



CENTRUM BADANIA OPINII SPOŁECZNEJ

SEKRETARIAT
ZESPÓŁ REALIZACJI
BADAŃ

29-35-69, 628-37-04
21-07-57, 628-90-17

UL. ŻURAWIA 4A, SKR.PT.24
00-503 W A R S Z A W A
TELEFAX: 29-40-89

BS/17/13/93

SPOŁECZNA OCENA DZIAŁALNOŚCI GŁÓWNYCH INSTYTUCJI I ORGANIZACJI

Komunikat z badań

Warszawa, luty 1993 r.



SPOŁECZNA OCENA DZIAŁALNOŚCI GŁÓWNYCH INSTYTUCJI I ORGANIZACJI

◆ Działalność większości głównych instytucji i organizacji była w styczniu oceniana gorzej niż w listopadzie ubiegłego roku. Można jednak przypuszczać, że oceny te najbardziej pogorszyły się w grudniu, na co wskazuje odnotowane wówczas załamanie się nastrojów społecznych. Zmianom nastrojów towarzyszą bowiem zmiany opinii o działalności instytucji.

◆ W ciągu ostatnich dwóch miesięcy najbardziej zmniejszyła się aprobatą działalności parlamentu, rządu, Najwyższej Izby Kontroli i "Solidarności". Nigdy w dotychczasowych badaniach CBOS nie odnotowano tak krytycznych ocen Sejmu. Po raz pierwszy też działania Kościoła częściej spotykają się z dezaprobatą niż z aprobatą.

◆ Spośród opinii o instytucjach władzy centralnej stosunkowo najmniej pogorszyły się oceny prezydenta.

◆ Tylko władze lokalne, rzecznik praw obywatelskich i policja nie są oceniane gorzej niż przed dwoma miesiącami.

◆ Praca władz lokalnych jest obecnie lepiej oceniana niż działalność władz centralnych.

W okresie dzielącym listopadowy i styczniowy pomiar opinii o głównych instytucjach i organizacjach publicznych kraju zanotowano znaczne pogorszenie się nastrojów społecznych¹. Załamanie to nastąpiło w grudniu ubiegłego roku, w przededniu strajków śląskich. Nie ominęło ono także stosunku do instytucji. Większość z nich jest obecnie² oceniana gorzej niż w listopadzie ubiegłego roku (tab.1). W niektórych przypadkach zmiany na niekorzyść są bardzo duże. Ponieważ stosunek do instytucji i organizacji zmienia się z reguły wraz ze zmianami nastrojów społecznych, można przypuszczać, że pogorszenie opinii o instytucjach nastąpiło przede wszystkim pod koniec ubiegłego roku, a nie na początku obecnego. Hipotezę tę zdają się potwierdzać wyniki analiz stosunku do rządu, które omawiamy w dalszej części opracowania.

¹ Porównaj: "Nastroje społeczne w grudniu '92", komunikat z badań CBOS, grudzień 1992 r.

² Badanie "Aktualne problemy i wydarzenia" (31) przeprowadzono w dniach 15 - 17 stycznia 1993 r. na 1208-osobowej reprezentatywnej próbie losowej dorosłej ludności Polski.

Zadane respondentom pytanie brzmiało: "Czy, Pana(i) zdaniem, działalność (wymienionych instytucji i organizacji) dobrze służy społeczeństwu?"

