

Czy można wyjść poza polityczną polaryzację

Społeczne zaufanie do administracji publicznej w Polsce

W dyskusji o poprawie funkcjonowania państwa polskiego bardzo rzadko pojawiają się głosy o potrzebie zmian służby cywilnej, instytucji uznawanej za kluczowy element wykonywania przez państwo jego funkcji¹. Rozpoczęcie debaty o rodzaju i zakresie potrzebnych zmian powinno być poprzedzone pogłębioną diagnozą obecnego stanu rzeczy. Przy jej opracowaniu warto pamiętać, że eksperckie kryteria oceny funkcjonowania służby cywilnej, jej efektywności czy wypełniania funkcji w systemach demokratycznych nie mogą abstrahować od ocen opinii publicznej. To właśnie opinie obywateli, dotyczące zarówno usług dostarczanych przez służbę cywilną, jak i zgeneralizowanych społecznych wyobrażeń na temat tej instytucji są często uznawane za kluczowe kryteria oceny. Jednym z najlepszych wskaźników łączących poszczególne składniki społecznych ocen jest zaufanie do służby cywilnej.

ROBERT SOBIECH

Wstęp

„Negatywną krytykę i stereotypy kierowane pod adresem służb publicznych należy rozumieć w kontekście tradycyjnej krytyki biurokracji państwowych. Krytyka patologii biurokratycznych istnieje

wszędzie i trwa od tysięcy lat” – twierdzą Ch. Demmke, T. Henökl, T. Moilanen². Z drugiej strony, pojawiają się liczne głosy broniące biurokracji. Zdaniem Barry Bozemana: „Biurokracja jako forma rządzenia odniosła tak wielki sukces w transformacji świata, że większość obywateli krajów uprzemysłowionych może mieć

¹ J. Kozłowski, R. Sobiech: *Służba cywilna dziś i jutro. Kluczowe problemy i propozycje rozwiązań*, Fundacja im. Stefana Batorego, 2020.

² Ch. Demmke, T. Henökl, T. Moilanen: *What are Public Services Good at? Success of Public Services in the Field of Human Resource Management*. Study Commissioned by the Slovenian EU Presidency. Report to the 50th Meeting of the Directors-General of Public Services of the Member States of the European Union, 2008, s. 98.

trudności z wyobrażeniem sobie świata bez niej. Ale tak jak biurokracja oswoiła świat, tak świat teraz stara się oswoić biurokrację. Biurokracja wydaje się mieć niewielu przyjaciół i miliony krytyków”³. Liczne badania opinii publicznej nie potwierdzają też o niskim poziomie i spadku zaufania do administracji publicznej. Okazuje się, że negatywne oceny służby cywilnej dotyczą jedynie wybranych państw. W innych krajach ocena służby cywilnej czy szerzej rozumianej administracji publicznej przez społeczeństwo jest wysoka i nie ulega znaczącym wahaniom⁴.

Jak pokazuje ostatni raport Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD)⁵, w większości państw OECD, zaufanie do służby cywilnej jest wyższe niż zaufanie do rządu, władz regionalnych czy lokalnych. Tak np. w 2023 roku w Finlandii czy w Irlandii zaufanie do służby cywilnej deklarowało ponad 60% obywateli, podczas gdy zaufanie do rządu około 45% badanych⁶. Raport OECD nie dostarcza niestety informacji na temat Polski. W 2023 roku, podobnie jak w poprzednim badaniu (raport opublikowano w 2021 roku), polski rząd nie wziął udziału.

Polacy o służbie cywilnej i administracji publicznej

Brak szerszego zainteresowania służbą cywilną w Polsce dotyczył także badań opinii publicznej. Nie prowadzono systematycznie takich, które rejestrowałyby poziom zaufania do niej, co sprawiło, że tak niewiele wiadomo o społecznych ocenach tej instytucji. Luki informacyjnej nie są w stanie wypełnić incydentalne badania prowadzone w ostatnich latach⁷. Ostatnie pogłębione, dotyczące postrzegania służby cywilnej prowadzono kilkanaście lat temu⁸. W przeszłości badania międzynarodowe pokazywały, że Polska należy do państw o najniższych wskaźnikach zaufania do służby cywilnej. Na początku lat dwutysięcznych deklarowało je 35% badanych, w 1999 roku – 33% (badania World Values Survey). Podobny poziom odnotowano w sondażach Eurobarometru. W 2001 roku zaufanie do służby cywilnej deklarowało 28% Polaków, rok później 34%, zaś wiosną 2003 roku – 30% badanych⁹.

