



Centrum Badań Opinii Społecznej

ul. ŻURAWIA 4 skr. pt. 24 00-955 WARSZAWA 15

SEKRETARIAT: 28-37-04, 29-35-69
ZESPÓŁ REALIZACJI BADAŃ: 40-56-41
TELEFON DYŻURNY: 21-34-34

BS/54/3/87

PROBLEMY OBSŁUGI LUDNOŚCI W ŚWIETLE
DOTYCHCZASOWYCH BADAŃ CBOS

Luty 1987 r.

Sfera obsługi ludności rozumiana jako ten obszar, w którym realizuje się znacząca, pozaprodukcyjna część życia społecznego, budzi od lat niezadowolenie. Znajduje to wyraźne potwierdzenie w treści listów i skarg obywateli kierowanych do urzędów, instytucji, organizacji społeczno-politycznych oraz działów łączności z czytelnikami różnych redakcji. CBOS poza sondażem opinii o funkcjonowaniu urzędów administracji państwowej i wymiaru sprawiedliwości nie prowadziło badań w tym zakresie. Niektóre informacje zebrane przy okazji badań na inne tematy są jednak na tyle wymowne, że warto było przyjrzeć się im z interesującego nas punktu widzenia.

W lutym 1986 roku w ankiecie pod hasłem "Oszczędność i marnotrawstwo" pracownikom sfery produkcyjnej /próba losowa pracowników 56 przedsiębiorstw przemysłowych zatrudniających ponad 500 osób/ przedstawiono listę spraw życia codziennego uwzględniającą obok problemów o ogólniejszym charakterze, takich jak mechanizmy funkcjonowania życia społeczno-politycznego, stosunki między ludźmi, stosunki w zakładzie pracy, także potrzeby zaspokajane w sferze obsługi. Poproszono przy tym o wskazanie spraw dolegliwych. Większość respondentów uznała, że wszystkie wyszczególnione na liście sprawy są uciążliwe, chociaż - jak wynika z częstości wskazań - w różnym stopniu /tab.1/.

Chcąc uczynić przedstawione wyniki, potraktowaliśmy łącznie różne aspekty funkcjonowania handlu i zaopatrzenia oraz ustaliliśmy stopień dolegliwości każdej ze spraw. Średnie rang wyznaczyły następujący porządek /kolejność spraw od najbardziej dolegliwych/:

1/ podwyżki cen artykułów powszechnego użytku i usług /97,7% dolegliwe, 1,7% niedolegliwe, 0,7% trudno powiedzieć - średnia rang 5,46/;

2/ niedomagania handlu i zaopatrzenia /86,8% dolegliwe, 9,6% niedolegliwe, 3,3% trudno powiedzieć - 4,83/;

3/ marnotrawstwo czasu ludzi i ich energii życiowej /80,3% dolegliwe, 12,0% niedolegliwe, 7,6% trudno powiedzieć - 4,33/;

4/ stosunek administracji do obywateli /72,7% dolegliwe, 18,6% niedolegliwe, 7,6% trudno powiedzieć - 3,92/.

Tabela 1

w procentach

Sprawy	Stożieć dolegliwosci						
	bardzo dolegliwe	dolegliwe	troche dolegliwe	raczej dolegliwe	niedolegliwe	zupełnie niedolegliwe	trudno powie-dzieć
Konieczność stania w kolejkach	56,4	26,5	8,9	2,6	2,3	0,7	2,4
Konieczność kupowania tego, co jest, a nie tego, co się chce	38,1	38,0	13,8	4,2	2,7	0,9	2,3
Konieczność zabiegania o przychylność sprzedawców	19,7	24,3	20,9	12,6	8,3	4,6	9,1
Niska jakość kupowanych towarów i usług	39,2	39,5	14,4	2,6	1,4	0,3	1,9
Niedostępność wielu produktów i usług na rynku krajowym	43,0	38,2	13,0	2,9	1,6	0,3	0,9
Podwyżki cen artykułów powszechnego użytku i usług	61,2	28,3	8,2	1,2	0,3	0,2	0,7
Marnotrawstwo czasu ludzi i energii życiowej	24,6	32,4	23,3	7,2	3,4	1,4	7,6
Stosunek administracji do obywateli	14,9	28,2	29,6	9,0	7,0	2,6	8,6