Tabela 1

w procentach

Oceniane instytucje i organizacje	Rodzaj oceny	Terminy badań				Zmiana (I'93-XI'92)
		V'92	IX'92	XI'92	I'93	
Władze miasta/gminy respondenta	Aprobata	46	50	48	50	+2
	Dezaprobatą	33	32	31	31	0
Rząd	Aprobata	32	51	53	40	-13
	Dezaprobatą	53	32	32	39	+7
Prezydent	Aprobata	36	41	44	37	-7
	Dezaprobatą	52	49	44	48	+4
Senat	Aprobata	29	29	33	22	-11
	Dezaprobatą	53	51	50	56	+6
Sejm	Aprobata	30	32	34	22	-12
	Dezaprobatą	60	55	54	63	+9
NSZZ "S" RI	Aprobata	45	43	42	36	-6
	Dezaprobatą	26	28	25	31	+6
NSZZ "S"	Aprobata	46	44	44	35	-9
	Dezaprobatą	35	35	34	39	+5
NSZZ "S" '80	Aprobata	-	36	37	32	-5
	Dezaprobatą	-	36	34	35	+1
OPZZ	Aprobata	32	33	32	29	-3
	Dezaprobatą	39	35	34	35	+1
ZR "Samoobrona"	Aprobata	-	26	28	22	-6
	Dezaprobatą	-	45	37	39	+2
Wojsko	Aprobata	68	79	76	72	-4
	Dezaprobatą	12	6	8	8	0
Policja	Aprobata	66	71	68	67	-1
	Dezaprobatą	21	19	20	19	-1
Rzecznik Praw Obywatelskich	Aprobata	55	65	63	62	-1
	Dezaprobatą	10	9	10	11	+1
Kościół	Aprobata	48	49	45	41	-4
	Dezaprobatą	44	40	43	46	+3
NIK	Aprobata	37	47	49	39	-10
	Dezaprobatą	26	22	21	29	+8

Opinie o instytucjach władzy

Opinie o wszystkich instytucjach władzy centralnej są obecnie gorsze niż przed dwoma miesiącami. Stosunkowo najmniej pogorszyły się oceny działalności **prezydenta**. W listopadzie '92 aprobata jego działalności była równa dezaprobie. W styczniu '93 negatywną opinię wyraziło 48% ankietowanych, a pozytywną - 37%. Patrząc na zmiany ocen działalności prezydenta, jakie dokonały się w dłuższym okresie, możemy powiedzieć, że obecnie nastąpiło odwrócenie tendencji do poprawy opinii z drugiej połowy ubiegłego roku.

Bardziej niekorzystne zmiany niż w przypadku oceny działań prezydenta nastąpiły w opiniach o pracy **rządu**. W porównaniu z listopadem '92 aprobata jego działalności zmniejszyła się o 13 punktów procentowych, a dezaproba wzrosła o 7 punktów. W efekcie obecnie tyle samo osób wypowiada się o rządzie z aprobatą, co z dezaprobatą. Przed dwoma miesiącami opinii przychylnych było o 21 punktów procentowych więcej niż nieprzychylnych.

Szersze badanie stosunku do rządu jest przeprowadzane w odstępach comiesięcznych, a nie - jak w przypadku pozostałych instytucji - co dwa miesiące. Na tej podstawie możemy stwierdzić, że opinie o rządzie pogorszyły się w grudniu ubiegłego roku. W styczniu nie zaobserwowano dalszego wzrostu krytycyzmu, a nawet odnotowano pewną poprawę ocen jego pracy³. Można przypuszczać, że pogorszenie opinii o pozostałych instytucjach nastąpiło także pod koniec ubiegłego roku. Do tych przypuszczeń uprawniają również wyniki badań nastrojów społecznych⁴.

³ Porównaj: "Stosunek społeczeństwa do działalności rządu i dekretów" komunikat z badań CBOS, styczeń 1993 r.

⁴ Porównaj: "Nastroje społeczne w styczniu '93", komunikat z badań CBOS, styczeń 1993 r.

Najbardziej w ciągu ostatnich dwóch miesięcy pogorszyły się opinie o **Sejmie**. Aprobata jego działań zmniejszyła się o 12 punktów procentowych, a dezaprobata wzrosła o 9 punktów. Obecnie liczba osób uważających, że działalność Sejmu nie służy dobrze społeczeństwu jest prawie trzykrotnie większa niż tych, którzy oceniają ją pozytywnie. Nigdy w dotychczas prowadzonych badaniach nie odnotowano tak krytycznych ocen Sejmu.

