

Beata Sadowska

Wydział Zarządzania i Ekonomiki Usług
Uniwersytet Szczeciński

Raportowanie informacji o społecznej odpowiedzialności sektora komunalnego

Streszczenie

Celem niniejszego artykułu jest wskazanie możliwości szerszego raportowania informacji finansowych i niefinansowych o społecznej odpowiedzialności w podmiotach sektora komunalnego. W artykule zastosowano metodę dedukcyjną, wspomaganą wnioskowaniem przez analogię oraz polskie i zagraniczne studia literatury przedmiotu. Artykuł został podzielony na trzy części. W pierwszej przedstawiono aspekty prawne i organizacyjne funkcjonowania sektora komunalnego w Polsce. W drugiej części zaprezentowano cele i zadania powszechnych usług komunalnych w odniesieniu do społecznej odpowiedzialności. W trzeciej części artykułu zaproponowano autorską strukturę raportu o społecznej odpowiedzialności sektora komunalnego. Opracowanie kończy podsumowanie, w którym przedstawiono wnioski końcowe. Cel opracowania autorka zrealizowała, przedstawiając ogólną i rozbudowaną strukturę raportu o społecznej odpowiedzialności sektora komunalnego. Prezentowane w raportach informacje trafią do szerokiego grona interesariuszy, co może się przyczynić do wzmacniania zaufania i reputacji organizacji.

Słowa kluczowe: raportowanie informacji, sektor komunalny, społeczna odpowiedzialność, zrównoważony rozwój

Kody klasyfikacji JEL: Q01, Q56

1. Wprowadzenie

Raportowanie społeczne odgrywa we współczesnym świecie coraz większą rolę. Przedsiębiorstwa są szczególnie zainteresowane raportowaniem z zakresu społecznej odpowiedzialności oraz zrównoważonego rozwoju. Podmioty sektora komunalnego realizujące cele ekonomiczne, ekologiczne i społeczne stanowią ogniwo rozwoju lokalnego oraz dostarczają informacji o swojej działalności różnym użytkownikom informacji. Pomimo podejmowania wielu pozytywnych działań podmioty sektora komunalnego nie osiągnęły jeszcze standardów jakości i spójności satysfakcjonujących tak trudnego interesariusza, jakim jest społeczeństwo. Raportowanie obejmuje głównie kwestie finansowe, a dostarczanie informacji o dokonaniach dotyczących kwestii ekologicznych i społecznych wciąż jest marginalizowane w wielu jednostkach.

Celem artykułu jest wskazanie możliwości szerszego raportowania informacji finansowych i niefinansowych o społecznej odpowiedzialności, czy dokonaniach w ramach koncepcji zrównoważonego rozwoju w podmiotach sektora komunalnego. Opracowanie ma charakter teoretyczno-koncepcyjny. Jako podstawową metodę badawczą, oprócz studiów literaturo-
wych, zastosowano metodę dedukcyjną, wspomaganą wnioskowaniem przez analogię.

2. Podmioty sektora komunalnego – aspekty prawne i organizacyjne

Gospodarka komunalna w świetle porządku prawnego¹ obejmuje swoim zakresem w szczególności zadania o charakterze użyteczności publicznej², których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb społeczności lokalnych³ w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Jak wskazuje A. Szewczuk, gospodarka komunalna jest prowadzona przez jednostki samorządu terytorialnego, głównie gminy, a realizowana

¹ Ustawa z 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej, Dz.U. z 1997 r. nr 9, poz. 43, art. 1 ust. 2.

² Definicja ustawowa zadań o charakterze użyteczności publicznej została umieszczona w art. 9 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym. W myśl tego artykułu: „zadaniami użyteczności publicznej w rozumieniu ustawy są zadania własne gminy, określone w art. 7 ust. 1, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych”. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. z 1990 r. nr 16, poz. 95 z późn. zm.

³ Potrzeby komunalne w tradycyjnym ujęciu dzieli się na: potrzeby związane z kształtowaniem i ochroną środowiska człowieka w miejscu jego zamieszkania i pracy, zaopatrzeniem w energię oraz z różnymi formami komunikacji. W przedmiotowym ujęciu potrzeby komunalne można podzielić na: 1) zaopatrzenie w wodę, odprowadzanie ścieków i ich oczyszczanie, 2) usuwanie odpadów stałych i ciekłych, 3) utrzymanie czystości ulic i placów, 4) kształtowanie i utrzymanie zieleni, 5) zaopatrzenie w energię elektryczną, gazową i ciepłą, 6) przewozy pasażerskie, 6) inne, np. utrzymanie cmentarzy. Szerzej: Z. Grzymała, *Restrukturyzacja sektora komunalnego w Polsce. Aspekty organizacyjno-prawne i ekonomiczne*, Oficyna Wydawnicza SGH w Warszawie, Warszawa 2010, s. 20.

w praktyce, przy wykorzystaniu form organizacyjnych adekwatnych dla sektora publicznego, tj. samorządowych zakładów budżetowych oraz spółek prawa handlowego⁴.

