

# **Spółeczna odpowiedzialność organizacji. Polityczna poprawność czy obywatelska postawa?**



pod redakcją  
**Zdzisława Pizsa**  
**Magdaleny Rojek-Nowosielskiej**



Recenzenci: Robert Rauziński, Adam Karol Szalkowski, Agata Zagórska,  
Zofia Zymonik

Redaktor Wydawnictwa: Barbara Majewska

Redaktor techniczny: Barbara Łopusiewicz

Korektor: Justyna Mroczkowska

Łamanie: Comp-rajt

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna na stronie [www.ibuk.pl](http://www.ibuk.pl)

Streszczenia opublikowanych artykułów są dostępne w międzynarodowej bazie danych  
The Central European Journal of Social Sciences and Humanities <http://cejsh.icm.edu.pl>  
oraz w The Central and Eastern European Online Library [www.ceeol.com](http://www.ceeol.com),  
a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon  
[http://kangur.uek.krakow.pl/bazy\\_ae/bazekon/nowy/index.php](http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php)

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania  
znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa  
[www.wydawnictwo.ue.wroc.pl](http://www.wydawnictwo.ue.wroc.pl)

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie  
wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu  
Wrocław 2011

**ISSN 1899-3192**

**ISBN 978-83-7695- 163-8**

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

## Spis treści

Wstęp .....	11
-------------	----

---

### Część 1. Współczesne wyzwania i dylematy rozwoju społecznej odpowiedzialności organizacji

---

<b>Halina Zboroń:</b> Dyskurs o społecznej odpowiedzialności ekonomistów (z kryzysem w tle) .....	15
<b>Magdalena Rojek-Nowosielska:</b> Modelowe ujęcie społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw .....	30
<b>Tomasz Brzowski:</b> Ciągłe doskonalenie zintegrowanych systemów zarządzania w aspekcie społecznej odpowiedzialności .....	40
<b>Piotr Rogala:</b> Obywatel jak metafora organizacji społecznie odpowiedzialnej .....	48
<b>Adrian Pyszka:</b> Wykorzystanie sprzeczności w firmach do budowy dynamicznego modelu CSR .....	54
<b>Katarzyna Bachnik:</b> Kulturowo-etyczny wymiar społecznej odpowiedzialności biznesu .....	66
<b>Kazimierz Banasiewicz:</b> Zależność przejawów odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstwa od fazy cyklu życia organizacji .....	75
<b>Marcin Ratajczak, Jan Wołoszyn:</b> Innowacyjność i ryzyko w obszarze społecznej odpowiedzialności biznesu .....	84

---

### Część 2. Społeczna odpowiedzialność organizacji w wybranych aspektach polityki społecznej

---

<b>Zdzisław Pisz:</b> Polityka społeczna w przedsiębiorstwach i społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw w Polsce w okresie przekształceń systemowych .....	93
<b>Janusz Reichel:</b> Społeczna odpowiedzialność organizacji z różnych sektorów .....	104
<b>Mirosław Grewiński:</b> Związki wielosektorowej polityki społecznej z koncepcją społecznie odpowiedzialnego biznesu .....	111
<b>Stanisław Kamiński:</b> Partnerstwo publiczno-prywatne jako forma relacji międzysektorowych .....	119
<b>Andrzej Sztando:</b> Niedostatki społecznej odpowiedzialności władz gmin w planowaniu strategicznym rozwoju lokalnego .....	128
<b>Joanna Szczepaniak:</b> O idei społecznej odpowiedzialności rodziny jako podmiotu polityki społecznej – kilka refleksji i uwag .....	139

---

### Część 3. Społeczna odpowiedzialność biznesu w opiniach i praktyce przedsiębiorstw w Polsce

---

<b>Ewa Stawicka:</b> Subiektywna ocena koncepcji społecznej odpowiedzialności w opinii przyszłych przedsiębiorców .....	159
<b>Joanna Krasodomska:</b> Społeczna odpowiedzialność w praktyce polskich przedsiębiorstw i kształceniu studentów .....	166
<b>Paweł Chlipała:</b> Społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw w Polsce – wyniki analizy kampanii CSR .....	177
<b>Anna Szcześniak:</b> „Przedsiębiorstwa <i>Fair Play</i> ” – praktyczny wymiar społecznej odpowiedzialności biznesu .....	185
<b>Janusz Kroik, Jan Skonieczny:</b> Budowanie wspólnoty na rzecz społecznie odpowiedzialnego przedsiębiorstwa .....	193

---

### Część 4. Dobre i złe praktyki z zakresu społecznej odpowiedzialności organizacji

---

<b>Katarzyna Lorecka, Jacek Murawski, Marek Kosycarz:</b> Wolontariat pracowniczy jako innowacyjny instrument polityki motywacyjnej przedsiębiorstwa na przykładzie Microsoft sp. z o.o. ....	209
<b>Magdalena Kaźmierczak:</b> Społeczna odpowiedzialność biznesu (CSR) – czynnik rozwoju kapitału ludzkiego organizacji .....	225
<b>Ewa Beck-Krala, Katarzyna Klimkiewicz:</b> W kierunku kształtowania świadomej polityki społecznej odpowiedzialności uczelni wyższych .....	234
<b>Anna Brdulak:</b> Zróżnicowane poziomy zaangażowania dobrych i złych praktyk w wybranych firmach .....	248
<b>Maria Roszkowska-Śliż:</b> Społeczna odpowiedzialność mediów. Analiza przypadków .....	257
<b>Ewa Głuszek:</b> Skuteczność inicjatyw z zakresu CSR jako strategii zabezpieczenia reputacji przedsiębiorstwa na wypadek kryzysu .....	271
<b>Paweł Żuraw:</b> Społeczna odpowiedzialność ośrodków szkolenia kierowców w świetle norm prawnych regulujących organizację branży szkoleniowej .....	286
<b>Dorota Teneta-Skwiercz:</b> Filantropia korporacyjna – istota, formy i motywy dobroczynności przedsiębiorstwa .....	297