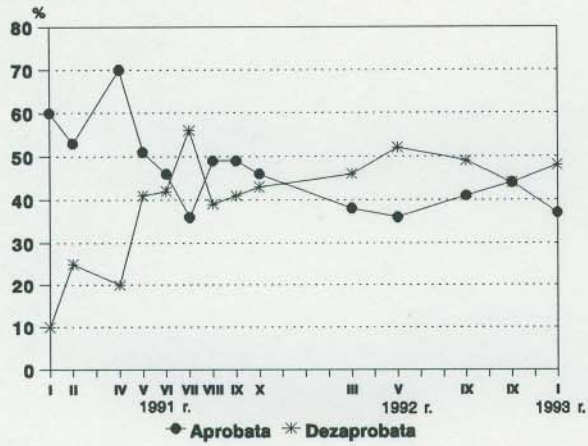
Także opinie o **Senacie** nigdy nie były tak złe, jak obecnie. W porównaniu z listopadem '92 jego aprobata jest mniejsza o 11 punktów, a dezaprobata większa o 6 punktów.

Wydaje się, że na tak znaczne pogorszenie opinii o parlamencie mogły mieć wpływ wydarzenia ostatnich miesięcy, w których podejmował on niekiedy decyzje niezgodne z poglądami większości społeczeństwa, np. uchwalenie obowiązku respektowania przez środki masowego przekazu wartości chrześcijańskich. Uwzględnić także trzeba nieprzychylną parlamentowi atmosferę powstałą po ujawnieniu głosowania "na dwie ręce" oraz opublikowaniu książki Anastazji P.

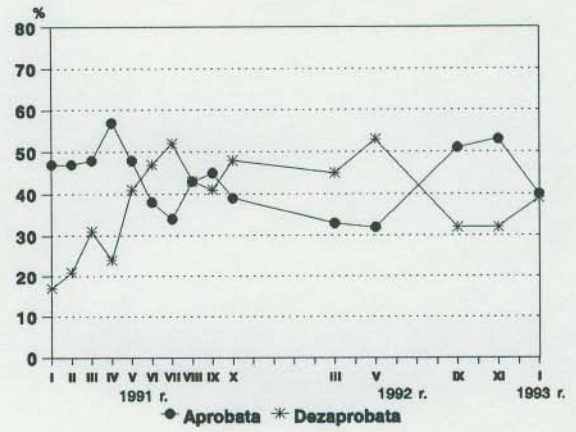
Podsumowując rozważania dotyczące instytucji władzy centralnej, możemy zauważyć, że organem władzy, o którym respondenci mają stosunkowo najkorzystniejsze mniemanie, jest rząd. Prezydent uzyskuje nieznacznie mniej opinii pozytywnych niż rząd, lecz wyraźnie więcej negatywnych. Natomiast zdecydowanie najbardziej krytycznie wypowiadają się respondenci o obu izbach parlamentu.

Opinie o działalności **władz lokalnych** nie zmieniły się istotnie w ciągu ostatnich dwóch miesięcy - połowa respondentów uważa, że dobrze służą one społeczeństwu, a przeciwnego zdania jest co trzeci ankietowany. Oceny pracy władz lokalnych należą do najbardziej stabilnych - różnica pomiędzy najkorzystniejszym i najmniej korzystnym wynikiem w całym okresie zbierania o nich opinii (od marca ubiegłego roku) wynosi zaledwie 5 punktów procentowych. W efekcie - po znacznym pogorszeniu się opinii o rządzie - działalność władz lokalnych uzyskuje więcej ocen pozytywnych niż działalność jakiegokolwiek instytucji władzy centralnej.