Tabela 2

Sprawy	w procentach				
	Odpowiedzi na pytanie: "Czy i kiedy, Pana/i/ zdaniem, sprawy te w naszym kraju nie będą tak dolegliwe jak obecnie dla ludzi takich, jak Pan/i/?"				
	zasadnicza poprawa nastąpi w				
	1-2 lat	3-5 lat okresie	dłuższym niż 5 lat	nic się nie zmieni, będzie tak samo, jak jest obecnie	sytuacja będzie się pogarszać
Konieczność stania w kolejkach	7,6	29,7	31,9	23,7	6,3
Konieczność kupowania tego, co jest, a nie tego, co się chce	7,7	26,4	38,4	22,4	4,7
Konieczność zabiegania o przychylność sprzedawców	8,5	12,8	21,9	46,0	10,0
Niska jakość kupowanych towarów i usług	5,8	18,6	39,5	29,1	6,3
Niedostępność wielu produktów i usług na rynku krajowym	4,2	21,3	41,0	26,3	6,9
Podwyżki cen artykułów powszechnego użytku i usług	6,5	11,8	23,7	38,4	18,5
Marnotrawstwo czasu ludzi i energii życiowej	5,3	11,3	25,9	46,5	10,0
Stosunek administracji do obywateli	3,5	7,9	18,2	57,4	11,8

Odpowiadając na kolejne pytanie zawierające tę samą listę spraw, respondenci oceniali, czy i kiedy staną się one mniej dolegliwe niż obecnie /tab.2/. W opinii większości respondentów /odpowiedzi "zasadnicza poprawa nastąpi w okresie dłuższym niż 5 lat" i "nic się nie zmieni..."/, w najbliższej przyszłości sytuacja określana jako dolegliwa nie ulegnie zmianie. Czy jednak w każdej ze spraw będzie tak samo mało podatna na zmiany? Aby się o tym przekonać, porównaliśmy odsetki tych, którzy uznali ją za trwałą, i tych, którzy spodziewają się jej zmiany /tab.3/. O różnicy można mówić jedynie pomiędzy sferą handlu i cen a takimi zjawiskami, jak marnotrawstwo i stosunek administracji do obywatela, o których trwałej dolegliwości przekonanych jest więcej respondentów.

Tabela 3

w procentach

Sprawy	Sytuacja	
	nie zmieni się	zmieni się na lepsze lub gorsze
Niedomagania handlu i zaopatrzenia	64,0	35,4
Podwyżki cen artykułów powszechnego użytku i usług	62,1	36,8
Marnotrawstwo czasu ludzi i energii życiowej	72,4	26,6
Stosunek administracji do obywateli	75,6	23,2

Komentowane tu pytanie dotyczyło wąskiej grupy spraw w porównaniu z zakresem sfery obsługi. Pewną możliwość rozszerzenia tej listy daje badanie pod hasłem "Polityka informacyjna", które przeprowadzono w marcu 1986 r. techniką wywiadu kwestionariuszowego na reprezentatywnej próbie dorosłej ludności kraju /1498+79-osobowa nadreprezentacja inteligencji/. Badanie to składało się z trzech bloków pytań. W opracowaniu wykorzystaliśmy pierwszy, stanowiący odrębny kwestionariusz. Respondenci formułowali w nim własne pytania, na które według nich rząd powinien udzielić odpowiedzi. Analiza treści tych pytań pozwoliła

na zestawienie listy tematów /tab.4/ uporządkowanych ze względu na częstość ich występowania /powyżej 5% wskazań/.

