .....	<b>9</b>
2.1. Struktura ewaluowanych gmin.....	9
2.2. Poziom sprawności ewaluowanych gmin.....	10
<b>3. Ewaluacja sprawności instytucjonalnej miast i gmin w Polsce - edycja 2019</b> .....	<b>12</b>
3.1. Struktura ewaluowanych gmin.....	12
3.2. Poziom sprawności ewaluowanych gmin.....	13
<b>4. Ewaluacja sprawności instytucjonalnej miast i gmin w Polsce - edycja 2020</b> .....	<b>15</b>
4.1. Struktura ewaluowanych gmin.....	15
4.2. Poziom sprawności ewaluowanych gmin.....	16
<b>5. Zmiany poziomu sprawności instytucjonalnej gmin w latach</b> .....	<b>18</b>
<b>6. Zmiany poziomu sprawności instytucjonalnej gmin vs. zmiany poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego</b> .....	<b>20</b>
<b>Podsumowanie</b> .....	<b>23</b>
<b>Spis tabel i rysunków</b> .....	<b>24</b>
<b>Aneks</b> .....	<b>26</b>



## Wprowadzenie

Standardy dotyczące funkcjonowania oraz oceny jednostek administracji publicznej, w tym również samorządu terytorialnego nieustannie ewoluują. W stronę samorządu terytorialnego kierowane są nowe oczekiwania i wyznacza się im kolejne zadania. Jest to wynikiem postępującego procesu rozwoju społeczno-gospodarczego oraz przemian społeczno-politycznych. Sprawność to kryterium, na podstawie którego coraz częściej dokonuje się oceny działalności samorządu terytorialnego. Sprawne i efektywne funkcjonowanie władz samorządowych odgrywa bowiem ważną rolę w rozwoju gospodarczym i budowaniu dobrobytu społecznego. Każda instytucja, działająca w konkretnym celu, spełniająca określone funkcje, może usprawniać i poprawiać poszczególne elementy swojej aktywności, aby funkcjonować dzisiaj lepiej niż wczoraj, a jutro – lepiej niż dzisiaj.

Rozwój instytucjonalny dotyczy kreowania mechanizmów i zasad, a także ich stosowania w celu podniesienia sprawności działania urzędów administracji samorządowej w podstawowych obszarach ich aktywności (gospodarczo-przestrzennym, finansowym, administracyjnym, zarządzania kadrami w urzędzie, świadczenia usług społeczno-kulturalno-oświatowych).

Jednym z warunków sprawnego działania władz lokalnych jest wyposażenie ich w niezbędne narzędzia, które pozwolą kształtować politykę lokalną ze spójnym uwzględnieniem wszystkich ww. obszarów, i możliwości włączania podmiotów społeczno-gospodarczych w proces implementacji efektów i realizowanych założonych celów.

Zespół badawczy, pod kierunkiem dr hab. Renaty Marks-Bielskiej, w składzie: dr hab. Wiesława Lizińska, dr Karolina Babuchowska – główni wykonawcy, dr Magdalena Wojarska – wykonawca, przy statystycznym wsparciu merytorycznym dr Aleksandry Olejarz-Wahby i dr Lesława Markowskiego, podjął temat sprawności instytucjonalnej w kontekście lokalnego rozwoju gospodarczego. Badania sfinansowane zostały ze środków Narodowego Centrum Nauki w ramach umowy nr DEC-2013/09/B/HS4/03039.

Wymiernym efektem realizacji projektu jest m.in. skonstruowanie, na podstawie zgromadzonych danych pierwotnych i wtórnych, wskaźnika sprawności instytucjonalnej. Opracowano także ankietę ewaluacyjną *Sprawność instytucjonalna miast i gmin*, która może pomóc władzom samorządów lokalnych, a także wyższego szczebla, w przeprowadzaniu analiz porównawczych i zdiagnozowaniu dobrych praktyk służących poprawie sprawności instytucjonalnej.

Sprawność instytucjonalną zdefiniowano jako permanentną gotowość do kształtowania partnerskich relacji gospodarczych i społecznych, zarówno z przedsiębiorcami, jak i z lokalną społecznością; zdolność szybkiej, kompetentnej odpowiedzi władz lokalnych na potrzeby przedsiębiorców zamierzających podjąć działalność gospodarczą i prowadzących ją na terenie określonej gminy. W definicji sprawności instytucjonalnej uwzględniono m.in. umiejętność

formułowania celów, uzgadnianie ich z lokalną społecznością, a także sprawne podejmowanie decyzji.

Ocena sprawności instytucjonalnej może być użyteczna w kontekście poszukiwania nowych czynników rozwoju lokalnego, nie tylko zasobów, którymi dysponuje gmina z racji np. swojego położenia, chociaż ważność jak najefektywniejszego gospodarowania zasobami endogenicznymi jest niekwestionowana i nabiera nowego znaczenia.

Pragniemy skierować słowa podziękowania do przedstawicieli urzędów gmin, którzy wzięli udział w badaniach, co pomogło w realizacji wszystkich założonych w projekcie celów. Jesteśmy pozytywnie zbudowani wieloma dobrymi praktykami sprawnego zarządzania na poziomie lokalnym. Mamy nadzieję, że uzyskane wyniki badań przyczynią się do poprawy sprawności instytucjonalnej jednostek, które w momencie przeprowadzania badań były akurat w sytuacji, która uniemożliwiła im zajęcie czołowych miejsc w stworzonym rankingu sprawności instytucjonalnej, a najlepszym gratulujemy i życzymy dalszych sukcesów.

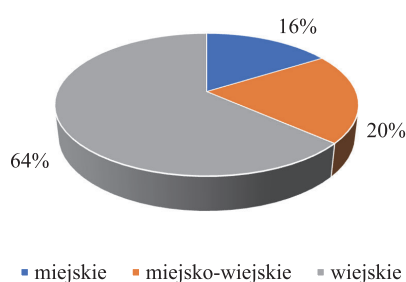
Wychodząc naprzeciw potrzebom i oczekiwaniom samorządowców odnośnie wsparcia przy doskonaleniu ich działań w zarządzaniu jednostkami samorządu terytorialnego, zachęcamy wszystkie samorządy lokalne do brania udziału w prowadzonej cyklicznie od 2017 r. ankiecie ewaluacyjnej. Narzędzie to jest dostępne pod nazwą *Ankieta ewaluacyjna Sprawność instytucjonalna miast i gmin* na stronie internetowej Katedry Polityki Gospodarczej. Odpowiedzi udzielone w ankiecie podlegają ocenie punktowej zgodnie z załączonym do niej kluczem. Na podstawie sumy uzyskanych punktów poziom sprawności instytucjonalnej oceniany jest jako: bardzo niski, niski, średni, wysoki i bardzo wysoki. Dzięki takiemu rozwiązaniu władze lokalne mają możliwość przeprowadzenia autoewaluacji poziomu sprawności instytucjonalnej. W latach 2017-2020 narzędzie to zostało wykorzystane łącznie 1183 razy: w 2017 r. – 212 gmin (9% wszystkich gmin w Polsce), w 2018 r. – 201 gmin (8% gmin), w 2019 r. – 221 gmin (9% gmin), w 2020 r. – 549 gmin (22% gmin).

Upowszechnienie uzyskanych w ramach projektu wyników badań, oprócz niniejszego raportu, polegało m.in. na zaprezentowaniu ich na zorganizowanej ogólnopolskiej konferencji naukowej *Samorząd i rozwój lokalny w XXI w. – doświadczenia i perspektywy*, z udziałem naukowców, samorządowców i przedstawicieli instytucji otoczenia biznesu (21-22 września 2017 r., na Wydziale Nauk Ekonomicznych UWM w Olsztynie), przez uczestnictwo z referatami w wydarzeniach naukowych w innych krajowych i zagranicznych ośrodkach naukowo-badawczych, publikacje naukowe.

# 1. Ewaluacja sprawności instytucjonalnej miast i gmin w Polsce - edycja 2017

## 1.1. Struktura ewaluowanych gmin

Pierwsza edycja ewaluacji została przeprowadzona w okresie październik-listopad 2017 r. Wzięło w niej udział 212 gmin (9% wszystkich samorządów gminnych w Polsce), w tym 16% stanowiły gminy miejskie (34 gminy), 20% miejsko-wiejskie (43 gminy) i 64% – wiejskie (134 gminy) (rys. 1). Najwięcej gmin uczestniczących ewaluacji pochodziło z woj. lubelskiego (23 gminy – 11%), natomiast najmniej – z woj. lubuskiego (5 gmin – 2%) – (tab. 1).



Rys. 1. Struktura gmin ewaluowanych w 2017 r. wg typu

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania.

Tabela 1

Struktura gmin, które podlegały ewaluacji sprawności w 2017 r. wg typu i podziału terytorialnego

Województwo	Ogółem	Zwrot (liczba)	Zwrot (%)	Gminy miejskie			Gminy wiejskie			Gminy miejsko-wiejskie		
				ogółem	zwrot	zwrot (%)	ogółem	zwrot	zwrot (%)	ogółem	zwrot	zwrot (%)
Dolnośląskie	169	9	5,33	36	1	2,78	78	4	5,13	55	4	7,27
Kujawsko-pomorskie	144	12	8,33	17	2	11,76	92	9	9,78	35	1	2,86
Lubelskie	213	23	10,80	20	0	0,00	170	19	11,18	23	4	17,39
Lubuskie	82	5	6,10	9	1	11,11	40	2	5,00	33	2	6,06
Łódzkie	177	13	7,34	18	3	16,67	133	9	6,77	26	1	3,85
Małopolskie	182	19	10,44	14	2	14,29	121	13	10,74	47	4	8,51
Mazowieckie	314	20	6,37	35	4	11,43	228	12	5,26	51	4	7,84
Opolskie	71	8	11,27	3	1	33,33	36	5	13,89	32	2	6,25
Podkarpackie	160	11	6,88	16	2	12,50	109	7	6,42	35	2	5,71
Podlaskie	118	10	8,47	13	2	15,38	78	6	7,69	27	2	7,41
Pomorskie	123	11	8,94	24	1	4,17	81	9	11,11	18	1	5,56
Śląskie	167	16	9,58	49	7	14,29	96	8	8,33	22	1	4,55
Świętokrzyskie	102	10	9,80	5	1	20,00	71	8	11,27	26	1	3,85
Warmińsko-mazurskie	116	17	14,66	16	3	18,75	67	11	16,42	33	3	9,09
Wielkopolskie	226	19	8,41	19	2	10,53	116	7	6,03	91	10	10,99
Zachodniopomorskie	114	8	7,02	11	2	18,18	49	5	10,20	54	1	1,85
<b>Ogółem</b>	<b>2478</b>	<b>211*</b>	<b>8,51</b>	<b>305</b>	<b>34</b>	<b>11,15</b>	<b>1565</b>	<b>134</b>	<b>8,56</b>	<b>608</b>	<b>43</b>	<b>7,07</b>

\* Rozbieżności między informacjami w tekście i danymi w tabeli spowodowane są tym, że jedna gmina z woj. opolskiego nie określiła typu samorządu.

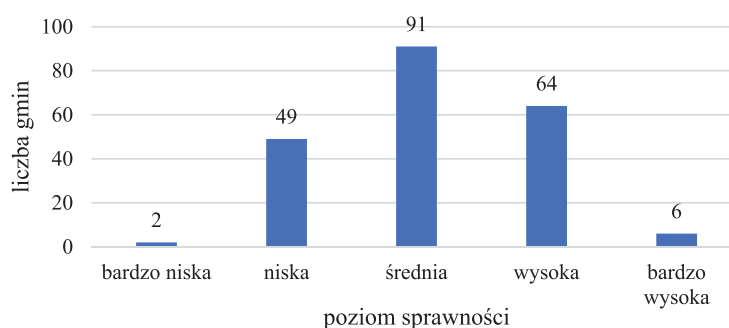
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania.



Uwzględniając liczbę gmin w poszczególnych województwach można zauważyć, że największym udziałem ewaluowanych pod względem sprawności instytucjonalnej gmin charakteryzowało się woj. warmińsko-mazurskie (15%), natomiast najniższym – woj. dolnośląskie (5%).

