

<http://dx.doi.org/10.16926/gea.2025.01.01.13>

dr Bartłomiej SUCHODOLSKI

<https://orcid.org/0000-0002-6033-4825>

Uniwersytet w Siedlcach

e-mail: bartlomiej.suchodolski@uws.edu.pl

mgr Aleksandra KOWALCZYK

<https://orcid.org/0009-0003-6099-5257>

Uniwersytet w Siedlcach

e-mail: ak83663@stud.uws.edu.pl

## Występowanie zjawisk patologicznych w starostwach powiatowych

### Streszczenie

Głównym zadaniem administracji samorządowej jest dostarczanie swoim interesantom usług publicznych cechujących się jak najwyższą jakością. Na jakość tą duży wpływ ma profesjonalizm, czyli wysoki poziom pracy urzędników je świadczących. Istotnym czynnikiem obrazującym poziom profesjonalizmu w urzędach jest występowanie – bądź nie – zjawisk patologicznych, takich jak: korupcja, nepotyzm, mobbing, molestowanie, błędy urzędnicze oraz niedotrzymywanie przez urzędników ustawowo określonych terminów.

Celem niniejszego artykułu jest próba diagnozy i oceny skali problemu patologii występujących w polskich starostwach powiatowych. W przeprowadzonym badaniu postawiona została hipoteza badawcza zakładająca, że rzeczywista skala zjawisk patologicznych występujących w starostwach jest niewielka. Realizacja przyjętego celu oraz weryfikacja postawionej hipotezy została przeprowadzona za pomocą badania ankietowego.

**Słowa kluczowe:** powiat, starostwo powiatowe, patologie, korupcja, nepotyzm, mobbing, molestowanie.

### Wstęp

Tematem często poruszanym w mediach jest problem występowania zjawisk patologicznych w administracji publicznej. Korupcja, nepotyzm, nadużywanie

władzy, mobbing, molestowanie, niedotrzymywanie terminów oraz błędy urzędnicze stanowią hasła pojawiające się w tytułach artykułów znajdujących się na pierwszych stronach gazet. Oczywiście nie każdy urzędnik przejawia zachowanie nieetyczne, bądź działa w sposób niezgodny z obowiązującym prawem. Niestety, obserwując doniesienia medialne, można odnieść wrażenie, że występowanie zjawisk patologicznych w administracji publicznej stanowi istotny problem i tym samym może skutkować spadkiem zaufania obywateli do administracji oraz pracujących w niej urzędników.

Administracja publiczna składa się w Polsce z trzech grup podmiotów – administracji samorządowej, administracji rządowej – centralnej oraz administracji centralnej, która nie podlega rządowi<sup>1</sup>. Zdaniem autorów niniejszego artykułu na szczególną uwagę zasługuje administracja samorządowa, która stanowi grupę podmiotów administracji publicznej najbliższych mieszkańcom kraju. W literaturze przedmiotu przyjmuje się, że

samorząd terytorialny stanowi wyodrębniony w strukturze państwa, powstały z mocy prawa, związek lokalnego społeczeństwa, powołany do samodzielnego wykonywania administracji publicznej, wyposażony w materialne środki umożliwiające realizację nałożonych nań zadań<sup>2</sup>.

Obecnie obowiązująca w Polsce struktura samorządu terytorialnego została wprowadzona z dniem 1 stycznia 1999 roku na mocy ustawy o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa (Dz. U. 1998 nr 96, poz. 603). Zgodnie z nią, administracja samorządowa obejmuje w Polsce poziom lokalny, który stanowią powiaty i gminy, oraz poziom regionalny, przyjmujący postać województw.

Szczególna uwaga w niniejszym artykule zwrócona zostanie na powiaty. Powiaty stanowią nadbudowę lokalnego samorządu, którego podstawą są gminy. Mieszkańcy powiatu tworzą z mocy prawa lokalną wspólnotę samorządową<sup>3</sup>. Obecnie w strukturze polskiej administracji samorządowej wyróżnić można 314 powiatów oraz 66 miast na prawach powiatu, czyli gmin, które jednocześnie wykonują zadania powiatu<sup>4</sup>.

Podmiotem badania przedstawionego w artykule postanowiono uczynić starostwa powiatowe, zaś jego przedmiotem patologie, które mogą występować w ich funkcjonowaniu. Celem artykułu jest próba diagnozy i oceny skali problemu patologii występujących w funkcjonowaniu starostw powiatowych w Polsce. W przeprowadzonym badani postawiona została hipoteza badawcza zakła-

<sup>1</sup> D. Ogryczak, *Administracja publiczna. Leksykon budżetowy*, <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/BA-SLeksykon.xsp?id=3B2030ED865DCD89C1257A780044A4CE&litera=A>, [dostęp: 9.01.2024].

<sup>2</sup> E. Ochendowski, *Prawo administracyjne, część ogólna*, Toruń 2004, s. 324.

<sup>3</sup> *Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym* (Dz. U. 1998 nr 91, poz. 578), art. 1.

<sup>4</sup> *Podział administracyjny Polski*, Komisja Standaryzacji Nazw Geograficznych poza Granicami Rzeczypospolitej Polskiej, <https://www.gov.pl/web/ksng/podzial-administracyjny-polski>, [dostęp: 9.01.2024].

dająca, że rzeczywista skala zjawisk patologicznych występujących w starostwach jest niewielka. Realizacja przyjętego celu oraz weryfikacja postawionej hipotezy została przeprowadzona z wykorzystaniem metody sondażu diagnostycznego, w której zastosowano ankietowanie.

## Patologie w pracy urzędów

Jedną z najważniejszych cech, jakimi powinni charakteryzować się urzędnicy administracji publicznej, jest profesjonalizm. Zgodnie z definicją zawartą w *Słowniku Języka Polskiego PWN* profesjonalizm może być rozumiany jako „czyjeś duże umiejętności i wysoki poziom wykonywanej pracy”<sup>5</sup>.

Profesjonalizm w przypadku urzędników administracji publicznej zyskuje szczególnie na znaczeniu ze względu na ich udział w sprawowaniu władzy nad obywatelami. Profesjonalizm urzędników jest niezwykle istotny również dlatego, że przekłada się na odczuwaną przez obywateli jakość życia. Według definicji Światowej Organizacji Zdrowia jakość życia to „subiektywna ocena przez jednostkę jej sytuacji życiowej w odniesieniu do kultury, w której ta jednostka żyje, jej systemu wartości, celów, oczekiwań, zainteresowań”<sup>6</sup>. Na jakość życia człowieka wpływa bardzo wiele czynników, a wśród nich m.in. urzędnicy świadczący dla niego różnego rodzaju usługi publiczne. Zjawiskami mającymi negatywny wpływ na odczuwaną przez obywateli jakość życia są więc wszelkiego rodzaju zjawiska patologiczne występujące w administracji.