Jak stwierdzają M. Pyzik-Szafnicka i P. Paszczyk, słowo „gospodarka” w odniesieniu do gospodarki komunalnej obejmuje „wszystkie formy korzystania z majątku jednostek samorządu terytorialnego, zarówno bezpośrednią wytwórczość, produkcję, świadczenie usług i organizowanie tych procesów”⁵. Sam przymiotnik „komunalny”, według Z. Leońskiego, oznacza natomiast „samorządowy”⁶, lokalny, gminny, społeczny. Potwierdza to C. Kosikowski, wskazując dodatkowo, że w ekonomicznym ujęciu gospodarka komunalna kojarzy się z fragmentem gospodarki lokalnej⁷.

Gmina może realizować zadania użyteczności publicznej za pomocą zarówno instrumentów właściwych prawu administracyjnemu, jak i instytucji właściwych prawu cywilnemu⁸. Wyszczególnienie w ustawie o samorządzie gminnym⁹ wielu spraw obejmujących m.in. zadania związane ze świadczeniem usług komunalnych potwierdza zobowiązania gmin do zaspokajania zbiorowych potrzeb społeczeństwa. Dodatkowo ustawa o gospodarce komunalnej wskazuje na zasady i formy prowadzenia tej gospodarki w odniesieniu do jednostek samorządu terytorialnego. Uprawnionymi do świadczenia usług komunalnych mogą być:

- podmioty sektora publicznego,
- podmioty sektora prywatnego,
- przedsiębiorstwa komunalne.

Przewaga określonych podmiotów w świadczeniu usług komunalnych wynika z przyjętego modelu. Warto dodać, że na świecie istnieją trzy główne modele zarządzania sektorem komunalnym, a wyróżnienie czwartego związane jest z występowaniem jednocześnie trzech modeli na terytorium danego kraju (tabela 1)¹⁰.

Charakteryzując główne podmioty i formy świadczenia usług komunalnych oraz dostarczania dóbr wskazać należy na następujące sposoby wykonywania zadań publicznych¹¹:

- quasi-rynkowy,
- rynkowy,
- nierynkowy.

⁴ A. Szewczuk, *Usługi komunalne*, w: *Współczesna ekonomika usług*, red. S. Flejterski, A. Panasiuk, J. Perenc, G. Rosa, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005, s. 479.

⁵ M. Pyziak-Szafnicka, P. Płaszczyk, *Działalność gospodarcza gmin a granice sfery użyteczności publicznej*, „Finanse Komunalne” 1997, nr 2, s. 15.

⁶ Z. Leoński, *Samorząd terytorialny w RP*, 2 wyd., C.H. Beck, Warszawa 1999, s. 284.

⁷ C. Kosikowski, *Komentarz do ustawy o gospodarce komunalnej oraz wzory aktów prawnych dotyczących przekształcenia przedsiębiorstw komunalnych*, Zachodnie Centrum Organizacji, Łódź–Zielona Góra 1997, s. 94–95.

⁸ Potwierdzeniem tego jest art. 2, art. 3 ust. 1 oraz 4, ust. 1 ustawy o gospodarce komunalnej oraz art. 9 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

⁹ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r., o samorządzie gminnym..., op.cit.

¹⁰ Z. Grzymała, *Restrukturyzacja ...*, op.cit. s. 187.

¹¹ Dostarczanie dóbr oraz świadczenie usług komunalnych stanowi element zadania publicznego.

Tabela 1. Modele zarządzania gospodarką komunalną

Model	Przykład kraju
Publiczny	Niemcy
Prywatny	Wielka Brytania
Publiczno- prywatny	Francja
Mieszany	Polska

Źródło: opracowanie własne na podstawie Z. Grzymała, *Restrukturyzacja sektora komunalnego w Polsce. Aspekty organizacyjno-prawne i ekonomiczne*, Oficyna Wydawnicza SGH w Warszawie, Warszawa 2010, s. 187.

Prowadzenie gospodarki komunalnej, dostarczanie dóbr publicznych oraz świadczenie usług komunalnych na terenie danej gminy może przyjmować różne formy, co przedstawiono w tabeli 2.