## 1.2. Poziom sprawności ewaluowanych gmin

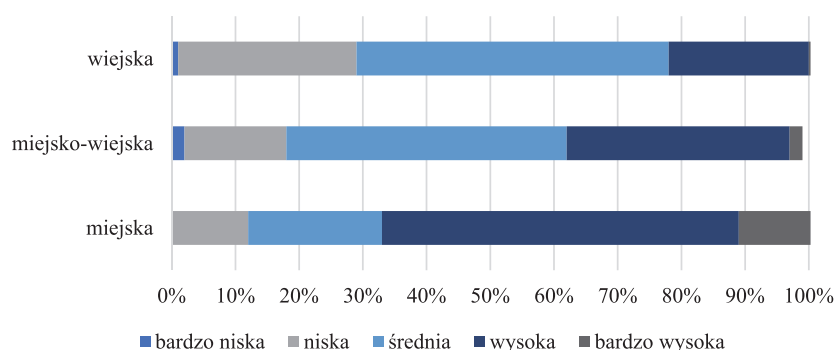
Wśród ewaluowanych gmin prawie połowa (43%) charakteryzowała się umiarkowanym poziomem sprawności. Wśród pozostałych gmin aż w 70 jednostkach osiągnięto wysoki (64 gminy) i bardzo wysoki (6 gmin) poziom sprawności instytucjonalnej. W przypadku 49 gmin wskazano na niski poziom sprawności, a tylko w 2 gminach – na bardzo niski poziom sprawności (rys. 2).



Rys. 2. Liczebność grup gmin w 2017 r. ze względu na poziom sprawności

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania.

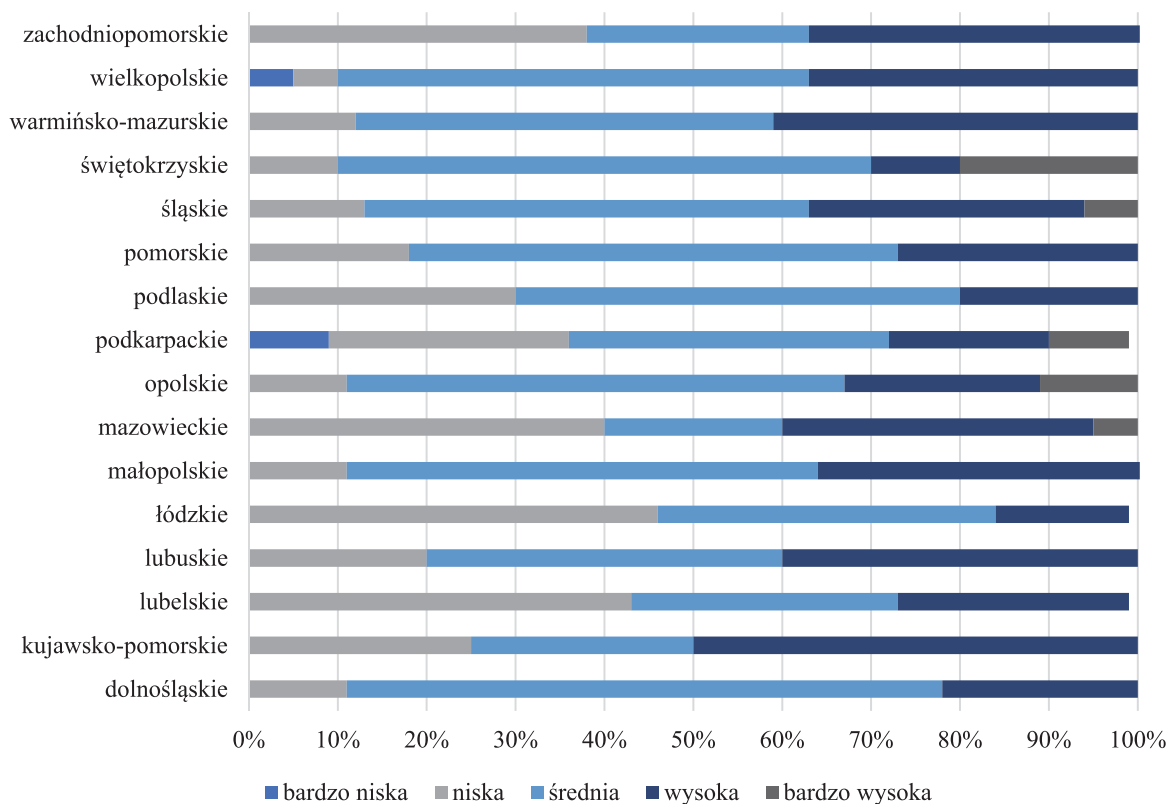
Jak wynika z danych zamieszczonych na rysunku 3 wysokim i bardzo wysokim poziomem sprawności instytucjonalnej charakteryzowały się głównie gminy miejskie. W grupie gmin wiejskich odnotowano natomiast największy udział gmin o niskim i umiarkowanym poziomie sprawności.



Rys. 3. Poziom sprawności instytucjonalnej gmin w 2017 r. wg ich typów

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania.

Uwzględniając poziom sprawności instytucjonalnej gmin w układzie regionalnym, można zauważyć, że tylko w przypadku 2 województw (wielkopolskie i podkarpackie) odnotowano gminy o bardzo niskim poziomie sprawności (rys. 4).



Rys. 4. Poziom sprawności instytucjonalnej gmin w 2017 r. wg województw

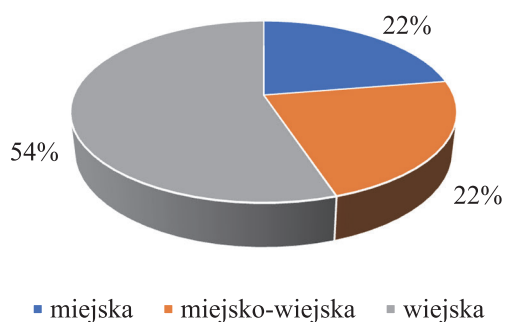
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania.

W przypadku 5 województw (świętokrzyskie, śląskie, podkarpackie, opolskie, mazowieckie) stwierdzono udział gmin o bardzo wysokim poziomie sprawności. Największym udziałem gmin o wysokim poziomie sprawności instytucjonalnej charakteryzowało się województwo kujawsko-pomorskie.

## 2. Ewaluacja sprawności instytucjonalnej miast i gmin w Polsce - edycja 2018

### 2.1. Struktura ewaluowanych gmin

W edycji 2018 r. wzięło udział 201 gmin (8% wszystkich samorządów gminnych w Polsce), w tym po 22% stanowiły gminy miejskie i miejsko-wiejskie oraz 54% – wiejskie (rys. 5). Najliczniej reprezentowane były gminy z woj. lubelskiego i małopolskiego (po 12%), natomiast najmniej licznie – z lubuskiego (1,5%) – (tab. 2).



Rys. 5. Struktura gmin ewaluowanych w 2018 r. wg typu

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania.

Tabela 2

Struktura gmin, które podlegały ewaluacji sprawności w 2018 r. wg typu i podziału terytorialnego

Województwo	Ogółem	Zwrot (liczba)	Zwrot (%)	Gminy miejskie			Gminy wiejskie			Gminy miejsko-wiejskie		
				ogółem	zwrot	zwrot (%)	ogółem	zwrot	zwrot (%)	ogółem	zwrot	zwrot (%)
Dolnośląskie	169	19	11,24	36	5	13,89	78	9	11,54	55	5	9,09
Kujawsko-pomorskie	144	5	3,47	17	0	0,00	92	5	5,43	35	0	0,00
Lubelskie	213	24	11,27	20	3	15,00	170	17	10,00	23	4	17,39
Lubuskie	82	3	3,66	9	2	22,22	40	0	0,00	33	1	3,03
Łódzkie	177	7	3,95	18	1	5,56	133	5	3,76	26	1	3,85
Małopolskie	182	24	13,19	14	4	28,57	121	11	9,09	47	8	17,02
Mazowieckie	314	19	6,05	35	3	8,57	228	8	3,51	51	8	15,69
Opolskie	71	6	8,45	3	1	33,33	36	3	8,33	32	2	6,25
Podkarpackie	160	11	6,88	16	2	12,50	109	7	6,42	35	2	5,71
Podlaskie	118	9	3,39	13	3	7,69	78	5	3,85	27	1	0,00
Pomorskie	123	11	13,01	24	3	20,83	81	6	9,88	18	1	16,67
Śląskie	167	17	10,18	49	8	16,33	96	9	9,38	22	0	0,00
Świętokrzyskie	102	9	8,82	5	1	20,00	71	7	9,86	26	1	3,85
Warmińsko-mazurskie	116	13	11,21	16	5	31,25	67	6	8,96	33	1	3,03
Wielkopolskie	226	17	7,52	19	3	15,79	116	7	6,03	91	7	7,69
Zachodniopomorskie	114	5	4,39	11	0	0,00	49	4	8,16	54	1	1,85
<b>Ogółem</b>	<b>2478</b>	<b>201*</b>	<b>8,11</b>	<b>305</b>	<b>44</b>	<b>14,43</b>	<b>1565</b>	<b>109</b>	<b>6,96</b>	<b>608</b>	<b>44</b>	<b>7,24</b>

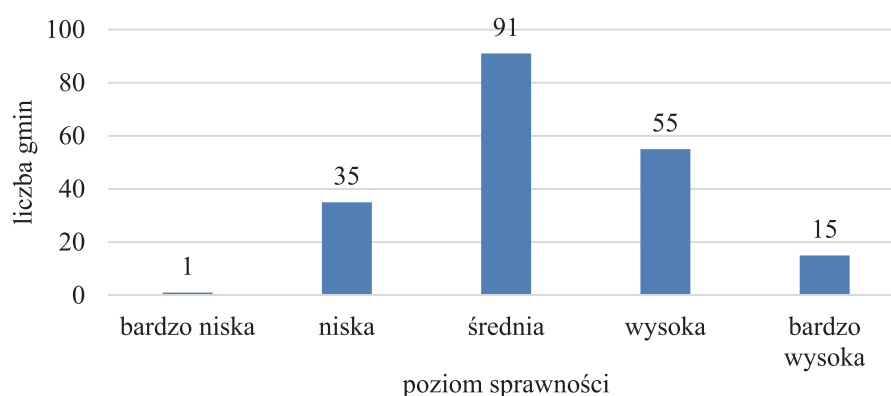
\* Rozbieżności między informacjami w tekście i danymi w tabeli spowodowane są tym, że niektóre gminy nie określiły typu samorządu lub województwa

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania.

Uwzględniając liczbę gmin w poszczególnych województwach można zauważyć, że największym udziałem ewaluowanych pod względem sprawności instytucjonalnej gmin charakteryzowały się województwa małopolskie i pomorskie (13%), natomiast najniższym – województwo podlaskie (3%).

## 2.2. Poziom sprawności ewaluowanych gmin

Z analizy zgromadzonych danych wynika, że prawie połowa jednostek (47%) charakteryzowała się umiarkowanym poziomem sprawności. Natomiast druga połowa gmin rozłożyła się nierównomiernie między zasadnicze trzy grupy, tj. gminy odznaczające się wysokim poziomem sprawności (28%), gminy z niskim (18%) oraz bardzo wysokim (8%) poziomem sprawności – (rys. 6). W stosunku do danych z 2017 r., zauważyć można spadek liczby gmin o niskim i wysokim poziomie sprawności oraz wzrost – o bardzo wysokim.

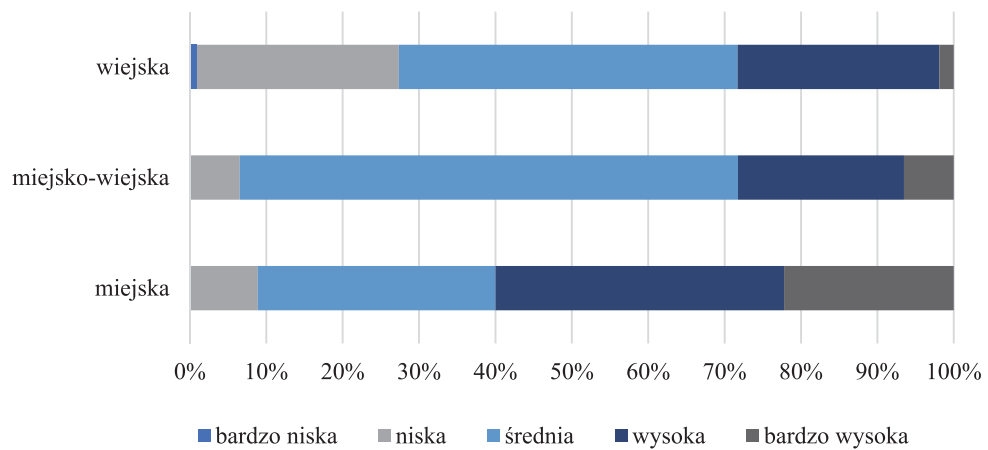


Rys. 6. Liczebność grup gmin w 2018 r. ze względu na poziom sprawności

*Źródło:* opracowanie własne na podstawie wyników badania.