---

### Część 5. Rola interesariuszy w kształtowaniu polityki społecznej odpowiedzialności organizacji

---

<b>Elżbieta Kolasińska:</b> Interesariusze a społeczna odpowiedzialność organizacji ...	309
<b>Adriana Paliwoda-Matiolańska:</b> Konsumeryzm a społeczna odpowiedzialność biznesu .....	314

<b>Małgorzata Koszewska:</b> Rola konsumentów w rozwoju społecznej odpowiedzialności w Polsce ze szczególnym uwzględnieniem rynku tekstylno-odzieżowego .....	327
<b>Agata Pierścieniak:</b> Postawy młodych pracowników wobec społecznej odpowiedzialności biznesu .....	335

---

### **Część 6. Standardy, raportowanie i ocena społecznej odpowiedzialności organizacji**

---

<b>Grażyna Aniszewska:</b> Społeczna odpowiedzialność organizacji według 100 największych firm Europy Środkowo-Wschodniej .....	347
<b>Piotr Wójcik:</b> Dyfuzja standardów odpowiedzialności społecznej w sieciach przedsiębiorstw w Polsce .....	357
<b>Zbigniew Antczak:</b> CSR w perspektywie menedżerów oraz konsumentów (wyniki badań) .....	367
<b>Tomasz Brzozowski:</b> Raportowanie odpowiedzialności przedsiębiorstw – współczesne tendencje i problemy badawcze .....	377
<b>Grzegorz Zasuwa:</b> Stopień wykorzystania wytycznych GRI w raportach społecznych europejskich przedsiębiorstw .....	385
<b>Agata Rudnicka:</b> Rola społecznej odpowiedzialności w zarządzaniu ryzykiem .....	396
<b>Renata Koneczna, Łukasz Lelek:</b> Ekologiczna ocena przedsiębiorstw sektora motoryzacyjnego – zastosowanie metody LCA .....	404
<b>Magdalena Stefańska:</b> CSR a wartość przedsiębiorstwa .....	415

## **Summaries**

---

### **Part 1. Today's challenges and dilemmas of Corporate Social Responsibility development**

---

<b>Halina Zboroń:</b> Discussions on academic responsibility of economists .....	29
<b>Magdalena Rojek-Nowosielska:</b> Model approach of Corporate Social Responsibility .....	39
<b>Tomasz Brzozowski:</b> Continuous improvement of integrated management systems in the area of corporate responsibility .....	47
<b>Piotr Rogala:</b> A citizen as a metaphor of socially responsible organization ..	53
<b>Adrian Pyszka:</b> The use of contradiction in the companies to build a dynamic model of CSR strategy .....	65
<b>Katarzyna Bachnik:</b> Corporate Social Responsibility from ethical and cultural perspective .....	74

<b>Kazimierz Banasiewicz:</b> Correlation between the aspects of Corporate Social Responsibility and organizational life cycle .....	83
<b>Marcin Ratajczak, Jan Wołoszyn:</b> Innovation and risk in the area of Corporate Social Responsibility .....	90

---

### Part 2. Corporate Social Responsibility in some aspects of social policy

---

<b>Zdzisław Pisz:</b> Social policy in enterprises and corporate social responsibility in the period of system transition in Poland .....	103
<b>Janusz Reichel:</b> Social responsibility of organisations from different sectors .....	110
<b>Mirosław Grewiński:</b> Relations between multisectoral social policy and the concept of corporate social responsibility .....	118
<b>Stanisław Kamiński:</b> Public-private partnership as a form of intersectoral relations .....	127
<b>Andrzej Sztando:</b> Social responsibility deficiencies of local authorities in local development strategic planning .....	138
<b>Joanna Szczepaniak:</b> About the idea of social responsibility of family as an entity of social policy – some reflections .....	156

---

### Part 3. Corporate Social Responsibility in opinions and practice in Poland

---

<b>Ewa Stawicka:</b> Subjective assessment of Corporate Social Responsibility in future entrepreneurs' opinion .....	165
<b>Joanna Krasodomska:</b> Corporate Social Responsibility in the operations of Polish enterprises and in students' education .....	176
<b>Paweł Chlipała:</b> Corporate Social Responsibility in Poland – results of CSR campaign analysis .....	184
<b>Anna Szcześniak:</b> “Fair play businesses” – Corporate Social Responsibility in practice .....	192
<b>Janusz Kroik, Jan Skonieczny:</b> Building the coalition for Corporate Social Responsibility .....	206

---

### Part 4. Good and bad practice of Corporate Social Responsibility

---

<b>Katarzyna Lorecka, Jacek Murawski, Marek Kosycarz:</b> Employee volunteering as an innovative instrument of corporate employee motivation policy on the example of Microsoft Ltd. company .....	224
<b>Magdalena Kaźmierczak:</b> Corporate Social Responsibility (CSR) – the factor of human capital development in the organization .....	233

<b>Ewa Beck-Krala, Katarzyna Klimkiewicz:</b> Towards aware policy of social responsibility in higher education .....	247
<b>Anna Brdulak:</b> Diversified levels of advancement of good and bad practices on the example of chosen companies .....	256
<b>Maria Roszkowska-Śliż:</b> Media and their social responsibility. Case studies analysis .....	270
<b>Ewa Gluszek:</b> Effectiveness of CSR initiatives as a strategy of corporate reputation insurance during crisis .....	285
<b>Paweł Żuraw:</b> Social responsibility of drivers' education centers in the light of legal norms regulating the education trade organization .....	296
<b>Dorota Teneta-Skwiercz:</b> Corporate philanthropy – its essence, forms and reasons of enterprises' charity .....	305

---

**Part 5. The role of stakeholders  
in shaping the policy of Corporate Social Responsibility**

---

<b>Elżbieta Kolasińska:</b> Stakeholders and the organization's social responsibility .....	313
<b>Adriana Paliwoda-Matiolańska:</b> Consumerism and Corporate Social Responsibility .....	326
<b>Małgorzata Koszewska:</b> Consumers' role in the development of corporate social responsibility in Poland, particularly regarding the market for textiles and clothing .....	334
<b>Agata Pierścieniak:</b> Young workers' attitude towards Corporate Social Responsibility .....	344