*Encyklopedia PWN* definiuje patologie społeczne jako „zjawiska społecznego zachowania się jednostek i grup oraz funkcjonowania instytucji społecznych, pozostające w sprzeczności z wartościami i zasadami akceptowanymi przez dane społeczeństwo”<sup>7</sup>. Zdaniem A. Podgóreckiego, patologia społeczna jest to rodzaj zachowania, instytucji lub funkcjonowania jakiegoś systemu społecznego, który pozostaje w zasadniczej i niedającej się pogodzić sprzeczności z światopoglądowymi wartościami, które są akceptowane w danej społeczności<sup>8</sup>. Według I. Pospiszył patologia społeczna najczęściej definiowana jest natomiast jako

negatywne zjawisko społeczne, które musi uwzględniać następujące warunki:

1. Naruszenie norm i wartości;
2. Destruktywność zachowania mierzoną skalą potępienia społecznego;

<sup>5</sup> Profesjonalizm, *Słownik Języka Polskiego PWN*, <https://sjp.pwn.pl/sjp/profesjonalizm;2572537.html>, [dostęp: 9.01.2024].

<sup>6</sup> W. Turska, A. Skowron, *Metodyka oceny jakości życia*, „Farmacja Polska” 2009, t. 65, nr 8, s. 572.

<sup>7</sup> Patologie społeczne, *Encyklopedia PWN*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/patologie-spo-leczne;3955029.html>, [dostęp: 12.01.2024].

<sup>8</sup> M. Duda, *Wprowadzenie do problematyki patologii społecznych*, [w:] W. Pływaczewski, J. Narodowska, M. Duda (red.), *Profilaktyka zachowań patologicznych wśród młodzieży*, Warszawa 2023, s. 11.

3. Występowanie w większej zbiorowości lub w skali masowej;
4. Konieczność wykorzystania zbiorowej siły w celu przeciwstawienia się tego rodzaju problemom<sup>9</sup>.

J. Bogdanienko zauważa, że za szczególnie szkodliwe uznać należy patologie występujące w funkcjonowaniu administracji publicznej, gdyż działa ona w imieniu państwa. Występowanie w niej zjawisk patologicznych powoduje, że cierpi na tym autorytet państwa, które powinno stać na straży praworządności<sup>10</sup>.

R.D. Kijowski wyróżnia pięć obszarów patologii mogących mieć miejsce w administracji publicznej<sup>11</sup>:

1. Obszar relacji urząd – społeczeństwo i obywatel;
2. Obszar relacji urzędnik – urząd organu, w którym urzędnik jest zatrudniony;
3. Obszar relacji między różnymi sferami władzy publicznej;
4. Obszar dysponowania publicznymi środkami finansowymi oraz majątkiem publicznym;
5. Obszar stosunku administracji publicznej do swych własnych patologii.

Do grupy patologii społecznych, na występowanie których administracja publiczna jest najbardziej narażona, zaliczyć można: korupcję, nepotyzm, mobbing, molestowanie, błędy urzędnicze oraz niedotrzymywanie przez urzędników ustawowo określonych terminów. Występowanie zjawisk patologicznych sprawia, że spada poziom zaufania obywateli do urzędów i obiektywizmu decyzji wydawanych przez ich pracowników. Trudno bowiem mówić o profesjonalizmie pracy urzędników, jeśli wydawana przez nich decyzja uzależniona jest od wielkości wręczanej im łapówki. Obywatele mają również prawo oczekiwać, że osoby zatrudnione w urzędach będą posiadały najwyższe kwalifikacje, co może nie mieć miejsca, jeśli o ich zatrudnieniu decydować będą znajomości lub koligacje rodzinne. Na profesjonalizm urzędników ma również wpływ atmosfera panująca w ich miejscu pracy. Niestety ewentualne występowanie mobbingu lub molestowania sprawia, że urzędnicy nie mają warunków, aby w profesjonalny sposób wykonywać swoje obowiązki. Profesjonalizm pracy urzędników przejawia się również w dotrzymywaniu przez nich ustawowych terminów oraz niepopetnieniu błędów podczas wykonywanej pracy. Oczywiście błędy lub opóźnienia zdarzają się zawsze. Należy jednak dążyć do ich maksymalnego ograniczenia.

## Organizacja i zakres przeprowadzonych badań własnych

W celu realizacji przyjętego celu artykułu oraz weryfikacji postawionej hipotezy badawczej przeprowadzone zostało badanie z wykorzystaniem metody son-

<sup>9</sup> I. Pospiszyl, *Patologie społeczne*, Warszawa 2011, s. 12.

<sup>10</sup> J. Bogdanienko, *Przejawy społecznej nieodpowiedzialności organizacji publicznych*, Warszawa 2014, s. 37.

<sup>11</sup> R.D. Kijowski, P.J. Suwaj (red.), *Patologie w administracji publicznej*, Warszawa 2009, s. 15.

dażu diagnostycznego. Badanie zostało przeprowadzone w formie kwestionariusza ankiety internetowej, która została przygotowana na platformie Google Forms i rozesłana do respondentów drogą elektroniczną.

Ankieta składała się z 10 pytań, z których 6 było pytaniami merytorycznymi, a 4 stanowiły metryczkę. Wszystkie pytania przyjęły formę kafeterii dysjunktywnej. Część merytoryczna ankiety składała się z pytań dotyczących występowania w urzędach zjawisk patologicznych, takich jak: korupcja, nepotyzm, molestowanie, mobbing, błędy podejmowane przez urzędników oraz niedotrzymywanie przez nich terminów. Respondenci mieli prawo odmówić odpowiedzi na jedno lub więcej pytań poprzez ich pominięcie.

Przeprowadzonym badaniem ankietowym zostali objęci urzędnicy zatrudnieni w starostwach powiatowych. Ankiety rozesłane zostały do wszystkich 314 starostw powiatowych w Polsce. Ankiety wysyłane były na adresy mailowe sekretariatów urzędów z prośbą o ich dalsze rozesłanie. Badanie prowadzone było w okresie od 16 sierpnia do 30 listopada 2022 roku. Łącznie zebranych zostało 525 ankiet.