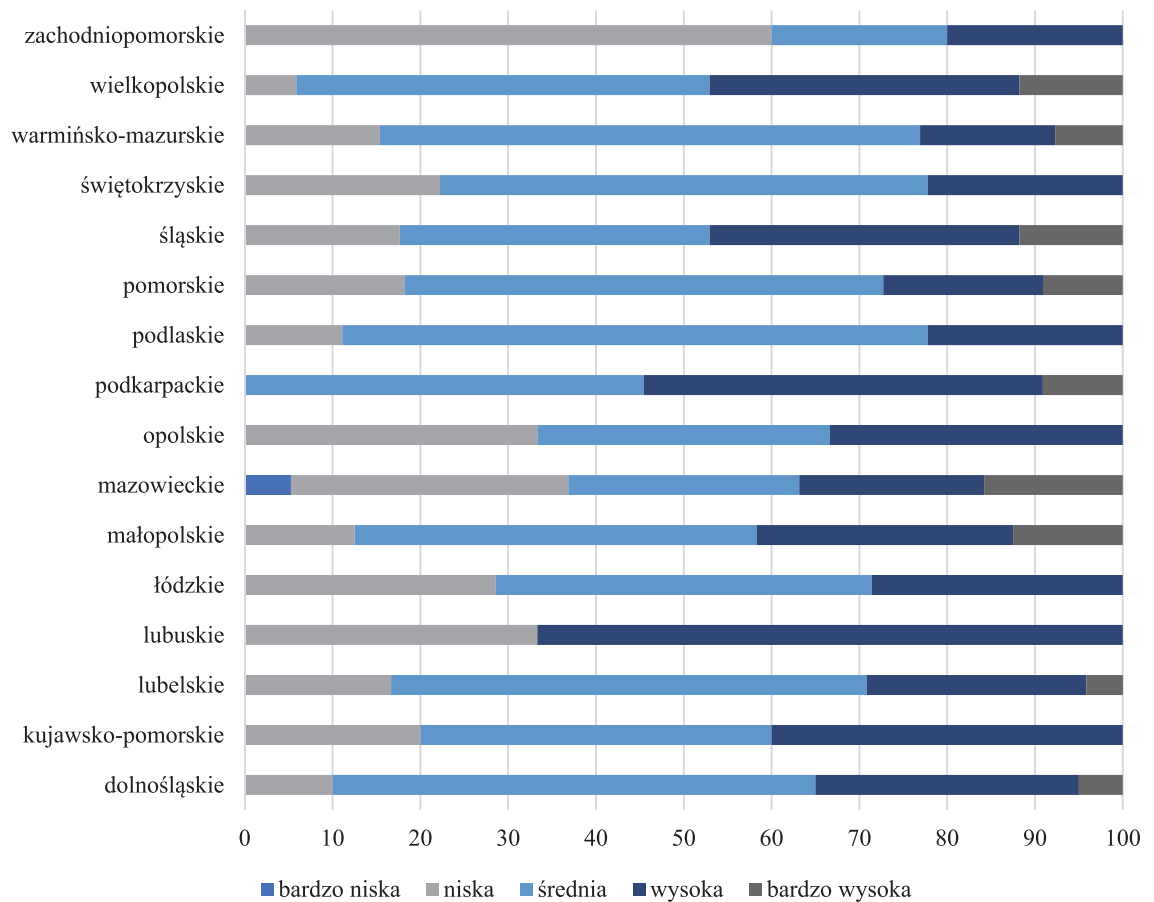
Jak wynika z danych zamieszczonych na rysunku 7 wysokim i bardzo wysokim poziomem sprawności instytucjonalnej charakteryzowały się, podobnie jak w 2017 r. głównie gminy miejskie. W grupie gmin miejsko-wiejskich odnotowano natomiast największy udział gmin o umiarkowanym poziomie sprawności, a w grupie gmin wiejskich – największy udział jednostek o niskim poziomie sprawności. Tylko w tej grupie gmin odnotowano takie, w których poziom sprawności był bardzo niski.

Uwzględniając poziom sprawności instytucjonalnej gmin w układzie regionalnym, można zauważyć, że tylko w przypadku jednego województwa – mazowieckiego odnotowano gminy o bardzo niskim poziomie sprawności (rys. 8).



Rys. 7. Poziom sprawności instytucjonalnej gmin w 2018 r. wg ich typów

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania.



Rys. 8. Poziom sprawności instytucjonalnej gmin w 2018 r. wg województw

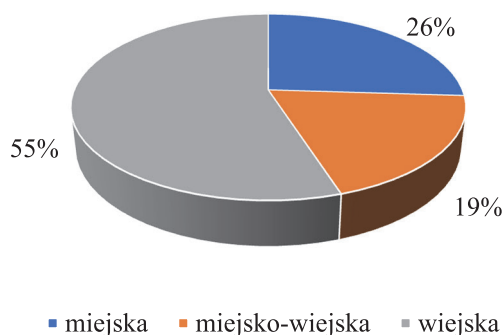
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania.

W przypadku 9 województw stwierdzono udział gmin o bardzo wysokim poziomie sprawności. Największym udziałem gmin o wysokim poziomie sprawności instytucjonalnej charakteryzowało się woj. mazowieckie.

### 3. Ewaluacja sprawności instytucjonalnej miast i gmin w Polsce - edycja 2019

#### 3.1. Struktura ewaluowanych gmin

W edycji w 2019 r. wzięło udział 221 gmin (9% wszystkich samorządów gminnych w Polsce), w tym 26% stanowiły gminy miejskie, 19% miejsko-wiejskie i 55% – wiejskie (rys. 9). Najliczniej reprezentowane były województwa lubelskie, małopolskie i śląskie (po ok. 10%), natomiast najmniej licznie – zachodniopomorskie (1%) (tab. 3).



Rys. 9. Struktura gmin ewaluowanych w 2019 r. wg typu

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania.

Tabela 3

Struktura gmin, które podlegały ewaluacji sprawności w 2019 r. wg typu i podziału terytorialnego

Województwo	Ogółem	Zwrot (liczba)	Zwrot (%)	Gminy miejskie			Gminy wiejskie			Gminy miejsko-wiejskie		
				ogółem	zwrot	zwrot (%)	ogółem	zwrot	zwrot (%)	ogółem	zwrot	zwrot (%)
Dolnośląskie	169	12	7,10	36	4	11,1	78	5	6,41	55	3	5,45
Kujawsko-pomorskie	144	12	8,33	17	2	11,8	92	8	8,70	35	2	5,71
Lubelskie	213	22	10,33	20	1	5,0	170	17	10,00	23	4	17,39
Lubuskie	82	5	6,10	9	1	11,1	40	2	5,00	33	2	6,06
Łódzkie	177	17	9,60	18	5	27,8	133	10	7,52	26	2	7,69
Małopolskie	182	23	12,64	14	6	42,9	121	13	10,74	47	4	8,51
Mazowieckie	314	19	6,05	35	7	20,0	228	10	4,39	51	2	3,92
Opolskie	71	6	8,45	3	2	66,7	36	3	8,33	32	1	3,13
Podkarpackie	160	14	8,75	16	3	18,8	109	8	7,34	35	3	8,57
Podlaskie	118	11	9,32	13	2	15,4	78	8	10,26	27	1	3,70
Pomorskie	123	12	9,76	24	3	12,5	81	8	9,88	18	1	5,56
Śląskie	167	22	13,17	49	10	20,4	96	11	11,46	22	1	4,55
Świętokrzyskie	102	14	13,73	5	3	60,0	71	6	8,45	26	5	19,23
Warmińsko-mazurskie	116	10	8,62	16	4	25,0	67	3	4,48	33	3	9,09
Wielkopolskie	226	20	8,85	19	4	21,1	116	9	7,76	91	7	7,69
Zachodniopomorskie	114	2	1,75	11	0	0,0	49	1	2,04	54	1	1,85
<b>Ogółem</b>	<b>2478</b>	<b>221*</b>	<b>8,92</b>	<b>305</b>	<b>57</b>	<b>18,7</b>	<b>1565</b>	<b>122</b>	<b>7,80</b>	<b>608</b>	<b>42</b>	<b>6,91</b>

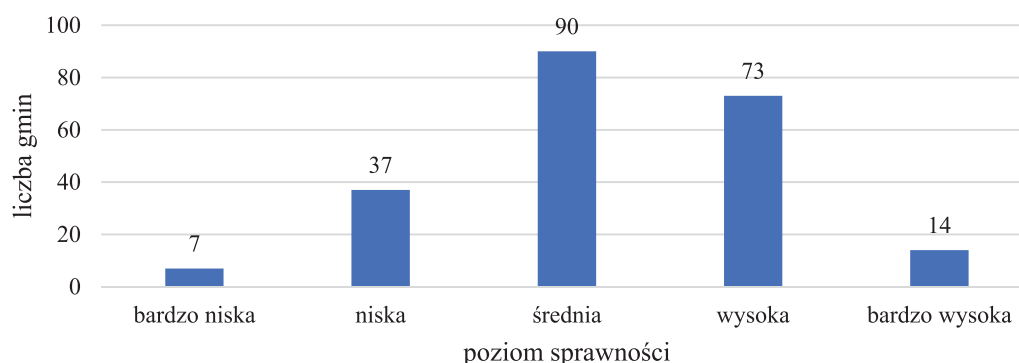
\* Rozbieżności między informacjami w tekście i danymi w tabeli spowodowane są tym, że niektóre gminy nie określiły typu samorządu lub województwa

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania.

Uwzględniając liczbę gmin w poszczególnych województwach można zauważyć, że największym udziałem ewaluowanych pod względem sprawności instytucjonalnej gmin charakteryzowały się województwa śląskie i świętokrzyskie (13%), natomiast najniższym – zachodniopomorskie (2%).

### 3.2. Poziom sprawności ewaluowanych gmin

Z analizy zgromadzonych danych wynika, że 41% jednostek charakteryzowało się średnim poziomem sprawności. Natomiast pozostałe jednostki rozłożyły się nierównomiernie między resztę wskazanych poziomów. Wysoki poziom sprawności instytucjonalnej uzyskało 33% gmin, niski – 16%, bardzo wysoki – 6% i bardzo niski – 3% (rys. 10).

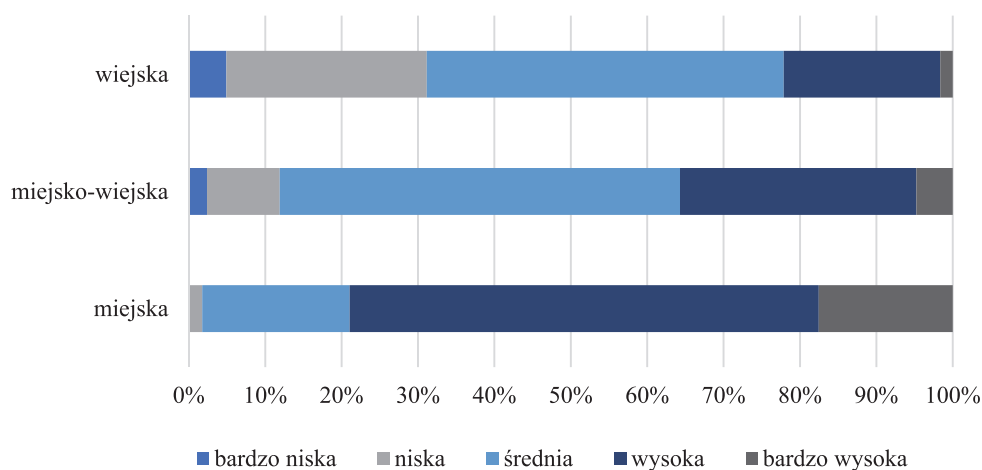


Rys. 10. Liczebność grup gmin w 2019 r. ze względu na poziom sprawności

*Źródło:* opracowanie własne na podstawie wyników badania.

