

Po dwóch kadencjach

Sekretarze JST o wójtach, radach i cenie ciągłości

W gminie z wójtem pierwszej kadencji konflikty z radą jako źródło trudności w bieżącym zarządzaniu zgłasza co ósmy sekretarz; w gminie z wójtem urzędującym od wielu lat — co czterdziesty piąty. Spadek z 12,7% do 2,2% jest najwyraźniejszym wzorem w naszych danych. Można w nim zobaczyć dojrzałą rutynę współpracy, koncentrację zasobów politycznych wokół urzędującego lidera albo lokalną monokulturę polityczną. Sześciu na dziesięciu sekretarzy gmin opowiada się jednocześnie za zniesieniem ustawowego ograniczenia liczby kadencji wójta (burmistrza, prezydenta miasta), a 52,1% widzi własną rolę raczej we wspieraniu wójta-lidera niż w autonomicznym zarządzaniu urzędem. Co naprawdę zmienia długie urzędowanie wójta — i co tłumaczy preferencje samej kadry administracyjnej?

I. Z jakim wójtem pracuje dziś sekretarz?

W większości polskich gmin sekretarze pracują dziś z wójtem urzędującym dłużej niż jedną kadencję. Z ich deklaracji (respondentów pracujących w jednostkach gminnych, N=1445) wynika, że tylko 37,3% pracuje z wójtem w pierwszej kadencji; pozostali — z osobą, która zdobyła mandat co najmniej dwukrotnie. W drugiej lub trzeciej kadencji urzęduje 43,1% wójtów, w czwartej lub piątej — 14,3%, a w szóstej i kolejnej — 5,3%. Średnia długość urzędowania wynosi 2,4 kadencji, mediana — dwie.

Obraz wyłaniający się z przeprowadzonego przez nas badania jest zbieżny z ustaleniem raportu Unii Metropolii Polskich „Zmiany lokalnych liderów” (Warszawa 2025): **w 61% polskich gmin urzędujący wójt sprawuje obecnie drugą kadencję liczoną od reformy z 2018 roku — i bez zmian ustawowych musiałby ustąpić w 2029 roku**. Dane UMP wskazują także, że w okresie 2006–2024 w 87% gmin doszło do co najmniej jednej zmiany wójta, burmistrza lub prezydenta

W naszym badaniu widoczna jest natomiast wewnętrzna selekcja kadrowa, której nie pokazują dane UMP. **W gminach z wójtami-weteranami¹ udział sekretarzy z ponad piętnastoletnim stażem na obecnym stanowisku wynosi 38,8%, podczas gdy w gminach z wójtem pierwszej kadencji — 17,5%**. Korelacja kadencji wójta ze stażem sekretarza na obecnym stanowisku jest istotna, choć ze stażem w samorządzie ogółem — już nie. Ma to znaczenie dla wszystkich kolejnych analiz: opinie z gmin z wójtami-weteranami formułują w znacznej części sekretarze, którzy z tym wójtem pracują od dawna.

II. Co zmienia długie urzędowanie — i czego nie zmienia?

Argument często powtarzany w debacie publicznej brzmi: dajmy doświadczonej władzy lokalnej kontynuować pracę, bo radzi sobie lepiej. Sformułowanie to można rozłożyć na trzy odrębne pytania empiryczne, na które dane dają trzy różne odpowiedzi.

Pierwsze — dotyczące obciążenia strukturalnego można sformułować następująco: czy długie urzędowanie wójta lub długi staż sekretarza wiążą się z mniej dotkliwym poczuciem strukturalnego obciążenia jednostki? Posługujemy się tu indeksem obciążenia strukturalnego, wprowadzonym w

¹ W tym komunikacie określenie „długie urzędowanie” odnosi się do wójtów sprawujących urząd od czwartej kadencji wzwyż (19,6% próby); węższą podgrupę z sześcioma lub więcej kadencjami nazywamy wójtami-weteranami (5,3% próby).

komunikacie 2026/3 — średnią arytmetyczną z sześciu wymiarów wyzwań strategicznych (demografia, kadry, finanse, infrastruktura, bezpieczeństwo publiczne, ochrona środowiska), każdy oceniany na pięciostopniowej skali. Indeks ten mierzy postrzeganą skalę wyzwań w jednostce, a nie efektywność administracji w mierzeniu się z nimi: wyzwania mogły być oceniane jako duże zarówno w gminie radzącej sobie sprawnie, jak i w gminie tonącej.