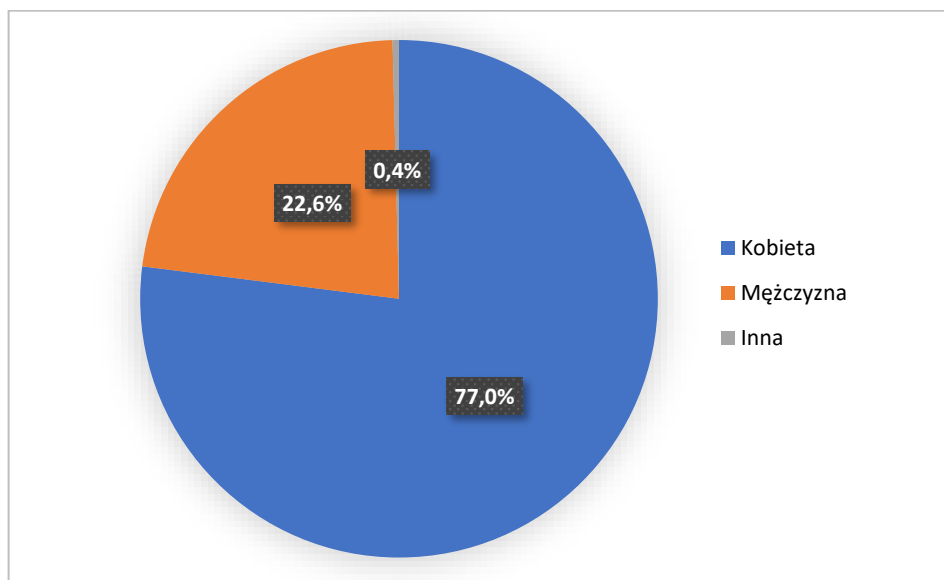
Informacje na temat płci, wieku oraz miejsca pracy respondentów prezentują poniższe wykresy na rysunkach 1, 2, 3 i tabela 1.

Na pytanie dotyczące płci respondenta udzielonych zostało 514 odpowiedzi (97,9% wszystkich respondentów). Zdecydowana większość respondentów (396 osób, 77%) były to kobiety. Dwie osoby (0,4%) zadeklarowały swoją płeć jako „inna”.

Na pytanie dotyczące wieku respondenta udzielonych zostało 519 odpowiedzi (98,9% wszystkich respondentów). Największą grupę, ponad jedną trzecią respondentów (195 osób, 37,6%), stanowiły osoby w wieku 35–44 lata. Najmniejszą grupę stanowiły natomiast osoby w wieku powyżej 65 lat (5 osób, 1%).

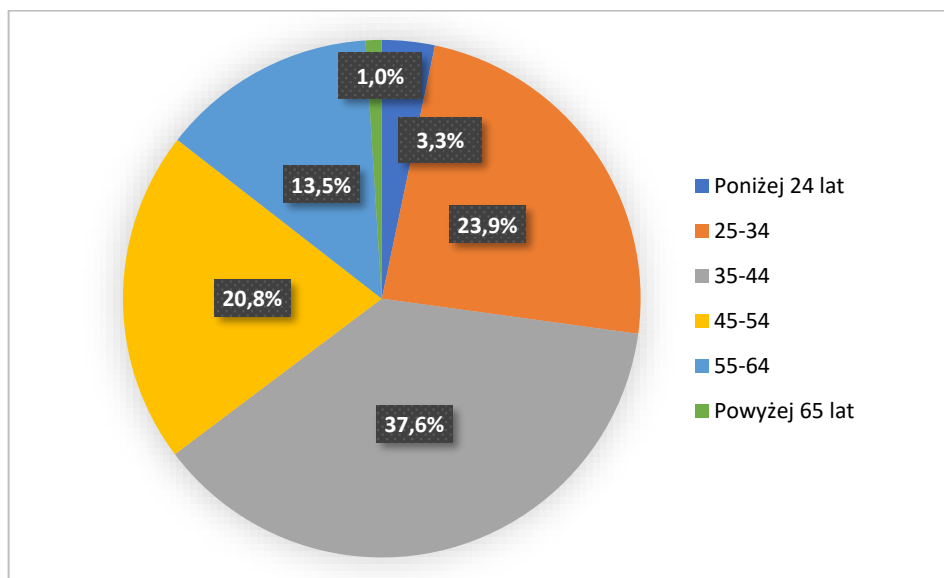
Na pytanie dotyczące umiejscowienia starostwa, w którym pracuje respondent udzielonych zostało 519 odpowiedzi (98,9% wszystkich respondentów). Zdecydowana większość respondentów (329 osób, 63,4%) zadeklarowała, że zatrudniające ich starostwo powiatowe mieści się w mieście liczącym od 10 do 50 tysięcy mieszkańców. Najmniejszą grupę (14 osób, 2,7%) stanowiły natomiast osoby deklarujące, że pracują w starostwach powiatowych znajdujących się w miastach liczących ponad 500 tysięcy mieszkańców.

Na pytanie dotyczące województwa, w jakim mieści się starostwo powiatowe będące miejscem pracy respondenta udzielonych zostało 513 odpowiedzi (97,7% wszystkich respondentów).



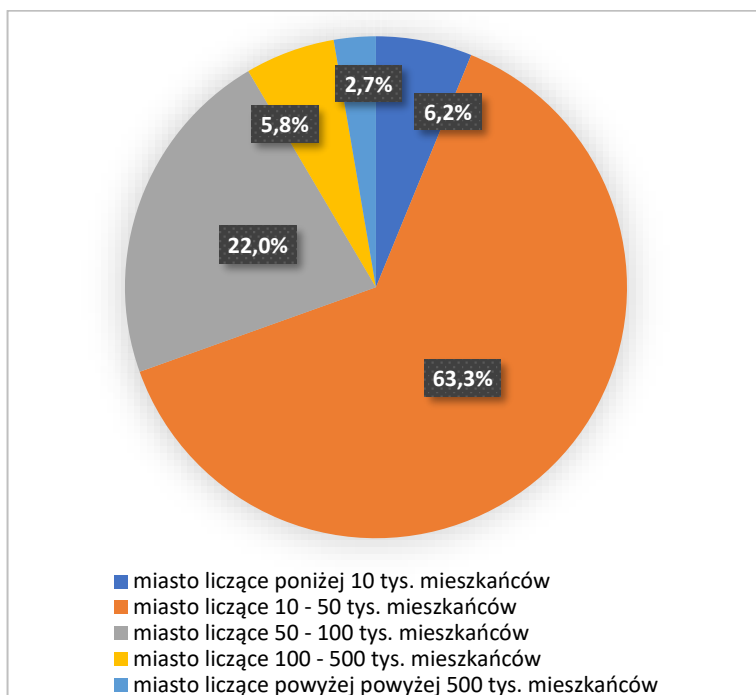
Rysunek 1. Struktura odpowiedzi na temat płci respondentów

Źródło: opracowanie własne.



Rysunek 2. Struktura odpowiedzi na temat wieku respondentów

Źródło: opracowanie własne.



Rysunek 3. Struktura odpowiedzi na temat umiejscowienia starostwa, w którym pracuje respondent

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 1. Struktura odpowiedzi na pytanie w jakim województwie mieści się starostwo powiatowe będące miejscem pracy respondenta.