Tabela 4

w procentach

Tematyka pytań	Częstość pojawiania się danego tematu w pytaniach
Ceny, wzrost cen, inflacja	39,7
Poziom życia, płace	27,5
Rynek, zaopatrzenie, brak towarów	21,3
Stan gospodarki, reforma, strategia gospodarcza	19,9
Problemy związane z produkcją rolną i życiem wsi	19,2
Mieszkania	18,5
Zadłużenie, stosunki handlowe z Zachodem	14,4
Reglamentacja, zasady reglamentacji, wysokość przydziałów kartkowych	11,8
Alkoholizm, narkomania, przestępczość	10,1
Organizacja gospodarki	9,9
Renty, emerytury	9,8
Szkolnictwo, położenie pracowników oświaty, warunki pracy, programy nauczania	9,0
Handlowe i polityczne stosunki ze Wschodem	8,7
Kryzys /ogólnie/	8,0
Propaganda	7,5
Swobody obywatelskie, wyjazdy zagraniczne	6,7

Problemy ze sfery obsługi pojawiały się w pytaniach do rządu obok spraw należących do jego kompetencji i zakresu działania, takich jak: polityka gospodarcza, zagraniczna, informacyjna, swobody obywatelskie. Związane z nimi wątpliwości i niepokoje kierowano do rządu tak samo często /czasami częściej/ jak w sprawach będących w jego gestii.

W badaniu przeglądownym dotyczącym najważniejszych wydarzeń 1986 roku /ankieta pod hasłem "Jak minął rok?"/, przeprowadzonym w grudniu '86 na ogólnopolskiej próbie udziałowej dorosłej ludności, respondenci oceniali, którym kwestiom społecznym i gospodarczym z wyszczególnionych na liście rząd poświęcił w roku 1986 dostatecznie dużo uwagi. Spośród wielu różnych spraw będących przedmiotem oceny interesowało nas pięć. Rozkład procentowy ocen zawiera tabela 5.

Tabela 5 w procentach

Dziedziny	Rząd poświęcił w 1986 roku	
	za mało uwagi	tyle uwagi, ile trzeba
Budownictwo mieszkaniowe	86,3	7,2
Służba zdrowia	69,8	23,1
Zaopatrzenie rynku	69,7	22,7
Opieka socjalna, sytuacja emerytów i rencistów	57,8	30,7
Oświata, szkolnictwo	52,0	32,5

Następnie poproszono badanych, by z tej samej listy spraw wybrali te, w których w roku 1986 coś się zmieniło. Odpowiedzi dotyczące interesujących nas kwestii zawiera tabela 6.

Tabela 6 w procentach

Dziedziny	Pogorszenie	Poprawa
Budownictwo mieszkaniowe	61,9	2,0
Służba zdrowia	29,1	9,9
Opieka socjalna, sytuacja emerytów i rencistów	17,3	19,9
Oświata, szkolnictwo	15,6	11,4
Zaopatrzenie rynku	15,0	46,8

Ponad połowa respondentów powróciła przy tej okazji do kwestii budownictwa mieszkaniowego i zaopatrzenia rynku, by podkreślić w pierwszym przypadku zmianę zdecydowanie na gorsze, w drugim - mniej zdecydowanie - na lepsze. Nieco więcej niż jedna

trzecia - do kwestii służby zdrowia i opieki socjalnej z podobnie zdecydowanym przeświadczeniem o pogorszeniu w pierwszej dziedzinie i niezdecydowaniem przy określeniu kierunku zmiany w drugiej. Mniej niż jedna trzecia uznała, że zmienia się coś w oświacie i szkolnictwie, z niewielką przewagą pogorszenia się sytuacji.

W tym samym badaniu zapytano respondentów, jakie obiekty zdecydowaliby wybudować w nowym osiedlu w pierwszej kolejności i przy budowie którego z nich najchętniej by pomogli /tab.7/.

Tabela 7

w procentach

Obiekty	Badani	
	postrzegający konieczność budowy obiektu w pierwszej kolejności	deklarujący pomoc przy budowie obiektu
Szkoła	67,6	30,3
Pawilon handlowo-usługowy	61,0	8,9
Ośrodek zdrowia	57,9	25,3
Przedszkole	49,6	14,0
Żłobek	19,4	4,9
Kościół	19,4	15,6
Dom kultury	5,8	2,0
Obiekty sportowe, basen, boisko	5,8	5,9
Posterunek MO	3,5	0,4
Punkt katechetyczny	2,4	1,2
Kawiarnia, restauracja	2,0	0,5

Szkoła, ośrodek zdrowia, przedszkole to obiekty uznawane za najpotrzebniejsze, a zarazem takie, w odniesieniu do których częściej deklarowano czynny udział w budowie, co może świadczyć o dużych zaniedbaniach we wznoszeniu obiektów służących zaspokajaniu podstawowych potrzeb.