W tym wymiarze efekt doświadczenia jest praktycznie nieobecny. **Średnia indeksu spada z 3,83 w jednostkach z wójtem pierwszej kadencji do 3,72 w jednostkach z wójtem szóstej i kolejnej** — różnica 0,11 punktu na pięciostopniowej skali jest statystycznie graniczna². Korelacja stażu sekretarza z indeksem obciążenia strukturalnego jest praktycznie zerowa. Postrzegana skala wyzwań wydaje się być zatem właściwością jednostki i jej kontekstu, a nie biografii kadry zarządzającej.

Obraz ten wymaga jednak interpretacyjnej ostrożności. Wójt pierwszej kadencji obejmuje urząd z różnych powodów — czasem po porażce wyborczej poprzednika, który przegrał, gdy w jednostce coś nie funkcjonowało, czasem po jego rezygnacji, decyzji o niestartowaniu czy odejściu na emeryturę. W pewnej części przypadków punkt wyjścia w grupie jednostek z pierwszą kadencją wójta ($k=1$) jest sztucznie obciążony. Brak istotnej poprawy w grupie wójtów-weteranów można wówczas odczytać dwojako: jako brak efektu doświadczenia albo jako stagnację — sytuację, w której doświadczenie pomaga przeżyć kolejny kryzys, ale nie zmniejsza trwale skali strukturalnych wyzwań jednostki.

Wewnątrz indeksu widoczna jest jednak pewna asymetria. Tam, gdzie jednostka samorządu dysponuje bezpośrednimi narzędziami decyzyjnymi (polityka kadrowa urzędu, lokalne finanse, infrastruktura), długie urzędowanie wójta wiąże się z drobną ulgą w postrzeganym obciążeniu. Tam, gdzie procesy mają dominujący komponent zewnętrzny (zmiany demograficzne, bezpieczeństwo zewnętrzne) — efekt jest zerowy. Środowisko jako kategoria mieszana również nie wykazuje istotnego efektu³.

Drugie pytanie zahacza o postrzeganie sprawności działania urzędu. Czy doświadczenie wiąże się z jej lepszą oceną? Tu odpowiedź jest twierdząca, choć skala efektu pozostaje umiarkowana. **Sekretarze w gminach z wójtami pierwszej kadencji oceniają sprawność urzędu na 6,53; w gminach z wójtami czwartej i piątej kadencji — na 7,00 (skala 1–9).** Po pełnej kontroli zmiennych obydwa wskaźniki — kadencja wójta i staż sekretarza — pozostają niezależnie istotnymi predyktorami samooceny⁴. Jeden z poprzednich komunikatów z badań (2026/3) pokazał, że długoletni sekretarze systematycznie rzadziej diagnozują wewnętrzne dysfunkcje urzędu. Część wzrostu samooceny ze stażem sekretarza jest zatem prawdopodobnie efektem obserwatora a nie rzeczywistej poprawy sytuacji. Efekt kadencji wójta — niezależny od stażu sekretarza — jest bardziej wiarygodny, ale jego skalkulowana skala nie uzasadnia twierdzenia o jakościowym skoku.

Trzecie pytanie lokuje się w obszarze profilu agendy. Czy doświadczenie zmienia sposób, w jaki władza odpowiada na wyzwania — czy też, jakie priorytety stawia na czele agendy? Odpowiedź jest twierdząca, ale jej kierunek wymaga uwagi. Wśród jednostek z wójtem pierwszej kadencji inwestycje infrastrukturalne wskazuje jako priorytet władz 88,3% sekretarzy; wśród jednostek z wójtem czwartej i piątej — 93,2%. Sprawy społeczne układają się odwrotnie: spadają z 36,2% do 26,2%. Staż sekretarza nie różnicuje priorytetów — co potwierdza, że kierunki polityki nadaje wójt jako organ wykonawczy, nie sekretarz jako zaplecze administracyjne. **Wzór ten — więcej infrastruktury, mniej uwagi społecznej — nie jest śladem „lepszego radzenia sobie z wyzwaniami”. Jest niczym innym, jak śladem zawężenia profilu agendy.** Komunikat 2026/3 opisał polski samorząd jako lokalną agencję rozwoju infrastrukturalnego. Dane wskazują, że długie urzędowanie wójta wzmacnia tę rolę, nie kwestionuje jej. Choć można też oczywiście postawić wniosek, że długie urzędowanie może być efektem przyjęcia agendy infrastrukturalnej, co z kolei skutkuje sukcesami wyborczymi.