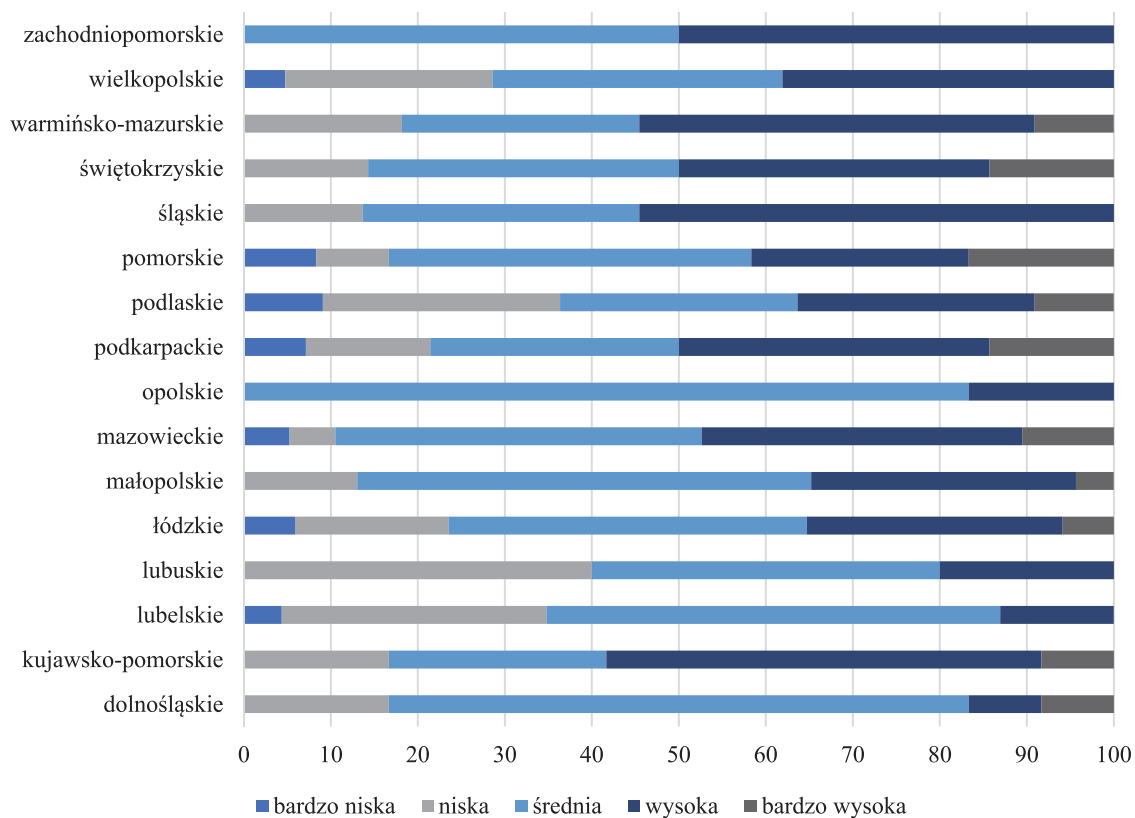
Jak wynika z danych zamieszczonych na rysunku 11 wysokim i bardzo wysokim poziomem sprawności instytucjonalnej charakteryzowały się, podobnie jak w poprzednich latach, głównie gminy miejskie. Udział jednostek o wysokim i bardzo wysokim poziomie sprawności wynosił prawie 80%. W grupie gmin miejsko-wiejskich odnotowano natomiast największy udział gmin o umiarkowanym poziomie sprawności, a w grupie gmin wiejskich – największy udział jednostek o niskim poziomie sprawności. W tej grupie gmin oraz grupie gmin miejsko-wiejskich odnotowano takie, w których poziom sprawności był bardzo niski.

Uwzględniając poziom sprawności instytucjonalnej gmin w układzie regionalnym, można zauważyć, że w przypadku aż 7 województw odnotowano gminy o bardzo niskim poziomie sprawności (rys. 12).



Rys. 11. Poziom sprawności instytucjonalnej gmin w 2019 r. wg ich typów

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania.



Rys. 12. Poziom sprawności instytucjonalnej gmin w 2019 r. wg województw

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania.

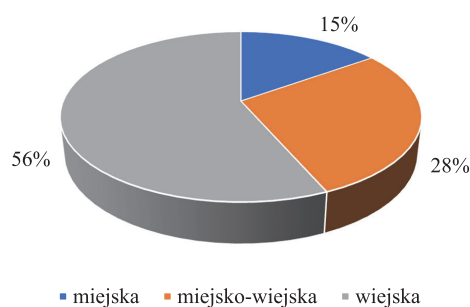
W przypadku 10 województw stwierdzono udział gmin o bardzo wysokim poziomie sprawności. Największy odsetek gmin o wysokim poziomie sprawności instytucjonalnej odnotowano w woj. pomorskim.



## 4. Ewaluacja sprawności instytucjonalnej miast i gmin w Polsce - edycja 2020

### 4.1. Struktura ewaluowanych gmin

W edycji 2020 r. wzięło udział 549 gmin (ponad 22% wszystkich samorządów gminnych w Polsce), w tym 15% stanowiły gminy miejskie, 28% miejsko-wiejskie i 56% –wiejskie (rys. 13). Najliczniej reprezentowane było województwo mazowieckie (12%), natomiast najmniej licznie – lubuskie (2%) – (tab. 4).



Rys. 13. Struktura gmin ewaluowanych w 2020 r. wg typu

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania.

Tabela 4

Struktura gmin, które podlegały ewaluacji sprawności w 2020 r. wg typu i podziału terytorialnego

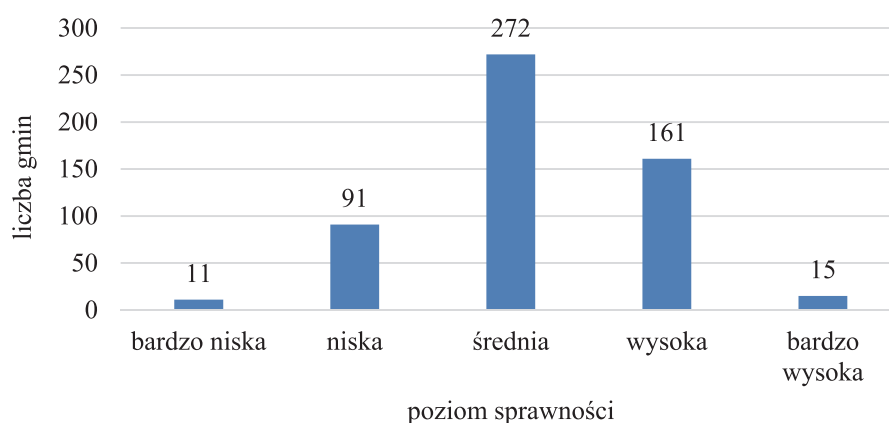
Województwo	Ogółem	Zwrot (liczba)	Zwrot (%)	Gminy miejskie			Gminy wiejskie					
				ogółem	zwrot	zwrot (%)	ogółem	zwrot	zwrot (%)	ogółem	zwrot	zwrot (%)
Dolnośląskie	169	28	16,57	36	5	13,89	78	15	19,23	55	7	12,73
Kujawsko-pomorskie	144	36	25,00	17	3	17,65	92	11	11,96	35	21	60,00
Lubelskie	213	48	22,54	20	4	20,00	170	32	18,82	23	12	52,17
Lubuskie	82	10	12,20	9	2	22,22	40	6	15,00	33	2	6,06
Łódzkie	177	36	20,34	18	4	22,22	133	26	19,55	26	6	23,08
Małopolskie	182	47	25,82	14	5	35,71	121	29	23,97	47	13	27,66
Mazowieckie	314	52	16,56	35	6	17,14	228	38	16,67	51	7	13,73
Opolskie	71	27	38,03	3	3	100,00	36	10	27,78	32	14	43,75
Podkarpackie	160	33	20,63	16	5	31,25	109	18	16,51	35	10	28,57
Podlaskie	118	36	30,51	13	9	69,23	78	21	26,92	27	6	22,22
Pomorskie	123	27	21,95	24	4	16,67	81	18	22,22	18	4	22,22
Śląskie	167	40	23,95	49	19	38,78	96	16	16,67	22	5	22,73
Świętokrzyskie	102	35	34,31	5	2	40,00	71	16	22,54	26	17	65,38
Warmińsko-mazurskie	116	38	32,76	16	8	50,00	67	21	31,34	33	9	27,27
Wielkopolskie	226	37	16,37	19	3	15,79	116	20	17,24	91	14	15,38
Zachodniopomorskie	114	19	16,67	11	2	18,18	49	7	14,29	54	9	16,67
<b>Ogółem</b>	<b>2478</b>	<b>549*</b>	<b>22,15</b>	<b>305</b>	<b>84</b>	<b>27,54</b>	<b>1565</b>	<b>304</b>	<b>19,42</b>	<b>608</b>	<b>156</b>	<b>25,66</b>

\* Rozbieżności między informacjami w tekście i danymi w tabeli spowodowane są tym, że niektóre gminy nie określiły typu samorządu lub województwa

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania.

## 4.2. Poziom sprawności ewaluowanych gmin

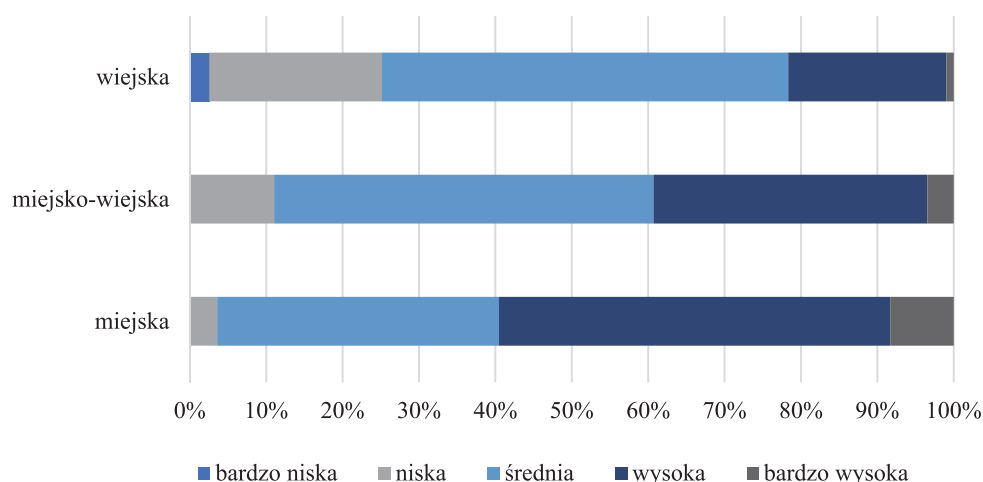
Z badania wynika, że prawie połowa jednostek (ponad 49%) charakteryzowała się średnim poziomem sprawności, 29% – wysokim, 16% – niskim, 3% – bardzo wysokim i 2% – bardzo niskim (rys. 14).



Rys. 14. Liczebność grup gmin w 2020 r. ze względu na poziom sprawności

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania.

