



WYŻSZA SZKOŁA
INFORMATYKI I ZARZĄDZANIA
z siedzibą w Rzeszowie

Społeczna odpowiedzialność administracji publicznej na szczeblu regionalnym i lokalnym

(badanie pilotażowe w woj. podkarpackim)

Agata Jurkowska-Gomułka,
Katarzyna Kurzępa-Dedo,
Sylwia Banaś-Mazur

I. Geneza i cele projektu badawczego

Dzięki licznym inicjatywom propagującym społeczną odpowiedzialność administracji publicznej (dalej: SOA) koncepcja ta stała się rozpoznawalna, tak teoretycznie, jak i praktycznie, na poziomie administracji centralnej, inaczej jest jednak na poziomie administracji regionalnej (samorządowej i rządowej) czy lokalnej (samorządowej).

Punkt odniesienia dla realizacji projektu badawczego stanowiły wyniki prac Grupy Roboczej ds. Społecznej Odpowiedzialności Administracji Publicznej, działającej od 2018 r. w ramach Zespołu Roboczego ds. Zrównoważonego Rozwoju i Społecznej Odpowiedzialności w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej. Grupa wypracowała dwa narzędzia służące upowszechnianiu idei społecznej odpowiedzialności administracji: podręcznik „Zrównoważony rozwój i społeczna odpowiedzialność organizacji. Przewodnik dla administracji centralnej” (Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa 2020)¹ oraz bazę dobrych praktyk SOA administracji centralnej². Narzędzia te z powodzeniem mogą (i powinny) być wykorzystane w celu promowania SOA w administracji regionalnej i lokalnej. Wstępne rozpoznanie zainteresowania przedstawicieli administracji publicznej z Podkarpacia (i województw ościennych) tematyką SOA przeprowadzone zostało wśród słuchaczy studiów podyplomowych prowadzonych w Wyższej Szkole Informatyki i Zarządzania z siedzibą w Rzeszowie w latach 2019-2021³. Wykazało ono nie tylko spore zainteresowanie tą tematyką, ale także otwartość pracowników administracji publicznej na realizację celów SOA i wdrażanie właściwych dla niej działań.

Projekt badawczy stanowił kontynuację różnych działań naukowych i organizatorskich związanych z problematyką społecznej odpowiedzialności administracji publicznej prowadzonych przez Katedrę Nauk o Polityce i Administracji Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania z siedzibą w Rzeszowie (organizacja w latach 2016-2019 konferencji poświęconych różnym aspektom SOA wraz z ZUS; publikacje naukowe, w tym monografia „*Społeczna odpowiedzialność administracji publicznej - perspektywa teoretyczna i praktyczna*”, pod red. A. Jurkowskiej-Gomułki, Wyd. WSiiz i ZUS, Warszawa 2019⁴).

Wskazane powyżej okoliczności dały asumpt do realizacji badania dotyczącego SOA w administracji regionalnej i lokalnej w woj. podkarpackim. Projekt zakładał przeprowadzenie badań o charakterze pilotażowym, które z jednej strony pozwolą na ogląd stanu SOA na Podkarpaciu, a z drugiej - mogą służyć jako wzorzec (z pewnością wymagający udoskonalenia) lub dobra praktyka przeznaczona do replikowania badań w innych regionach/w większej skali.

Projekt uzyskał pozytywną rekomendację prac Grupy Roboczej ds. Społecznej Odpowiedzialności Administracji Publicznej.

¹ Podręcznik dostępny online: <https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/grupa-robocza-ds-spoecznej-odpowiedzialnosci-administracji> (1.12.2021 r.).

² Baza dostępna online: <https://www.gov.pl/web/baza-wiedzy/baza-dobrych-praktyk> (1.12.2021 r.).

³ Od 2019 r. w programie studiów podyplomowych *Zarządzanie administracją* znalazł się przedmiot Społeczna odpowiedzialność administracji publicznej. Zagadnienia te prezentowane są również na zajęciach na innych kierunkach studiów, których słuchaczami są często przedstawiciele kadry zarządzającej jednostek administracji publicznej. Wstępne rozpoznanie tematyki prowadzone było przez dr hab. A. Jurkowską-Gomułkę, prof. WSiiz, oraz dr Katarzynę Kurzępę-Dedo.

⁴ Monografia dostępna online:

<https://www.zus.pl/documents/10182/167526/Spo%C5%82eczna+odpowiedzialno%C5%9B%C4%87+administracji.pdf/764c2a9b-3540-2305-9444-c6c07954ec3d> (1.12.2021 r.).

Celem projektu była ocena zakresu i stopnia wdrażania koncepcji społecznej odpowiedzialności administracji publicznej w urzędach administracji publicznej (rządowej i samorządowej) w województwie podkarpackim poprzez:

a) identyfikację stopnia recepcji koncepcji społecznej odpowiedzialności administracji publicznej w instytucjach administracyjnych rządowych i samorządowych;

b) identyfikację rzeczywistych działań z zakresu społecznej odpowiedzialności administracji podejmowanych przez instytucje administracyjne (lata 2018-2020).

Pośrednim celem projektu było również promowanie idei społecznej odpowiedzialności wśród przedstawicieli administracji szczebla regionalnego i lokalnego.

II. Realizacja badań

Badania przeprowadzone zostały w okresie kwiecień-listopada 2021. Zaproszenie do udziału w badaniu rozesłano do 47 instytucji administracji rządowej i samorządowej w województwie podkarpackim.