² Korelacja Spearmana indeksu obciążenia z kadencją wójta: $\rho=-0,049$, $p=0,08$; po pełnej kontroli kierunek zachowany, skala niewielka.

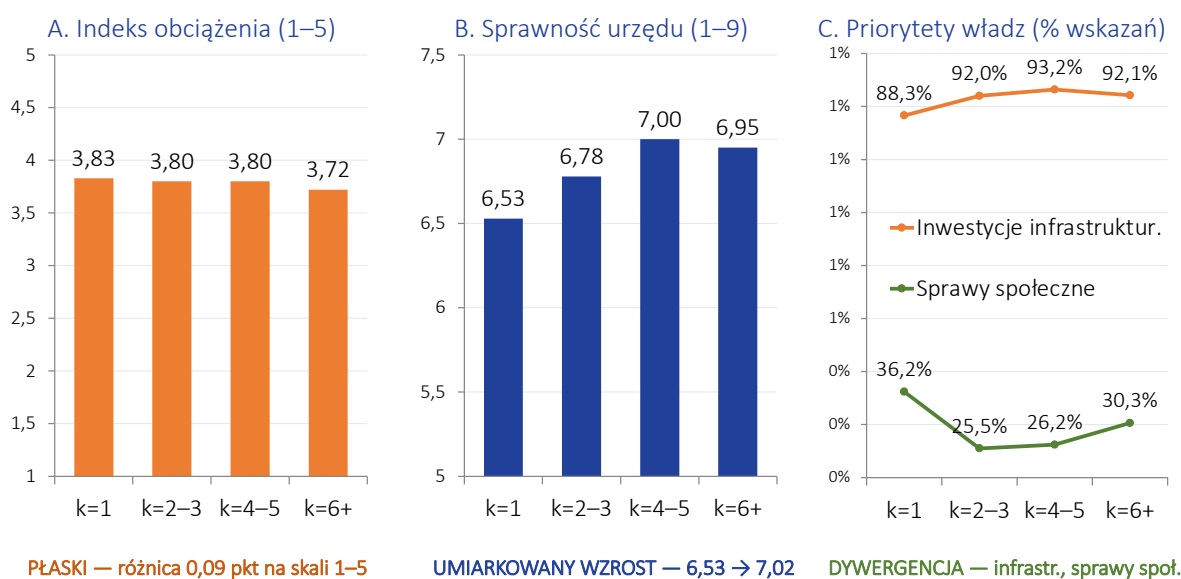
³ Po pełnej kontroli zmiennych: finanse i infrastruktura — efekty istotne; kadry — efekt drobny graniczny; demografia, środowisko, bezpieczeństwo — efekty zerowe lub kierunkowo przeciwne.

⁴ OLS samooceny sprawności urzędu w funkcji kadencji wójta, stażu sekretarza, wielkości i typu JST: kadencja $\beta=+0,073$ ($p=0,003$); staż sekretarza $\beta=+0,021$ ($p=0,001$); wielkość $\beta=+0,189$ ($p=0,005$).

Osobnym przypadkiem jest oświata. W pytaniu o obszary wymagające szczególnego wsparcia ze strony JST wskazania na oświatę rosły wraz z kadencją wójta z 37,8% do 50,0%. Nie wydaje się, aby była to świadoma zmiana priorytetu władz, lecz raczej rozpoznawany z czasem strukturalny deficyt: oświata jest formalnie zadaniem własnym gminy, ale jej realne instrumentarium — subwencja, Karta Nauczyciela, nadzór kuratora — pozostaje w gestii państwa. Doświadczenie pomaga tę asymetrię dostrzec, choć nie do końca pozwala ją naprawić.