Tabela 2. Sposoby i formy dostarczania dóbr publicznych i usług komunalnych

Lp.	Sposób	Forma	Charakterystyka formy dostarczania dóbr / świadczenia usług
1	Quasi-rynkowy	Spółki prawa handlowego tworzone przez organ założycielski podmiotu sektora publicznego	Podmiot publiczny jest jedynym współnikiem (udziałowcem lub akcjonariuszem). Właściciel może wpływać na działalność spółki. Brak bezpośredniego powiązania z budżetem. Odrębność prawna i organizacyjna
2	Rynkowy	Spółki prawa handlowego z udziałem osób spoza sektora publicznego	Odrębne osoby prawne
		Spółdzielnie	Samodzielne i samofinansujące się
		Fundacje	Posiadają odrębną osobowość prawną
		Stowarzyszenia	Działają na podstawie ustawy Prawo o stowarzyszeniach z dnia 7 kwietnia 1989 r. z późn. zm.
3	Nierynkowy	Jednostki budżetowe	Jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych pokrywające swoje wydatki bezpośrednio z budżetu. Nie mają osobowości prawnej ani samodzielności finansowej. Są powiązane z budżetem gminy
		Zakłady budżetowe	Jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych pokrywające koszty swojej działalności z przychodów własnych. Nie mają osobowości prawnej. Są powiązane z budżetem gminy
		Fundusze celowe	Działalność dysponenta funduszu jest wyznaczona celami, do których realizacji został stworzony. Przychody pochodzą ze środków publicznych

Źródło: opracowanie własne na podstawie: M. Dylewski, B. Filipiak, *Usługi publiczne*, w: *Współczesna ekonomika usług*, red. S. Flejterski, A. Panasiuk, J. Perenc, G. Rosa, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005, s. 461–467.

Konkludując rozważania na temat gospodarki komunalnej oraz działalności prowadzonej przez podmioty sektora komunalnego w aspekcie prawnym i organizacyjnym, należy wskazać, że w ustawodawstwie polskim działalność tych podmiotów regulują przede wszystkim:

- ustawa o gospodarce komunalnej,
- ustawa o samorządzie gminnym.

Natomiast podstawowymi jednostkami, które realizują zadania z zakresu użyteczności publicznej, czyli obejmują sprawy:

- gospodarki nieruchomościami,
- ochrony środowiska, przyrody i gospodarki wodnej,
- wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, unieszkodliwiania odpadów komunalnych,
- lokalnego transportu zbiorowego,
- gminnego budownictwa mieszkaniowego,
- edukacji, kultury,
- targowisk i zieleni miejskiej oraz cmentarzy gminnych,

są przede wszystkim spółki prawa handlowego ze 100-procentowym udziałem gminy oraz samorządowe zakłady budżetowe.

Autorka artykułu podkreśla, że gospodarka komunalna to dział gospodarki narodowej, którego celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokojenie potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Tym samym stwierdzić należy, że sektor komunalny to część gospodarki narodowej, obszar dotyczący danej gminy wraz z jej mieszkańcami, a powszechne usługi komunalne to usługi zawierające się w zakresie usług publicznych gwarantowanych społeczeństwu przez państwo, dostarczane w ramach danej gminy dla społeczności lokalnej, przez podmioty do tego wyznaczone, zgodnie z obranym przez gminę modelem.

3. Społeczna odpowiedzialność a cele i zadania sektora komunalnego

W wyniku działalności gospodarczej prowadzonej przez jednostki społeczeństwu są dostarczane różnorakie dobra i usługi, w tym komunalne. Jak słusznie zauważa A. Szewczuk¹², przez pojęcie usługi komunalne najczęściej należy rozumieć zbiór wszystkich usług dostarczanych przez sektor komunalny na rzecz społeczności lokalnej w ramach tzw. zadań własnych.

Do głównych celów sektora komunalnego należy zaliczyć zaspokajanie potrzeb społeczności lokalnych oraz dostarczanie informacji o działalności podmiotów różnym użytkownikom informacji. Do podstawowych zadań sektora komunalnego należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym (głównie ze sfery użyteczności publicznej). Zadania gmin obejmują między innymi sprawy z zakresu¹³:

¹² A. Szewczuk, *Usługi...*, op.cit., s. 480.

¹³ S. Kańduła, J. Przybylska, *Organizacja działalności gospodarczej samorządu terytorialnego w Polsce*, Wydawnictwo AE w Poznaniu, Poznań 2008, s. 20.