Pierwotnie planowana metoda badawcza (wywiad) okazała się metodą niedostosowaną do respondentów, którymi były instytucje administracji publicznej, tj. organizacje silnie zhierarchizowane, działające w szerokim zakresie na zasadzie pisemności. Zaproszone do badania instytucje w zdecydowanej większości wymagały ujawnienia scenariusza wywiadu (konkretnych pytań), na jakie mieli odpowiedzieć reprezentanci tych instytucji (w większości przypadków był to warunek udziału w badaniu). Pracownicy instytucji administracji publicznej wskazywali, że tak samą możliwość udzielenia odpowiedzi na pytania, jak i samą treść odpowiedzi muszą konsultować z przełożonymi, a w przypadku instytucji administracji rządowej – także z jednostką centralną.

Ankieta skierowana została do 21 instytucji administracji rządowej – tylko 10 zdecydowało się na udział w badaniu, w 4 przypadkach instytucje wprost odmówiły udziału w badaniu, wskazując jako przyczyny: „przeciążenie pracą”, „zmianę struktury organizacyjnej w kierunku centralizacji” oraz fakt, że instytucja jest „społecznie odpowiedzialna z natury”.

W sektorze administracji samorządowej zaproszenie do badania skierowano do 26 instytucji (w tym Urzędu Marszałkowskiego), z których 19 udzieliło odpowiedzi na pytania zespołu badawczego. W 5 przypadkach instytucje wyraziły wstępnie chęć udziału w badaniu, ale następnie albo wycofały się ze wstępnej deklaracji, albo nie podjęły dalszego kontaktu.

W sumie odpowiedzi na pytania z kwestionariusza badania udzieliło 29 instytucji, w tym największe instytucje administracyjne regionu: Podkarpacki Urząd Wojewódzki, Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego, Urząd Miasta Rzeszowa.

Ze względu na pilotażowy charakter badań, w przypadku odmowy udziału w badaniu lub w przypadku niepodjęcia/zaniechania kontaktu z zespołem badawczym nie zdecydowano się na wykorzystanie innych form dotarcia do pozyskiwanych informacji, np. poprzez wykorzystanie mechanizmów dostępu do informacji publicznej.

III. Wyniki badań

Pytanie 1. Czy Pani/Pana zdaniem możliwe jest stosowanie do jednostek administracji publicznej koncepcji społecznej odpowiedzialności organizacji (*Corporate Social Responsibility, CSR*)?

Na 29 poddanych badaniu instytucji 29 uznało możliwość i potrzebę wdrażania w administracji publicznej koncepcji społecznej odpowiedzialności administracji (choć w niektórych przypadkach – w ograniczonych zakresie), wskazując że „*Funkcjonowanie administracji publicznej jest związane z oddziaływaniem zarówno na poszczególne jednostki, jak i o tworzone przez nie zbiorowości, w tym społeczności lokalne i ogół społeczeństwa*”. Jedna z instytucji samorządowych podkreśliła, że „*W przypadku jednostek samorządu terytorialnego już samo ich utworzenie miało za główny cel zaspokojenie potrzeb społeczności lokalnych (art. 7 ustawy o samorządzie gminnym enumeratywnie wymienia zadania własne gminy). Tak więc z definicji każda JST jest organizacją społecznie odpowiedzialną*”.

Konieczność funkcjonowania administracji publicznej na podstawie i w granicach prawa – niekiedy podnoszona jako okoliczność wykluczająca możliwość objęcia sektora administracji koncepcją społecznej odpowiedzialności organizacji – zdaniem większości respondentów nie sprzeciwia się realizacji przez jednostki administracji publicznej założeń społecznej odpowiedzialności, choć jeden z rozmówców zastrzegł: „*Nie wiem czy czuję różnicę - podział na zadania własne, które realizujemy jako JST a zadania dodatkowe, które realizowałyby koncepcję SOA*”. Przedstawiciel innej instytucji stwierdził, że co prawda nie znał dotąd (tj. przed badaniem) koncepcji społecznej odpowiedzialności administracji publicznej, ale „*pokrywa się ona z celami, które realizuje administracja samorządowa*”. Pojawiła się również opinia, że „*Organy administracji publicznej ponoszą odpowiedzialność w wymiarze społecznym za realizację zadań wynikających z ustaw lub zadań zleconych im przez organy administracji rządowej*”.

Przedstawiciele jednej z instytucji administracji publicznej szczebla regionalnego podkreślali, że „*Społeczna odpowiedzialność organizacji natomiast zakłada pewną dobrowolność, która przejawia się m.in. w wykraczaniu poza to, co stanowi minimum wynikające z przepisów prawa (...)*”. „*CSR stanowi, więc „dopełnienie” administracji publicznej i jego stosowanie w sektorze publicznym wydaje się być czymś naturalnym. Ogólne przeświadczenie, że administracja publiczna z przyczyn oczywistych jest odpowiedzialna społecznie nie może zwalniać z doskonalenia dalszej integracji społecznej odpowiedzialności urzędu z jego działaniami*”. Inna instytucja samorządowa argumentowała, że „*JST przyjmują przecież odpowiedzialność za skutki swoich działań i decyzji, nie tylko w sferze prawnej, także społecznej oraz środowiskowej*”.