---

**Part 6. Standards, reporting and assessment  
of Corporate Social Responsibility**

---

<b>Grażyna Aniszewska:</b> Corporate Social Responsibility according to 100 largest companies of Central and Eastern Europe .....	356
<b>Piotr Wójcik:</b> Diffusion of the Corporate Social Responsibility standards in industrial networks in Poland .....	366
<b>Zbigniew Antczak:</b> Corporate Social Responsibility in the perspective of managers and consumers (the results of a survey) .....	375
<b>Tomasz Brzozowski:</b> Continuous improvement of integrated management systems in the area of corporate responsibility .....	384
<b>Grzegorz Zasuwa:</b> The degree of application of the GRI guidelines in European companies' reports on Corporate Social Responsibility .....	395

<b>Agata Rudnicka:</b> The role of Corporate Social Responsibility in risk management .....	403
<b>Renata Koneczna, Łukasz Lelek:</b> Environmental assessment of automotive enterprises – application of LCA method .....	414
<b>Magdalena Stefańska:</b> CSR and corporate value .....	425



**Andrzej Sztando**

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

---

## **NIEDOSTATKI SPOŁECZNEJ ODPOWIEDZIALNOŚCI WŁADZ GMIN W PLANOWANIU STRATEGICZNYM ROZWOJU LOKALNEGO**

---

**Streszczenie:** Artykuł poświęcony jest problematyce odpowiedzialności społecznej władz gmin w procesie planowania rozwoju lokalnego. Na wstępie artykułu autor definiuje pojęcie społecznej odpowiedzialności tych władz. W dalszej części charakteryzuje kategorię rozwoju lokalnego oraz proces zarządzania nim. Następnie wiąże zagadnienia planowania strategicznego rozwoju lokalnego z ideą społecznej odpowiedzialności. Część empiryczna artykułu zawiera wyniki badań autora. Są to przykłady takiego nieprawidłowego postępowania władz lokalnych podczas prac nad strategiami rozwoju, które można uznać za niedostatki ich społecznej odpowiedzialności.

**Słowa kluczowe:** społeczna odpowiedzialność, rozwój lokalny, zarządzanie strategiczne, gmina.

### **1. Wstęp**

Począwszy od utworzenia jednostek samorządu terytorialnego, ich rola w rozwoju społeczno-gospodarczym gospodarki narodowej nieustannie rośnie. Świadczy o tym wzrost: zakresu realizowanych przez nie zadań, wolumenu materialnych i niematerialnych środków, jakimi dysponują, a także liczby podmiotów prywatnych i publicznych, które wchodzi z nimi w interakcje. Równolegle i dynamicznie rozwijają się dziedziny wiedzy opisujące, kierunkujące i doskonalące tę działalność, wśród których znajduje się zarządzanie jednostkami samorządu terytorialnego. Niniejszy artykuł mieści się w jego ramach i ma dwa cele. Pierwszy z nich to wskazanie związków między procesami zarządzania prowadzonymi na najniższym z samorządowych szczebli a problematyką odpowiedzialności społecznej. Celem drugim jest prezentacja części wyników badań autora nad brakami tej odpowie-

działności w planowaniu strategicznym rozwoju lokalnego<sup>1</sup>. Chodzi tu o zidentyfikowane najczęściej występujące ich przejawy. Badania te przeprowadzone zostały za pomocą trzech metod. Były to wywiady bezpośrednie z około 40 osobami pełniącymi funkcję lokalnych władz różnych gmin<sup>2</sup>, w których takie prace planistyczne przeprowadzono. Była to również analiza treści dokumentów, w których opisano prace prowadzące do opracowania strategii rozwoju lokalnego, tzn. specjalne sprawozdania i raporty, jak również finalne, strategiczne dokumenty zawierające takie informacje. Pochodziły one z 25 gmin. Ostatnia, trzecia metoda to obserwacje zachowań przedstawicieli lokalnych władz, poczynione przez autora podczas samodzielnej realizacji prac planistycznych mających na celu kreację strategii rozwoju gminy lub kierowania zespołami ekspertów je prowadzących. Zastosowana została ona podczas budowy 40 strategii rozwoju gmin. Całość danych pochodzi z lat 1994-2011 i dotyczy obiektów zlokalizowanych we wszystkich regionach kraju.

## 2. Społeczna odpowiedzialność władz gmin

Problematyka społecznej odpowiedzialności organizacji ma bogatą literaturę przedmiotu. W większości poświęcona jest ona społecznej odpowiedzialności biznesu (CSR – *Corporate Social Responsibility*), definiowanej np. jako moralna odpowiedzialność i zobowiązanie do rozliczania się przed prawem i społeczeństwem ze swej działalności<sup>3</sup> lub jako określona wrażliwość na sprawy otoczenia zewnętrznego (wrażliwość społeczna, ekologiczna) oraz zdolność do utrzymania równowagi między interesami klientów, pracowników i akcjonariuszy, a także świadczenie pewnych usług na rzecz społeczności lokalnej<sup>4</sup>. W ujęciu szerszym określa się ją jako nowy, światowy kierunek zmian w zarządzaniu strategicznym przedsiębiorstwem, który zobowiązuje firmy do zrównoważonego rozwoju z poszanowaniem zasad ekonomii, ekologii i etyki<sup>5</sup>. Podkreślenia wymaga przy tym

---

<sup>1</sup> Badania te są częścią szerszego programu badawczego realizowanego przez autora, poświęconego barierom zarządzania strategicznego rozwojem lokalnym, którego wyniki zawarte zostały m.in. w: A. Sztando, *Typowe problemy planowania strategicznego w polskich samorządach*, [w:] M. Dylewski (red.), *Ekonomiczne i organizacyjne instrumenty wspierania rozwoju lokalnego i regionalnego – rozwój, innowacyjność, infrastruktura*, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2008; A. Sztando, *Wzorzec procedury budowy strategii rozwoju jednostki samorządu lokalnego*, [w:] B. Filipiak (red.), *Rozwój lokalny i regionalny. Znaczenie wsparcia udzielanego przez jednostki samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań 2010.