1. Obszary niezadowolenia społecznego

Zapotrzebowanie na dodatkowe działania kontrolne pojawia się na ogół w sytuacji niezadowolenia z funkcjonowania określonych dziedzin i instytucji życia społecznego. W roku 1984 dyskutowało się publicznie nad projektem powołania Inspekcji Robotniczo-Chłopskiej. Za potrzebą działania nieprofesjonalnej instytucji kontrolnej opowiedziało się 50,9% robotników przemysłu /sondaż pod hasłem "Robotnicy o swoich sprawach" zrealizowany w lipcu '84 na losowej próbie liczącej 2041 osób/. Po dwóch latach funkcjonowania IRCH-y /badanie przeglądowe "Co o tym myślisz" z października '86, ogólnopolska próba udziałowa dorosłej ludności/, 7,8% dorosłej ludności twierdziło, że zetknęło się z interwencją społecznej grupy kontrolnej osobiście, 13,1% dowiedziało się o jej działaniu od kolegów i znajomych, 61,6% z telewizji, radia, prasy. Przytaczamy te dane głównie dlatego, że zdają się świadczyć o dobrym poinformowaniu i pewnym, biernym przynajmniej, zainteresowaniu /stopień poinformowania przy wielu innych podobnie nagłaśnianych przez środki masowego przekazu akcjach i wydarzeniach nie bywa tak znaczny/.

W tym samym badaniu zadano respondentom otwarte pytanie: jakie problemy i instytucje wybraliby do kontroli, gdyby byli członkami społecznej grupy kontrolnej. Odpowiedzi obrazują skalę i zasięg niezadowolenia.

<u>Lista instytucji</u>	<u>Wskazania /%/</u>
1. Handel, sklepy, targowiska	45,0
2. Adminstracja państwowa centralna i tere- nowa, urzędy, instytucje, biura	28,2
3. Zakłady pracy i instytucje/wymienione ogólnie i konkretnie/	25,2
4. Budownictwo, przedsiębiorstwa budowlane	20,2
5. Spółdzielnie mieszkaniowe, zarządy budynków, ADM, gospodarka lokalowa	18,5
6. SKR-y, GS-y, punkty skupu, banki rolne	16,8
7. Zakłady produkujące żywność, zakłady mięsne, piekarnie, mleczarnie itd.	10,5

<u>Lista zjawisk i spraw</u>	<u>Wskazania /%/</u>
1. Problemy funkcjonowania handlu i zaopatrzenia ludności	29,4
2. Marnotrawstwo i niegospodarność	23,4
3. Biurokracja, lekceważący stosunek do interesantów w urzędach	18,6
4. Łapownictwo, kumoterstwo, klikowość	16,5
5. Przydziały mieszkań, kontrola spółdzielni mieszkaniowych	10,9
6. Przydziały towarów deficytowych, sprawiedliwy rozdział dóbr	9,4
7. Wydajność, jakość i dyscyplina pracy, organizacja pracy	8,8
8. Problemy lecznictwa, warunki leczenia, dostępność, stosunek do pacjentów	8,6
9. Spekulacja	8,1
10. Problemy budownictwa mieszkaniowego, bałagan na placach budów, wykorzystanie materiałów, remonty budynków	8,0
11. Problemy pracownicze i płacowe, sprawiedliwe płace, kontrole rozdziału premii	6,0

W obu przytoczonych listach pominęliśmy problemy praworządności i funkcjonowania instytucji zobowiązanych do nadzoru nad przestrzeganiem prawa, ponieważ zostały wymienione przez niewielką liczbę osób /poniżej 5% wskazań/. Natomiast w nieco wcześniejszym badaniu /ankieta "Opinie o wymiarze sprawiedliwości i prokuraturze" przeprowadzona w kwietniu 1986 na 1498-osobowej ogólnopolskiej próbie udziałowej dorosłej ludności/respondenci zapytani wprost o te instytucje w większości ocenili, że wywiązują się one ze swych obowiązków co najwyżej dostatecznie /tab.8/.