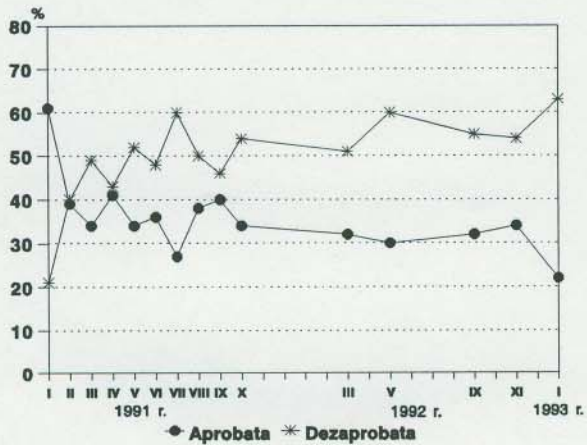
Zmiany opinii o prezydencie



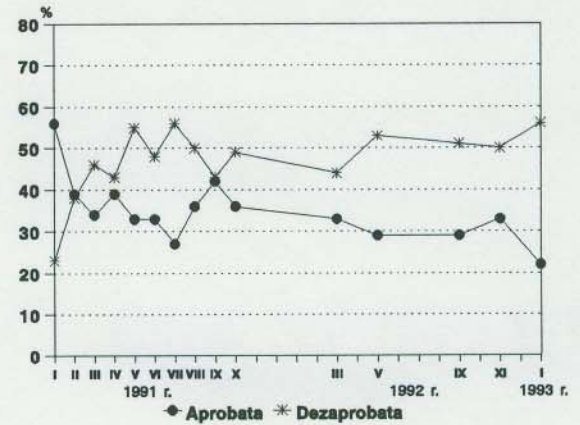
Zmiany opinii o rządzie



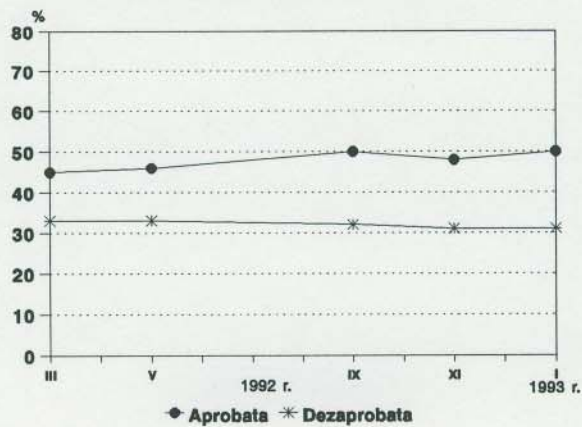
Zmiany opinii o Sejmie



Zmiany opinii o Senacie



Zmiany opinii o władzach miasta/gminy respondenta



Opinie o związkach zawodowych

Związki zawodowe są, generalnie rzecz biorąc, oceniane gorzej niż przed dwoma miesiącami, chociaż zmiany nie są tu tak znaczne, jak w przypadku instytucji władzy centralnej. W opiniach o większości organizacji pracowniczych krytycyzm dominuje nad pozytywnymi ocenami.

Jedynym związkiem, o którym nieco więcej osób ma korzystne niż niekorzystne mniemanie, jest **"Solidarność" Rolników Indywidualnych**. Jednak opinie o niej są gorsze niż dwa miesiące temu i zbliżają się do stanu z lipca ubiegłego roku, kiedy były najmniej przychylne.

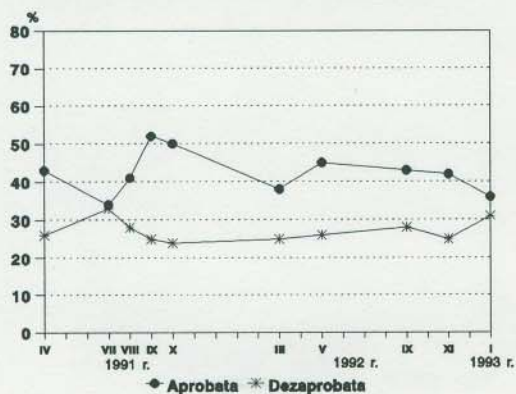
Najbardziej pogorszyły się opinie o **"Solidarności"** pracowniczej. Obecnie mniej osób (o 9 punktów procentowych) uważa, że jej działalność dobrze służy społeczeństwu. Po raz pierwszy od ponad pół roku nieco więcej osób ocenia ją - z tego punktu widzenia - niekorzystnie niż korzystnie. Co ciekawe jednak, w okresie tym nieznacznie wzrosła liczba respondentów uważających, że **"Solidarność"** lepiej ich rozumie niż inne związki zawodowe (z 13% na 17%)⁵. Można więc przypuszczać, że po strajkach grudniowych **"Solidarność"** jest bardziej krytykowana za sposób wypełniania swych funkcji wobec całego społeczeństwa, lecz jednocześnie nieco więcej osób ma poczucie, że reprezentuje ona ich interesy.