Dane wskazują zatem, że doświadczenie nie redukuje strukturalnego obciążenia jednostki w stopniu, który uzasadniałby tezę o jakościowo lepszym radzeniu sobie z wyzwaniami, choć w niewielkim stopniu poprawia samoocenę sprawności urzędu (z zastrzeżeniem, co do deklaratywnej natury tej oceny). Zmienia natomiast agendę władz — ale w kierunku jej zawężenia, nie poszerzenia. **Argument, od którego zaczęliśmy tę sekcję — że doświadczona władza lokalna radzi sobie lepiej — w naszych danych (sondażowych) potwierdzenia nie znajduje.**

Trzy testy, trzy odpowiedzi



III. Cisza wokół rady

Najbardziej wyraźny wzór w danych dotyczy jednak nie zmian postrzegania obciążenia strukturalnego, lecz sposobu oceny relacji między organami JST. **Wraz z kolejnymi kadencjami wójta zgłoszenia konfliktów z radą jako źródła trudności w bieżącym zarządzaniu wyraźnie maleją: z 12,7% w jednostkach z wójtem pierwszej kadencji do 8,0% / 5,8% / 2,2% w kolejnych grupach.** Po kontroli zmiennych każda dodatkowa kadencja wójta zmniejsza szanse zgłoszenia konfliktu o około jedną czwartą⁵. Skala tego efektu jest większa niż wszystkich pozostałych ustaleń empirycznych w komunikacji. Pamiętać jednak należy, że dane odnoszą się tu do percepcji — tego, jak sami sekretarze oceniają częstotliwość konfliktów — a nie liczby zarejestrowanych formalnie sporów pomiędzy organami.

Wyłaniający się z danych wzór dopuszcza trzy odrębne interpretacje. Każda prowadzi do innego praktycznego wniosku.

(1) Utrwalona praktyka współpracy. W jednostce z długo urzędującym wójtem wykształca się stabilna formuła konsultacji z radą i wypracowywania kompromisów. Każda kolejna rada zastaje gotowy mechanizm współpracy. Otwarte konflikty stają się zbędne, bo system dopracował się rutyny.

⁵ Regresja logistyczna z kontrolami: $\beta = -0,28$, $p < 0,001$, $OR = 0,76$ dla każdej dodatkowej kadencji wójta.

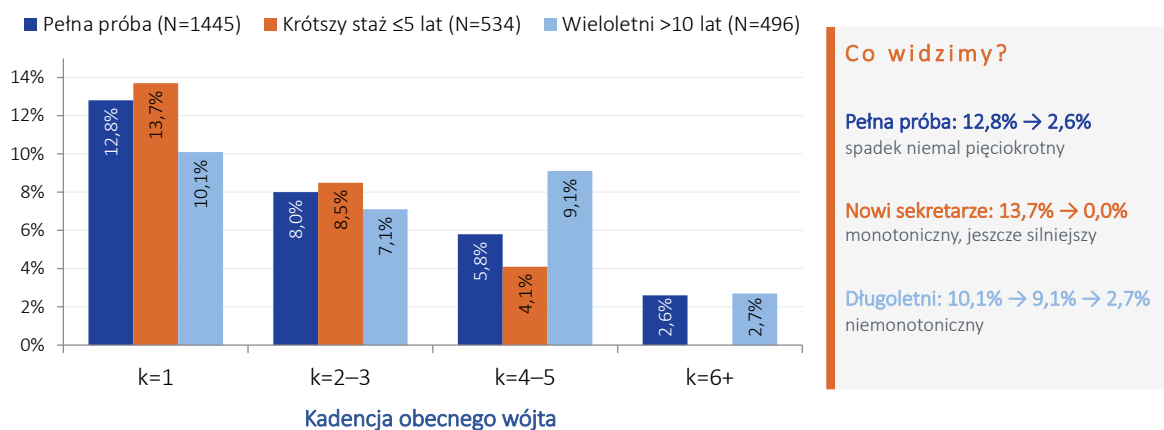
(2) Strukturalna przewaga wójta. Po wielu kadencjach wójt staje się dominującym aktorem lokalnej polityki. Mechanizm nie sprowadza się do pojedynczych kompetencji — wiele kluczowych decyzji formalnie wymaga przecież zgody rady. Polega on raczej na koncentracji zasobów politycznych wokół urzędującego lidera. Charakterystyczne są tu np.: stabilne relacje z kierownictwem jednostek podległych i spółek miejskich, cyrkulacja tych samych osób między stanowiskami w sieci JST, dominująca pozycja urzędu w lokalnej sferze informacyjnej, cykliczna zależność organizacji pozarządowych od dotacji konkursowych. W wielu gminach samorząd wraz z jednostkami podległymi jest największym lokalnym pracodawcą, co dodatkowo wzmacnia pozycję urzędu. Żadne z tych zjawisk nie wynika z naruszenia prawa. Wszystkie razem mogą jednak krzepnąć w układ, w którym wójt jest jedynym aktorem instytucjonalnie ciągłym, a kolejne rady startują od zera.