Z kolei przedstawiciele urzędów gmin konieczność stosowania koncepcji społecznej odpowiedzialności do administracji publicznej argumentowali następująco: „*pracownicy urzędu, Wójt, Burmistrz czy Prezydent Miasta ponoszą odpowiedzialność za swoje decyzje i działania na społeczeństwo i środowisko*”, „*Administracja nie działa po to, aby realizować własne potrzeby. W interesie publicznym leżą postawy i działania korzystne dla ogółu (społeczeństwa)*”. Podkreślano również, że „*(...) mieszkańcy nie są petentami, lecz klientami, a w wielu sprawach partnerami lokalnej administracji. Większe włączenie w życie społeczności staje się zatem nie tyle obowiązkiem, co oczywistością, a poszczególne działania i inicjatywy pomagają budować organizację będącą istotnym elementem tej społeczności. Buduje to także mandat zaufania oraz tworzy sytuację, w której wszyscy solidarnie stają się gospodarzami własnej gminy*”. W opinii jednej z gmin „*działanie z zakresu CSR przyczyniają się do postrzegania organów administracji publicznej jako odpowiedzialnych partnerów, tworzących pozytywny wizerunek w oczach społeczności lokalnej, inwestorów, mediów i innych podmiotów. Taka opinia ma szansę przełożyć się w większym stopniu na efekty w postaci dobrego klimatu do mieszkania i inwestowania na terenie danej gminy*”.

O konieczności wdrażania koncepcji społecznej odpowiedzialności także w sektorze administracji publicznej przesądza – zdaniem respondentów – fakt, że „oczekiwania interesariuszy zewnętrznych są podstawowym czynnikiem modelowania działań responsywnych”.

Społeczna odpowiedzialność administracji postrzegana jest także jako koncepcja przyczyniająca się do „skuteczniejszego zarządzania procesami i realizowanymi zadaniami”. Jedna z instytucji sektora administracji rządowej podkreśliła, że wdrażanie koncepcji społecznej odpowiedzialności będzie sprzyjać pozyskiwaniu wartościowych pracowników – badania z zakresu zarządzania kadrami pokazują, że „coraz większa liczba pracowników deklaruje, że ważne jest dla nich poczucie sensu płynące z pracy w danej organizacji i mniej chętnie aplikują na wolne stanowiska pracy, jeżeli organizacja ma niską odpowiedzialność społeczną. To ważny sygnał, że nie można pomijać tej koncepcji także w zarządzaniu publicznym - w obszarze kadrowym dążymy do pozyskania jak najlepszych pracowników”.

Do rzadkości należały wypowiedzi indywidualnych urzędników, co do tego, że koncepcja CSR nie powinna być stosowana wobec administracji publicznej, ponieważ jak argumentowano „urząd realizuje zadania zgodnie z ustawą o pomocy społecznej. Jest to zadanie priorytetowe”. W jednej z gmin odpowiedziano, że stosowanie koncepcji CSR jest możliwe tylko w ograniczonym zakresie, ponieważ jednostki samorządu terytorialnego działają „nie tylko w granicach prawa, ale i z nakazu prawa. Liczy się dobro jednostki, ale podporządkowane jest ono dobru całej społeczności – wspólnoty. Działamy w tych obszarach, do których mamy kompetencje (nie według uznania i nawet szczytnych życzeń)”.

Pytanie 2. Czy znana jest Państwu działalność Grupy Roboczej ds. Społecznej Odpowiedzialności Administracji Publicznej w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej i opracowany pod jej auspicjami podręcznik pt. „Zrównoważony rozwój i społeczna odpowiedzialność administracji publicznej. Poradnik dla administracji centralnej”?

Tylko 5 instytucji (17%) potwierdziło, że posiada wiedzę o istnieniu Grupy i Przewodnika dla administracji centralnej (były to 2 instytucje administracji rządowej i 3 – administracji samorządowej). Generalnie działalność Grupy nie jest znana szerokiemu gronu pracowników administracji. Nieliczne osoby posiadały wiedzę na temat istnienia grupy – jako źródło informacji wskazywały one szkolenia, wydawnictwa ZUS, stronę internetową portalsamorzadowy.pl, czy konferencje organizowane przez WSIIZ-ZUS Oddział w Rzeszowie, czy studia podyplomowe (realizowane na WSIIZ).

Pytanie 3. Czy jednostka administracji publicznej, którą Pani/Pan reprezentuje, podejmuje jakiegokolwiek działania z zakresu społecznej odpowiedzialności administracji?

Poniższa tabela obrazuje deklaracje każdej instytucji uczestniczącej w badaniu co do podejmowania praktyk społecznie odpowiedzialnych w każdym z obszarów CSR wskazanych w normie ISO 26000. Mimo, że instytucjom uczestniczącym w badaniu pozostawiono dowolność co do kwalifikowania przykładów działań społecznie odpowiedzialnych do poszczególnych obszarów społecznej odpowiedzialności organizacji według normy ISO 26000, to instytucje z reguły poprawnie identyfikowały praktyki społecznie odpowiedzialne co do istoty, natomiast niekiedy zauważalne było niezasadne zakwalifikowanie praktyki do danej kategorii. Poniższe zestawienie uwzględni liczbę praktyk deklarowanych dla poszczególnych kategorii (nie dokonano korekty w zakresie przynależności, natomiast przyjęto zasadę, że jedna praktyka liczona jest tylko dla jednej kategorii).