<sup>2</sup> Ilekroć jest tu mowa o gminach, należy przez to rozumieć gminy wiejskie, miejsko-wiejskie oraz miejskie.

<sup>3</sup> L. Zbiegeń-Maciąg, *Etyka w zarządzaniu*, Centrum Informacji Menedżera, Warszawa 1997.

<sup>4</sup> M. Żemigala, *Jakość w systemie zarządzania przedsiębiorstwem*, Wydawnictwo Placet, Warszawa 2008.

<sup>5</sup> J. Korpus, *Społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw w obszarze kształtowania środowiska pracy*, Wydawnictwo Placet, Warszawa 2006.

fakt, iż mimo długotrwałej debaty naukowej, kierunek ten nie znajduje powszechnej akceptacji, a jego przeciwnicy, używając słów noblisty w dziedzinie ekonomii M. Friedmana<sup>6</sup>, według którego „biznesem biznesu jest biznes”, argumentują, że przedsiębiorstwa powinny przede wszystkim maksymalizować zysk. Jest ich szczególnie wielu wśród praktyków biznesowego zarządzania. Jednak społeczna odpowiedzialność organizacji to pojęcie odnoszące się również do organizacji publicznych, a wzięwszy pod uwagę stanowisko przeciwników nadawania CSR rangi jednego z kluczowych wyznaczników działalności biznesu, odnoszące się do nich w co najmniej takim samym stopniu, jeśli nawet nie większym. W zakresie pojęcia społecznej odpowiedzialności organizacji publicznych, wśród wielu innych elementów składowych, znajduje się bowiem odpowiedzialność za działania podmiotów gospodarczych niezależnych od nich kapitałowo. Jedną z wielu tradycyjnych i niepodważalnych ról organizacji publicznych jest przecież rola regulacyjna, mająca na celu osiągnięcie takich przeobrażeń struktur społecznych, gospodarczych i środowiskowych, które mogą zostać określone mianem rozwoju. Podkreśla się to w wielu jej definicjach, określających ją np. jako organizację operującą w sektorze publicznym, czyli instytucję publiczną oddziałującą na gospodarkę zarówno w sferze regulacji, jak i w sferze realnej działalności podmiotów gospodarczych<sup>7</sup>.

Wśród wielu organizacji publicznych, charakterystycznych dla większości państw demokratyczno-rynkowych, znajdują się samorządy lokalne. W Polsce są to samorządy gmin. Godząc się na pewne uproszczenie, społeczną odpowiedzialność samorządów gmin można utożsamiać ze społeczną odpowiedzialnością władz lokalnych, to znaczy organów stanowiącego (rady) i wykonawczego (wójta, burmistrza, prezydenta miasta). Dążąc do zdefiniowania tej kategorii, można stwierdzić, że społeczna odpowiedzialność władz lokalnych to odpowiedzialność wobec społeczności lokalnej, czyli zbiorowości mieszkańców gminy, za reprezentowanie ich interesów rozumianych wieloaspektowo, długookresowo, zarówno zbiorowo, jak i indywidualnie. Dzięki decentralizacji władztwa publicznego społeczność lokalna pełni rolę elektora władz samorządu gminy, a dzięki decentralizacji odpowiedzialności publicznej jest również zbiorowym weryfikatorem prawidłowości reprezentowania ww. interesów z kulminacją w aktach wyborczych i referendalnych. Wspomniany interes nie jest tylko prostą sumą oczekiwań i niezaspokojonych potrzeb wszystkich mieszkańców gminy, wzbogaconą nawet o legalność, zasadność, skuteczność i efektywność wykorzystywania publicznych środków. Należy go rozumieć znacznie szerzej. Obejmuje również prognozowanie, a także kształtowanie tych oczekiwań i potrzeb – niekiedy nawet w kierunkach przeciwnych do tych, w których aktualnie podążają. Działania takie bywają niezbędne między in-

---

<sup>6</sup> M. Friedman, *The social responsibility of business is to increase its profits*, „The New York Times Magazine”, September 13, 1970.

<sup>7</sup> B. Kożuch, *Zarządzanie publiczne a rozwój gospodarki regionu*. Materiały konferencyjne SGH, Kazimierz Dolny-Warszawa 2002, s. 343.

nymi dla zapewnienia rozwoju zrównoważonego, bezpieczeństwa publicznego i pożądanego – na danym etapie rozwoju cywilizacyjnego – poziomu solidarności społecznej. Obejmuje także kształtowanie gospodarczych, społecznych i środowiskowych struktur publicznych oraz prywatnych. W jego ramach mieści się również budowa korzystnych relacji układu lokalnego z otoczeniem. Co więcej, we wszystkich wymienionych aspektach interes ten dotyczy nie tylko obecnych mieszkańców gminy, ale i przyszłych. Uprawnione wydaje się zatem twierdzenie, że interes społeczności lokalnej leży w rozwoju lokalnym, którego społeczność ta jest głównym beneficjentem. Dalsze rozważania wymagają przybliżenia tego pojęcia.

### 3. Rozwój lokalny i zarządzanie nim

Rozwój lokalny to kategoria powszechnie wykorzystywana zarówno w piśmiennictwie naukowym, jak i w codziennej działalności samorządów terytorialnych. Kategoria pozornie prosta, lecz w rzeczywistości złożona i wieloznaczna. Obejmuje elementy pewnego zbioru podobnych lub różnych, lecz powiązanych ze sobą, składników rzeczywistości, procesów jej zmian oraz idei jej kształtowania, których aktualne lub potencjalne znaczenie dla szeroko rozumianej jakości życia społeczeństw i funkcjonowania ekosystemów jest bardzo duże. Wyróżnić można dwa główne sposoby pojmowania rozwoju lokalnego, przy czym mają one charakter komplementarny. Nie są zatem innymi poglądami co do tego pojęcia, lecz niezbędnymi i ściśle uzupełniającymi się sposobami jego postrzegania.