(3) Lokalna monokultura polityczna. Ten mechanizm działa już na poziomie przedwyborczym. Być może, w gminach z wójtami-weteranami o mandat radnego ubiegają się z czasem niemal wyłącznie ci, którzy zamierzają z urzędującym liderem współpracować? Niewykluczone, że wieloletnie doświadczenie wyborców pokazało, że radni opozycyjni niczego nie zmieniają. W tej perspektywie wójt staje się ośrodkiem grawitacji lokalnej sfery publicznej, a znaczna część mieszkańców uznaje, że „i tak nic się nie zmieni”, co osłabia mobilizację wyborczą i wyłanianie potencjalnych kontrkandydatów. Brak konfliktu nie jest wówczas znakiem dojrzałości współpracy, lecz wyrazem wyciszenia konkurencji, które dokonało się znacznie wcześniej.

Same dane sondażowe nie rozstrzygną, który z tych mechanizmów dominuje — a wybór między nimi prowadzi do różnych wniosków ustrojowych. Trzeba też pamiętać o asymetrii temporalnej: wójt urzęduje przez kolejne kadencje jako ten sam człowiek, rada zmienia się raz po raz. **Wyniki badania wskazują, że w 58,3% gmin przewodniczący rady sprawuje swoją pierwszą kadencję.** Mówienie o „wzajemnym docieraniu się” powinno być zatem traktowane jako najmniej precyzyjne. Wreszcie sam mechanizm obserwatora, wspomniany wcześniej, może oddziaływać także tutaj: być może sekretarze, którzy niedawno objęli stanowisko, widzą napięcia, których ich długoletni koledzy już nie rejestrują.

Konflikty wójt–rada: efekt rzeczywisty czy efekt obserwatora?

Spadek intensywności konfliktów wzdłuż kadencji wójta jest najsilniejszym wzorem empirycznym w komunikacie. Ale wygląda inaczej widziany oczami sekretarzy z różnym stażem.



Część obserwowanego spadku konfliktów to efekt perspektywy obserwatora
— nowi Sekretarze widzą napięcia, których ich doświadczeni koledzy już nie rejestrują.

IV. Jak sekretarze widzą swoją rolę i jakiej władzy oczekują?

Obserwowany spadek znaczenia konfliktów wójta z radą można czytać dwojako: jako oznakę dojrzałej współpracy albo jako ślad dominacji wójta. Sekcja III tego pytania nie zamknie. Dodatkowe światło

rzucają inne, systemowe przekonania sekretarzy. Zapytani o dystrybucję ról w układzie lokalnym i o oczekiwany kształt ustroju samorządowego, sekretarze gmin opowiadają się za silną pozycją wójta.

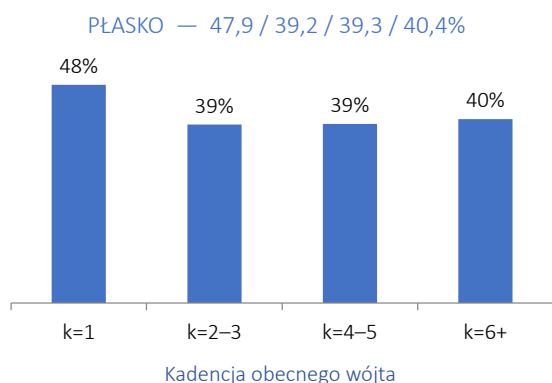
Z deklaracji dotyczących modelu relacji sekretarz–wójt wyłania się jednoznaczna preferencja. **52,1% sekretarzy gmin wybiera model, w którym wójt wyznacza kierunki działalności jednostki, a sekretarz organizuje pracę urzędu w uzgodnieniu z liderem a model menedżerski (sekretarz samodzielnie zarządza urzędem) — wskazuje 16,9%**. Dwie skrajne perspektywy zyskują mniejsze poparcie: modelu jednoczesnej dominacji wójta nad polityką i administracją (czyli obecnego) — oczekuje 10,9% respondentów, natomiast rozdzielenia obszarów kompetencji (separacji polityki i administracji) — 9,1%. **Większość sekretarzy widzi zatem swoją rolę raczej w profesjonalnym wspieraniu wójta-lidera niż w autonomicznym kierowaniu administracją.** Przy czym, im dłuższy staż sekretarza, tym częściej deklaruje on bardziej samodzielną wizję swojej roli — wśród sekretarzy z mniej niż rocznym stażem 67% wybiera model wójta-lidera, wśród sekretarzy ze stażem powyżej piętnastu lat — 50,5%. Wskazania na model „rozdzielonych obszarów kompetencji” rosną z 2,6% do 13%. **Doświadczenie zawodowe wiąże się zatem z emancypacją wizji własnej pozycji, ale dominującym postulowanym modelem pozostaje profesjonalne wsparcie wójta-lidera.**