Tabela 8

w procentach

Instytucje, organy	Wywiązują się ze swych obowiązków			Trudno powiedzieć
	w pełni	częściowo	w małym stopniu	
Milicja	20,3	54,5	13,6	5,7
Prokuratura	36,4	37,3	7,2	18,5
Sądy	36,4	41,0	6,7	15,8

Respondenci, którzy znaleźliby się w sytuacji poszkodowanych przez osobę prywatną, chętniej zwróciliby się do odpowiednich urzędów /47,1%/ niż do sądu /33,0%/, MO /16,9%/ czy prokuratury /16,1%/. Znaczna część respondentów uważa także za potrzebne /26,9%/, a nawet niezbędne /39,5%/ powołanie niezależnego organu nastawionego na obronę praw obywatelskich.

Prezentowane dotąd informacje, choć bardzo wycinkowe i trudno porównywalne, pozwalają zaobserwować, że takie dziedziny życia społecznego, jak handel, zaopatrzenie, rynek, funkcjonowanie urzędów różnego rodzaju i szczebla oraz instytucji wymiaru sprawiedliwości, gospodarka mieszkaniowa, służba zdrowia, oświata i szkolnictwo, pojawiają się zawsze w negatywnym kontekście, jako dolegliwe, pogarszające się, wymagające wyjaśnień i aktywności rządu, budzące niezadowolenie i chęć kontroli. W odniesieniu do niektórych z tych dziedzin prezentowane dalej fragmenty wyników badań z tego samego roku, a także z lat wcześniejszych dają nieco bliższe o tym wyobrażenie.

2. Dostępność usług

Dostępność usług może być rozumiana dwojako - w kategoriach finansowych, tj. "stać mnie na korzystanie z danej usługi" /mamy tu do czynienia tylko z tymi problemami, których rozwiązanie wiąże się z pewną odpłatnością/ i w kategoriach organizacyjnych, jako łatwość załatwienia danej sprawy ze względu na stopień nasycenia instytucjami usługowymi, np. szybkie wykonanie badań lekarskich bez konieczności wyczekiwania w kolejce.

W dotychczasowych badaniach CBOS zajmował się jedynie rynkowymi mechanizmami rządzącymi sferą usług. Interesowało nas przede wszystkim, jak wzrost cen usług wpływa na poziom popytu. Okazało się, że powoduje rezygnację z tych usług, które można wykonać we własnym zakresie. Potwierdzają to wyniki dwóch badań prowadzonych w różnym czasie: przed podwyżką cen w 1985 r. /luty 85, 2447-osobowa próba dorosłej ludności miejskiej/ i w rok później w lutym 86 /cytowane już "Oszczędzanie a marnotrawstwo", próba pracowników przemysłu/.

W pierwszym zapytaliśmy o wyrzeczenia, jakie trzeba będzie ponieść, jeżeli podwyżki cen wejdą w życie. Znaczna część /44,5%/ mieszkańców miast deklarowała wykonywanie większości usług we własnym zakresie, 38,1% przewidywało rezygnację z usług biur podróży i turystyki organizujących wypoczynek w czasie urlopu, a 37,8% mówiło o ograniczeniu wydatków na kulturę. W drugim przedstawiliśmy listę sposobów na zrównoważenie skutków wprowadzanej podwyżki cen, prosząc o ocenę każdego z nich. Obok poszukiwania nowych czy dodatkowych źródeł dochodu pracownicy przemysłu wskazywali również takie rozwiązania, które polegały na obniżeniu dotychczasowego poziomu zaspokajania niektórych potrzeb /m.in. ograniczenie rozrywek kulturalnych - 9,9%/ lub całkowitej z nich rezygnacji /np. z płatnych usług - 8,3%/. Najbardziej popularne dziedziny samoobsługi - według tych samych respondentów - to reperowanie obuwia i odzieży /98,6%/ oraz szycie i roboty ręczne /82,9%/. Wyraźna jest zatem tendencja do ograniczania konsumpcji usług do niezbędnego minimum, co zdecydowanie obniża jakość życia społeczeństwa.