Pierwszy z nich polega na traktowaniu rozwoju lokalnego jako pożądanego, pozytywnych przeobrażeń ilościowych, jakościowych i strukturalnych właściwości lokalnej kompozycji społeczno-terytorialnej (tzw. układu lokalnego) posiadającej zbiór charakterystycznych dla siebie cech gospodarczych, przestrzennych i kulturowych, w której element społeczny wyraża własne potrzeby oraz hierarchię wartości<sup>8</sup>. Istnieje wiele możliwości wyznaczania takiej kompozycji społeczno-terytorialnej, niemniej jednak, dążąc do uzyskania praktycznej użyteczności omawianego pojęcia, powszechnie przyjmuje się, że kompozycją taką jest gmina. Ten zabieg jest wprawdzie uproszczeniem złożoności zagadnienia, chociażby ze względu na fakt, iż granice gmin często nie są tożsame z granicami układów lokalnych wyznaczonych różnymi metodami badawczymi, niemniej uznaje się go za konieczny.

Drugi ze sposobów postrzegania rozwoju lokalnego to traktowanie go jako jednej z komplementarnych idei budowy nowego modelu współczesnego społeczeństwa oraz nowych koncepcji rozwoju społeczno-gospodarczego, za którymi ma ono podążać. Nie chodzi zatem w tym przypadku tylko o procesy rozwojowe gmin, lub nawet o ich ponadlokalny łączny wymiar, ale o kreowanie z poziomu państwa,

---

<sup>8</sup> Przegląd różnych sposobów definiowania rozwoju lokalnego można odnaleźć np. w: A. Sztan-do, *Oddziaływanie samorządu lokalnego na rozwój lokalny w świetle ewolucji modeli ustrojowych gmin*, „Samorząd Terytorialny” 1998, nr 11, s. 12-29.

a nawet układów międzynarodowych, warunków do tworzenia, uruchamiania i racjonalnego wykorzystywania wszystkich lokalnych kapitałów. Rozwój lokalny jest tu koncepcją kształtowania rozwoju całej gospodarki narodowej lub regionalnej w wymiarze globalnym. Warto przy tym wspomnieć, że taki sposób pojmowania rozwoju lokalnego ma już swoją historię, która ściśle związana jest z poszukiwaniem alternatyw dla zuniformizowanego modelu rozwoju społeczno-gospodarczego kreowanego przez duże podmioty gospodarcze działające w liberalnych warunkach niedoskonałego rynku<sup>9</sup>. Efektem tych poszukiwań jest konsensus współczesnego świata nauk społecznych i ekonomicznych w zakresie optymalności połączenia koncepcji rozwoju lokalnego z procesami ponadlokalnymi, takimi jak przestrzenna koncentracja kapitału, rozwój korporacji, unifikacja, międzynarodowy podział pracy, globalizacja i innymi im pokrewnymi. Niezależnie od przyjętej, lokalnej lub ponadlokalnej perspektywy obserwacji rozwój lokalny jest zawsze procesem wielowymiarowych zmian licznego zbioru różnorodnych elementów składających się na współczesne społeczeństwo, gospodarkę i środowisko, a także jeszcze liczniejszych powiązań między tymi elementami. Owe elementy i powiązania podlegają między innymi oddziaływaniom samorządu gminy. Wypełnia on w ten sposób swoją misję polegającą na bezpośrednim lub pośrednim oraz całkowitym lub częściowym zarządzaniu ww. elementami i powiązaniem, tak by osiągnąć cel w postaci rozwoju lokalnego. Inaczej mówiąc, misję polegającą na zarządzaniu rozwojem lokalnym. Liczebność, złożoność i zmienność ww. elementów i ich powiązań, zmienność i negatywny wpływ różnych czynników z ich otoczenia, a także zmienność kryteriów oceny rozwoju, wymagają optymalizacji metod osiągnięcia tego celu poprzez zastosowanie zarządzania strategicznego. Zarządzanie strategiczne rozwojem lokalnym to zatem kompleksowy proces pozyskiwania, przetwarzania i generowania informacji przez władze lokalne, którego finalnym efektem są ich własne decyzje oraz decyzje podmiotów od nich niezależnych, skutkujące rozwojem właściwego im układu lokalnego w długim okresie czasu.

#### 4. Planowanie rozwoju lokalnego a społeczna odpowiedzialność

Planowanie strategiczne rozwoju lokalnego stanowi element składowy zarządzania strategicznego rozwojem lokalnym i obejmuje działania prowadzące do określenia strategii rozwoju lokalnego, która jest spójnym zestawem celów harmonijnego rozwoju gminy oraz zsynchronizowanych i skoordynowanych czynności, które mają prowadzić do osiągnięcia tych celów<sup>10</sup>. Są to działania diagnostyczne, progno-

---

<sup>9</sup> Genezę i współczesne znaczenie pojęcia rozwoju lokalnego można prześledzić na podstawie: I. Pietrzyk, *Teoretyczne podstawy rozwoju lokalnego*, [w:] R. Broszkiewicz (red.), *Związki polityki gospodarczej z polityką regionalną*, Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, Wrocław 1997.

<sup>10</sup> Do pozycji w kompleksowy sposób charakteryzujących tego typu planowanie zaliczyć można: I. Caulfield, J. Schultz, *Planning for Change, Strategic Planning in Local Government*, Longman,

styczne, analityczne i planistyczne. Połączenie informacji przedstawionych wcześniej z istotą planowania strategicznego prowadzi do pytania, czy na tym etapie zarządzania strategicznego rozwojem lokalnym występuje zagadnienie społecznej odpowiedzialności władz gmin? Niżej przedstawione argumenty wskazują, że odpowiedź na nie musi być twierdząca.

Konceptualizacja strategii rozwoju lokalnego to podejmowanie długofalowych i najbardziej brzemiennych w skutki decyzji dotyczących ewolucji społecznych, gospodarczych i środowiskowych struktur gminy. Biorąc pod uwagę scharakteryzowaną wyżej podmiotowość społeczności lokalnej oraz służebną w stosunku do niej rolę lokalnych władz i wynikającą z tych cech omawianą odpowiedzialność, zasadność czynnego udziału tej społeczności w procesie budowy strategii nie ulega wątpliwości. Tylko wtedy bowiem przyjęte kierunki rozwoju układu lokalnego mogą być zgodne z jej oczekiwaniami i potrzebami. Ponadto tylko wtedy możliwa jest maksymalizacja zaangażowania poszczególnych podzbiorów społeczności lokalnej w realizację wspólnie stworzonego strategicznego planu rozwoju. Wspomniany udział ma bogate odzwierciedlenie literaturowe<sup>11</sup>, a metodyka jego aplikacji jest stosunkowo obszerna. Obejmuje ona przede wszystkim badania opinii społeczności lokalnej (np. ankietowe) i konsultacje społeczne (np. warsztaty strategiczne), a całość planowania z udziałem społeczności lokalnej nosi miano planowania partycypacyjnego (*collaborative planning*).