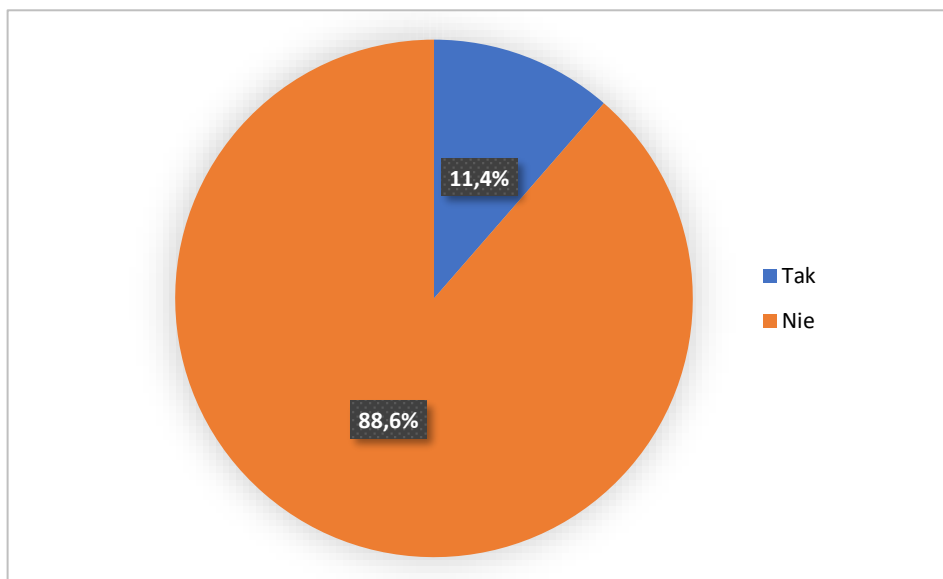
| L.p. | Województwo        | Liczba odpowiedzi | Udział (w %) |
|------|--------------------|-------------------|--------------|
| 1.   | Dolnośląskie       | 89                | 17,3         |
| 2.   | Kujawsko-pomorskie | 10                | 1,9          |
| 3.   | Lubelskie          | 21                | 4,1          |
| 4.   | Lubuskie           | 21                | 4,1          |
| 5.   | Łódzkie            | 39                | 7,6          |
| 6.   | Małopolskie        | 26                | 5,1          |
| 7.   | Mazowieckie        | 56                | 10,9         |
| 8.   | Opolskie           | 15                | 2,9          |
| 9.   | Podkarpackie       | 16                | 3,1          |
| 10.  | Podlaskie          | 22                | 4,3          |
| 11.  | Pomorskie          | 36                | 7,0          |
| 12.  | Śląskie            | 16                | 3,1          |
| 13.  | Świętokrzyskie     | 16                | 3,1          |

Tabela 1. Struktura odpowiedzi na pytanie... (cd.)

| L.p. | Województwo         | Liczba odpowiedzi | Udział (w %) |
|------|---------------------|-------------------|--------------|
| 14.  | Warmińsko-mazurskie | 53                | 10,3         |
| 15.  | Wielkopolskie       | 75                | 14,6         |
| 16.  | Zachodniopomorskie  | 2                 | 0,4          |

Źródło: opracowanie własne.

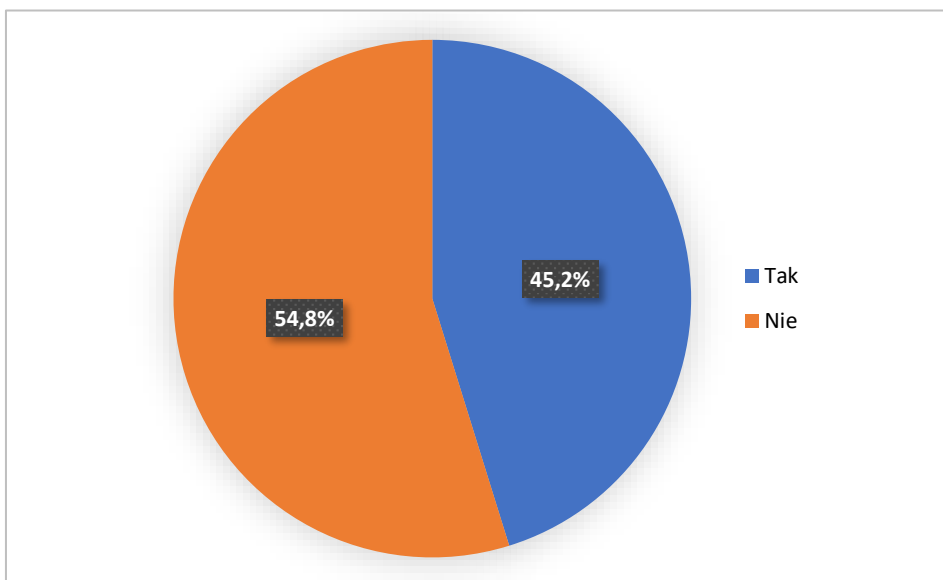
Pierwsze pytanie w części merytorycznej ankiety brzmiało „Czy spotkała/spotkał się Pani/Pan ze zjawiskiem korupcji w Pani/Pana miejscu pracy?”. Na pytanie to udzielonych zostało 519 odpowiedzi (98,9% wszystkich respondentów). Strukturę udzielonych odpowiedzi prezentuje wykres na rysunku 4. Zdecydowana większość respondentów (460 osób, 88,6%) zadeklarowała, że nie spotkała się w swojej pracy ze zjawiskiem korupcji. Trudno przejść obojętnie jednak nad faktem, że jednocześnie 59 (11,4%) respondentów spotkało się z problemem korupcji, która absolutnie nie powinna pojawiać się w pracy administracji publicznej. Pomimo relatywnie niewielkiego odsetka respondentów, którzy zadeklarowali swój kontakt ze zjawiskiem korupcji, podejmowane działania powinny być skoncentrowane na całkowitej eliminacji korupcji z życia publicznego.



Rysunek 4. Struktura odpowiedzi na pytanie „Czy spotkała/spotkał się Pani/Pan ze zjawiskiem korupcji w Pani/Pana miejscu pracy?”

Źródło: opracowanie własne.

W drugim pytaniu zapytano respondentów, czy spotkali się ze zjawiskiem nepotyzmu w swoim miejscu pracy. Odpowiedzi na to pytanie udzieliło 513 ankietowanych (97,7% wszystkich respondentów). Strukturę udzielonych odpowiedzi prezentuje wykres na rysunku 5. Respondenci odpowiadający na to pytanie podzielili się na dwie porównywalne wielkościami grupy. 281 osób (54,8%) odpowiedziało, że nie spotkało się ze zjawiskiem nepotyzmu, a odmiennego zdania były 232 osoby (45,2%). Nepotyzm należy więc uznać za problem znaczenie częściej występujący w starostwach powiatowych niż korupcja. Nepotyzm jest to „faworyzowanie krewnych i przyjaciół przy obsadzaniu wysokich stanowisk i rozdawaniu godności przez osoby wpływowe<sup>12</sup>”. Zjawisko to powinno być bezwzględnie eliminowane, ponieważ prowadzi do zatrudniania i awansowania nie osób, które posiadają najwyższe kwalifikacje, ale posiadających odpowiednie „znajomości” lub koligacje rodzinne.