Ten sam profil widać o piętro wyżej — już nie w organizacji urzędu, lecz w preferencjach ustrojowych. **Za wzmocnieniem pozycji wójta wobec rady opowiada się 42,4% sekretarzy; za utrzymaniem obecnego układu — 43,3%; za wzmocnieniem rady — 7,4%.** Większość sekretarzy nie widzi zatem potrzeby zmiany obecnej sytuacji albo opowiada się za asymetrią na korzyść egzekutywy. Co istotne, postawy tej nie tłumaczy długie urzędowanie obecnego wójta. Wybór „za wzmocnieniem wójta” silnie zależy natomiast od wartości indeksu obciążenia strukturalnego; zależność od liczby kadencji obecnego wójta jest słabsza i niemonotoniczna. W gminach z najniższym obciążeniem (indeks 3 lub niższy) za wzmocnieniem wójta opowiada się 32,3% sekretarzy; w gminach z najwyższym obciążeniem (indeks powyżej 4,5) — 55,9%. Każdy punkt wzrostu indeksu półtorakrotnie zwiększa szanse poparcia wzmocnienia egzekutywy⁶. **W warunkach silnej presji strukturalnej kadra administracyjna częściej oczekuje wzmocnienia organu wykonawczego niż organu kontrolnego.** Wynika z tego obserwacja, że strukturalnie obciążona JST szuka rozwiązań raczej w decyzyjności wójta, niż w deliberacyjnym charakterze rady.

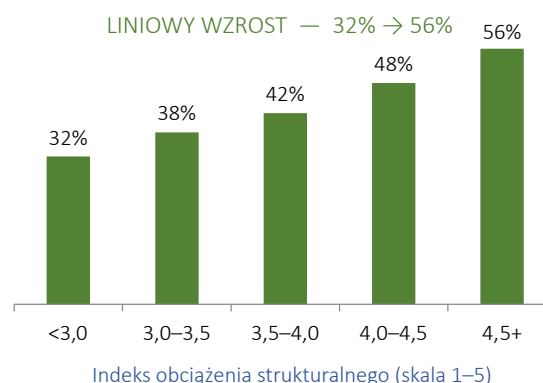
Co sprzyja poparciu wzmocnienia wójta — biografia czy obciążenie strukturalne?

Intuicja: sekretarz pracujący długo z tym samym wójtem powinien częściej chcieć wzmocnienia egzekutywy. Dane mówią coś innego.

A. Według kadencji obecnego wójta



B. Według indeksu obciążenia strukturalnego



Sekretarz nie patrzy na biografię swojego wójta — patrzy na skalę wyzwań w jednostce, i z tej perspektywy szuka decyzyjności organu wykonawczego.

⁶ Regresja logistyczna z kontrolami: indeks obciążenia strukturalnego $\beta=+0,46$ (OR \approx 1,59); kadencja wójta i staż sekretarza — nieistotne.

Wyrazistym kontrapunktem pozostaje 7,4% kadry — niewielka, ale wewnętrznie spójna grupa sekretarzy opowiadających się za wzmocnieniem rady. Cechuje ją niższa ocena sprawności własnego urzędu i wewnętrznie spójna wizja ustrojowa: 46,3% z nich chce utrzymania dwukadencyjności (wobec 11–13% w pozostałych grupach), a 20,4% wybiera model rozdzielonych obszarów kompetencji wójta i sekretarza (wobec około 8%). Wybór jednej z tych postaw znacząco zwiększa prawdopodobieństwo wyboru pozostałych. **Z tej właśnie pozycji omawiana mniejszość wybiera wzmocnienie rady, nie egzekutywy — pamięta o roli rady jako organu ustrojowo pierwotnego w czasach, w których większość kadry inaczej rozkłada akcenty.**