Wśród usług zbyt kosztowanych w innym badaniu /"Opinie o wymiarze sprawiedliwości i prokuraturze"/ wymieniono także i te, z których korzysta się stosunkowo rzadko. Spośród badanych 46,7% rezygnuje z usług adwokackich, a 45,8% - sądowych.

3. Kadra sfery obsługi i możliwości jej działania

Kadra, jej rozmieszczenie i kwalifikacje oraz instrumenty techniczne i prawne, w które jest wyposażona w różnym stopniu w zależności od rodzaju świadczonych usług, decyduje o efektywności funkcjonowania sfery obsługi.

W badaniu zrealizowanym w czerwcu 1984 pracownicy administracji szczebla podstawowego /"Pracownicy administracji państwowej o sobie i swojej pracy", ogólnopolska próba udziałowa/ opisywali, co najbardziej przeszkadza im w sprawnym wypełnianiu obowiązków służbowych. Największym utrudnieniem pracy urzędników jest, ich zdaniem, nadmiar obowiązków spowodowany koniecznością załatwiania spraw nie związanych z zajmowanym stanowiskiem /35,2%. Poza tym: zła organizacja pracy /33,7%, złe warunki pracy /23,3%, nadmiar przepisów prawnych regulujących sposób i tryb załatwiania spraw, trudności z ich interpretacją oraz nierzadko ich wewnętrzna sprzeczność /15,9%, braki kadrowe /10,1% i nadmierna sprawozdawczość, biurokracja /7,4%. Tylko 11,2% urzędników uznało, że nic nie przeszkadza im w pracy.

W kolejnym pytaniu urzędnicy oceniali wielkość zatrudnienia w administracji państwowej /tab.9/.

Tabela 9

w procentach

Ocena	Administracja państwowa szczebla:	
	podstawowego	wojewódzkiego
Jest ich za dużo	5,7	51,8
Jest ich akurat	25,4	26,3
Jest ich za mało	65,7	2,8
Trudno powiedzieć	3,2	16,7

Niedobór kadr jest więc odczuwany głównie w administracji szczebla podstawowego, w odróżnieniu od szczebla wojewódzkiego, gdzie zdaniem urzędników występuje nadmiar zatrudnionych.

Rozwiązanie problemów kadrowych /zapewnienie odpowiedniej liczby etatów, stabilizacja kadry/ urzędów szczebla podstawowego poprawiłoby, zdaniem ich pracowników, ocenę pracy tych urzędów /36,9%. Ocena ta wzrosłaby również, gdyby: urzędnicy podnieśli swoje kwalifikacje /29,4%, lepiej zorganizowano pracę /27,9%, zwiększono płace pracowników administracji /18,8%, poprawiła się dyscyplina pracy i kultura obsługi interesantów /16,9%, polepszyły się warunki pracy /14,5%. Wynika stąd, że usprawnienie pracy swojego urzędu pracownicy uzależniają w znacznym stopniu od czynników, na które nie mają wpływu.

Sposoby usprawnienia pracy urzędów pojawiły się również w wypowiedziach drugiej strony - potencjalnych interesantów /badanie pod hasłem "Obywatele o funkcjonowaniu administracji państwowej", wrzesień 83, próba losowa z panelu gospodarstw domowych Akademii Ekonomicznej w Poznaniu/. Będąc na miejscu naczelnika gminy lub prezydenta miasta, dokonaliby oni zmian w dwóch płaszczyznach: kadrowej /39,4%/ i organizacji pracy /13,6%/. Znaczna część respondentów nie miała w tej sprawie określonego zdania - 33%, a 23,4% uznało, że nie może wskazać konkretnych rozwiązań. Tylko 2% respondentów nie wprowadzałoby żadnych zmian.

Na podstawie odpowiedzi na inne pytanie tej ankiety można sądzić, że mówiąc o zmianach w płaszczyźnie kadrowej, respondenci mają najczęściej na myśli zmniejszenie liczby urzędników. Zapytani o to, czy w ich urzędzie pracuje wystarczająca liczba urzędników, aby sprawnie załatwiać wszystkich zgłaszających się interesantów, często /47,5%/ twierdzili, że jest ich za dużo.