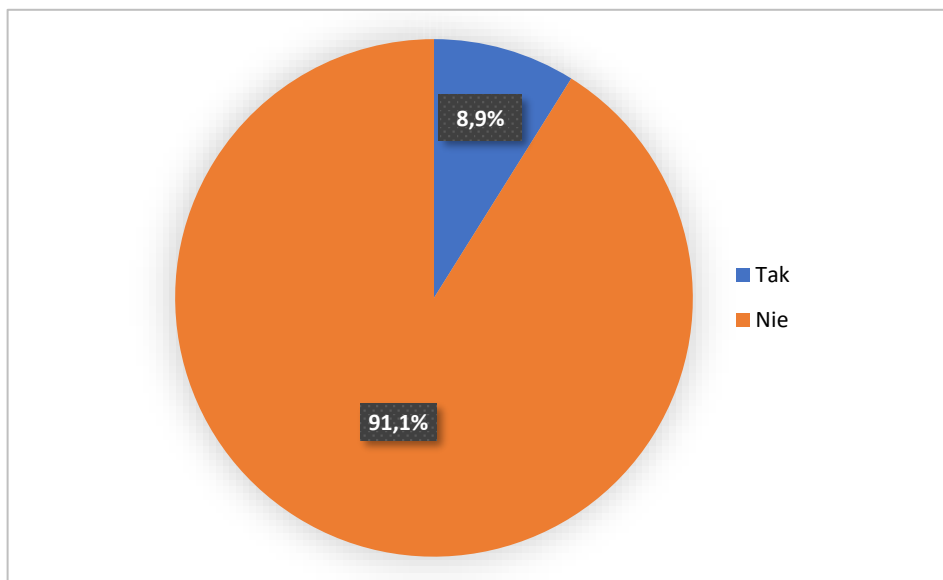
Rysunek 5. Struktura odpowiedzi na pytanie „Czy spotkała/spotkał się Pani/Pan ze zjawiskiem nepotyzmu w Pani/Pana miejscu pracy?”

Źródło: opracowanie własne.

W trzecim pytaniu zapytano ankietowanych, czy spotkali się ze zjawiskiem molestowania w swoim miejscu pracy. Odpowiedzi na to pytanie udzieliło 515 ankietowanych (98,1% wszystkich respondentów). Strukturę udzielonych odpowiedzi prezentuje wykres na rysunku 6. Zdecydowana większość respon-

<sup>12</sup> Nepotyzm, *Słownik Języka Polskiego PWN*, <https://sjp.pwn.pl/sjp/nepotyzm;2488100>, [dostęp: 23.09.2024].

dentów (469 osób, 91,1%) zaprzeczyła jakoby miała do czynienia w swoim miejscu pracy z problemem molestowania. Według Kodeksu pracy molestowanie jest to „niepożądane zachowanie, którego celem lub skutkiem jest naruszenie godności pracownika i stworzenie wobec niego zastraszającej, wrogiej, poniżającej, upokarzającej lub uwłaczającej atmosfery<sup>13</sup>”. Molestowanie, zdaniem respondentów, stanowiło najrzadziej występujące w starostwach powiatowych zjawisko patologiczne. Nie zwalnia to jednak oczywiście administracji publicznej z podejmowania działań ukierunkowanych na całkowitą eliminację zjawiska molestowania z życia urzędów.



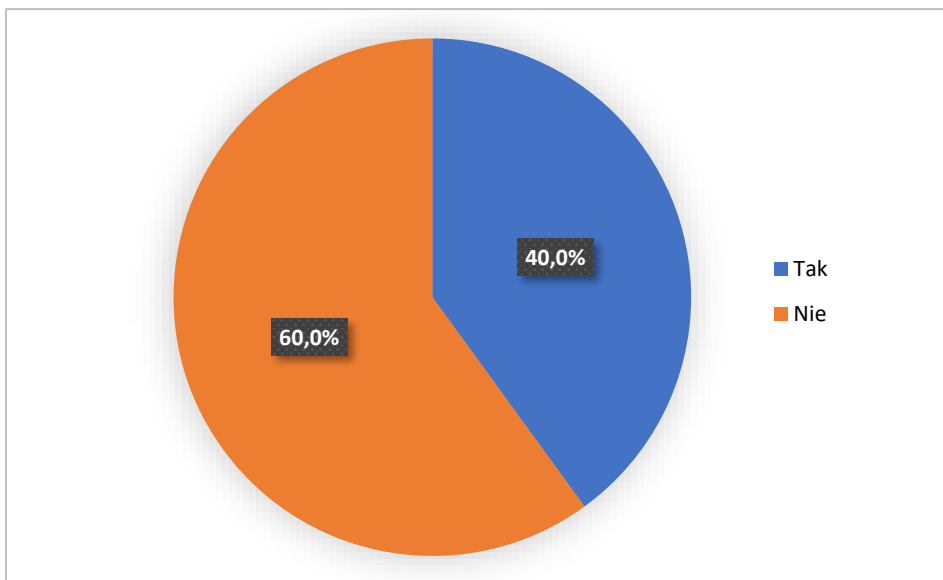
Rysunek 6. Struktura odpowiedzi na pytanie „Czy spotkała/spotkał się Pani/Pan ze zjawiskiem molestowania w Pani/Pana miejscu pracy?”

Źródło: opracowanie własne.

W czwartym pytaniu zapytano ankietowanych, czy spotkali się ze zjawiskiem mobbingu w swoim miejscu pracy. Odpowiedzi na to pytanie udzieliło 515 ankietowanych (98,1% wszystkich respondentów). Strukturę udzielonych odpowiedzi prezentuje wykres na rysunku 7. Większość respondentów (309 osób, 60%) zadeklarowała, że w swoim miejscu pracy nie spotkała się z mobbingiem. Niepokojące jest jednak to, że 206 osób (40%) odpowiedziało, że mobbing występuje w ich miejscu pracy. „Mobbing oznacza działania lub zachowania dotyczące pracownika lub skierowane przeciwko niemu, które polegają na upo-

<sup>13</sup> Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. 1974 nr 24, poz. 141), art. 18.

rczywym i długotrwałym nękanii lub zastraszaniu go<sup>14</sup>.” Podobnie, jak w przypadku wcześniej wspomnianych zjawisk patologicznych, również w tym przypadku podjęte powinny zostać działania zmierzające do całkowitej eliminacji mobbingu zarówno ze starostw powiatowych, jak również ze wszystkich innych urzędów.