Tymczasem samorządowa praktyka dostarcza wielu przykładów zaniechania lub nieprawidłowego włączania społeczności lokalnej w strategiczne prace planistyczne. Nie mamy tu do czynienia z brakiem obiektywnych możliwości, lecz świadomym lub nie ignorowaniem przez lokalne władze tego obszaru własnej odpowiedzialności wobec społeczności lokalnej. Pozornie taka sytuacja może wydawać się znacząco mniej groźna niż inne zdarzające się przecież przejawy nieodpowiedzialności społecznej lokalnych władz, takie jak korupcja, rażące zaniechania oraz błędne i jednocześnie kosztowne decyzje wynikające z niedopełnienia obo-

---

London 1989; L.G. Gordon, *Strategic Planning for Local Government*, International City/County Management Association (ICMA), Washington 1993; J. Kot, *Zarządzanie rozwojem gmin a praktyka planowania strategicznego*, Uniwersytet Łódzki, Łódź 2003; E. Nowińska, *Strategia rozwoju gmin na przykładzie gmin przygranicznych*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 1997; A. Noworól, *Planowanie rozwoju terytorialnego w skali regionalnej i lokalnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2007; E. Wysocka, J. Koziński, *Strategia rozwoju województw i gmin. Teoria i praktyka*, Zachodnie Centrum Organizacji, Warszawa-Zielona Góra 1998.

<sup>11</sup> Zalecenia w tym zakresie zawarte są np. w: Guideline for the Realization of Strategic Development Plans in Medium-sized Cities, CEMR – Council of European Municipalities and Regions, Oficina de Arquitectura, Lisabon 1994; P. Healey, *Collaborative Planning. Shaping Places in Fragmented Societies*, Macmillan Press Ltd., London 1997; G. Schöler, C. Walther, *A Practical Guidebook on Strategic Management for Municipal Administration. A Knowledge Product of Cities of Change*, The World Bank, Bartelsmann Foundation, 2003; M. Ziółkowski, *Proces formułowania strategii rozwoju gminy*, Instytut Przedsiębiorczości i Samorządności, Warszawa 2000.

wiązków służbowych czy nieakceptowalnego braku wiedzy. Jednak w rzeczywistości może być odwrotnie. Przedstawione nieprawidłowości mają bowiem najczęściej charakter fragmentaryczny z punktu widzenia całego obszaru samorządowej działalności oraz incydentalny lub okresowy, a ich negatywne skutki zwykle mogą być usunięte lub skompensowane. Ponadto są wyszukiwane przez instytucjonalne i społeczne aparaty kontroli, przez co prawdopodobieństwo ich eliminacji rośnie wraz z okresem ich trwania. Tymczasem izolacja społeczności lokalnej od strategicznych procesów planistycznych może przynieść znacznie bardziej negatywne skutki. Grozi bowiem utratą zgodności między szerokim zakresem wieloletnich działań gminy a oczekiwaniami, możliwościami i faktycznymi potrzebami ich społecznych beneficjentów. Grozi również długotrwałą utratą możliwości rozwijania i wykorzystania w licznych działaniach publicznych lokalnego kapitału ludzkiego. Zmniejsza prawdopodobieństwo niewykorzystania endogenicznych i egzogenicznych szans oraz zabezpieczenia się przed zagrożeniami pochodzącymi z tych samych obszarów. W wysoce prawdopodobnym scenariuszu wystąpienia większości lub całości tych negatywnych skutków przynosi istotne i trwałe w długim okresie obniżenie tempa rozwoju lokalnego przy jednoczesnej utracie cechy jego zrównoważenia. Taki efekt może być nieporównywalnie groźniejszy niż łączne skutki wielu wymienionych wyżej nieprawidłowości, a zatem czynności prowadzące do jego zaistnienia powinny być traktowane jako poważne naruszenia odpowiedzialności społecznej.

Z przedstawionych na wstępie badań autora wynika, że w polskiej praktyce samorządowej mamy do czynienia z pewnym zbiorem typowych nieprawidłowości mających miejsce w procesie planowania strategicznego rozwoju lokalnego, które można określić mianem niedostatków społecznej odpowiedzialności władz gmin. Głównym jego składnikiem jest całkowite odstępianie od modelu planowania, w którym społeczność odgrywa podmiotową rolę na rzecz jej planistycznego uprzedmiotowienia. Taka sytuacja ma prostą strukturę i wobec omówionych już jej skutków nie wymaga charakterystyki. Znacznie bardziej złożone, a jednocześnie wymagające identyfikacji i analizy są sytuacje, w których władze lokalne wkraczają na ścieżkę planowania partycypacyjnego, lecz podążają nią w taki sposób, że stopień osiągnięcia celu, do którego ona prowadzi, budzi poważne zastrzeżenia. Poniżej przedstawiono ich wybrane przykłady.