Istotnym ograniczeniem wiedzy o społecznych ocenach służby cywilnej jest słabe zakorzenienie tej instytucji w świadomości

³ ibid.

⁴ S. van de Walle, S. van Roosbroek, G. Bouckaert: *Strengthening Trust in Government: What Role for Government in the 21st Century*: Annex: Data on trust in the public sector. Analytical annex prepared for the OECD meeting of the Public Governance Committee at ministerial level, Rotterdam, 27-28 November 2005.

⁵ *OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions – 2024 Results: Building Trust in a Complex Policy Environment*, OECD Publishing, Paris, <<https://doi.org/10.1787/9a20554b-en>>.

⁶ Tamże, s. 29

⁷ J. Itrich-Drabarek, K. Mrocza, D. Mider: *Służba cywilna w świadomości Polaków w 2022 r. Analiza wyników ilościowych badań wizerunku służby cywilnej w stulecie jej istnienia*, 2022, <<https://wnpism.uw.edu.pl/wp-content/uploads/2019/08/Raport-o-sluzbie-cywilnej.pdf>>.

⁸ *Wizerunek służby cywilnej*, „ARC. Rynek i Opinia”. Badanie zrealizowane dla Departamentu Służby Cywilnej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, 2011.

⁹ R. Sobiech: *Służba cywilna. Oczekiwania społeczne a rozwiązania instytucjonalne*. Część I i II, „Przegląd Służby Cywilnej” nr 6/2012.

społecznej. Dzięki ogólnopolskim badaniom z 2011 roku okazało się, że o służbie cywilnej słyszało jedynie 40% respondentów. W tej grupie tylko połowa badanych identyfikowała służbę cywilną jako część administracji publicznej, pozostałe osoby kojarzyły ją najczęściej z obroną cywilną czy służbą wojskową. Okazało się, że w tej stosunkowo nielicznej grupie (20% badanych), tylko co trzecia osoba wiedziała, że w skład służby cywilnej nie wchodzi politycy. Można zatem szacować, że w 2011 roku podstawową wiedzę o służbie cywilnej posiadało około 7% dorosłych Polaków. Podobny stan rzeczy miał miejsce w 2005 roku¹⁰.

Niewielka rozpoznawalność samej służby cywilnej, ale też brak pogłębionej wiedzy dotyczącej celów, zakresu i struktury tej instytucji sprawiły, że w polskich badaniach opinii publicznej coraz częściej pytania o nią zastępowano pytaniami o administrację publiczną. Miało to miejsce w kolejnych edycjach badań World Values Survey i European Values Survey, w których w polskich wersjach kwestionariusza pytania o zaufanie do służby cywilnej tłumaczono jako zaufanie do urzędów administracji państwowej. W efekcie, zarówno badacze zagadnienia, jaki i sam służba cywilna w Polsce od bardzo długiego czasu są pozbawieni informacji zwrotnej, umożliwiającej nie tylko odtworzenie wiedzy o tej instytucji, ale także poznanie społecznych ocen i ich przemian zachodzących w ostatnich dekadach. Jednym z niewielu źródeł informacji są badania opinii publicznej, w których zadawane są pytania

o administrację publiczną. Ich wyniki są tylko częściowo przydatne do analiz społecznych ocen służby cywilnej. Nie wiadomo np. w jakim stopniu opinie respondentów dotyczą administracji rządowej, w jakim zaś samorządowej. Nie jest też jasne, w jakim stopniu wynikają one z bezpośrednich doświadczeń w urzędach administracji publicznej, a w jakim są pochodną mniej lub bardziej zgeneralizowanych ocen poszczególnych usług publicznych. Wobec niewielkiego zainteresowania polskich badaczy problematyką służby cywilnej, sondaże dotyczące administracji publicznej dostarczają użytecznej (choć niepozbawionej luk) wiedzy o społecznych postawach wobec urzędów i urzędników. W sytuacji trwającego od dłuższego czasu kryzysu instytucji publicznych szczególnie ważne są tu badania odtwarzające społeczne zaufanie do administracji publicznej.