Rysunek 7. Struktura odpowiedzi na pytanie „Czy spotkała/spotkał się Pani/Pan ze zjawiskiem mobbingu w Pani/Pana miejscu pracy?”

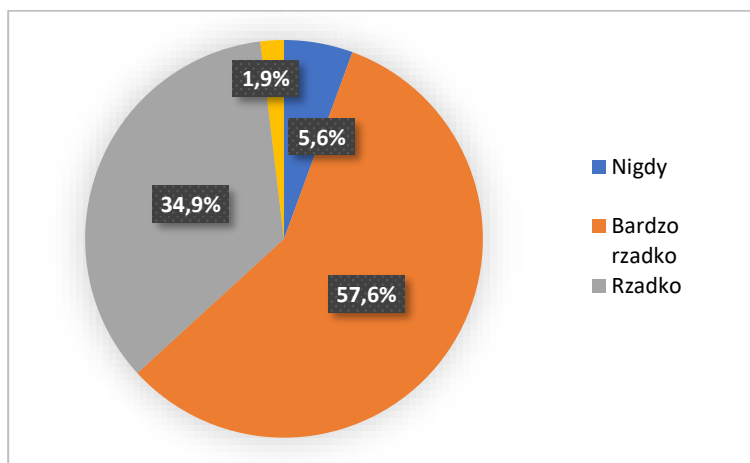
Źródło: opracowanie własne.

Jak widać na powyższych wykresach, za najczęściej występujące patologie w starostwach powiatowych ankietowani uznali nepotyzm (232 osoby, 45,2%) oraz mobbing (206 osób, 40,0%). Problem występowania korupcji i molestowania wskazała znacznie mniejsza grupa respondentów – odpowiednio 59 osób (11,4%) i 46 osób (8,9%).

W kolejnych pytaniach zapytano respondentów, czy zdarza im się popełniać błędy podczas wykonywania swoich obowiązków służbowych oraz czy zdarza im się nie dotrzymywać terminów.

Na pytanie „Jak często zdarza się Pani/Panu popełniać błędy podczas wykonywania swoich obowiązków w miejscu pracy?” odpowiedzi udzieliło 521 ankietowanych (99,2% próby badawczej). Strukturę udzielonych odpowiedzi prezentuje wykres na rysunku 8.

<sup>14</sup> *Mobbing w miejscu pracy*, Biznes.gov.pl, <https://www.biznes.gov.pl/pl/porta1/00181>, [dostęp: 23.09.2024].



Rysunek 8. Struktura odpowiedzi na pytanie „Jak często zdarza się Pani/Panu popełniać błędy podczas wykonywania swoich obowiązków w miejscu pracy?”

Źródło: opracowanie własne.

Jak można zauważyć, zdecydowana większość respondentów (511 osób, 98,1%) zadeklarowała, że błędów przy pracy nie popełnia nigdy lub zdarza im się to rzadko i bardzo rzadko. Równocześnie jedynie 10 osób (1,9%) zadeklarowało, że popełnia błędy często. Nikt nie wskazał odpowiedzi „bardzo często”. Na tej podstawie można wyciągnąć wniosek, że problem błędów popełnianych przez urzędników starostw powiatowych nie jest istotny.

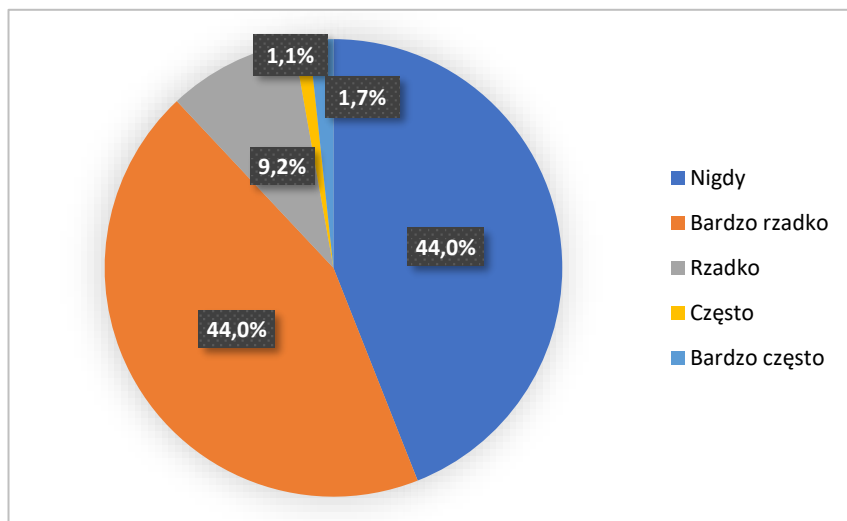
Na pytanie „Jak często zdarza się Pani/Panu nie dotrzymywać terminów podczas wykonywania swoich obowiązków w miejscu pracy?” odpowiedzi udzieliło 523 ankietowanych (99,6% próby badawczej). Strukturę udzielonych odpowiedzi prezentuje wykres na rysunku 9.

460 respondentów (88,0%) zadeklarowało, że nie zdarza im się nie dotrzymywać terminów lub zdarza im się to jedynie bardzo rzadko. Jednocześnie odpowiedzi „często” i „bardzo często” zaznaczyło tylko odpowiednio – 6 (1,1%) i 9 (1,7%) ankietowanych. Na tej podstawie można stwierdzić, że w opinii pracowników starostw powiatowych problem niedotrzymywania terminów również nie jest znaczący.

Na podstawie przeprowadzonego badania uznać można, że postawiona we wstępie hipoteza badawcza zakładająca, że rzeczywista skala zjawisk patologicznych występujących w starostwach powiatowych jest niewielka, została jedynie częściowo zweryfikowana pozytywnie. Badanie wykazało bowiem, że marginalnym problemem występującym w starostwach powiatowych jest niedotrzymywanie terminów oraz popełnianie błędów przez urzędników. Na nieco większą skalę według respondentów występują korupcja i molestowanie. Niestety jednak bardzo duże grupy respondentów wskazały, że w swojej pracy spotkali się z nepotyzmem i mobbingiem.

W kolejnym etapie badania obliczone zostały współczynniki korelacji Pearsona obrazujące zależność między deklaracjami respondentów odnośnie do zauważenia korupcji, nepotyzmu, molestowania i mobbingu a ich płcią oraz ich wiekiem.

Współczynnik korelacji liniowej Pearsona jest to współczynnik określający poziom zależności liniowej między zmiennymi losowymi. Wartość współczynnika korelacji mieści się w przedziale domkniętym  $[-1, 1]$ . Im większa jest jego wartość bezwzględna, tym silniejsza jest zależność liniowa między zmiennymi. 0 – oznacza brak liniowej zależności, 1 – oznacza zależność dodatnią, a -1 – oznacza zależność ujemną między cechami<sup>15</sup>.