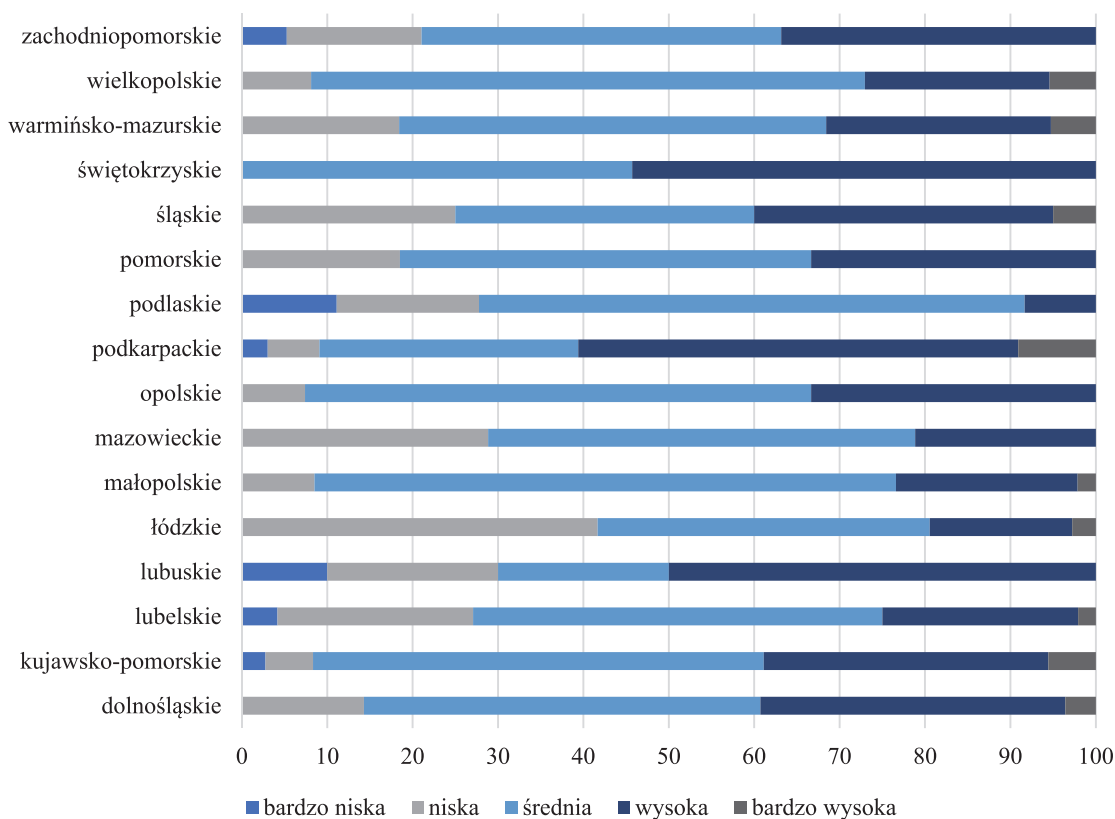
Jak wynika z danych zamieszczonych na rysunku 15 wysokim i bardzo wysokim poziomem sprawności instytucjonalnej charakteryzowały się, podobnie jak w poprzednich latach, głównie gminy miejskie. We wszystkich grupach gmin wg typów udział jednostek o umiarkowanym poziomie sprawności był największy, a jednocześnie najbardziej zbliżony we wszystkich grupach. Tylko w grupie gmin wiejskich odnotowano takie, w których poziom sprawności był bardzo niski.



Rys. 15. Poziom sprawności instytucjonalnej gmin w 2020 r. wg ich typów

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania.

Uwzględniając poziom sprawności instytucjonalnej gmin w układzie regionalnym, można zauważyć, że w przypadku aż 6 województw odnotowano gminy o bardzo niskim poziomie sprawności (rys. 16). Największym udziałem gmin o bardzo wysokim poziomie sprawności instytucjonalnej charakteryzowało się województwo podkarpackie.

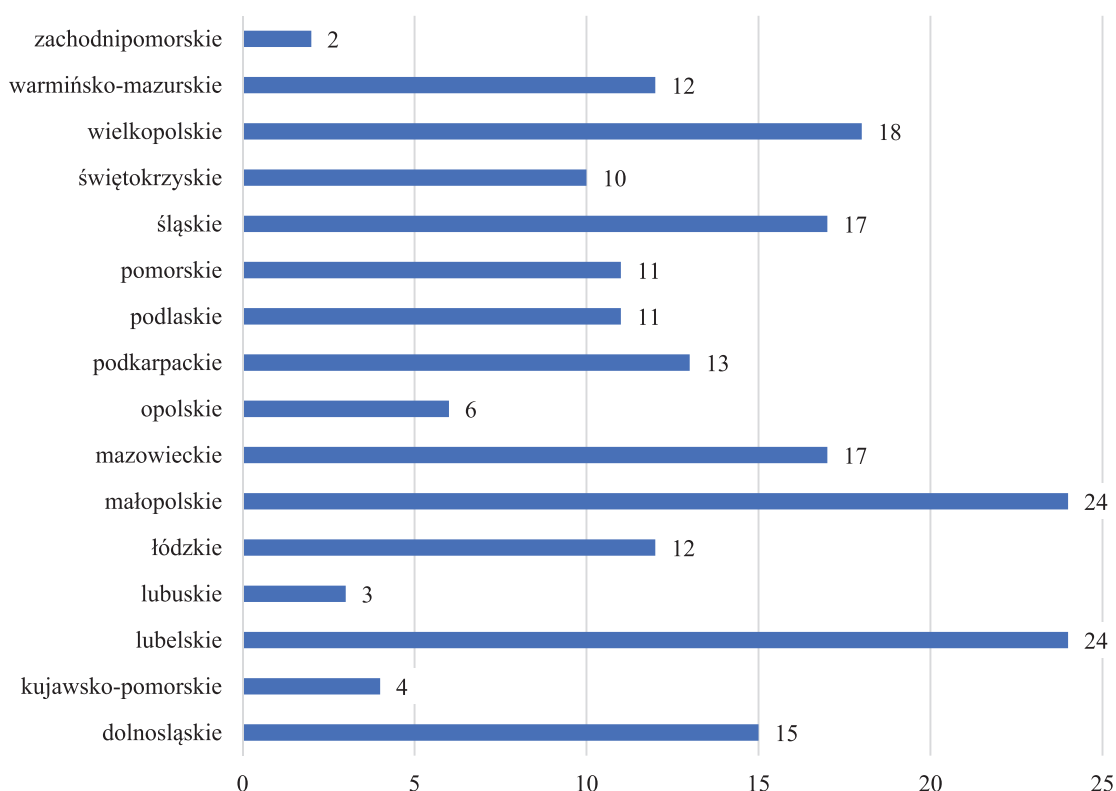


Rys. 16. Poziom sprawności instytucjonalnej gmin w 2020 r. wg województw

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania.

## 5. Zmiany poziomu sprawności instytucjonalnej gmin w latach

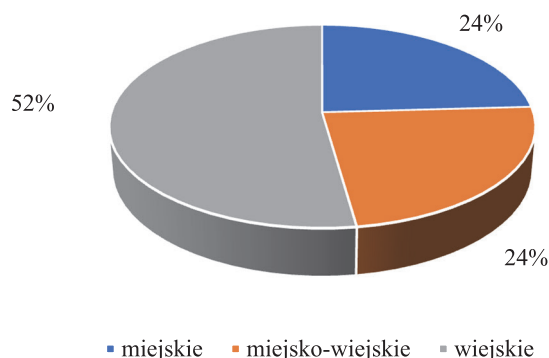
W badaniach ewaluacyjnych przeprowadzonych w latach 2017-2019 zidentyfikowano 199 gmin, które powtórzyły swój udział w badaniu. W tej grupie 169 gmin uczestniczyło w badaniu dwukrotnie, natomiast 30 – trzykrotnie. Uwzględniając podział administracyjny kraju stwierdzono, że najwięcej gmin, które co najmniej dwukrotnie wzięły udział w badaniu ewaluacyjnym sprawności instytucjonalnej było z województw lubelskiego i małopolskiego (po 24). Z kolei najmniej zaangażowały się w badania gminy z województw: opolskiego, kujawsko-pomorskiego, lubuskiego i zachodnio-pomorskiego (rys. 17).



Rys. 17. Podział gmin powtarzających udział w badaniach ewaluacyjnych sprawności instytucjonalnej wg województw

Źródło: opracowanie na podstawie badań własnych

W strukturze gmin wg ich typu stwierdzono natomiast największy udział gmin wiejskich, wyniósł on 52%. Udział gmin miejskich i miejsko-wiejskich był zbliżony w wynosił ok. 24% (rys. 18). W odniesieniu do struktury wg typu polskich gmin ogółem zaobserwowano w badanej grupie ok. dwukrotnie więcej gmin miejskich, ponieważ ich udział w całej populacji wynosi zaledwie 12%, a także znacznie niższy udział gmin wiejskich, które stanowią prawie 62% ogółu polskich gmin.



Rys. 18. Struktura badanych gmin powtarzających udział w badaniu ewaluacyjnym wg typu

Źródło: opracowanie na podstawie badań własnych

Ważnym aspektem prowadzonych badań była analiza zmian, jakie nastąpiły w obszarze sprawności instytucjonalnej badanych jednostek. W tym zakresie dokonano podziału gmin na pięć kategorii:

- gminy, które rok do roku poprawiły swoją sprawności (129 jednostek). Wśród nich zidentyfikowano dwie: Czchów i Nowe Miasto Lubawskie, które zarówno w 2017 r., 2018 r., jak i 2019 r. uczestniczyły w badaniu i dwukrotnie w każdej z nich odnotowano poprawę poziomu sprawności instytucjonalnej,
- gminy, które w 2018 r. w porównaniu do 2017 r. poprawiły sprawność, a w 2019 r. nastąpiło utrzymanie dotychczasowego poziomu lub nastąpił jego spadek (22 jednostki),
- gminy, w których w 2018 r. w stosunku do 2017 r. zaobserwowano spadek poziomu sprawności, jednak w 2019 r. w odniesieniu do 2018 r. nastąpiła jego poprawa (3 jednostki),
- gminy, które w badanych latach nie odnotowały zmian w poziomie sprawności (40 jednostek). W tej grupie dominowały gminy wiejskie, ponieważ było ich aż 32 (80%). W przypadku gmin: Koczała, Limanowa i Milówka, zmiana sprawności instytucjonalnej nie została zaobserwowana, mimo że jednostki te uczestniczyły w badaniu aż trzykrotnie,
- gminy, w których w badanych latach nastąpił spadek poziomu sprawności (5 jednostek), w tej grupie znalazły się: Dębica, Dubiecko i Markowa z województwa podkarpackiego, Poświętne (woj. mazowieckie) i Zakrzew (woj. lubelskie).

## 6. Zmiany poziomu sprawności instytucjonalnej gmin vs. zmiany poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego

Przeprowadzona w latach 2017-2019 diagnoza poziomu sprawności instytucjonalnej wskazała na zróżnicowane wykorzystanie przez jednostki samorządu terytorialnego narzędzia do ewaluacji, ale także na zmiany poziomu ich sprawności. Wyodrębniono zatem miasta i gminy, które skorzystały z narzędzia minimum dwukrotnie we wskazanych latach. Określono również kierunek zmian poziomu sprawności. Na podstawie dostępnych danych ze statystyki publicznej obliczono dla wskazanej grupy miast i gmin wskaźnik rozwoju społeczno-gospodarczego oraz określono ich miejsce w rankingu poziomu rozwoju.

Do określenia poziomu rozwoju gmin w latach 2017-2019 posłużyła syntetyczna miara ROZ, którą wyznaczono jako średnią arytmetyczną znormalizowanych wskaźników częściowych, korzystając z poniższej formuły:

$$ROZ = \frac{1}{p} \sum_{j=1}^p y_{ij} \in \langle 0; 1 \rangle$$

gdzie: ROZ – miara syntetyczna,

$j = 1, 2, \dots, p$ ,

$p$  – liczba uwzględnionych cech,

$y_{ij}$  – znormalizowana wartość  $j$ -tej cechy dla  $i$ -tego obiektu.

Przed podstawieniem do wzoru, zgromadzone dane zostały przebadane pod kątem właściwości dyskryminacyjnych i wzajemnego skorelowania, a także odpowiednio przekształcone. Celem tych zabiegów było: wyłączenie ze zbioru tzw. zmiennych quasi-stałych i cech zbyt mocno ze sobą skorelowanych, przeprowadzenie stymulacji cech o charakterze negatywnym (tzw. destymulant)<sup>1</sup> oraz doprowadzenie cech do wzajemnej porównywalności poprzez ich normalizację<sup>2</sup>.

Miarę ROZ zbudowano na bazie danych wtórnych pochodzących z Banku Danych Lokalnych GUS. Wybrane do analizy wskaźniki reprezentowały podstawowe aspekty rozwoju lokalnego, tj.: gospodarkę finansową gminy, zagospodarowanie infrastrukturalne, przedsiębiorczość, sytuację na rynku pracy oraz kwestie społeczno-demograficzne (tab. 5).

Kierunki zmian sprawności instytucjonalnej oraz poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego w latach 2017-2019 w określonych grupach jednostek samorządu terytorialnego wskazano w tabeli 6.