Należą do nich sondaże Eurobarometru, prowadzone od wielu lat w państwach Unii Europejskiej. Są jednymi z niewielu systematycznie powtarzanych badań, ilustrujących społeczne zaufanie do instytucji publicznych, w tym administracji. Bazy danych z tych badań umożliwiają nie tylko porównania międzynarodowe, ale także pogłębioną analizę wyników sondaży prowadzonych w poszczególnych krajach. W sytuacji opisywanych powyżej deficytów wiedzy zasadne wydaje się wykorzystanie baz zawierających dane z polskich edycji badań Eurobarometru. Warto zauważyć, że trudności z wykorzystaniem pojęcia służby cywilnej okazały

¹⁰ ibid.

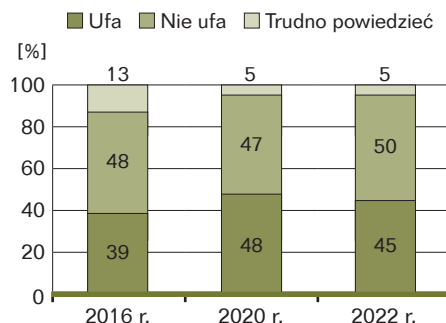
się problemem nie tylko dla polskich badaczy. Od 2005 roku w sondażach Eurobarometru zaprzestano zadawania pytania o zaufanie do służby cywilnej, zastępując je pytaniem o zaufanie do administracji publicznej¹¹.

Zaufanie do administracji w Polsce według Eurobarometru

Ostatnie badanie Eurobarometru, w którym pytano o zaufanie do administracji publicznej¹² pokazuje, że Polska należy do państw o stosunkowo niskim poziomie takiego zaufania. Latem 2022 roku administracji publicznej ufało 45% Polaków (50% deklaroowało brak zaufania). Najwyższe odnotowano w Luksemburgu (86%), Danii (75%) i Finlandii (75%), najniższe zaś w Grecji (26%) i we Włoszech (31%).

Zaufanie Polaków do administracji publicznej nie zmienia się znacząco w czasie¹³. W 2016 roku ufało jej 39% badanych, a w 2020 roku 48% (rys. 1). Nieznaczny wzrost zaufania jest tu konsekwencją niewielkiego zmniejszenia się grup osób udzielających odpowiedzi „trudno powiedzieć”. Niewystępowanie znaczących zmian potwierdzają dane o osobach deklarujących brak zaufania. W 2016 roku stanowiły one 48% badanych, w 2020 – 47%, a w 2022 roku 50% badanych.

Rysunek 1. Zaufanie do administracji publicznej w Polsce



Źródło: European Commission: *Eurobarometer 97.5*, czerwiec-lipiec 2022, doi:10.4232/1.14010, obliczenia autora.

Badania Eurobarometru przeprowadzone w 2022 roku¹⁴ pokazują, że zaufanie do administracji publicznej nie zależy od cech społeczno-demograficznych badanych. I tak np. deklaruje je 50% najmłodszych osób (do 24 lat) i taki sam odsetek (50%) najstarszych (rys. 2, s. 64). Podobny brak zależności można zaobserwować w wypadku płci, miejsca zamieszkania czy wykształcenia badanych. Administracji publicznej ufa 47% mężczyzn i 43% kobiet. Zaufanie to na podobnym poziomie odnotowuje się zarówno wśród mieszkańców wsi (40%), jak i mieszkańców dużych miast (41%).