4. Ocena pracy instytucji sfery obsługi

Nie możemy jednoznacznie ustalić, jakie elementy decydują o ocenie pracy urzędów i instytucji obsługujących społeczeństwo. Nie wiemy, czy podstawą oceny jest przede wszystkim forma obsługi czy jej efekt. Znamy tylko ogólne oceny wystawiane przez respondentów niektórym instytucjom.

Robotnicy przemysłu na przykład /cytowany już sondaż z lipca 84/, którzy załatwiali jakąś sprawę w wymienionych w ankiecie instytucjach, oceniali swój kontakt z każdą z nich /tab.10/. Ponieważ na ocenę instytucji wymienionych w tabeli 10 składały się dwa łącznie potraktowane elementy /sumienność załatwiania sprawy i życzliwe traktowanie/, za jednoznaczne możemy uznać jedynie skrajne kategorie wypowiedzi odniesione do obu wymiarów /życzliwość i sumienność, nieżyczliwość i niesumienność/. Zdecydowanie najgorzej oceniono kontakt z administracją mieszkaniową. Jest to jedyny wypadek przewagi ocen negatywnych nad pozytywnymi, co sytuuje administrację mieszkaniową właściwie poza kontekstem, w jakim ją w badaniu umieszczono. Wśród pozostałych najlepiej wypadają ośrodki zdrowia /najwięcej ocen pozytywnych, niewiele negatywnych/, najgorzej natomiast urzędy administracji państwowej

Tabela 10

w procentach

Urzędy i instytucje	Ocena kontaktu z daną instytucją			
	potraktowano mnie życzliwie i sumiennie załatwiono moją sprawę	potraktowano mnie życzliwie, ale nie sumiennie załatwiono moją sprawę	potraktowano mnie obojętnie, ale sumiennie załatwiono moją sprawę	potraktowano mnie nieżyczliwie i nie sumiennie załatwiono moją sprawę
Urząd administracji	41,2	19,5	20,5	18,8
Inne urzędy: poczta, bank, PZU, ZUS	48,0	12,8	31,4	7,8
Administracja mieszkaniowa, osiedlowa, PGM, ROM	26,1	27,5	19,0	27,5
Ośrodek zdrowia - korzystanie z pomocy lekarskiej, zabiegów	69,0	9,1	19,5	8,4
Administracja zakładu pracy	58,7	16,1	15,2	10,3

/mniej niż połowa ocen pozytywnych przy największym odsetku - poza administracją mieszkaniową - negatywnych/.

Praca urzędów administracji państwowej była oceniana także w cytowanym już badaniu "Obywatele o funkcjonowaniu administracji państwowej" - tabela 11.

Tabela 11

w procentach

Ocena ogólna	Oceniający urzędy administracji oraz ich pracowników w wymiarze:	
	lokalnym /urząd właściwy miejscu zamieszkania/	ogólnokrajowym
Bardzo dobra	1,5	0,9
Dobra	30,3	19,5
Dostateczna	44,5	44,9
Niedostateczna	9,2	9,2
Trudno powiedzieć	14,1	14,1

Oceny pozytywne najczęściej uzasadniano operatywnością, szybkością załatwiania spraw - 35,4%, życzliwością i uprzejmością - 27,5% oraz rzetelnością, sumiennością - 12,1%. Negatywnie oceniano za nieoperatywność, opieszałość w załatwianiu spraw - 31,3%, arogancję, nieżyczliwość urzędników - 25,4%, ich niekompetencję, niefachowość - 16,4%.

Z przedstawionych uzasadnień /sformułowanych przez respondentów w odpowiedziach na pytanie otwarte/ wynika, że najważniejsze dla interesantów urzędów jest szybkie i operatywne załatwienie ich spraw /66,7%/ oraz, choć w nieco mniejszym stopniu, uprzejme traktowanie /52,9%/.