- ochrony zdrowia,
- pomocy społecznej,
- edukacji publicznej,
- kultury.

Wśród zadań sektora komunalnego można wyodrębnić także zadania z dziedziny infrastruktury technicznej, obejmujące sprawy z zakresu:

- gminnych dróg, ulic, placów,
- wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, utrzymania czystości,
- transportu zbiorowego,
- gminnego budownictwa mieszkaniowego,
- utrzymania obiektów użyteczności publicznej.

Do innych zadań sektora komunalnego zalicza się zadania z zakresu ochrony i bezpieczeństwa publicznego, ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, zadania z zakresu ładu przestrzennego i ekologicznego, w tym ochronę środowiska, gospodarkę terenami, współpracę na nadleśnictwach w ramach gospodarki leśnej.

Cele i zadania sektora komunalnego przejawiają się w dostarczaniu dóbr i świadczeniu usług komunalnych, które charakteryzują się szczególnymi cechami, tj.¹⁴:

- ciągłością i powszechnością świadczenia produkcji i usług,
- łatwą dostępnością dla mieszkańców,
- zaspokajaniem potrzeb o charakterze publicznym,
- brakiem motywu maksymalizacji zysku,
- spokojem organizacyjnym w przypadku działania w sferze infrastruktury technicznej – występuje monopolistyczna pozycja świadczącego usługi.

Realizacja celów i zadań sektora komunalnego podlega pomiarowi i ocenie. Pomiar osiągnięć i dokonań jednostek sektora komunalnego w zaspokajaniu potrzeb społeczności lokalnej podlega rejestracji w systemach rachunkowości. Efektem tych działań jest dostarczanie informacji zwrotnych o efektach działalności jednostek, dostarczanych dojrzałych publicznych, świadczonych usługach komunalnych, realizowanych zadaniach, o kosztach i wydatkach. Dodatkowo generowane są informacje o zaangażowaniu podmiotów w realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju oraz społecznej odpowiedzialności prowadzonej działalności.

Główną przesłanką informowania o działaniach jednostki w zakresie realizacji zadań jest poczucie odpowiedzialności za zrównoważony rozwój zarządzanej jednostki i jej otoczenia. Współcześnie podmioty realizują funkcje:

- ekonomiczne,
- społeczne,
- ekologiczne.

¹⁴ A. Szewczuk: *Usługi...*, op.cit, s. 482.

U podstaw znaczenia informacji o społecznej odpowiedzialności¹⁵ jednostki leży koncepcja *triple bottom line*¹⁶, wywodząca się z paradygmatu zrównoważonego rozwoju. Zgodnie z założeniami tej koncepcji w działaniu jednostki należy poszukiwać równowagi pomiędzy trzema perspektywami: społeczną, ekonomiczną i ekologiczną. Społeczna odpowiedzialność jest koncepcją, według której podmioty dobrowolnie prowadzą działalność, uwzględniając interesy społeczne i ochronę przyrody. Odpowiedzialne społecznie jednostki dobrowolnie angażują się, inwestując w zasoby ludzkie, ochronę środowiska naturalnego i relacje z interesariuszami. Zgodnie z World Business Council for Sustainable Development¹⁷, społeczna odpowiedzialność wyraża się w stałym zobowiązaniu jednostki gospodarczej do zachowań etycznych, przyczynianiu się do ekonomicznego rozwoju oraz poprawy jakości życia pracowników i ich rodzin, tak samo jak lokalnej społeczności i społeczeństwa jako całości. Ważne stają się również względy ekologiczne i środowiskowe. Komisja Europejska społeczną odpowiedzialność definiuje jako „odpowiedzialność przedsiębiorstw za ich wpływ na społeczeństwo”¹⁸.

Integralnym elementem strategii podmiotów sektora komunalnego stają się prospołeczne i proekologiczne procesy, będące przestrzenią dla wielu działań z zakresu społecznej odpowiedzialności. Społeczna odpowiedzialność to sposób, w jaki jednostka gospodarcza tworzy wartość dla interesariuszy w relacjach biznes–otoczenie. To proces działań innowacyjnych wykraczający poza wąsko rozumianą skuteczność i efektywność ekonomiczną¹⁹.

Cele i zadania sektora komunalnego powinny być zawarte w strategiach podmiotów świadczących usługi komunalne czy też dostarczających dobra publiczne. W strategiach ujmuje się również kierunki działań w zakresie społecznej odpowiedzialności. Praktyka wskazuje jednak, że wiele podmiotów nie posiada sprecyzowanych celów i zadań i nie są one ujęte w żadnym ważnym dokumencie, co powoduje trudności w dostarczaniu informacji o realizowanych funkcjach ekonomicznych, społecznych i ekologicznych sektora komunalnego.