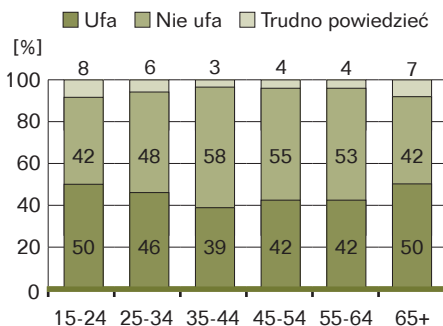
¹¹ *Eurobarometer Data Service*, <<https://www.gesis.org/en/eurobarometer-data-service/data-and-documentation/standard-special-eb/study-overview>>.

¹² *Standard Eurobarometer 97. Public opinion in the European Union. Report Fieldwork: June-July 2022*. Badania w Polsce: sondaż zrealizowany przez Kantar, próba: 1,016 osób, wywiady face-to-face Fieldwork: 17 czerwca – 10 lipca 2022.

¹³ *Eurobarometer 85.2, 90.4, 97.5*, <<https://www.europa.eu/eurobarometer>>.

¹⁴ Przedstawione wyniki pochodzą z analizy danych z polskiej części badania, przeprowadzonego przez autora artykułu. Wykorzystano bazę danych: European Commission, Brussels: *Eurobarometer 97.5*, June-July 2022. Kantar Public, Brussels [Producer]; GESIS, Cologne [Publisher]: ZA7902, dataset version 1.0.0, doi:10.4232/1.14010. W obliczeniach zastosowano wagę analityczną W1.

Rysunek 2. **Zaufanie do administracji w Polsce w grupach wiekowych**



Źródło: European Commission: *Eurobarometer 97.5*, czerwiec–lipiec 2022, doi:10.4232/1.14010, obliczenia autora.

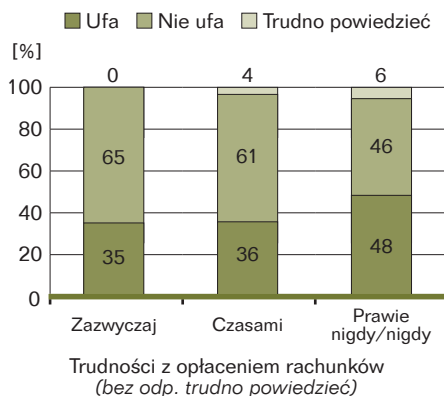
Nie mają tu także wpływu autodefinicje badanych dotyczące przynależności do poszczególnych klas społecznych. Administracja publiczna obdarzana jest zaufaniem przez 40% respondentów z klasy robotniczej, 38% z niższej klasy średniej, 50% z klasy średniej, 40% z wyższej klasy średniej. Jedynie w bardzo nielicznej grupie osób identyfikujących się z klasą wyższą zaufanie do administracji przekracza 75%.

Wyniki te wydają się kwestionować ustalenia innych badań¹⁵, w których poziom zaufania do instytucji publicznych w dużym stopniu zależy od pozycji społecznej wyznaczanej poziomem wykształcenia czy mieszkaniem w dużych metropoliach.

Nieliczne związki potwierdzające zależność pomiędzy zaufaniem a pozycją społeczną pojawiają się przy ocenie sytuacji materialnej. Wskaźnikiem sytuacji materialnej stosowanym w badaniach

Eurobarometru jest odpowiedź na pytanie: „Czy w ciągu ostatnich dwunastu miesięcy miał(a) Pan(i) trudności z opłaceniem rachunków za dany miesiąc...?”. Badani deklarujący zarówno stałe, jak i sporadyczne problemy z opłacaniem rachunków charakteryzowali się znacząco niższym poziomem zaufania do administracji (35%) niż osoby, które nie miały takich problemów. W tej ostatniej grupie zaufanie do administracji deklarowało 48% respondentów (rys. 3).

Rysunek 3. **Zaufanie do administracji a sytuacja materialna badanych**



Źródło: European Commission: *Eurobarometer 97.5*, czerwiec–lipiec 2022, doi:10.4232/1.14010, obliczenia autora.

Zaufanie do administracji publicznej łączy się także z zainteresowaniem polityką. Jego najwyższy poziom (54%) odnotowano wśród osób deklarujących prowadzenie częstych rozmów o polityce przy okazji spotkań z przyjaciółmi, znajomymi lub z rodziną.