W tym samym badaniu poproszono respondentów o ocenę załatwiania spraw konkretnego rodzaju z zakresu kompetencji urzędów administracji państwowej. Z sześciu przedstawionych obszarów działalności urzędu najlepiej wypadły wydziały zajmujące się ewidencją ludności /największy odsetek ocen dobrych i najmniejszy - ocen złych/. Zbliżona proporcja ocen cechuje wydziały finansowe i wydziały zdrowia /tab.12/.

Tabela 12

w procentach

Obszary działalności urzędów:	Ocena załatwiania spraw			
	dobra	przeciętna	zła	trudno powiedzieć
Sprawy:				
- mieszkaniowe	7,0	26,4	30,9	35,3
- finansowe i podatkowe	23,1	26,7	7,2	42,7
- ewidencji ludności	34,8	22,1	2,5	40,3
- przydziału środków do produkcji rolnej	5,9	13,5	20,8	58,3
- zdrowia	28,1	36,3	18,9	16,3
- opieki społecznej	21,6	32,3	14,1	31,3

Jak się wydaje, obowiązek rozdziału dóbr deficytowych obciąża konto administracji i wpływa na ocenę jej pracy. Wyraźniej gorzej są bowiem oceniane wydziały załatwiającej sprawy mieszkaniowe i przydziału środków do produkcji rolnej.

Zwraca uwagę duży odsetek odpowiedzi "trudno powiedzieć". Nie wydaje się, by wynikał on wyłącznie z poczucia niekompetencji z powodu braku jakichkolwiek doświadczeń - z wydziałem ewidencji ludności każdy miał do czynienia choćby raz, mimo to 40,3% respondentów nie wyraziło opinii. Możliwe, że mamy tu do czynienia z reakcją na to, że pytanie odnosiło się do pracy, czyli tego, co się dzieje wewnątrz urzędu, nie zaś do kontaktu między urzędem a interesantem.

W innym, cytowanym już badaniu, w którym robotników przemysłu pytano o czynniki, decydujące o pomyślnym załatwieniu sprawy w jakiej instytucji czy urzędzie, z przedstawionych w ankiecie możliwości, jak się okazało, wybierano przede wszystkim czynniki spoza sfery sprawnego czy kompetentnego funkcjonowania urzędu: własną energię i zaradność /54,6%/, wpływ i znajomości /52,7%/, należyte przedstawienie sprawy /49,2%/, nastrój, uprzejmość urzędników /46,4%/, pieniądze /20,3%/, słuszność danej sprawy /16,4%/.

x

x x

1. Analiza wyników dotychczasowych badań CBOS daje fragmentaryczny, nieusystematyzowany obraz sfery obsługi ludności. Na ich podstawie można jedynie określić poszczególne jej obszary, opisać rządzące nimi mechanizmy, pokazać bariery sprawnego funkcjonowania i nieprawidłowości.

2. Przytoczone w opracowaniu wyniki badań pozwoliły na określenie dziedzin uznawanych powszechnie za najbardziej dolegliwe /podwyżki cen i niedomagania handlu i zaopatrzenia/. Poczuciu dolegliwości wielu spraw życia codziennego towarzyszy również powszechne przekonanie, że dolegliwości te mają trwały charakter.

3. Sfera obsługi ludności kojarzy się w społecznej świadomości z działalnością rządu. Nie rozwiązane problemy wywołują oczekiwania większej aktywności rządu w tym zakresie.

4. Istnieje dość powszechne zapotrzebowanie na dodatkowe, społeczne działania kontrolne w odniesieniu do tych obszarów, których funkcjonowanie budzi niezadowolenie.

5. Za potrzebne uznaje się również powołanie niezależnego organu broniącego praw obywatelskich.

6. Kolejne zaobserwowane zjawisko to ograniczanie konsumpcji usług. Korzystanie z nich jest funkcją dostępności, która zmniejsza się, powodując obniżanie poziomu życia ludzi.

7. W kręgu spraw absorbujących uwagę społeczeństwa znajduje się funkcjonowanie organów administracji państwowej. Ocena ich pracy zależy przede wszystkim od skuteczności załatwiania spraw, sposobu traktowania interesantów i rodzaju załatwianej sprawy.

Pełniejszy obraz sfery obsługi ludności przyniosą wyniki sondażu, jaki CBOS przeprowadzi w najbliższym czasie.