Pierwszy z nich dotyczy warsztatów strategicznych, którymi są spotkania robocze ekspertów tworzących strategię, władz i administracji samorządowej, przedstawicieli społeczności lokalnej oraz pozostałych decydentów mogących kształtować kluczowe warunki rozwoju przedmiotowego terytorium, służące modelowaniu jego strategii rozwoju oraz systemu jej wdrażania. Braki w społecznej odpowiedzialności władz lokalnych przejawiają się tu w postaci niewłaściwego doboru ich uczestników. Mimo iż wspomniana wcześniej literatura przedmiotu może zostać uznana za wystarczająco pomocne źródło wsparcia w tym zakresie, to jednak prak-

tyczna konstrukcja listy osób powołanych lub zaproszonych miewa liczne braki. Zwykle wynikają one z braku gotowości lokalnych władz do publicznej konfrontacji ze sprzecznym z ich poglądami zdaniem prezentowanym przez innych członków wspólnoty samorządowej. Bywa także, że są wynikiem niewłaściwej oceny znaczenia niektórych organizacji i osób w rozwoju lokalnym. Niewłaściwy dobór uczestników w połączeniu z nagminnie stosowaną regułą „nieobecni nie mają racji” obniża poziom reprezentatywności zespołu roboczego dla interesów społecznej, gospodarczej i środowiskowej sfery gospodarki lokalnej. Zmniejsza zakres i precyzję oczekiwanego, pierwotnego produktu warsztatów, jakim są ustalone i poddane wartościowaniu kluczowe cechy gminy oraz główne czynniki jej rozwoju, wizja jej pożądanego stanu, cele rozwoju oraz wiązki możliwych do zrealizowania przedsięwzięć służących ich osiągnięciu. Ponadto ogranicza składniki produktu wtórnego, na który składają się nowe, prorozwojowe inicjatywy wzbudzone w trakcie warsztatów, strategiczny konsensus partnerów sceny lokalnej, wola ich współdziałania, nowe koncepcje ich strategicznej współpracy, a także załączki nowych, strategicznych partnerstw między władzami samorządu a innymi podmiotami. Łącznie redukuje przez to jakość samej strategii, a także zmniejsza prawdopodobny zakres oraz efektywność jej wdrażania.

Drugi z objawów braku społecznej odpowiedzialności władz gmin dotyczy organizacji przedstawionych wyżej warsztatów. Polega on na redukowaniu ich do stosunkowo krótkich spotkań o niskim poziomie merytorycznym, w nieodpowiednim miejscu i czasie oraz bez odpowiedniego przygotowania uczestników. Zdarza się również, że w wyniku zaniechania grupowania próbuje się wykreować i modyfikować jednoczesną dyskusję lub inną formę warsztatowej współpracy zbyt wielu uczestników, co z oczywistych przyczyn nie jest możliwe. Tego typu postępowanie przeczy samej idei konsultacji i nie może być uznane za dopełnienie metodologicznego, politycznego, a nawet moralnego obowiązku właściwego przeprowadzenia konsultacji. Jego skutki są analogiczne jak wyżej wskazane.

Mimo doniosłego znaczenia prac warsztatowych za nieodpowiedzialne społecznie należy uznać również traktowanie warsztatów strategicznych jako alternatywy dla wszystkich innych prac konsultacyjnych. Jest to podejście nieprawidłowe ze względu na fakt, iż nawet najlepiej przeprowadzone prace warsztatowe nie gwarantują uzyskania wyników reprezentatywnych dla całej społeczności lokalnej. Wobec tego, w celu podniesienia tej reprezentatywności na akceptowalny poziom, należy je uzupełniać metodami komplementarnymi. Dzieje się tak dlatego, że może w nich uczestniczyć maksymalnie kilkaset pogrupowanych osób, podczas gdy liczebność wspólnot lokalnych sięga nawet setek tysięcy. W efekcie, nawet jeśli wszyscy uczestnicy są nie tylko formalnie, ale i faktycznie oraz merytorycznie uprawnieni do reprezentowania poszczególnych części wspólnoty lokalnej, to nigdy nie ma pewności, że wynik ich prac jest reprezentatywny dla niej jako całości. Za najwłaściwsze, rozwiewające ową wątpliwość, współczesne metody uzupełnia-



jące należy uznać badania opinii publicznej, dialog elektroniczny, wywiady bezpośrednie i zogniskowane wywiady grupowe, a w małych wspólnotach lokalnych zebrania wiejskie i osiedlowe oraz inne zbiorowe spotkania z mieszkańcami.

Szczególnie jaskrawym przykładem naruszenia zobowiązań lokalnych władz, wynikających z ich społecznej odpowiedzialności, jest traktowanie strategii jako instrumentu kampanii wyborczej. Proces konceptualizacji strategii rozwoju lokalnego często bywa przedmiotem zainteresowania społeczności lokalnej. Podejmowane są bowiem w jego trakcie wybory przedsięwzięć będących przedmiotem żywego zainteresowania wielu jej członków. Z tego powodu często jest on relacjonowany zarówno przez media niezależne od samorządu, jak i przy wykorzystaniu samorządowych środków komunikacji z obywatelami, takich jak witryna internetowa czy gminne czasopismo. Ponadto uczestnictwo licznych partnerów władz samorządowych w procesie planowania wpływa na te relacje intensyfikująco. Niektórzy przedstawiciele władz lokalnych w pełni zdają sobie z tego sprawę i kierując się motywacją uzyskania możliwie największego poparcia społecznego w nadchodzących wyborach, rozpoczynają procedurę komponowania strategicznego planu rozwoju gminy w końcowej fazie kadencji. Jednocześnie całość prac organizowana jest tak, aby osiągnąć możliwie największy efekt medialny z jednoczesnym odzwierciedleniem w efektach tych prac oczekiwań jak największej części wyborców. W większości wypadków ich finalnym produktem, mimo nadanej mu formalnie nazwy, nie jest strategia, lecz zbiór zadań (życzeń) niemożliwych do wykonania (spełnienia) w zakładanym czasie i przy wykorzystaniu dostępnych środków, a czasem nawet kolidujących z pojęciem rozwoju lokalnego. Wykorzystywany jest on jako instrument kampanii wyborczej, mający wzbudzić zaufanie do obecnych władz jako takich, które prowadzą dialog społeczny w sprawach dla mieszkańców najważniejszych, które mają kompleksowy plan zaspokojenia szerokiego wachlarza społecznych potrzeb i które w związku z tym powinny ponownie uzyskać mandat. Nie jest jednak możliwe wykorzystywanie go jako pełnowartościowego instrumentu zarządzania strategicznego ze względu na metodologiczne i merytoryczne wady, przy czym władze postrzegające rolę strategii tylko przez pryzmat wyborów po ich zakończeniu intencji takich najczęściej nie przejawiają.