Tabela 1. Liczba praktyk SOA deklarowana w poszczególnych obszarach wg normy ISO 26000

Kategoria administracji publicznej	Ład korporacyjny	Prawa człowieka	Praktyki z zakresu prawa pracy	Środowisko naturalne	Uczciwe praktyki operacyjne	Zagadnienia konsumenckie	Zaangażowanie społeczne
Administracja rządowa	32	28	66	40	22	29	19
Administracja samorządowa	70	75	105	100	38	65	106
SUMA	102	103	171	140	60	94	125

Źródło: opracowanie własne

Liczba praktyk deklarowanych przez podkarpackie instytucje administracji publicznej jest znacząca. 29 instytucji wskazało na 795 praktyk z zakresu społecznej odpowiedzialności administracji. Niemal wszystkie instytucje były w stanie wskazać choćby jedno działanie w każdym obszarze normy ISO 26000. Przykłady praktyk deklarowanych przez instytucje mogą służyć jako inspiracja nie tylko dla innych jednostek samorządu terytorialnego w regionie, ale także dla instytucji publicznych w całym kraju. Poniżej prezentowane jest zestawienie przykładowych praktyk SOA wskazanych przez uczestniczące w badaniu instytucje.

1) Ład korporacyjny

„zarządzanie przez cele: wdrożenie standardów analizy i oceny ryzyka oraz definiowanie celów wraz ze wskaźnikami”

„Kodeks Etyki Pracownika ...”

„procedury przeciwdziałania mobbingowi”

„badanie poziomu zadowolenia z pracy w ramach zintegrowanego systemu kontroli zarządczej i zarządzania jakością ”

„W urzędzie gminy organizowane są tzw. „narady robocze” podczas których wójt przekazuje pracownikom najważniejsze informacje oraz oczekuje od pracowników uwag dotyczących funkcjonowania urzędu lub zgłaszania przez pracowników problemów”

2) Prawa człowieka

Wśród przykładów praktyk społecznej odpowiedzialności z zakresu praw człowieka stosunkowo często wymieniane były praktyki związane z zapewnieniem dostępności dla osób niepełnosprawnych, np.

„podejmowanie działań mających na celu likwidację barier architektonicznych i komunikacyjnych dla osób niepełnosprawnych, np. podjazdy, windy, udział pracowników w kursie języka migowego, zakup pętli indukcyjnych, wózków do ewakuacji dla niepełnosprawnych” (Urząd Marszałkowski Woj. Podkarpackiego)

„Powołanie rzecznika seniorów i osób niepełnosprawnych” (na poziomie urzędu miasta)

„realizacja programu MigiemPo...moc, w ramach której osoby głuchonieme uczestniczą w warsztatach, uczą się i integrują”

Wiele instytucji wskazywało w tej kategorii także społeczne zamówienia publiczne.

3) Praktyki z zakresu prawa pracy

Często deklarowaną praktyką były szkolenia (np. związane z zagrożeniami korupcyjnymi), wdrażanie wewnętrznych procedur antymobbingowych (w przypadkach dużych instytucji, takich jak Urząd Marszałkowski procedury te są sformalizowane w postaci Wewnętrznej Polityki Antymobbingowej). Tylko jedna instytucja (administracja rządowa) *expressis verbis* zadeklarowała stosowanie praktyk związanych z zapewnieniem *work-life balance*

Przykłady praktyk:

„ustalenie i wdrożenie Polityki Bezpieczeństwa i Higieny Pracy”

„ruchomy czas pracy”

„miejsca parkingowe dla pracowników”

„powołanie instytucji doradców do spraw etyki zawodowej, których rola polega na wspieraniu zespołu pracowniczego i funkcjonariuszy w rozwiązywaniu dylematów zawodowych o charakterze etycznym i doradzaniu w zakresie stosowania zasad służby cywilnej i zasad etyki korpusu służby cywilnej” (IAS oraz WINF)

„szkolenia dot. obsługi klienta”

„organizacja imprezy integracyjnej dla pracowników i emerytów urzędu”

„szczepienia przeciwko grypie i COVID-19”

„wyjścia do kina, teatru, wycieczki”

„Zatrudniony pracownik zapoznawany jest z innymi pracownikami Gminy (sekretarz Gminy oprowadza nowo zatrudnionego pracownika po gminie, aby ten zapoznał przyszłych współpracowników, a także aby pracownicy gminy mieli możliwość zapoznania nowego współpracownika), ponadto przez pierwsze tygodnie pracy zostaje przydzielony mu opiekun, do którego może zgłaszać się z problemami i który pomaga mu w adaptacji w nowym miejscu pracy”

„dostawa wody źródlanej dla pracowników”

„szkolenia zakresu ergonomii pracy biurowej”

„zwiększanie świadomości pracowników w zakresie prawidłowej postawy podczas siedzenia w czasie szkoleń i indywidualnych konsultacji”

„zakup biletów MPK dla pracowników odbywających podróże służbowe na terenie miasta”

4) Środowisko naturalne

Duże instytucje administracji publicznej deklarowały zakup samochodów niskoemisyjnych, w tym elektrycznych na potrzeby funkcjonowania jednostki (Urząd Marszałkowski).

Najczęściej deklarowaną praktyką jest ograniczenie zużycia papieru, deklarowane są także praktyki polegające na recyklingu zużytych materiałów biurowych (w tym tuszy i tonerów) i sprzętów biurowych (w tym sprzętu elektronicznego).