<sup>1</sup> Stymulacji destymulant dokonano wg formuły: , gdzie:  $x_{ij}$  – zmienna o charakterze stymulanty;  $x_{ij}^D$  – zmienna o charakterze destymulanty.

<sup>2</sup> Normalizację przeprowadzono zgodnie ze wzorem: , gdzie:  $z_{ij}$  – unitaryzowana wartość  $j$ -tej zmiennej dla  $i$ -tego obiektu;  $x_{ij}$  – wartość  $j$ -tej zmiennej dla  $i$ -tego obiektu;  $\min_i(x_{ij})$  – minimalna wartość zmiennej  $j$ ;  $r_j$  – rozstęp zmiennej  $j$ .

Tabela 5

## Wskaźniki opisujące poziom rozwoju samorządu lokalnego

Obszar rozwoju	Nr cechy	Nazwa cechy	Charakter cechy
Gospodarka finansowa gminy	y <sub>1</sub>	dochód budżetu gminy z tytułu wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych w przeliczeniu na mieszkańca	S
	y <sub>2</sub>	udział dochodów własnych w dochodach ogółem budżetów gmin	S
	y <sub>3</sub>	dochody własne budżetu gminy na mieszkańca	S
	y <sub>4</sub>	wydatki inwestycyjne z budżetu gminy w przeliczeniu na mieszkańca	S
	y <sub>5</sub>	udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem budżetu gminy	S
Zagospodarowanie infrastrukturalne	y <sub>6</sub>	odsetek korzystających z instalacji kanalizacyjnej	S
	y <sub>7</sub>	odsetek korzystających z instalacji wodociągowej	S
Przedsiębiorczość	y <sub>8</sub>	liczba osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą na 100 osób w wieku produkcyjnym	S
	y <sub>9</sub>	liczba podmiotów gospodarki narodowej w przeliczeniu na 1.000 osób	S
	y <sub>10</sub>	wartość relacji nowo zarejestrowanych podmiotów do podmiotów wykreślonych z rejestru REGON w przeliczeniu na 10 tys. ludności	S
Sytuacja na rynku pracy	y <sub>11</sub>	udział zarejestrowanych bezrobotnych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym	D
	y <sub>12</sub>	udział osób pracujących w liczbie ludności w wieku produkcyjnym	S
Kwestie społeczno-demograficzne	y <sub>13</sub>	liczba ludności w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym	D
	y <sub>14</sub>	saldo migracji wewnętrznych w gminie	S
	y <sub>15</sub>	saldo migracji zagranicznych w gminie	S

Uwagi: S – stymulanta, D – destymulanta

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 6

## Kierunki zmian poziomu sprawności instytucjonalnej oraz rozwoju społeczno-gospodarczego miast i gmin

Kod kierunku zmian sprawności instytucjonalnej	Lata		Kod kierunku zmian poziomu rozwoju	Lata	
	2018/2017	2019/2018 (2019/2017)		2018/2017	2019/2018
1	poprawa	poprawa	1	poprawa	poprawa
	-	poprawa	2	poprawa	bez zmian
	poprawa	-	3	poprawa	spadek
2	poprawa	bez zmian	4	bez zmian	poprawa
	poprawa	spadek	5	bez zmian	bez zmian
3	bez zmian	poprawa	6	bez zmian	spadek
4	bez zmian	bez zmian	7	spadek	poprawa
	-	bez zmian	8	spadek	bez zmian
	bez zmian	-	9	spadek	spadek
5	spadek	spadek			
	-	spadek			
	spadek	-			

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania.

Uwzględniając zdiagnozowane kierunki zmian sprawności instytucjonalnej oraz poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego określono liczebność poszczególnych grup miast i gmin pod względem kierunku zmian ww. wskaźników (tab. 7).

Tabela 7

Struktura miast i gmin wg kierunku zmian poziomu sprawności instytucjonalnej oraz rozwoju społeczno-gospodarczego

		Kierunek zmian poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego					Razem liczba miast i gmin	
		kod kierunku zmiany*						
		1	3	5	7	9		
Kierunek zmian sprawności	kod kierunku zmiany*	1	33	39		33	24	129
		2	6	8		5	3	22
		3		2		1		3
		4	8	5	1	18	8	40
		5		1		3	1	5
Razem liczba miast i gmin			47	55	1	60	36	199

\* kod kierunku zmiany wg oznaczeń zawartych w tabeli 5.

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania.

Wśród jednostek samorządu terytorialnego, w których określono poziom sprawności instytucjonalnej na podstawie opracowanego narzędzia ewaluacyjnego najliczniejsze były grupy gmin, w których odnotowano poprawę sprawności instytucjonalnej w latach 2017-2019 (129 jednostek ze 199 – 65%). W grupie tej istotny był także udział jednostek, które odnotowały w kolejnych dwóch latach poprawę poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego (26%) lub przynajmniej w jednym roku (56%).



## Podsumowanie

Aby samorząd terytorialny był nośnikiem rozwoju niezbędny jest odpowiedni poziom sprawności działań wykonawczych, oparty m.in. o odpowiednie zdolności administracyjne. Wyzwania takie wymagają dużej aktywności ze strony samorządów terytorialnych ze względu na to, że ich działalność odbywa się w warunkach systematycznego niedoboru środków finansowych i innych zasobów, w tym majątkowych oraz kadrowych. Samorządy gminne realizują zatem swoje zadania często w warunkach kształtowanych przez konieczność podejmowania problematycznych decyzji, które dotyczą nie tylko określenia priorytetowych celów, adekwatnych do zgłaszanych potrzeb społeczności lokalnej, ale także zapewnienia niezbędnych środków oraz podjęcia koniecznych działań zmierzających do sprawnej realizacji celów. Ograniczoność zasobów nie powinna być jednak powodem realizacji zadań w ograniczonym zakresie, czy też ich eliminacji, co jest charakterystyczne w przypadku zadań fakultatywnych.

Wyniki przeprowadzonych badań i analiz wykazały, że spośród jednostek samorządu terytorialnego, które podjęły trud uzupełnienia i przesłania ankiety ewaluacyjnej, najliczniejsze były grupy gmin, w których w latach 2017-2019 odnotowano poprawę sprawności instytucjonalnej (129 jednostek ze 199 – 65%). W grupie tej odnotowano także znaczący udział jednostek, w których w kolejnych dwóch latach dokonano poprawy poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego (26%) lub wzrost ten nastąpił przynajmniej w jednym roku (56%).

Dostrzega się konieczność dalszego poszukiwania rozwiązań, które pozwolą gminom działać efektywniej i skuteczniej. Wszelkie badania naukowe, w tym również wyniki badań przedstawionych w niniejszym raporcie, mogące przyczynić się do poprawy sprawności instytucjonalnej i wzrostu społeczno-gospodarczego na poziomie lokalnym są ważną i potrzebną inicjatywą. Transfer wiedzy z nauki do praktyki samorządowej jest uzasadniony i konieczny, a ze względu na fakt dynamicznych zmian uwarunkowań działalności samorządów niezbędne jest ciągle prowadzenie badań naukowych w tym zakresie i jeszcze lepsze wykorzystywanie ich w praktyce.

## Spis tabel i rysunków

str.

Tab. 1.	Struktura gmin, które podlegały ewaluacji sprawności w 2017 r. wg typu i podziału terytorialnego .....	6
Tab. 2.	Struktura gmin, które podlegały ewaluacji sprawności w 2018 r. wg typu i podziału terytorialnego .....	9
Tab. 3.	Struktura gmin, które podlegały ewaluacji sprawności w 2019 r. wg typu i podziału terytorialnego .....	12
Tab. 4.	Struktura gmin, które podlegały ewaluacji sprawności w 2020 r. wg typu i podziału terytorialnego .....	15
Tab. 5.	Wskaźniki opisujące poziom rozwoju samorządu lokalnego .....	21
Tab. 6.	Kierunki zmian poziomu sprawności instytucjonalnej oraz rozwoju społeczno-gospodarczego miast i gmin .....	21
Tab. 7.	Struktura miast i gmin wg kierunku zmian poziomu sprawności instytucjonalnej oraz rozwoju społeczno-gospodarczego .....	22
Rys. 1.	Struktura gmin ewaluowanych w 2017 r. wg typu .....	6
Rys. 2.	Liczebność grup gmin w 2017 r. ze względu na poziom sprawności .....	7
Rys. 3.	Poziom sprawności instytucjonalnej gmin w 2017 r. wg ich typów .....	7
Rys. 4.	Poziom sprawności instytucjonalnej gmin w 2017 r. wg województw .....	8
Rys. 5.	Struktura gmin ewaluowanych w 2018 r. wg typu .....	9
Rys. 6.	Liczebność grup gmin w 2018 r. ze względu na poziom sprawności .....	10
Rys. 7.	Poziom sprawności instytucjonalnej gmin w 2018 r. wg ich typów .....	11
Rys. 8.	Poziom sprawności instytucjonalnej gmin w 2018 r. wg województw .....	11
Rys. 9.	Struktura gmin ewaluowanych w 2019 r. wg typu .....	12
Rys. 10.	Liczebność grup gmin w 2019 r. ze względu na poziom sprawności .....	13
Rys. 11.	Poziom sprawności instytucjonalnej gmin w 2019 r. wg ich typów .....	14
Rys. 12.	Poziom sprawności instytucjonalnej gmin w 2019 r. wg województw .....	14
Rys. 13.	Struktura gmin ewaluowanych w 2020 r. wg typu .....	15
Rys. 14.	Liczebność grup gmin w 2020 r. ze względu na poziom sprawności .....	16
Rys. 15.	Poziom sprawności instytucjonalnej gmin w 2020 r. wg ich typów .....	16
Rys. 16.	Poziom sprawności instytucjonalnej gmin w 2020 r. wg województw .....	17
Rys. 17.	Podział gmin powtarzających udział w badaniach ewaluacyjnych sprawności instytucjonalnej wg województw .....	18
Rys. 18.	Struktura badanych gmin powtarzających udział w badaniu ewaluacyjnym wg typu .....	19



# ANEKS

## Załącznik 1

### Ankieta ewaluacyjna Sprawność instytucjonalna miast i gmin

1. Czy władze gminy (miasta) pomagają w podejmowaniu i rozwoju działalności gospodarczej?
  - 1.1.  NIE
  - 1.2.  TAK → jeśli tak, to:  
Czy podejmowane działania w zakresie wspierania działalności gospodarczej przynoszą założone efekty?
    - 1.2.1.  zdecydowanie tak
    - 1.2.2.  raczej tak
    - 1.2.3.  raczej nie
    - 1.2.4.  zdecydowanie nie
2. Czy gmina (miasto) współpracuje z innymi instytucjami w celu kreowania optymalnych warunków prowadzenia działalności gospodarczej? (max 1 odpowiedź)
  - 2.1.  nie
  - 2.2.  tak, ale współpracujemy rzadko
  - 2.3.  tak, mamy kilka jednostek, z którymi współpracujemy regularnie
  - 2.4.  tak, stale współpracujemy z szerokim gronem jednostek
3. Czy działania podejmowane wspólnie z innymi podmiotami w celu kreowania optymalnych warunków prowadzenia działalności gospodarczej na terenie gminy (miasta) przynoszą założone efekty?
  - 3.1.  nie dotyczy, gmina (miasto) nie podejmuje takich działań
  - 3.2.  zdecydowanie tak
  - 3.3.  raczej tak
  - 3.4.  raczej nie
  - 3.5.  zdecydowanie nie
4. Czy gmina (miasto) podejmuje działania w celu zwiększenia udziału przedsiębiorców w tworzeniu przyjaznych warunków do rozwoju biznesu? (max 1 odpowiedź)
  - 4.1.  nie
  - 4.2.  tak, staramy się poznawać opinie przedsiębiorców i informować ich o najważniejszych zadaniach podejmowanych w gminie
  - 4.3.  tak, współpraca z przedsiębiorcami opiera się na ich regularnym, zaplanowanym udziale w zadaniach podejmowanych wspólnie z gminą
  - 4.4.  tak, wypracowano i wdrożono mechanizmy oraz formy współpracy z przedsiębiorcami jako formalną grupą doradczą prowadzącą do ich aktywnego, zaplanowanego, regularnego udziału w większości zadań podejmowanych wspólnie z gminą
5. Czy działania podejmowane w celu zwiększenia udziału przedsiębiorców w tworzeniu przyjaznych warunków do rozwoju biznesu przynoszą założone efekty?
  - 5.1.  nie dotyczy, gmina (miasto) nie podejmuje takich działań
  - 5.2.  zdecydowanie tak
  - 5.3.  raczej tak
  - 5.4.  raczej nie
  - 5.5.  zdecydowanie nie