¹⁵ Zob. np. M. Kołczyńska: *Zaufanie do instytucji państwowych*, Warszawa. Instytut Filozofii i Socjologii Polskiej Akademii Nauk, <https://polpan.org/wp-content/uploads/2014/05/POLPAN_raport_Zaufanie.pdf>.

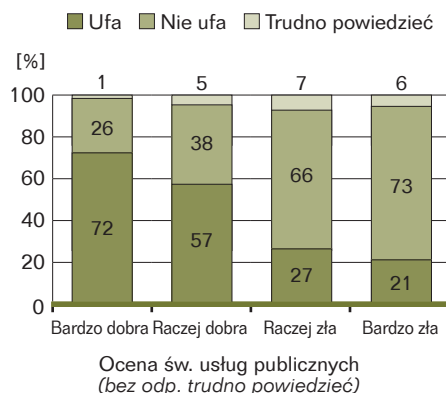
W grupie osób okazjonalnie rozmawiających o polityce zaufanie deklaruje 44% badanych, a wśród tych, które nigdy nie toczą takich dyskusji administracji publicznej ufa 42% respondentów.

Istotną rolę odrywa również obywatelskie zaangażowanie. Największe zaufanie (61%) odnotowano wśród osób w pełni zgadzających się ze stwierdzeniem, że ich głos liczy się w naszym kraju. W grupie zdecydowanie kwestionującej znacznie głosu obywateli administracji publicznej ufało zaledwie 17% badanych. Podobnie silna zależność pojawiła się w wypadku ocen funkcjonowania demokracji w Polsce. Zaufanie do administracji publicznej deklarowało 59% badanych zdecydowanie z niej zadowolonych i jedynie 36% tych, którzy określili się jako „raczej niezadowoleni”. Obywatelskie zaangażowanie ogranicza się w znacznym stopniu do zwolenników rządu. Satisfakcję z demokracji i przekonanie o wpływie na sprawy kraju deklarowały przede wszystkim osoby mające do niego zaufanie. Wśród zadowolonych z funkcjonowania demokracji 54% badanych ufało rządowi. Z kolei w gronie raczej niezadowolonych ze stanu polskiej demokracji zaufanie do rządu deklarowało jedynie 8% respondentów. Podobnie było w wypadku odpowiedzi na pytanie: „Czy mój głos liczy się w moim kraju?”. Wśród osób w pełni o tym przekonanych 47% badanych deklarowało zaufanie do rządu, w grupie osób udzielających odpowiedzi „raczej tak” zaufanie do rządu deklarowało 27% badanych, a wśród wybierających odpowiedzi „raczej nie” i „zdecydowanie nie” – odpowiednio 12% i 8% badanych.

Kluczową rolę w ocenach społecznych odgrywa zadowolenie z usług publicznych.

Jak pokazuje rys. 4, najwyższy poziom zaufania do administracji publicznej (aż 72% badanych) występuje w grupie osób bardzo dobrze oceniających takie usługi w Polsce. Zaufanie deklaruje także 57% badanych wystawiających usługom publicznym ocenę „raczej dobrą”. Poziom zaufania do administracji znacząco spada (do 21-27% badanych) w grupie osób negatywnie oceniających usługi publiczne. Brak zaufania do administracji deklaruje w niej od 66% do 73% badanych.

Rysunek 4. Zaufanie do administracji a ocena świadczenia usług publicznych w Polsce



Źródło: European Commission: *Eurobarometer 97.5*, czerwiec–lipiec 2022, doi:10.4232/1.14010, obliczenia autora.

Ocena usług publicznych nie zależy od płci, wieku, wykształcenia czy miejsca zamieszkania badanych. Bardzo dobre i dobre oceny usług formułuje 70% mieszkańców wsi, 85% mieszkańców małych i średnich miast i jedynie 57% dużych miast. Pojawiają się natomiast istotne różnice dotyczące klas społecznych, z którymi identyfikują się badani. W klasie robotniczej pozytywne oceny usług publicznych

(bardzo dobre i dobre) daje 50% respondentów, w niższej klasie średniej – 44%, w klasie średniej – 62%, w wyższej klasie średniej – 54%, zaś w klasie wyższej aż 86%.