Rysunek 9. Struktura odpowiedzi na pytanie „Jak często zdarza się Pani/Panu nie dotrzymywać terminów podczas wykonywania swoich obowiązków w miejscu pracy?”

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 2. Zależność między deklaracjami respondentów odnośnie do zauważenia korupcji, nepotyzmu, molestowania i mobbingu a ich płcią.

| Deklaracja                      | Spotkałem się z korupcją | Spotkałem się z nepotyzmem | Spotkałem się z molestowaniem | Spotkałem się z mobbingiem |
|---------------------------------|--------------------------|----------------------------|-------------------------------|----------------------------|
| Współczynnik korelacji Pearsona | 0,0490                   | -0,0089                    | 0,0673                        | 0,0418                     |

Źródło: opracowanie własne.

<sup>15</sup> Współczynnik korelacji liniowej Pearsona, Główny Urząd Statystyczny, <https://stat.gov.pl/maintainformacje/slownik-pojec/pojecia-stosowane-w-statystyce-publicznej/3033,pojecie.html?contrast=default>, [dostęp: 9.01.2024].

Tabela 3. Zależność między deklaracjami respondentów odnośnie do zauważenia korupcji, nepotyzmu, molestowania i mobbingu a ich wiekiem.

| Deklaracja                             | Spotkałem się z korupcją | Spotkałem się z nepotyzmem | Spotkałem się z molestowaniem | Spotkałem się z mobbingiem |
|----------------------------------------|--------------------------|----------------------------|-------------------------------|----------------------------|
| <b>Współczynnik korelacji Pearsona</b> | 0,0010                   | -0,0357                    | -0,0289                       | -0,0290                    |

Źródło: opracowanie własne.

Jak wynika z tabel 2 i 3 poziom korelacji pomiędzy deklaracjami respondentów odnośnie do zauważenia korupcji, nepotyzmu, molestowania i mobbingu a ich płcią oraz ich wiekiem był bardzo niski. Na tej podstawie uznać można, że płeć i wiek respondentów nie miały wpływu na udzielone przez nich odpowiedzi.

Obliczone zostały także współczynniki korelacji Pearsona obrazujące zależność między deklaracjami respondentów odnośnie do zauważenia korupcji, nepotyzmu, molestowania i mobbingu a wielkościami miast oraz województwami, w których znajdują się zatrudniające ich starostwa powiatowe. Ich wartości prezentują tabele 4 i 5.

Tabela 4. Zależność między deklaracjami respondentów odnośnie do zauważenia korupcji, nepotyzmu, molestowania i mobbingu a wielkościami miast, w których znajdują się zatrudniające ich starostwa powiatowe.

| Deklaracja                             | Spotkałem się z korupcją | Spotkałem się z nepotyzmem | Spotkałem się z molestowaniem | Spotkałem się z mobbingiem |
|----------------------------------------|--------------------------|----------------------------|-------------------------------|----------------------------|
| <b>Współczynnik korelacji Pearsona</b> | -0,0122                  | -0,0562                    | -0,1263                       | 0,0314                     |

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 5. Zależność między deklaracjami respondentów odnośnie do zauważenia korupcji, nepotyzmu, molestowania i mobbingu a województwami, w których znajdują się zatrudniające ich starostwa powiatowe.

| Deklaracja                             | Spotkałem się z korupcją | Spotkałem się z nepotyzmem | Spotkałem się z molestowaniem | Spotkałem się z mobbingiem |
|----------------------------------------|--------------------------|----------------------------|-------------------------------|----------------------------|
| <b>Współczynnik korelacji Pearsona</b> | -0,0309                  | -0,0543                    | -0,0303                       | -0,0166                    |

Źródło: opracowanie własne.

Jak można zauważyć, poziomy współczynniki korelacji Pearsona obrazujące zależności między deklaracjami respondentów odnośnie do zauważenia korupcji, nepotyzmu, molestowania i mobbingu a wielkościami miast oraz woje-

wódcztwami, w których znajdują się zatrudniające ich starostwa powiatowe utrzymywały się na bardzo niskim poziomie. Na tej podstawie uznać można, że wielkość miast i województwa, w których mieszczą się zatrudniające respondentów starostwa powiatowe nie miały wpływu na udzielone przez nich odpowiedzi.

Kolejno obliczone zostały współczynniki korelacji Pearsona obrazujące zależności pomiędzy deklaracjami respondentów, jak często zdarza mi się popełniać błędy oraz jak często zdarza im się nie dotrzymywać terminów podczas wykonywania swoich obowiązków a ich płcią, wiekiem oraz wielkością miasta i województwem, w którym mieści się zatrudniające ich starostwo powiatowe.

Tabela 6. Zależność między deklaracjami respondentów odnośnie popełniania błędów oraz niedotrzymywania terminów a ich płcią.

| Deklaracja                      | Zdarza mi się popełniać błędy | Zdarza mi się nie dotrzymywać terminów |
|---------------------------------|-------------------------------|----------------------------------------|
| Współczynnik korelacji Pearsona | 0,0303                        | -0,1202                                |

Źródło: opracowanie własne.

Jak widać w powyższej tabeli pomiędzy deklaracją odnośnie do częstości popełniania błędów a płcią respondentów występowała znikoma korelacja. W przypadku zależności pomiędzy częstością niedotrzymywania terminów a płcią respondentów występowała natomiast niewielka korelacja ujemna, na podstawie której można wysunąć wniosek, że nieco rzadziej terminów zdarzało się nie dotrzymywać kobietom.

Tabela 7. Zależność między deklaracjami respondentów odnośnie do popełniania błędów oraz niedotrzymywania terminów a ich wiekiem.

| Deklaracja                      | Zdarza mi się popełniać błędy | Zdarza mi się nie dotrzymywać terminów |
|---------------------------------|-------------------------------|----------------------------------------|
| Współczynnik korelacji Pearsona | -0,0536                       | 0,1090                                 |

Źródło: opracowanie własne.

Poziom korelacji pomiędzy wiekiem respondentów a ich deklaracjami odnośnie popełniania błędów okazał się przyjąć wartość bardzo niskiej korelacji ujemnej. Nieco wyższą korelację dało się zauważyć w przypadku zależności pomiędzy wiekiem respondentów a ich deklaracją odnośnie do niedotrzymywania terminów. Na tej podstawie można wysunąć wniosek, że wraz z wiekiem respondentów rośnie nieco częstość niedotrzymywania przez nich terminów, ale również nieznacznie maleje częstość popełniania błędów.