6. Czy gmina (miasto) posiada strategię rozwoju adekwatną do aktualnych problemów rozwojowych i uwarunkowań zewnętrznych? (max 1 odpowiedź)
- 6.1.  nie, nie posiadamy formalnie takiego dokumentu
  - 6.2.  tak, posiadamy strategię, która nie była i nie będzie aktualizowana do końca okresu jej obowiązywania
  - 6.3.  tak, posiadamy strategię, która była/jest aktualizowana na podstawie przeprowadzonej oceny, ale dokonanej dopiero w sytuacjach problemowych
  - 6.4.  tak, posiadamy strategię, która jest aktualizowana na podstawie regularnie prowadzonego monitoringu
7. Czy strategia w gminie (mieście) spełnia założone zadania?
- 7.1.  zdecydowanie tak
  - 7.2.  raczej tak
  - 7.3.  raczej nie
  - 7.4.  zdecydowanie nie
8. Czy w gminie (mieście) podejmowane są działania prowadzące do poprawy jakości infrastruktury technicznej i usług komunalnych?
- 8.1.  NIE
  - 8.2.  TAK → jeśli tak, to:  
Czy wprowadzone rozwiązania przyczyniły się do poprawy warunków życia mieszkańców?
  - 8.2.1.  zdecydowanie tak
  - 8.2.2.  raczej tak
  - 8.2.3.  raczej nie
  - 8.2.4.  zdecydowanie nie
9. Czy w gminie (mieście) prowadzone są działania związane z poprawą zarządzania przestrzenią?
- 9.1.  NIE
  - 9.2.  TAK → jeśli tak, to:  
Czy ww. działania wpłynęły pozytywnie na zarządzanie przestrzenią w gminie (mieście)?
  - 9.2.1.  zdecydowanie tak
  - 9.2.2.  raczej tak
  - 9.2.3.  raczej nie
  - 9.2.4.  zdecydowanie nie
10. Czy w gminie (mieście) podjęto działania zmierzające do zwiększenia udziału lokalnej społeczności we współdecydowaniu o prowadzonej gospodarce finansowej?
- 10.1.  NIE
  - 10.2.  TAK → jeśli tak, to:  
Czy ich realizacja przyniosła założone efekty?
  - 10.2.1.  zdecydowanie tak
  - 10.2.2.  raczej tak
  - 10.2.3.  raczej nie
  - 10.2.4.  zdecydowanie nie
11. Czy w gminie (mieście) podjęto działania zmierzające do racjonalizacji gospodarki budżetowej?
- 11.1.  NIE
  - 11.2.  TAK → jeśli tak, to:  
Czy realizacja podjętych działań przyczyniła się do racjonalizacji gospodarki budżetowej?
  - 11.2.1.  zdecydowanie tak

- 11.2.2.  raczej tak
- 11.2.3.  raczej nie
- 11.2.4.  zdecydowanie nie
12. Czy w gminie (mieście) od 2007 r. realizowane były/są zadania inwestycyjne?
- 12.1.  NIE
- 12.2.  TAK → jeśli tak, to czy towarzyszyły im konsultacje społeczne? (max 1 odpowiedź)
- 12.2.1.  tak, sporadycznie
- 12.2.2.  tak, często, ale nie przy realizacji każdej inwestycji
- 12.2.3.  tak, zawsze przy każdym realizowanym zadaniu
13. Czy realizowane zadania inwestycyjne przyczyniają się do zadłużania gminy (miasta)? (max 1 odpowiedź)
- 13.1.  nie dotyczy, gmina (miasto) nie realizowała/realizuje zadań inwestycyjnych
- 13.2.  nie, nie przyczyniają się
- 13.3.  tak, w coraz większym stopniu
- 13.4.  tak, balansujemy na granicy dopuszczalnej prawnie
- 13.5.  tak, w coraz mniejszym stopniu
14. Czy gmina (miasto) podejmuje działania związane z zarządzaniem długiem? (max 1 odpowiedź)
- 14.1.  nie dotyczy, gmina (miasto) nie jest zadłużona
- 14.2.  nie, nie podejmujemy takich działań
- 14.3.  tak, w przypadku pojawienia się zagrożeń związanych z obsługą zadłużenia korzystamy ze źródeł wewnętrznych (np. sprzedaż majątku, odniesienie podatków i opłat lokalnych)
- 14.4.  tak, w przypadku pojawienia się zagrożeń związanych z obsługą zadłużenia staramy się ograniczyć udział źródeł wewnętrznych i poszukujemy innych rozwiązań
- 14.5.  tak, jesteśmy świadomi ryzyka finansowego w zarządzaniu długiem, co uwzględniamy w budżecie i wdrażamy odpowiednie instrumenty w koniecznych sytuacjach
15. Czy realizacja podjętych działań przyczyniła się do zmniejszenia zadłużenia?
- 15.1.  nie dotyczy, gmina (miasto) nie jest zadłużona
- 15.2.  nie dotyczy, gmina (miasto) nie podejmuje takich działań
- 15.3.  zdecydowanie tak
- 15.4.  raczej tak
- 15.5.  raczej nie
- 15.6.  zdecydowanie nie
16. Czy w gminie (mieście) podjęto działania zmierzające do poprawy efektywności zarządzania finansami?
- 16.1.  NIE
- 16.2.  TAK → jeśli tak, to:  
Czy wdrożone działania poprawiły efektywność zarządzania finansami miasta/gminy?
- 16.2.1.  zdecydowanie tak
- 16.2.2.  raczej tak
- 16.2.3.  raczej nie
- 16.2.4.  zdecydowanie nie
17. Czy istniejący system świadczenia usług administracyjnych w gminie (mieście) zapewnia sprawną obsługę interesantów?
- 17.1.  zdecydowanie tak
- 17.2.  raczej tak

- 17.3.  raczej nie
- 17.4.  zdecydowanie nie
18. Czy w urzędzie gminy (miasta) prowadzona jest samokontrola (audyt wewnętrzny) załatwianych spraw administracyjnych (np. odwołania od decyzji, czas załatwienia sprawy)? (max 1 odpowiedź)
- 18.1.  nie
- 18.2.  rzadko
- 18.3.  dość często, ale bez opracowanego harmonogramu
- 18.4.  tak, regularnie wg opracowanego harmonogramu
19. Czy w związku z wynikami samokontroli wdrażane są działania mające na celu poprawę sprawności w tym obszarze? (max 1 odpowiedź)
- 19.1.  nie dotyczy, gmina (miasto) nie prowadzi samokontroli
- 19.2.  nie, nie podejmujemy takich działań
- 19.3.  tak, ale koncentrujemy się na obszarach, w których jesteśmy najmniej sprawni
- 19.4.  tak, ale koncentrujemy się na wdrażaniu działań w obszarach najistotniejszych z punktu widzenia rozwoju gminy (miasta)
- 19.5.  tak, wdrażane są kompleksowe działania w celu zapewnienia jak najwyższej sprawności
20. Czy wdrożona samokontrola przyczyniła się do sprawniejszego załatwiania spraw administracyjnych?
- 20.1.  nie dotyczy, gmina (miasto) nie podejmuje takich działań
- 20.2.  zdecydowanie tak
- 20.3.  raczej tak
- 20.4.  raczej nie
- 20.5.  zdecydowanie nie
21. Czy w gminie (mieście) podejmowane są działania w kierunku poprawy obsługi prawnej urzędu? (max 1 odpowiedź)
- 21.1.  nie
- 21.2.  tak, ale tylko w sytuacjach bieżących trudności, z którymi nie możemy sami sobie poradzić
- 21.3.  tak, podejmujemy zaplanowane i kompleksowe działania, ale koncentrujemy się na najważniejszych dla gminy (miasta) sprawach
- 21.4.  tak, podejmujemy działania umożliwiające obsługę prawną na najwyższym poziomie w szerokim zakresie
22. Czy działania podejmowane w kierunku poprawy obsługi prawnej urzędu gminy (miasta) przyniosły założony efekt?
- 22.1.  nie dotyczy, gmina (miasto) nie podejmuje takich działań
- 22.2.  zdecydowanie tak
- 22.3.  raczej tak
- 22.4.  raczej nie
- 22.5.  zdecydowanie nie
23. Czy władze gminy (miasta) modyfikują strukturę organizacyjną urzędu w związku ze zmieniającą się sytuacją społeczno-gospodarczą i koniecznością podejmowania nowych zadań? (max 1 odpowiedź)
- 23.1.  nie
- 23.2.  tak, zmieniamy strukturę organizacyjną urzędu, ale rzadko i tylko wówczas gdy obniża się jakość wykonywanych zadań

- 23.3.  tak, zmieniamy strukturę organizacyjną urzędu regularnie, ale nie dotyczy to wszystkich obszarów jego funkcjonowania
- 23.4.  tak, wprowadzamy zmiany w strukturze organizacyjnej kompleksowo, aby zapewnić sprawność realizowanych zadań
24. Czy ww. działania poprawiły funkcjonowanie urzędu i podniosły jakość świadczonych usług?
- 24.1.  nie dotyczy, gmina (miasto) nie podejmuje takich działań
- 24.2.  zdecydowanie tak
- 24.3.  raczej tak
- 24.4.  raczej nie
- 24.5.  zdecydowanie nie
25. Czy gmina (miasto) współpracuje z innymi jednostkami w celu poprawy funkcjonowania urzędu i podnoszenia jakości świadczonych usług? (max 1 odpowiedź)
- 25.1.  nie
- 25.2.  tak, ale współpracujemy rzadko
- 25.3.  tak, mamy kilka jednostek, z którymi współpracujemy systematycznie
- 25.4.  tak, stale współpracujemy z szerokim gronem instytucji
26. Czy działania podejmowane wspólnie z innymi podmiotami w celu poprawy funkcjonowania urzędu i podnoszenia jakości świadczonych usług przynoszą założone efekty?
- 26.1.  nie dotyczy, gmina (miasto) nie podejmuje takich działań
- 26.2.  zdecydowanie tak
- 26.3.  raczej tak
- 26.4.  raczej nie
- 26.5.  zdecydowanie nie
27. Czy w urzędzie gminy (miasta) realizowana jest polityka zarządzania jakością? (max 1 odpowiedź)
- 27.1.  nie
- 27.2.  tak, ale nie mamy sformalizowanego systemu zarządzania jakością
- 27.3.  tak, opiera się na opracowanym przez nas formalnym systemie zarządzania jakością
- 27.4.  tak, opiera się na formalnym systemie zarządzania jakością opracowanym przez zewnętrzną instytucję
28. Czy realizacja polityki jakości wpływa pozytywnie na zarządzanie procesami w urzędzie gminy (miasta)?
- 28.1.  nie dotyczy, gmina (miasto) nie podejmuje takich działań
- 28.2.  zdecydowanie tak
- 28.3.  raczej tak
- 28.4.  raczej nie
- 28.5.  zdecydowanie nie
29. Czy w urzędzie gminy (miasta) opracowano i wdrożono system służący efektywnej realizacji polityki zatrudnienia? (dowolna liczba odpowiedzi)
- 29.1.  nie
- 29.2.  tak, opracowaliśmy i wdrożyliśmy system służący sprawnemu pozyskiwaniu odpowiednich pracowników
- 29.3.  tak, opracowaliśmy i wdrożyliśmy system służący regularnej ocenie wykonywanych przez pracowników zadań na poszczególnych stanowiskach pracy
- 29.4.  tak, opracowaliśmy i wdrożyliśmy system służący restrukturyzacji zatrudnienia umożliwiającą usprawnienie wykonywanych przez urząd zadań