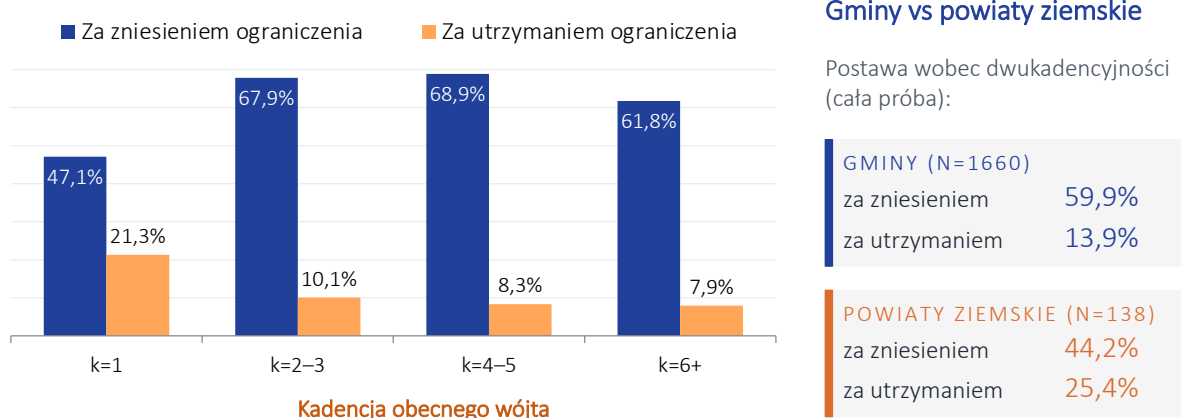
V. Dwukadencyjność: między oceną a pragmatyką

Pytanie o ustawowe ograniczenie liczby kadencji organu wykonawczego wskazuje na wyraźną większość opowiadającą się za zmianą status quo. **Za zniesieniem ograniczeń opowiada się 59,9% sekretarzy jednostek gminnych. Za utrzymaniem rozwiązań w obecnym kształcie — 14,1%.** Za modyfikacją regulacji (np. inną liczbą kadencji) — 8,6%. Bez deklaracji własnego zdania pozostaje 10,2%, a 7,3% wprost odmawia odpowiedzi (kategoria: „wolę nie odpowiadać na to pytanie”). Wśród sekretarzy powiatów ziemskich (N=138) rozkład jest istotnie inny: 44,2% za zniesieniem kadencyjności a 25,4% za utrzymaniem. Różnica szesnastu punktów procentowych wskazuje zatem na wyraźnie odmienną perspektywę instytucjonalną dwóch typów jednostek.

Postawa sekretarzy z gmin silnie zależy od liczby kadencji obecnego wójta. Wśród pracujących z wójtem pierwszej kadencji za zniesieniem ograniczeń opowiada się 47,1% (przy 21,3% za utrzymaniem); w grupie wójtów drugiej i trzeciej kadencji — 67,9% (przy 10,1%); czwartej i piątej — 68,9% (przy 8,3%); szóstej i kolejnej — 61,8% (przy 7,9% za utrzymaniem kadencyjności, lecz z podwyższonym do 11,2% odsetkiem odmów odpowiedzi). Po kontroli każda kadencja obecnego wójta zwiększa szanse poparcia zniesienia ograniczeń o około 40%.

Dwukadencyjność: pozycja w sporze, nie diagnoza

Postawa sekretarzy wobec ustawowego ograniczenia liczby kadencji silnie zależy od kadencji obecnego wójta. Sekretarze powiatów ziemskich sprawę postrzegają istotnie inaczej.



60% poparcia zniesienia w gminach to w znacznej części głosy sekretarzy pracujących z wójtami, których kariera samorządowa zostałaby zagrożona w 2029 r.

Deklaracje sekretarzy w sprawie dwukadencyjności oczywiście nie są niezależnym sygnałem instytucjonalnym. Są pozycją w sporze, której kierunek silnie zależy od konkretnej sytuacji w jednostce respondenta. W całej próbie ogółem niemal 60% poparcia dla zniesienia ograniczeń to w znacznej części głosy sekretarzy, których wójtowie bez zmiany ustawy musieliby ustąpić w 2029 roku (a tacy wójtowie urzędują w 61% polskich gmin). Natomiast wśród sekretarzy z wójtem pierwszej kadencji zwolenników zniesienia ograniczeń jest mniej — być może zatem „interes zawodowy” podnosi poparcie, choć raczej

go nie tworzy. Interpretacja ta nie wyklucza innych sposobów wyjaśniania zależności: poparcie zniesienia może wynikać z preferencji stabilności organizacyjnej, z doświadczenia sugerującego koszty zmian personalnych, czy z obawy przed destabilizacją urzędu.