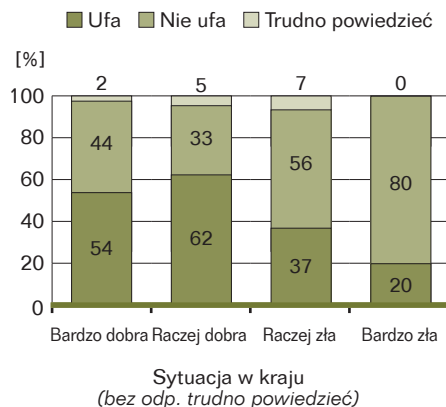
Na oceny usług publicznych bardzo silny wpływ wywiera sytuacja materialna badanych. Im gorsza, tym gorsze oceny usług publicznych. Istotne statystycznie związki dotyczą oceny finansowej gospodarstwa domowego, sytuacji na rynku pracy czy problemów związanych z płaceniem rachunków. Tak np. bardzo dobre i dobre oceny usług publicznych formułuje 60% badanych, którzy nie mają kłopotów z płaceniem rachunków. Z kolei wśród osób mających częste problemy z opłacaniem rachunków jedynie 12% jest raczej zadowolonych z usług publicznych w Polsce.

Jednak i w wypadku usług publicznych istotne znaczenie mają podziały polityczne. Wśród osób bardzo dobrze i dobrze oceniających polskie usługi publicznej odpowiednio 47% i 35% badanych deklaruje zaufanie do rządu. W gronie respondentów oceniających je jako raczej złe lub złe, zaufanie do rządu ma jedynie 13% i 14% respondentów.

Kolejnym czynnikiem silnie wpływającym na zaufanie do administracji publicznej są oceny sytuacji w Polsce (rys. 5). Wśród optymistów, czyli osób pozytywnie oceniających sytuację kraju, zaufanie do administracji deklaruje od 54% do 62% badanych. W grupie umiarkowanych pesymistów (odpowiedzi „raczej zła”) deklaruje je 37% badanych, a wśród zdecydowanych pesymistów jedynie 20% respondentów. Pytania o ogólną ocenę sytuacji kraju są zazwyczaj wskaźnikami optymizmu, mającego swoje źródła w pozytywnych

doświadczeniach w różnych sferach życia. Najsilniej oddziałującym czynnikiem okazuje się jednak zaufanie do obecnej ekipy rządzącej.

Rysunek 5. **Zaufanie do administracji a ocena ogólnej sytuacji w kraju**

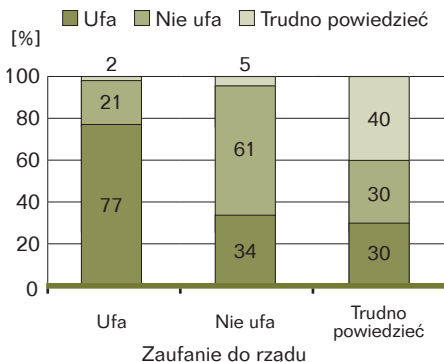


Źródło: European Commission: *Eurobarometer 97.5*, czerwiec-lipiec 2022, doi:10.4232/1.14010, obliczenia autora.

Jak ilustruje to rys. 6, s. 67, deklaracje zaufania do rządu są silnie skorelowane z zaufaniem do administracji publicznej. Wśród osób ufających rządowi aż 77% badanych deklaruje zaufanie do administracji publicznej. W grupie nieufających rządowi zaufanie do administracji publicznej wyraża jedynie 34% badanych. Podobny brak zaufania do niej ma miejsce wśród osób nieprzekonanych, czy można ufać rządowi (odpowiedzi „trudno powiedzieć”).

Badanie potwierdza tezę o silnej polaryzacji politycznej. Zaufanie do rządu deklaruje w tym czasie jedynie 11% badanych o poglądach lewicowych, 22% lokujących swoje poglądy polityczne w centrum i blisko połowa respondentów (45%) o poglądach prawicowych.

Rysunek 6. **Zaufanie do administracji**
a deklarowane zaufanie do rządu



Źródło: European Commission: *Eurobarometer 97.5*, czerwiec–lipiec 2022, doi:10.4232/1.14010, obliczenia autora.