Na poziomie gmin jako praktykę społecznie odpowiedzialną często wskazywano wsparcie mieszkańców w wypełnianiu wniosków dotacyjnych do programu „Czyste Powietrze”.

„montaż opraw oświetleniowych LED z czujnikiem ruchu i zmierzchu”

„stosowanie klauzul zachęcających do niedrukowania korespondencji bez wyraźnej potrzeby”

„drukowanie dwustronne i na częściowo wypełnionych kartach”

„program bezpłatnego użyczenia kompostowników”

„montaż stacji ładowania samochodów elektrycznych”

„montaż Odnawialnych Źródeł Energii na obiektach użyteczności publicznej”

„ograniczone są wyjazdy służbowe poprzez szczegółowe planowanie i agregowanie wyjazdów w jednym kierunku”

„zrównoważone zakupy”

„zbieranie plastikowych nakrętek”

„czynny udział w dniu bez samochodu”

„stosowanie zielonych zamówień publicznych”

„udział w spotkaniach organizowanych przez inne podmioty w drodze telekonferencji lub wideokonferencji”

„prowadzimy szereg kampanii informacyjno-edukacyjnych w przedszkolach i szkołach (imprezy, wykłady). Przedszkola wzięły aktywny udział w tych działaniach m.in. poprzez napisanie bajki przez dzieci. Każde z przedszkoli napisało część historii, którą rozpoczęło jedno z przedszkoli. Była to bajka o segregowaniu śmieci. Bajka została przez Urząd wydana. Tą bajką edukowaliśmy przez wszystkich rodziców, którzy mieli ją czytać dzieciom.

Jesteśmy na etapie wydawania powstającej w podobny sposób bajki o cyberprzemocy i o nadużywaniu wszystkich elektronicznych urządzeń”

„organizacja akcji sprzątnięcia Gminy”

5) Uczciwe praktyki operacyjne

Tylko 1 instytucja administracji rządowej i 2 instytucje administracji samorządowej nie były w stanie wskazać przykładów uczciwych praktyk operacyjnych.

„zachowanie zasady obiektywizmu w relacjach z wykonawcami i podmiotami zewnętrznymi”

„udział organizacji ekologicznych w postępowaniu administracyjnym”

„zalecenia neutralności politycznej” (2)

„Wewnętrzny kodeks etyki pracy”

„opracowanie i stosowanie regulaminu zamówień publicznych dla zamówień wyłączonej ze stosowania ustawy PZP”

„terminowe regulowanie zobowiązań”

„preferencje dla dostawców lokalnych”

„badanie zadowolenia klientów z poziomu świadczonych usług”

„wykorzystanie portali społecznościowych jako kanałów informacji dla klientów”

6) Zagadnienia konsumenckie

„usługi/konsultacje oferowane dla beneficjentów i potencjalnych beneficjentów funduszy europejskich”

„współpraca z NGO”

„wprowadzenie tłumacza języka migowego do filmów/materiałów promujących RP WP”

„jasne instrukcje bezpiecznego przemieszczania się po budynku”

„loteria rozlicz PIT...”

„konsultacje w zakresie przystępności języka pism urzędowych”

„świadczanie usług z wykorzystaniem wideotelefonów”

„udział w akcjach informacyjno-edukacyjnych organizowanych przez UOKiK”

„ankieta jakości obsługi klientów”

7) Zaangażowanie społeczne i rozwój społeczności lokalnej

W tym obszarze zdecydowanie większą liczbę praktyk, podobnie jak miało to miejsce w odniesieniu do obszaru Zagadnienia konsumenckie, deklarowały instytucje samorządowe. Część badanych organizacji wręcz podkreślały, że niektóre przedsięwzięcia czy akcje społeczne realizowane są systematycznie (nie jednorazowo). Instytucje z sektora administracji rządowej włączane są do realizacji działań z zakresu CSR, planowanych na poziomie centralnym.

„Projekty stypendialne dla najzdolniejszych uczniów z regionu Podkarpacia („Nie zagubić talentu”).

„Nagrody dla najbardziej aktywnych kół pszczelarskich na Podkarpaciu (element kampanii edukacyjnej „Rola pszczół miodnych w zachowaniu bioróżnorodności w rolnictwie”)

„akcja „Bohater”, która ma na celu uroczyste uhonorowanie pracowników i funkcjonariuszy, którzy wykazali się aktem cywilnej odwagi zarówno podczas pracy/służby jak również poza nią, ratując zdrowie życie innym osobom”

„utworzenie funduszu sołeckiego, który ma za zadanie oddanie inicjatywy inwestycyjnej lokalnej społeczności”

„wydawanie kalendarzy instytucji, z których dochód w całości kierowany do organizacji społecznych, głównie fundacji pomocy wdowom i sierotom oraz hospicjów”

„szkolenia z pierwszej pomocy”

„lokalny program wspierania rodzin wielodzietnych”

„ udział pracowników urzędu w imprezach biegowych – promocja zdrowego stylu życia”

„święteczna zbiórka karmy i akcesoriów dla schroniska dla zwierząt”

„zakup upominków i najpotrzebniejszych rzeczy dla podopiecznych hospicjum”

„przystąpienie do projektu promującego przekazywanie 1 % podatku na rzecz lokalnych OPP”

„Realizujemy program zdrowotny – Bon dla Seniora. Odpowiadające na potrzeby mieszkańców, rozdawaliśmy seniorom bony (o wartości ok. 300 zł) na szczepienie przeciwko pneumokokom”.