Tabela 8. Zależność między deklaracjami respondentów odnośnie do popełniania błędów oraz nie dotrzymywania terminów a wielkością miasta, w którym mieści się zatrudniające ich starostwo powiatowe.

| Deklaracja                      | Zdarza mi się popełniać błędy | Zdarza mi się nie dotrzymywać terminów |
|---------------------------------|-------------------------------|----------------------------------------|
| Współczynnik korelacji Pearsona | 0,0658                        | 0,0238                                 |

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 9. Zależność między deklaracjami respondentów odnośnie do popełniania błędów oraz nie dotrzymywania terminów a województwem, w którym mieści się zatrudniające ich starostwo powiatowe.

| Deklaracja                      | Zdarza mi się popełniać błędy | Zdarza mi się nie dotrzymywać terminów |
|---------------------------------|-------------------------------|----------------------------------------|
| Współczynnik korelacji Pearsona | -0,0069                       | 0,0132                                 |

Źródło: opracowanie własne.

Jak można zauważyć w powyższych tabelach poziomy korelacji obrazujących zależności między deklaracjami respondentów odnośnie popełniania błędów oraz niedotrzymywania terminów a wielkościami miast oraz województwami, w których mieszczą się zatrudniające ich starostwa powiatowe była bardzo niska. Na tej podstawie można uznać, że na częstość popełniania przez urzędników błędów oraz niedotrzymywania przez nich terminów czynniki te nie mają istotnego wpływu.

## Zakończenie

Starostwa powiatowe są urzędami, stanowiącymi aparat pomocniczy zarządów powiatów. Od pracujących w starostwach urzędników wymagać należy jak najwyższego profesjonalizmu podczas wykonywania swoich obowiązków służbowych. Zwłaszcza karygodne jest występowanie wszelkiego rodzaju patologii w ich pracy. Celem niniejszego artykułu była próba diagnozy i oceny skali problemu patologii występujących w funkcjonowaniu starostw powiatowych w Polsce. Weryfikacji poddana została hipoteza badawcza zakładająca, że rzeczywista skala zjawisk patologicznych występujących w polskich powiatach jest niewielka. Przeprowadzone badanie ankietowe pozwoliło na jedynie częściową pozytywną jej weryfikację. Dowiodło bowiem, że popełnianie przez urzędników błędów oraz niedotrzymywanie przez nich ustawowo określonych terminów są faktycznie problemami marginalnymi. Niestety jednak pozostałe zjawiska patologiczne,

a zwłaszcza nepotyzm oraz mobbing, są problemami występującymi w starostwach powiatowych dość często.

W badaniu nie wykazano występowania korelacji pomiędzy deklaracjami urzędników odnośnie do zauważenia przez nich korupcji, molestowania, mobbingu i nepotyzmu a ich wiekiem, płcią, wielkością miasta lub województwem, w którym mieści się zatrudniające ich starostwo. W odniesieniu do popełniania błędów oraz niedotrzymywania terminów wykazano natomiast, że wraz z wiekiem respondentów rosła nieco częstość niedotrzymywania przez nich terminów, ale również nieznacznie malała częstość popełniania błędów. W przypadku zależności pomiędzy częstością niedotrzymywania terminów a płcią respondentów można natomiast wysunąć wniosek, że nieco rzadziej terminów zdarzało się nie dotrzymywać kobietom.

Jak już wskazano, spośród badanych zjawisk patologicznych największym problemem były nepotyzm i mobbing. Działania podejmowane przez władze powiatów ukierunkowane na podnoszenie jakości usług świadczonych przez starostwa powinny skupić się więc zwłaszcza na wyeliminowaniu tych problemów.

## Bibliografia

### Literatura

- Bogdanienko J., *Przejawy społecznej nieodpowiedzialności organizacji publicznych*, Warszawa 2014.
- Duda M., *Wprowadzenie do problematyki patologii społecznych*, [w:] W. Pływachewski, J. Narodowska, M. Duda (red.), *Profilaktyka zachowań patologicznych wśród młodzieży*, Warszawa 2023.
- Kijowski R.D., Suwaj P.J. (red.), *Patologie w administracji publicznej*, Warszawa 2009.
- Mobbing w miejscu pracy*, Biznes.gov.pl, <https://www.biznes.gov.pl/pl/portal/00181>, [dostęp: 23.09.2024].
- Nepotyzm*, Słownik Języka Polskiego PWN, <https://sjp.pwn.pl/sjp/nepotyzm;2488100>, [dostęp: 23.09.2024].
- Niedziółka M., Suchodolski B. (red.), *Współczesne problemy i wyzwania samorządu terytorialnego w Polsce*, Siedlce 2019.
- Ochendowski E., *Prawo administracyjne, część ogólna*, Toruń 2004.
- Ogryczak D., *Administracja publiczna, Leksykon budżetowy*, <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/BASLeksykon.xsp?id=3B2030ED865DCD89C1257A780044A4CE&litera=A>, [dostęp: 9.01.2024].
- Patologie społeczne*, Encyklopedia PWN, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/patologie-spoeczne;3955029.html>, [dostęp: 12.01.2024].
- Podgórecki A. (red.), *Zagadnienia patologii społecznej*, Warszawa 1976.

- Podział administracyjny Polski*, Komisja Standaryzacji Nazw Geograficznych poza Granicami Rzeczypospolitej Polskiej, <https://www.gov.pl/web/ksng/podzial-administracyjny-polski>, [dostęp: 9.01.2024].
- Pospiszyl I., *Patologie społeczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2011.
- Profesjonalizm*, Słownik Języka Polskiego PWN, <https://sjp.pwn.pl/sjp/profesjonalizm;2572537.html>, [dostęp: 9.01.2024].
- Suchodolski B., *Samorząd powiatowy i jego rola w kreowaniu rozwoju lokalnego*, Siedlce 2020.
- Turska W., Skowron A., *Metodyka oceny jakości życia*, „Farmacja Polska” 2009, t. 65, nr 8.
- Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa (Dz. U. 1998 nr 96, poz. 603).
- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. 1974 nr 24, poz. 141).
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. 1998 nr 91, poz. 578).
- Współczynnik korelacji liniowej Pearsona, Główny Urząd Statystyczny, <https://stat.gov.pl/metainformacje/slownik-pojec/pojecia-stosowane-w-statystyce-publicznej/3033,pojecie.html?contrast=default>, [dostęp: 9.01.2024].

## Occurrence of pathological phenomena in county offices

### Abstract

The main task of local government administration is to provide its stakeholders with public services of the highest possible quality. This quality is largely influenced by the professionalism, i.e. the high level of work, of the officials providing them. An important factor illustrating the level of professionalism is the presence or absence of pathological phenomena in offices, such as: corruption, nepotism, mobbing, harassment, clerical errors and failure to meet statutory deadlines by officials.

The aim of this article is an attempt to diagnose and assess the scale of the problem of pathologies occurring in Polish county offices. In the study, a research hypothesis was put forward assuming that the actual scale of pathological phenomena occurring in county offices is small. The implementation of the adopted goal and verification of the hypothesis was carried out using a survey.

**Keywords:** county, county office, pathologies, corruption, nepotism, mobbing, harassment.