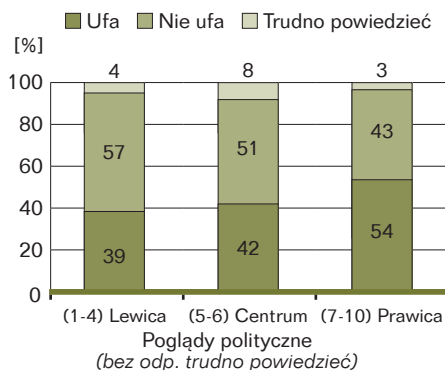
Efekty polaryzacji politycznej są znacznie mniej widoczne, jeśli analizujemy zaufanie do administracji publicznej. Administracji publicznej ufa 39% badanych o poglądach lewicowych, 42% o poglądach centrowych i 54% respondentów identyfikujących się z prawicą (rys. 7).

Badania Eurobarometru sugerują, że przez znaczną część badanych polityka i administracja publiczna są postrzegane jako swoiste naczynia połączone. Dotyczy to przede wszystkim zwolenników rządu, którzy w przeważającej części deklarują zaufanie do administracji. Wśród pozostałych badanych jej ocena nie jest już tak jednoznaczna. Administracji publicznej nie ufa blisko połowa badanych (43%) o poglądach prawicowych i 51-57% badanych o poglądach lewicowych i centrowych.

Czy zatem administracja publiczna pozostaje swoistym zakładnikiem partii rządzących i ich zwolenników? Sytuacja, w której ufa jej blisko 80% zwolenników i jedynie 34% przeciwników rządu wskazuje, że dla

znacznej części opinii publicznej identyfikacje polityczne przesłaniają inne (niezwiązane z polityką) oceny pracy administracji. Brak znaczących zmian społecznego zaufania, mający miejsce w okresie od 2016 do 2022 roku (a więc w czasie dwukrotnych rządów tej samej partii), sugeruje, że tak rozumiane upolitycznienie administracji jest stałym elementem świadomości społecznej. Potwierdzenie powyższej hipotezy w kolejnych badaniach byłoby bardzo złą wiadomością dla służby cywilnej. Oznaczałoby to, że zasada jej neutralności politycznej jest nie tylko kwestionowana przez wielu polityków, ale też nie jest podzielana przez wielu obywateli.

Rysunek 7. **Zaufanie do administracji**
a deklarowane poglądy polityczne



Źródło: European Commission: *Eurobarometer 97.5*, czerwiec–lipiec 2022, doi:10.4232/1.14010, obliczenia autora.

Wyniki badania Eurobarometru sugerują jednak, że identyfikacja po wybranej ze stron konfliktu politycznego jest tylko jednym z czynników determinujących zaufanie do administracji publicznej. Przykładem są tu dane ilustrujące większe zaufanie do administracji publicznej wśród

osób o dobrej lub bardzo dobrej sytuacji materialnej czy też wśród zadowolonych z usług publicznych. Ograniczony zakres badania nie pozwala na sprawdzenie wpływu innych czynników kształtujących społeczne zaufanie w Polsce. Ich znaczenie pokazują natomiast badania prowadzone w innych krajach.

Analiza danych z sondaży opinii publicznej przedstawiana w ostatnim raporcie OECD¹⁶ pokazuje np. znaczenie wielu innych czynników niezwiązanych z politycznymi afiliacjami. Kluczowymi wpływającymi na zaufanie do służby cywilnej¹⁷ okazują się: przekonania obywateli o przestrzeganiu prawa przy wykorzystaniu danych osobowych przez instytucje publiczne, równe traktowanie obywateli przez urzędników, uczciwe zasady przyznawania zasiłków i ulg oraz satysfakcja z usług publicznych. Jak stwierdzają autorzy raportu: „Wdrażanie polityk i programów oraz świadczenie usług, które są rzetelne, reagują na potrzeby ludzi i są

otwarte na ich uwagi, jest ważnym składnikiem budowania zaufania między społeczeństwem a instytucjami powołanymi do służenia obywatelom. Urzędnicy służby cywilnej i lokalni decydenci, którzy są otwarci na codzienne interakcje z obywatelami, mogą znacząco przyczynić się do budowania zaufania, prezentując wartości uczciwości i integralności w tych interakcjach”¹⁸.