„honorowe oddawanie krwi”

„odwiedziny w Urzędzie dzieci z przedszkoli oraz szkół”

„Urząd Gminy organizuje uroczystości dla osób, które przeżyły co najmniej 50 lat w związku małżeńskim. Jubilaci zostają odznaczeni przez Prezydenta RP Medalami za Długoletnie Pożycie Małżeńskie”

Pytanie 4. Czy jednostkę administracji publicznej, którą Pani/Pan reprezentuje, można uznać za społecznie odpowiedzialną?

Wszystkie uczestniczące w badaniu instytucje (100%) definiują się jako organizacje społecznie odpowiedzialne.

Potwierdzenia faktu, że jednostka jest społecznie odpowiedzialna przedstawiciele instytucji samorządowych upatrywali w etycznej postawie pracowników, uwzględnianiu potrzeb klientów, indywidualnym podejściu do klientów, jak również w tym, że „urzędnicy realizują zadania zgodnie z przepisami” bądź działają praworządnie. O społecznej odpowiedzialności jednostki świadczy też „efektywne i oszczędne wykorzystywanie środków publicznych”.

W jednej wypowiedzi znalazło się stwierdzenie, że jednostka jest społecznie odpowiedzialna, jako że podejmuje działania mające na celu „wytworzenie mechanizmu wspólnej odpowiedzialności sektora publicznego, prywatnego i społecznego”.

Reprezentant niewielkiej gminy na południu województwa przyznał, że urząd gminy musi być społecznie odpowiedzialny, ponieważ jego pracownicy żyją na co dzień na terytorium gminy i mają świadomość, że ich działania są stale obserwowane i oceniane przez mieszkańców.

Podkreślenia wymaga fakt, że mimo deklarowania się instytucji jako społecznie odpowiedzialnej, to jednocześnie wskazywano na niską świadomość pracowników co do tego, że realizowane zadania stanowią przejaw społecznej odpowiedzialności.

Pytanie 5. Czy w perspektywie 1-2 lat jednostkę administracji publicznej, którą Pani/Pan reprezentuje, planuje wdrożenie nowych praktyk społecznej odpowiedzialności?

79% instytucji uczestniczących w badaniu (23 jednostki) zadeklarowało, że w krótkim okresie (1-2 lat) instytucja planuje wdrożenie nowych społecznie odpowiedzialnych działań. Niektóre instytucje wskazały konkretne zadania, które mają poszerzać zakres społecznej odpowiedzialności administracji, inne – nie potrafiły wskazać szczegółowych działań, ale zdecydowanie deklarowały poszerzanie praktyk społecznej odpowiedzialności. Zadania te – zwłaszcza w przypadku dużych instytucji – planowane są we wszystkich obszarach społecznej odpowiedzialności organizacji według normy ISO 26000, w szczególności jednak związane są z digitalizacją zasobów i procesów oraz ochroną środowiska. Coraz więcej wagi instytucje przykładają także do relacji pracowniczych i komunikacji wewnętrznej. Przedstawiciel jednej z instytucji samorządowych stwierdził, że działania w zakresie CSR są „nieuniknione, nie tylko z punktu widzenia narzucanych ustawami przepisów, ale także ze zwiększonej świadomości społeczności lokalnych o ich prawach do decydowania i wypowiedzania się w kluczowych kwestiach (konsultacje społeczne, ankiety, petycje, wnioski o udostępnianie informacji publicznych, zapytania, debaty, budżety obywatelskie)”. Podkreślanie tego, że mieszkańcy stali się bardziej wymagający, potrafią precyzować swoje oczekiwania, nie jest zresztą głosem odosobnionym.

Przedstawiciel jednej z gmin uzasadniał konieczności podejmowania nowych praktyk społecznej odpowiedzialności tym, że w urzędzie zatrudnionych jest coraz więcej młodych kobiet, którym trzeba stworzyć miejsce pracy pozwalające na godzenie życia zawodowego i rodzinnego („W gminie pracuje coraz więcej osób młodych (zwłaszcza kobiet z dziećmi) i chcielibyśmy aby miejsce pracy było dla nich pomocne w wypełnianiu nie tylko obowiązków zawodowych ale też rodzicielskich”).

W przypadku jednostek administracji rządowej rozmówcy podkreślali brak decyzyjności co do tego, czy i jakie praktyki społecznej odpowiedzialności będą realizowane w przyszłości, ponieważ są to działania albo zależące od zgody jednostki centralnej, albo wręcz scentralizowane.

Jedna instytucja uznała, że nie będzie realizować działań z zakresu społecznej odpowiedzialności administracji publicznej ze względu na brak finansów, inna – że wykona jedynie niezbędne projekty zapewniające dostępność, na inne działania nie ma wystarczających środków pieniężnych. Jedna badana instytucja wskazała, że pewnym problemem dla realizacji praktyk społecznej odpowiedzialności są finanse, zastrzegając jednocześnie, że podejmują wszelkie działania „miękkie”, które nie wymagają nakładów na infrastrukturę.

W sumie 4 badane instytucje wzmiankowały o problemach finansowych jako barierze rozwoju praktyki społecznie odpowiedzialnych (wszystkie były instytucjami samorządowymi).