Jedynym związkiem, o którym opinie nie zmieniły się w istotny sposób, jest **OPZZ**. Jednak obserwowany w ostatnich miesiącach trend zmniejszania się społecznego krytycyzmu wobec tej centrali został zahamowany.

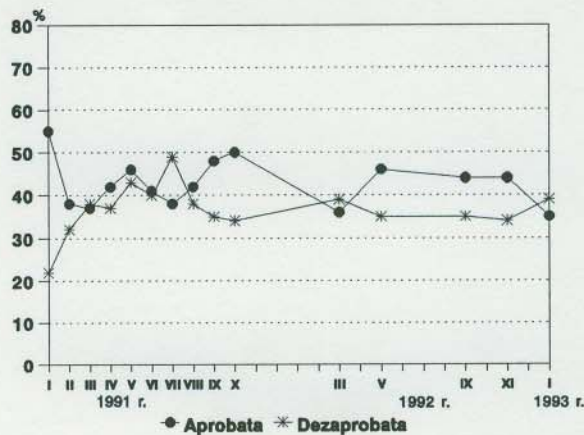
⁵ Były to odpowiedzi na kolejne pytanie: "Jaki związek zawodowy najlepiej, Pana(i) zdaniem, rozumie ludzi takich jak Pan(i)?"

W przypadku "Solidarności '80" i ZR "Samoobrona" odnotowano w omawianym okresie spadek aprobaty, przy nie zwiększonym odsetku wypowiedzi krytycznych. Związek Leppera nadal pozostaje organizacją pracowniczą, o której respondenci najrzadziej wypowiadają pochlebne opinie.

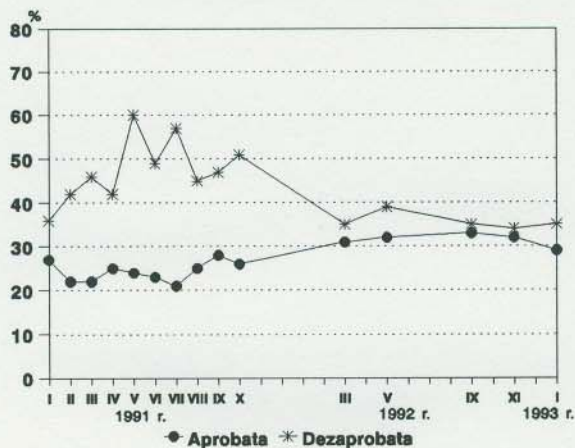
Zmiany opinii o NSZZ "Solidarnosc" RI



Zmiany opinii o Solidarnosci



Zmiany opinii o OPZZ



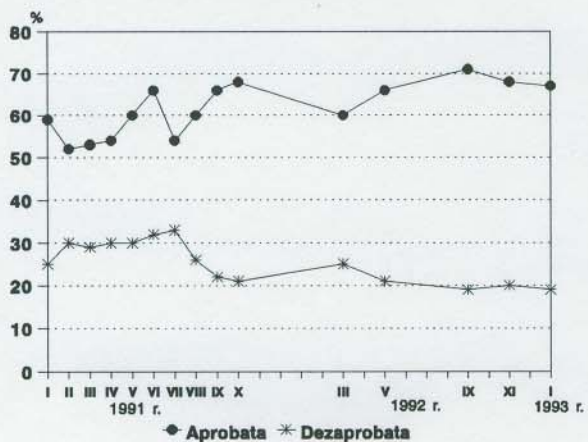
Opinie o instytucjach niepolitycznych

W stosunkowo najmniejszym stopniu zmieniły się opinie o instytucjach nie zaangażowanych bezpośrednio w politykę. Wyjątkiem jest tu **Najwyższa Izba Kontroli**, której aprobata zmniejszyła się o 10 punktów, a dezaprobata wzrosła o 8 punktów procentowych. Jednak NIK był pod koniec ubiegłego roku silnie uwikłany w politykę - znalazł się w konflikcie z Urzędem Rady Ministrów i prezydentem. Być może zgłaszane przy tej okazji wnioski o odwołanie prezesa NIK wpłynęły na pogorszenie opinii o tej instytucji. Możliwa jest także inna hipoteza - iż obserwowane w styczniu wyraźne zmniejszenie aktywności Izby na scenie publicznej skutkowało zmniejszeniem się liczby osób pozytywnie oceniających jej działalność. Faktem jest bowiem, że w drugiej połowie ubiegłego roku, wraz ze wzrostem aktywności NIK, opinie o tej instytucji wyraźnie się poprawiały.