30. Czy ww. działania pozwoliły na poprawę efektywności polityki zatrudnienia?
- 30.1.  nie dotyczy, gmina (miasto) nie podejmuje takich działań
  - 30.2.  zdecydowanie tak
  - 30.3.  raczej tak
  - 30.4.  raczej nie
  - 30.5.  zdecydowanie nie
31. Czy w urzędzie gminy (miasta) wypracowano i wdrożono mechanizmy/narzędzia wspierające kreatywność pracowników, ich orientację na doskonalenie organizacji? (dowolna liczba odpowiedzi)
- 31.1.  nie
  - 31.2.  tak, opracowaliśmy i wdrożyliśmy mechanizmy/instrumenty związane z motywowaniem pracowników
  - 31.3.  tak, opracowaliśmy i wdrożyliśmy mechanizmy/instrumenty związane nagradzaniem pracowników
  - 31.4.  tak, opracowaliśmy i wdrożyliśmy mechanizmy/instrumenty związane z awansowaniem pracowników
32. Czy ww. mechanizmy/narzędzia pozwoliły na osiągnięcie założonych efektów?
- 32.1.  nie dotyczy, gmina (miasto) nie podejmuje takich działań
  - 32.2.  zdecydowanie tak
  - 32.3.  raczej tak
  - 32.4.  raczej nie
  - 32.5.  zdecydowanie nie
33. Czy w urzędzie opracowano i wdrożono system podwyższania kwalifikacji i umiejętności pracowników ukierunkowany na podnoszenie sprawności funkcjonowania urzędu i wykonywanych zadań? (dowolna liczba odpowiedzi)
- 33.1.  nie
  - 33.2.  tak, opracowaliśmy i wdrożyliśmy system umożliwiający kompleksową ocenę potrzeb szkoleniowych
  - 33.3.  tak, opracowaliśmy i wdrożyliśmy system umożliwiający przekazywanie wiedzy i umiejętności zdobywanych przez pracowników
  - 33.4.  tak, opracowaliśmy i wdrożyliśmy system umożliwiający kompleksową ocenę efektów odbytych szkoleń dla poprawy sprawności urzędu
34. Czy ww. działania przyczyniły się do podniesienia sprawności funkcjonowania urzędu i wykonywanych zadań?
- 34.1.  nie dotyczy, gmina (miasto) nie podejmuje takich działań
  - 34.2.  zdecydowanie tak
  - 34.3.  raczej tak
  - 34.4.  raczej nie
  - 34.5.  zdecydowanie nie
35. Czy w urzędzie gminy (miasta) wdrożono mechanizmy/instrumenty służące zapobieganiu zjawisku korupcji? (dowolna liczba odpowiedzi)
- 35.1.  nie
  - 35.2.  tak, opracowaliśmy i wdrożyliśmy system zapewniający przejrzystość procesu załatwiania spraw administracyjnych
  - 35.3.  tak, opracowaliśmy i wdrożyliśmy system umożliwiający diagnozę tzw. krytycznych obszarów związanych z korupcją
  - 35.4.  tak, opracowaliśmy i wdrożyliśmy system umożliwiający upowszechnianie norm etycznych wśród pracowników urzędu

36. Czy ww. działania przyczyniają się do zapobiegania zjawisku korupcji?
- 36.1.  nie dotyczy, gmina (miasto) nie podejmuje takich działań
  - 36.2.  zdecydowanie tak
  - 36.3.  raczej tak
  - 36.4.  raczej nie
  - 36.5.  zdecydowanie nie
37. Czy gmina (miasto) świadczy nieobligatoryjne usługi społeczne (np. opieka dentystyczna, szczepienia ochronne, zajęcia pozalekcyjne, zajęcia edukacyjno-integracyjne dla osób starszych itp.)?
- 37.1.  NIE
  - 37.2.  TAK → jeśli tak, to:  
Czy realizacja dodatkowych zadań przyniosła założone efekty?
  - 37.2.1.  zdecydowanie tak
  - 37.2.2.  raczej tak
  - 37.2.3.  raczej nie
  - 37.2.4.  zdecydowanie nie
38. Czy w ostatnich 5 latach miał miejsce w gminie (mieście) wzrost wydatków na usługi społeczne?
- 38.1.  NIE
  - 38.2.  TAK, na zadania obligatoryjne
  - 38.3.  TAK, na zadania nieobligatoryjne
39. Czy wzrost wydatków na zadania społeczne przyczynił się do poprawy jakości i dostępności usług?
- 39.1.  nie dotyczy, w ciągu ostatnich 5 lat gmina (miasto) nie odnotowała wzrostu wydatków na usługi społeczne
  - 39.2.  zdecydowanie tak
  - 39.3.  raczej tak
  - 39.4.  raczej nie
  - 39.5.  zdecydowanie nie
40. Czy gmina (miasto) podejmuje działania na rzecz poprawy jakości i dostępności usług społecznych? (max 1 odpowiedź)
- 40.1.  nie
  - 40.2.  tak, staramy się podejmować takie działania, ale ze względu na liczne trudności (finansowe, kadrowe, społeczne itd.) robimy to w ograniczonym zakresie
  - 40.3.  tak, staramy się podejmować takie działania, a priorytetem są dla nas usługi z najniższą jakością i dostępnością
  - 40.4.  tak, opracowaliśmy i wdrożyliśmy mechanizmy/instrumenty na rzecz poprawy jakości i dostępności usług społecznych we wszystkich obszarach
41. Czy realizacja działań na rzecz poprawy jakości i dostępności usług społecznych przyniosła założone efekty?
- 41.1.  nie dotyczy, gmina (miasto) nie podejmuje takich działań
  - 41.2.  zdecydowanie tak
  - 41.3.  raczej tak
  - 41.4.  raczej nie
  - 41.5.  zdecydowanie nie

42. Województwo, w którym znajduje się gmina

- 42.1.  dolnośląskie
- 42.2.  kujawsko-pomorskie
- 42.3.  lubelskie
- 42.4.  lubuskie
- 42.5.  łódzkie
- 42.6.  małopolskie
- 42.7.  mazowieckie
- 42.8.  opolskie
- 42.9.  podkarpackie
- 42.10.  podlaskie
- 42.11.  pomorskie
- 42.12.  śląskie
- 42.13.  świętokrzyskie
- 42.14.  wamińsko-mazurskie
- 42.15.  wielkopolskie
- 42.16.  zachodniopomorskie

43. Typ gminy

- 43.1.  miejska
- 43.2.  miejsko-wiejska
- 43.3.  wiejska

## Załącznik 2

### Klucz odpowiedzi do ankiety ewaluacyjnej: *Sprawność instytucjonalna miast i gmin w Polsce*

Pytanie	1.1	1.2	1.2.1	1.2.2	1.2.3	1.2.4	2.1	2.2	2.3	2.4	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5	4.1	4.2	4.3	4.4
Punkty	0	1	3	2	1	0	0	1	2	3	0	3	2	1	0	0	1	2	3
Pytanie	5.1	5.2	5.3	5.4	5.5	6.1	6.2	6.3	6.4	7.1	7.2	7.3	7.4	8.1	8.2	8.2.1	8.2.2	8.2.3	8.2.4
Punkty	0	3	2	1	0	0	1	2	3	3	2	1	0	0	1	3	2	1	0
Pytanie	9.1	9.2	9.2.1	9.2.2	9.2.3	9.2.4	10.1	10.2	10.2.1	10.2.2	10.2.3	10.2.4	11.1	11.2	11.2.1	11.2.2	11.2.3	11.2.4	
Punkty	0	1	3	2	1	0	0	1	3	2	1	0	0	1	3	2	1	0	
Pytanie	12.1	12.2	12.2.1	12.2.2	12.2.3	13.1	13.2	13.3	13.4	13.5	14.1	14.2	14.3	14.4	14.5				
Punkty	0	1	1	2	3	0	3	0	2	1	3	0	1	2	3				
Pytanie	15.1	15.2	15.3	15.4	15.5	15.6	16.1	16.2	16.2.1	16.2.2	16.2.3	16.2.4	17.1	17.2	17.3	17.4			
Punkty	3	0	3	2	1	0	0	1	3	2	1	0	3	2	1	0			
Pytanie	18.1	18.2	18.3	18.4	19.1	19.2	19.3	19.4	19.5	20.1	20.2	20.3	20.4	20.5	21.1	21.2	21.3	21.4	
Punkty	0	1	2	3	0	0	1	2	3	0	3	2	1	0	0	1	2	3	
Pytanie	22.1	22.2	22.3	22.4	22.5	23.1	23.2	23.3	23.4	24.1	24.2	24.3	24.4	24.5	25.1	25.2	25.3	25.4	
Punkty	0	3	2	1	0	0	1	2	3	0	3	2	1	0	0	1	2	3	
Pytanie	26.1	26.2	26.3	26.4	26.5	27.1	27.2	27.3	27.4	28.1	28.2	28.3	28.4	28.5	29.1	29.2	29.3	29.4	
Punkty	0	3	2	1	0	0	1	2	3	0	3	2	1	0	0	1	1	1	
Pytanie	30.1	30.2	30.3	30.4	30.5	31.1	31.2	31.3	31.4	32.1	32.2	32.3	32.4	32.5	33.1	33.2	33.3	33.4	34.1
Punkty	0	3	2	1	0	0	1	1	1	0	3	2	1	0	0	1	1	1	0
Pytanie	34.2	34.3	34.4	34.5	35.1	35.2	35.3	35.4	36.1	36.2	36.3	36.4	36.5	37.1	37.2	37.2.1	37.2.2	37.2.3	37.2.4
Punkty	3	2	1	0	0	1	1	1	0	3	2	1	0	0	1	3	2	1	0
Pytanie	38.1	38.2	38.3	39.1	39.2	39.3	39.4	39.5	40.1	40.2	40.3	40.4	41.1	41.2	41.3	41.4	41.5		
Punkty	0	1	2	0	3	2	1	0	0	1	2	3	0	3	2	1	0		

Skala oceny do ankiety ewaluacyjnej *Sprawność instytucjonalna miast i gmin w Polsce*:

- 0–20% punktów: 0–25,6 pkt. – sprawność bardzo niska
- 20,1–40% punktów: 25,7–51,2 pkt. – sprawność niska
- 40,1–60% punktów: 51,3–76,8 pkt. – sprawność średnia
- 60,1–80% punktów: 76,9–102,4 pkt. – sprawność wysoka
- 80,1–100% punktów: 102,5–128 pkt. – sprawność bardzo wysoka

# WYDZIAŁ NAUK EKONOMICZNYCH

UNIwersytet WARMIŃSKO-MAZURSKI W OLSZTYNIE

## EKONOMIA

studia licencjackie i magisterskie  
stacjonarne i niestacjonarne

**SPECJALNOŚCI NA II STOPNIU:**

### NOWA OFERTA

- ekonomia menedżerska i doradztwo biznesowe
- finanse, bankowość i ubezpieczenia
- e-handel i usługi
- **STUDIA DUALNE** z bankiem CITI HANDLOWY

## ZARZĄDZANIE

studia licencjackie i magisterskie  
stacjonarne i niestacjonarne

**SPECJALNOŚCI NA II STOPNIU:**

- logistyka
- zarządzanie małym i średnim przedsiębiorstwem
- zarządzanie inwestycjami i nieruchomościami
- rachunkowość i zarządzanie finansami
- marketing i zarządzanie produktem
- **logistics** **REALIZOWANE W JĘZYKU ANGIELSKIM**

## ZARZĄDZANIE I INŻYNIERIA PRODUKCJI

studia inżynierskie  
stacjonarne i niestacjonarne

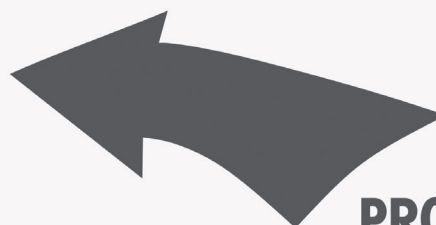
**ATRAKCYJNE TREŚCI KIERUNKOWE:**

- grafika inżynierska
- zarządzanie innowacyjnymi projektami
- logistyka w przedsiębiorstwie
- marketing
- informatyka w projektach inżynierskich
- **STUDIA DUALNE** z Michelin



UNIwersytet WARMIŃSKO-MAZURSKI  
W OLSZTYNIE

REKRUTACJA



**PROFIL  
PRAKTYCZNY**



[www.uwm.edu.pl/wne](http://www.uwm.edu.pl/wne)



**SPRAWNE W DZIAŁANIU  
MIASTA I GMINY W POLSCE**

WYNIKI AUTOEWALUACJI  
SPRAWNOŚCI INSTYTUCJONALNEJ

[www.uwm.edu.pl/wne](http://www.uwm.edu.pl/wne)