Jedna z gmin na pytanie o podjęcie działań społecznie odpowiedzialnych w perspektywie krótkookresowej odpowiedziała negatywnie, uzasadniając, że nie posiada w tej chwili przyjętej strategii odnoszącej się do społecznej odpowiedzialności. Inna gmina brak planowanych działań z zakresu społecznej odpowiedzialności argumentowała tym, że ze względu na niewielki rozmiar gminy „wprowadzone zasady i instrumenty organizacyjne są wystarczające. Podchodzimy z troską do potrzeb naszych mieszkańców”.

Przykłady planowanych praktyk z zakresu społecznej odpowiedzialności administracji:

„Digitalizacja zasobów (np. Biuro Audytu Wewnętrznego)”

„Wsparcie klientów w zakresie Partnerstwa Publiczno-Prywatnego w szczególności w zakresie świadczenia konsultacji na etapie identyfikacji i przygotowania, a następnie realizacji projektów PPP niezależnie od ich sposobu finansowania (Biuro Informacji o Funduszach Europejskich)”

„prace budowlane w celu dostosowania budynku do osób z niepełnosprawnościami”

„monitoring budynków pod względem dostępności”

„poprawa systemu informacji wizualnej w mieście”

„instalacja w głównych obiektach administracyjnych w mieście tablice informacyjne w języku Brille’a”

„ustanowienie budżetów obywatelskich”

„efektywniejsze zarządzania projektami z uwzględnieniem oczekiwań interesariuszy”

„wprowadzenie procedur antykorupcyjnych” (2)

„utworzyć Centrum wspierania aktywności NGO”

„opracować skuteczny system motywowania pracowników”

„utworzenie kanału wideo do komunikacji z mieszkańcami”

IV. Konkluzje

1. Badanie pilotażowe potwierdziło, że instytucje administracji publicznej realizują zadania społecznie odpowiedzialne, choć niekoniecznie definiują te praktyki jako „społeczną odpowiedzialność organizacji/administracji publicznej”. Jak podkreślono w jednym z wywiadów większość pracowników urzędów „nie znała definicji, czy też ogólnie koncepcji SOA, jednakże bez trudności potrafili wskazać działania mieszczące się w obszarze społecznej odpowiedzialności administracji publicznej”. Świadomość podejmowania działań społecznie odpowiedzialnych określono nawet wprost jako „intuicyjną”. Niemniej jednak nie mała część pracowników instytucji utożsamia społeczną odpowiedzialność instytucji z działaniami na podstawie i w granicach prawa lub misją instytucji, jednocześnie prawidłowo wskazując przykłady działań mieszczących się w spektrum CSR. Z drugiej strony niektóre ankietowane instytucje uzasadniały realizację swoich działań jako zgodną z wymaganiami normy ISO 26000 dotyczącej społecznej odpowiedzialności organizacji i w ten sposób „legitymizowały” niejako badane zjawisko oraz łączone z nim działania.

Problematyczne okazało się również dla ankietowanych określenie, z jakiej perspektywy należy postrzegać SOA, tzn. czy z perspektywy urzędu jako swoistej korporacji czy też z perspektywy interesariuszy jako klienta tego urzędu.

Największym wyzwaniem dla konceptualizacji społecznej odpowiedzialności administracji publicznej jest demarkacja działań realizowanych w ramach obowiązków ustawowych a działań motywowanych wyłącznie społeczną odpowiedzialnością. Problem jest tym trudniejszy do rozstrzygnięcia, że wiele obszarów, np. związanych z dostępnością czy kwestiami środowiskowymi, poddawanych jest regulacji prawnej, wskutek czego dotychczasowe „miękkie” działania stają się wypełnianiem obowiązków narzuconych przez ustawodawcę.

2. Uprawniony wydaje się wniosek, że odmowa udziału w badaniu czy też niepodjęcie kontaktu z zespołem badawczym wyraża postawę instytucji wobec społecznej odpowiedzialności administracji publicznej.

Zauważalna również była obawa niektórych instytucji przed ujawnieniem w ankiecie pewnych niedociągnięć albo braków działań zaliczanych do SOA. Takie podejście nie wydaje się uzasadnione

(trafne), ani społecznie odpowiedzialne. Biorąc pod uwagę fakt, że ankietowane są instytucje publiczne realizujące swoje ustawowe zadania, to z pewnością wśród tych zadań znajdują się takie, które ze względu chociażby na sposób i zakres ich realizacji (m.in. autorski, jeśli przepisy na to oczywiście zezwalają) można zakwalifikować jako społecznie odpowiedzialne. Z drugiej strony brak wyraźnych innych, dodanych przez instytucję działań w ramach społecznej odpowiedzialności może stanowić punkt wyjścia do samodoskonalenia się takiej instytucji, albo nieco innej (może lepszej) koordynacji realizowanych przez nią działań.

3. Praktycznym problemem związanym z realizacją badań, okazała się kwestia kto w danej instytucji ma wypełnić ankietę lub zebrać informacje do niej. W instytucjach administracji samorządowej był to z reguły sekretarz gminy/miasta, natomiast w instytucjach administracji rządowej dyrektor organizacyjny/administracyjny albo osoba/jednostka organizacyjna odpowiedzialna za audyt.

Próba wiązania ankiety z audytem, pociągnięcia jej pod kontrolę zarządczą wydaje się dobrym rozwiązaniem. Ocena podejmowanych działań pod kątem społecznej odpowiedzialności administracji publicznej może być jednym z kryteriów takiej kontroli, zwłaszcza jeśli instytucja powołuje się na działania zgodne z wymaganiami normy ISO 26000.