Planistyczne, kolidujące ze społeczną odpowiedzialnością, zachowania lokalnych władz nie dotyczą tylko procedur warsztatowych. Kończąc prezentację ich przykładów, warto zatem wskazać te spośród nich, które pojawiają się podczas, bardzo często przeprowadzanych w procesie budowy strategii, badań ankietowych. Ta niezwykle rozpowszechniona w polskiej praktyce planowania technika badawcza tylko pozornie jest prosta. Kluczowymi czynnikami sukcesu w jej stosowaniu są: prawidłowe przygotowanie pytań i dostępnych odpowiedzi, właściwy dobór próby badawczej, pełne zaangażowanie respondentów oraz umiejętna analiza wyników. Tymczasem właśnie w tych dziedzinach najczęściej popełniane są błędy lub zaniechania. Najczęstszymi z nich są: nieprawidłowo zadane (z punktu widzenia

celów badania) pytania, sformułowanie pytań w sposób niezrozumiały dla respondentów, pozostawienie respondentów bez wsparcia przeszkolonego ankietera podczas wypełniania obszernej i skomplikowanej ankiety oraz przeprowadzanie ankiety na niereprezentatywnej próbie badawczej respondentów. Najsilniejszym zniekształceniem idei badań opinii publicznej, w jaskrawy sposób odbiegającym od zasad społecznej odpowiedzialności podmiotu planowania strategicznego, jest manipulacja ich wynikami. Motywacją do takiego postępowania może być dążenie do uzyskania argumentu zgodności oczekiwań społecznych z wcześniej już przygotowanymi koncepcjami działań samorządu gminy.

## 5. Podsumowanie

Jak wynika z przedstawionych informacji, znaczenie odpowiedzialności społecznej lokalnych władz w procesie planowania strategicznego rozwoju lokalnego jest bardzo duże, a praktyka działalności samorządowej dostarcza przykładów niedostatecznych zachowań władz lokalnych w tym zakresie. Istnieją zatem przesłanki do podejmowania badań, których celem pierwotnym będzie gruntowne rozpoznanie tego zjawiska, a wtórnym konstrukcja instrumentarium jego ograniczania. Powinny one stanowić składnik szerszego nurtu badawczego, poświęconego zagadnieniom odpowiedzialności społecznej w całej działalności samorządu terytorialnego. Nie ogranicza się ona przecież tylko do sfery aktów planowania.

## Literatura

- Caulfield I., Schultz J., *Planning for Change, Strategic Planning in Local Government*, Longman, London 1989.
- Friedman M., *The social responsibility of business is to increase its profits*, „The New York Times Magazine”, September 13, 1970.
- Gordon L.G., *Strategic Planning for Local Government*, International City/County Management Association (ICMA), Washington 1993.
- Guideline for the Realization of Strategic Development Plans in Medium-sized Cities*, CEMR – Council of European Municipalities and Regions, Oficina de Arquitectura, Lisabon 1994.
- Healey P., *Collaborative Planning. Shaping Places in Fragmented Societies*, Macmillan Press Ltd., London 1997.
- Korpus J., *Społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw w obszarze kształtowania środowiska pracy*, Wydawnictwo Placet, Warszawa 2006.
- Kot J., *Zarządzanie rozwojem gmin a praktyka planowania strategicznego*, Uniwersytet Łódzki, Łódź 2003.
- Koźuch B., *Zarządzanie publiczne a rozwój gospodarki regionu*. Materiały konferencyjne SGH, Kazimierz Dolny-Warszawa 2002.
- Nowińska E., *Strategia rozwoju gmin na przykładzie gmin przygranicznych*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 1997.
- Noworól A., *Planowanie rozwoju terytorialnego w skali regionalnej i lokalnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2007.

- Pietrzyk I., *Teoretyczne podstawy rozwoju lokalnego*, [w:] R. Broszkiewicz (red.), *Związki polityki gospodarczej z polityką regionalną*, Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, Wrocław 1997.
- Schöler G., Walther C., *A Practical Guidebook on Strategic Management for Municipal Administration. A Knowledge Product of Cities of Change*, The World Bank, Bartelsmann Foundation, 2003.
- Sztando A., *Oddziaływanie samorządu lokalnego na rozwój lokalny w świetle ewolucji modeli ustrojowych gmin*, „Samorząd Terytorialny” 1998, nr 11.
- Sztando A., *Typowe problemy planowania strategicznego w polskich samorządach*, [w:] M. Dylewski (red.), *Ekonomiczne i organizacyjne instrumenty wspierania rozwoju lokalnego i regionalnego – rozwój, innowacyjność, infrastruktura*, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2008.
- Sztando A., *Wzorzec procedury budowy strategii rozwoju jednostki samorządu lokalnego*, [w:] B. Filipiak (red.), *Rozwój lokalny i regionalny. Znaczenie wsparcia udzielanego przez jednostki samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań 2010.
- Wysocka E., Koziński J., *Strategia rozwoju województw i gmin. Teoria i praktyka*. Zachodnie Centrum Organizacji, Warszawa-Zielona Góra 1998.
- Zbiegeń-Maciąg L., *Etyka w zarządzaniu*, Centrum Informacji Menedżera, Warszawa 1997.
- Ziółkowski M., *Proces formułowania strategii rozwoju gminy*, Instytut Przedsiębiorczości i Samorządności, Warszawa 2000.
- Żemigala M., *Jakość w systemie zarządzania przedsiębiorstwem*, Wydawnictwo Placet, Warszawa 2008.

## **SOCIAL RESPONSIBILITY DEFICIENCIES OF LOCAL AUTHORITIES IN LOCAL DEVELOPMENT STRATEGIC PLANNING**

**Summary:** The article is devoted to the issues of social responsibility in the local development planning process. In the first part of the article the author defines the concept of local authorities' social responsibility. Next he characterizes a category of local development and local development management process. Then he links the issues of strategic planning of local development with the idea of social responsibility. The empirical part of the article contains the results of the author's research. These are examples of such improper conduct of local authorities during the preparation of development strategies, which can be considered as shortcomings of their social responsibility.

**Key words:** social responsibility, local development, strategic management, commune.