Brak podobnych danych dotyczących Polski nie pozwala na stwierdzenie, czy i w jakim stopniu powyższe czynniki wpływają lub (przy odpowiednich oddziaływaniach) mogą wpływać na społeczne zaufanie do polskiej administracji publicznej, w tym też na zaufanie niezbędne do odbudowy instytucji służby cywilnej.

dr ROBERT SOBIECH
Centrum Polityki Publicznej
Collegium Civitas

¹⁶ OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions – 2024, s. 32.

¹⁷ W badaniach OECD używane jest pojęcia służby cywilnej.

¹⁸ OECD Survey on Drivers..., op.cit., s. 36.

Słowa kluczowe: zaufanie do służby cywilnej, zaufanie do administracji publicznej, badania zaufania do administracji, sondaże Eurobarometru

Bibliografia:

1. Demmke Ch., Henökl T., Moilanen T.: *What are Public Services Good at? Success of Public Services in the Field of Human Resource Management*. Study Commissioned by the Slovenian EU Presidency. Report to the 50th Meeting of the Directors-General of Public Services of the Member States of the European Union, 2008.
2. *Standard Eurobarometer 97. Public opinion in the European Union*. Report Fieldwork: June–July 2022.

3. Itrich-Drabarek J., Mroczka K., Mider D.: *Służba cywilna w świadomości Polaków w 2022 r. Analiza wyników ilościowych badań wizerunku służby cywilnej w stulecie jej istnienia*, 2022.
4. Kołczyńska M.: *Zaufanie do instytucji państwowych*, Instytut Filozofii i Socjologii Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2015.
5. Kozłowski J., Sobiech R.: *Służba cywilna dziś i jutro. Kluczowe problemy i propozycje rozwiązań*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2020.
6. *OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions – 2024, Results: Building Trust in a Complex Policy Environment*, OECD Publishing, Paris.
7. Sobiech r.: *Służba cywilna. Oczekiwania społeczne a rozwiązania instytucjonalne*. Część I i II, „Przegląd Służby Cywilnej” nr 6/2012.
8. Van de Walle S., Van Roosbroek S., Bouckaert G.: *Strengthening Trust in Government: What Role for Government in the 21st Century*: Annex: Data on trust in the public sector. Analytical annex prepared for the OECD meeting of the Public Governance Committee at ministerial level, Rotterdam, 27-28 November 2005.
9. *Wizerunek służby cywilnej*, Badanie zrealizowane dla Departamentu Służby Cywilnej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, ARC. Rynek i Opinia.

ABSTRACT

Social Trust in Public Administration in Poland – Can You Go Beyond Political Polarisation?

In the majority of the states of the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), trust in civil service is higher than trust in government, or in regional and local authorities. For instance, in 2023 in Finland and Ireland 60% of citizens declared their trust in civil service, while only 45% – in governments. Unfortunately, the OECD report does not provide information about Poland, because the government did not participate in the study. The previous international studies indicated that Poland had the lowest rate of trust in civil service. At the beginning of 2000, only 35% of respondents declared their trust in civil service, and in 1999 – 33% (World Values Survey). A similar level was recorded in Eurobarometer studies. In 2001, 28% of Poles declared trust in civil service, the following year – 34%, and in spring 2003 – 30% of respondents. What makes the knowledge about the social perception of civil service limited, is that civil service is hardly ingrained in social awareness. The Polish survey of 2011 showed that only 40% of respondents knew what civil service was. Among this group, only half knew it was part of public administration, while the others associated it, most frequently, with civil defence or military services. Because of little awareness of civil service, as well as due to the lack of knowledge about its objectives, scope and structure, the Polish polls substituted questions about civil service with questions about public administration.

Robert Sobiech, PhD, Public Policy Center of Collegium Civitas

Key words: trust in public administration, survey of trust in administration, Eurobarometer surveys