VI. Dwa pytania, których nie da się pominąć

Przed sformułowaniem wniosków należy podkreślić, że komunikat opiera się na opiniach i deklaracjach sekretarzy JST. Pełniejsza ocena obserwowanych wzorów wymagałaby zestawienia tych deklaracji z obiektywnymi danymi o funkcjonowaniu JST oraz badaniami radnych i mieszkańców, co oczywiście może być odrębnym zadaniem. **Dlatego też nie formułujemy tu twardych rekomendacji ustrojowych. Pokazujemy natomiast wzory empiryczne, na podstawie których debata o reformie powinna toczyć się dalej.** Z tych wzorów wyłaniają się dwa pytania.

Pierwsze. Jeśli zgłoszenia konfliktów z radą wyraźnie maleją wraz z kadencjami wójta, a sposób definiowania obciążenia strukturalnego pozostaje na bardzo zbliżonym poziomie, to co naprawdę zmienia się w relacjach między organami? Trzy interpretacje opisane w sekcji III — utrwalona rutyna współpracy, strukturalna przewaga wójta, lokalna monokultura polityczna — pozostają wszystkie dopuszczalne. Wybór między nimi ma jednak konsekwencje praktyczne, ponieważ każdy z mechanizmów wskazuje inne miejsce do wzmocnienia w architekturze samorządowej.

Drugie. Jak interpretować wyraźną preferencję sekretarzy dla wzmocnienia pozycji wójta i zniesienia ustawowego ograniczenia kadencji? Czy jest to racjonalna odpowiedź profesjonalistów na narzucone warunki funkcjonowania samorządów, czy raczej sygnał zaniku idei samorządności, rozumianej w kategoriach wspólnotowej odpowiedzialności? Warto zwrócić uwagę, że funkcja kontrolna rady wobec organu wykonawczego była konstrukcyjnym elementem polskiego projektu samorządowego w 1990 roku a Europejska Karta Samorządu Lokalnego (art. 3 ust. 2) opisuje rady jako organy uchwałodawcze, którym egzekutywa podlega — niezależnie od formy jej wyboru.

Komunikat nie odpowiada zatem na pytanie, czy reforma jest potrzebna ani w którą stronę powinna iść. Pokazuje jednak napięcie, którego nie da się łatwo rozbroić: między poparciem dla zniesienia ograniczenia kadencji a obrazem jednostek, w których wzmocnienie egzekutywy nie idzie w parze z rzeczywiście lepszym (deklarowanym) radzeniem sobie z wyzwaniem strukturalnymi.

O badaniu

Komunikat opiera się na opiniach i deklaracjach respondentów. Badanie skierowano metodą CAWI do wszystkich sekretarzy gmin i powiatów w Polsce; udział wzięli ci, którzy zdecydowali się odpowiedzieć. Próba ma charakter samoselekcyjny — wyników nie ważono do struktury populacji. Pełna próba liczy 1867 respondentów ze wszystkich szesnastu województw. Kadra administracyjna gmin (N=1660) — podpróba podstawowa (sekcje I–IV i VI). Obejmuje respondentów z jednostek szczebla (w zdecydowanej większości sekretarzy JST, z wyłączeniem dwóch urzędujących wójtów). W korpusie tekstu używamy pojęcia „sekretarze gmin” jako operacyjnego oznaczenia całej podpróby. Część analiz, z deklarowaną kadencją wójta, obejmuje wyłącznie grupę sekretarzy N=1445. Sekretarze powiatów ziemskich (N=138) — to podpróba porównawcza, która wykorzystywana jest wyłącznie w sekcji V (porównanie postaw wobec dwukadencyjności).

Badanie zrealizowała Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej im. Jerzego Reguńskiego w marcu i kwietniu 2026 roku.

KONTAKT DLA MEDIÓW: komunikacja@frdl.org.pl

Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej im. Jerzego Reguńskiego

www.frdl.org.pl

opracowanie: Cezary Trutkowski

w analizach wykorzystano model: Claude AI (Anthropic)