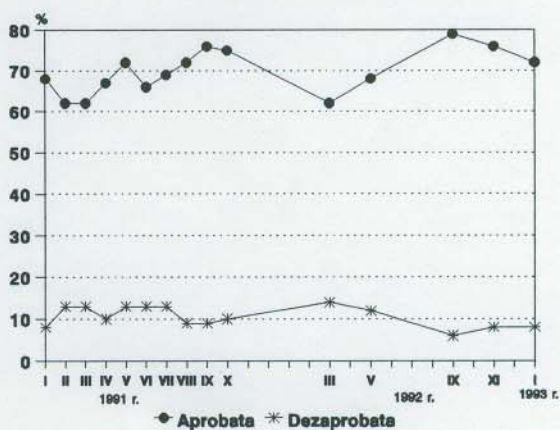
Kościół katolicki, po nieznacznym, ale kolejnym pogorszeniu się opinii o jego działalności, po raz pierwszy uzyskuje więcej negatywnych ocen niż pozytywnych. Są to najgorsze notowania tej instytucji od czasu, gdy podjęto badania stosunku społeczeństwa do Kościoła.

W ciągu ostatnich dwóch miesięcy nieznacznie pogorszyły się także opinie o **wojsku**. Natomiast oceny działalności **policii** i **rzecznika praw obywatelskich** nie zmieniły się w istotnym stopniu.