4. Motywacja do podejmowania działań z katalogu społecznej odpowiedzialności w przypadku instytucji administracji publicznej nie różni się zasadniczo od motywacji kierującej biznesem: CSR jest istotny ze względów wizerunkowych, co może przekładać się na liczbę klientów (w przypadku administracji: inwestorów, mieszkańców) czy dobre kadry. Warto zauważyć, że w przypadku administracji samorządowej dodatkowym impulsem może być chęć pozyskania przychylności klientów – wyborców, którzy docenią dodatkowe działania podejmowane przez te instytucje ponad to, co wynika z ustawnego katalogu ich obowiązków, a co buduje kapitał społeczny i zaufanie do nich: *„Staramy się zachować wysoką jakość obsługi klientów urzędu (dwa razy z rzędu w roku 2019 oraz 2020 przyznany certyfikat „Przyjazny Urząd”.*

Bez wątpienia rozumienie SOA, choćby intuicyjne, a w wielu przypadkach bardzo świadome, najpełniej uwidacznia się w administracji samorządowej, zwłaszcza na poziomie gmin, których przedstawiciele podkreślali, że koncepcja SOA sprzyja rozwojowi kultury współzarządzania gminą/miastem jako dobrem wspólnym przez instytucje administracji publicznej i mieszkańców. Koncepcja SOA postrzegana jest także w kategoriach usprawniania procesów zarządzania (w tym komunikacji zewnętrznej i wewnętrznej).

Jedna z instytucji administracji rządowej stwierdziła, że podejmowanie przez nią działań społecznie odpowiedzialnych pozwala jej walczyć ze swoistą społeczną stygmatyzacją, poprawiać wizerunek.

Wśród przykładów praktyk z zakresu społecznej odpowiedzialności, wcześniej omawianych, znalazły się także działania wynikające z pandemii, takie jak: udostępnianie przestrzeni urzędów z uwzględnieniem zasad reżimu sanitarnego, czy akcja przekazywania nieodpłatnie do stacji sanitarno – epidemiologicznych wysokoprocentowego alkoholu do celów dezynfekcyjnych, niezbędnych w walce z koronawirusem, organizacja pracy zdalnej, przeprowadzanie badań wśród pracowników na poziom antyciał COVID. 3 ankietowane instytucje zadeklarowały prowadzenie akcji promującej szczepienia przeciwko COVID. Można więc stan pandemii traktować jako czynnik intensyfikujący działania SOA w ankietowanych instytucjach.

W odpowiedziach respondentów widoczna jest również świadomość korelacji między społeczną odpowiedzialnością administracji a celami zrównoważonego rozwoju ustanowionymi w Agendzie 2030.

5. Podkreślić należy, że z uzyskanych odpowiedzi w zakresie dobrych praktyk wynika, że obecnie administracja zwłaszcza rządowa kładzie nacisk na wzmacnianie etycznej strony funkcjonowania urzędów, co przejawia się m.in. w przyjmowanych procedurach antydyskryminacyjnych, antymobbingowych czy powoływaniu tzw. konsultantów etycznych, do których mogą zwracać się pracownicy w sprawach wątpliwych etycznie. Oprócz etycznej strony, w zbiorze dobrych praktyk SOA ważne są również te dotyczące zasobów ludzkich m.in. w zakresie sposobów obciążenia obowiązkami pracowniczymi czy systemów motywowania i wynagradzania pracowników. Na bazie silnego etycznie i właściwie zmotywowanego zespołu, jak twierdzili sami ankietowani, łatwiej jest budować i rozwijać działania społecznie odpowiedzialne instytucji. Co więcej, świadczy to o wzajemnym przenikaniu się działań społecznie odpowiedzialnych „wewnątrz” organizacji i „na zewnątrz” z zakresu ładu organizacyjnego, uczciwych praktyk operacyjnych, praktyk z zakresu prawa pracy.

6. Najczęściej deklarowanymi działaniami SOA do realizacji w perspektywie kolejnego roku lub dwóch lat są te dotyczące procesu informatyzacji (dostosowania również infrastruktury instytucji) w celu usprawnienia obsługi procesów i doskonalenia komunikacji zewnętrznej i wewnętrznej. Plany te i uzasadnienie ich wdrożenia dają podstawę do pozytywnej weryfikacji twierdzenia, że zjawisko społecznej odpowiedzialności administracji może być analizowane z perspektywy urzędu jako swoistej korporacji, ale z perspektywy interesariuszy - klientów tego urzędu.

7. Badanie pilotażowe wykazało, że podkarpacka administracja rządowa i samorządowa realizuje koncepcję społecznej odpowiedzialności organizacji. Szerszy zakres i głębsze rozumienie tej koncepcji charakteryzuje administrację samorządową, na co niewątpliwie wpływa zakres kompetencji jednostek samorządu terytorialnego.

Przeprowadzone badania pilotażowe mają szansę oddziaływać na praktykę działań administracji publicznej. Wartością dodaną badania jest wdrożenie przez jedną z instytucji administracji samorządowej szczebla regionalnego biorącą udział w badaniach rozwiązań inspirowanych pytaniami ankietowymi m.in. w zakresie systemu motywowania pracowników.

Jednocześnie efektywność procesu badawczego była sprawdzianem także dla uczelni, z której pochodzi zespół badawczy, co do umiejętności wdrażania zasad społecznej odpowiedzialności w relacjach z interesariuszami zewnętrznymi.