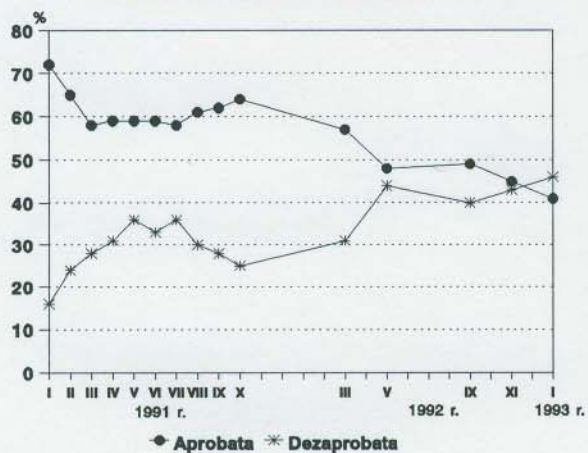
Zmiany opinii o policji



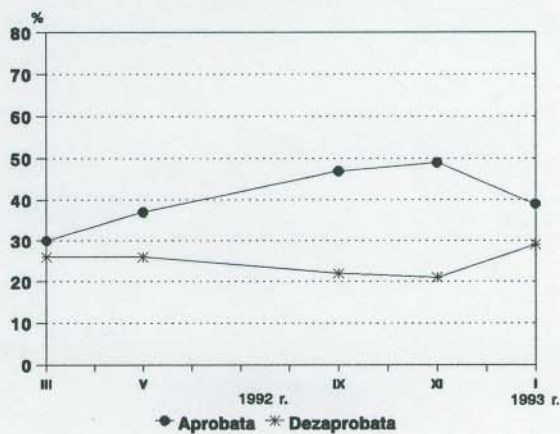
Zmiany opinii o wojsku



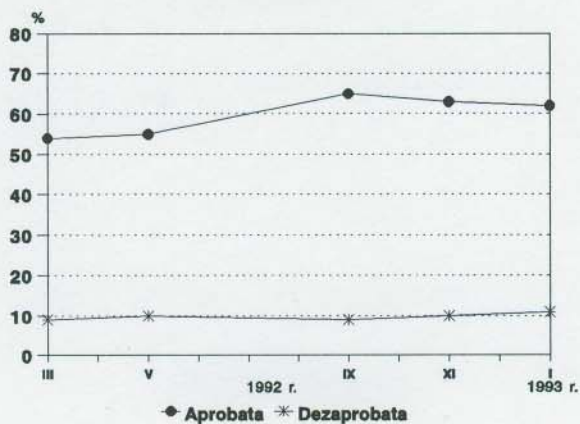
Zmiany opinii o Kościele



Zmiany opinii o NIK



Zmiany opinii o rzeczniku praw obywatelskich



Spółeczna percepcja instytucji i organizacji

W celu zbadania głównych sposobów postrzegania instytucji i organizacji zastosowano analizę czynnikową. Jej wyniki wskazują, że nie nastąpiły istotne jakościowe zmiany w postrzeganiu instytucji publicznych w ciągu ostatnich dwóch miesięcy. Kościół katolicki nadal tworzy w świadomości respondentów pewną wspólną całość z instytucjami władzy: Senatem, prezydentem, Sejmem i rządem. Być może poczucie, iż jest to instytucja związana z władzą, wpływa na pogarszanie się opinii zarówno o Kościele, jak i organach władzy.

Drugi czynnik uzyskany w wyniku analiz tworzą (od wielu już miesięcy) wszystkie związki zawodowe. Nastąpiła tu jednak pewna korekta w stosunku do listopada ubiegłego roku. Otóż, opinie o NSZZ "Solidarność" wchodzi obecnie w pewne związki z czynnikiem władzy państwowej. Warto przypomnieć, że we wstępnej fazie tworzenia się polskiej demokracji "Solidarność" była postrzegana jako składnik władzy. Z niej wywodziła się elita rządząca, a związek "rozpinał parasol ochronny nad rządem". Po ostatnich wyborach parlamentarnych, które były końcowym aktem wylaniania władz w sposób w pełni demokratyczny, "Solidarność" była postrzegana jako jeden z wielu związków zawodowych. Obecnie, gdy jej reprezentacja parlamentarna stanowi istotny czynnik stabilizujący koalicję rządową, wydaje się, że na powrót daje o sobie znać myślenie o tym związku w kategoriach politycznych. Nie jest to jednak myślenie dominujące i nadal NSZZ "Solidarność" jest w świadomości respondentów przede wszystkim związkiem zawodowym.

Trzeci czynnik jest utworzony przede wszystkim przez instytucje nie zaangażowane bezpośrednio w grę polityczną, a mające za zadanie chronić bezpieczeństwo obywateli i spełniać funkcje kontrolne wobec władzy. Są to: wojsko, policja, rzecznik praw obywatelskich, Najwyższa Izba Kontroli oraz władze lokalne. Interesujące jest umiejscowienie w tym czynniku władz lokalnych. Jeszcze przed dwoma miesiącami nie były one integralną składową żadnego

z czynników pozostając gdzieś pomiędzy instytucjami władzy a instytucjami niepolitycznymi. Było to odzwierciedleniem ich dwoistego charakteru - z jednej strony są one przecież organami administracji państwowej, a z drugiej - ciałami samorządowymi.

Obecnie władze lokalne dużo wyraźniej lokują się wśród instytucji nie zaangażowanych bezpośrednio w sprawy polityczne. Czyżby mieszkańcy kraju zaczęli częściej dostrzegać w nich komponent samorządowy?

*

*

*

Po znacznym pogorszeniu się nastrojów społecznych w grudniu ubiegłego roku, pogorszyły się także opinie o większości organizacji i instytucji. Tylko władze lokalne, rzecznik praw obywatelskich i policja nie są oceniane gorzej niż przed dwoma miesiącami. Być może jest to efektem nikłego uwikłania tych instytucji w bieżące spory i problemy polityczne.

Analizy pogłębione wskazują, że od pewnego czasu utrzymuje się w społeczeństwie poczucie, iż władza w Polsce - to państwo i Kościół. Odczucia te nie służą dobrze ani państwu, ani Kościołowi. Sejm jest obecnie krytycznie oceniany przez prawie dwie trzecie ankietowanych. Maleje także społeczne poparcie dla pozostałych organów władzy, a działalność Kościoła stopniowo tracąc uznanie znacznego odłamu społeczeństwa, po raz pierwszy częściej spotyka się z dezaprobatą niż z aprobatą respondentów.