Najważniejsze obszary społecznej odpowiedzialności sektora komunalnego dotyczą kwestii:

- ekonomicznych; to uczciwe warunki umów z kontrahentami, terminowe płaćenie należności, niewykorzystywanie monopolu naturalnego do kształtowania nieadekwatnych cen, zapobieganie korupcji, dobre relacje z dostawcami, kształtowanie dodatnich wyników z działalności, samofinansowanie;

¹⁵ Szerzej o społecznej odpowiedzialności m.in. w pracach: B. Scholtens, F.-C.H. Kang, *Corporate Social Responsibility and Earnings Management: Evidence from Asian Economies*, „Corporate Social Responsibility and Environmental Management” 2013, nr 20, s. 96; A. Carroll, *A Three-dimensional Conceptual Model of Corporate Performance*, „The Academy of Management Review” 1979, nr 4, s. 500; M. Malik, *Value-enhancing Capabilities of CSR: A Brief Review of Contemporary Literature*, „Journal of Business Ethics” 2015, nr 127(2), s. 419–438.

¹⁶ Szerzej: J. Adamczyk, *Społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw, Teoria i praktyka*, PWE, Warszawa 2009.

¹⁷ R. Holme, P. Watts, *Corporate Social Responsibility: Making a Good Business Sense*, World Business Council for Sustainable Development, Geneva 2000, s. 9.

¹⁸ <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2011/PL/1-2011-681-PL-F1-1>. Pdf, s. 7.

¹⁹ K. Olejniczak, *Innowacyjne podejście do CSR – ujęcie Vissera*, w: *Finanse na rzecz zrównoważonego rozwoju. Gospodarka – etyka – środowisko*, red. L. Dziawgo, L. Patrzałek, Wydawnictwo UE we Wrocławiu, Wrocław 2016, s. 320.

- społecznych; przestrzeganie prawa pracy i praw człowieka, godziwe wynagradzanie pracowników, przestrzeganie czasu pracy i warunków bhp, dobre relacje ze społeczeństwem lokalnym;
- środowiskowych; efektywne wykorzystywanie surowców, edukacja ekologiczna, prawidłowe oddziaływanie na środowisko, efektywność energetyczna.

W ścisłej koniugacji ze społeczną odpowiedzialnością jednostek gospodarczych jest pojęcie zrównoważonego rozwoju, czyli koncepcja, która głosi, że należy zaspokajać potrzeby obecnego pokolenia bez umniejszania szans przyszłych pokoleń na ich zaspokajanie. Jednostka powinna więc realizować swoje zadania, mając na względzie społeczną odpowiedzialność oraz zrównoważony rozwój, poprzez realizację celów i zadań ekonomicznych, społecznych i ekologicznych.

4. Struktura raportu o społecznej odpowiedzialności sektora komunalnego na przykładzie usług wodno-kanalizacyjnych

Raportowanie stanowi element systemu rachunkowości w jednostkach gospodarczych. Konsekwencją rosnącego znaczenia społecznych i ekologicznych aspektów funkcjonowania podmiotów gospodarczych jest wzmożone zainteresowanie ich sprawozdawczością, w tym generowaniem informacji niefinansowych. Jak wskazuje M. Wójcik-Jurkiewicz: „społeczna odpowiedzialność to prowadzenie biznesu w taki sposób, by uwzględniać prawo, wartości etyczne, szacunek dla pracowników, społeczeństwa i środowiska przyrodniczego”²⁰. Informacje²¹ o realizacji społecznej odpowiedzialności jednostki gospodarcze ujmują zwykle w raportach wewnętrznych²².

Finalny efekt tzw. rachunkowości odpowiedzialności społecznej stanowi jej sprawozdanie czy raport, dostarczający informacji na temat zarządzania jednostką w takich aspektach jej funkcjonowania, jak realizacja celów i funkcji społecznych, etycznych i ekologicznych. Jak zauważa A. Lulek²³ raportowanie prowadzi do większej spójności w komunikacji zewnętrznej przedsiębiorstw oraz pozwala na zbieranie danych lepszej jakości.

²⁰ M. Wójcik-Jurkiewicz, *Idea społecznie odpowiedzialnego biznesu a kształtowanie wyniku finansowego spółki*, „Studia Ekonomiczne, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2016, nr 253, s. 141–146.

²¹ Teoretycy podkreślają rolę rachunkowości w tworzeniu informacji o działalności jednostki gospodarczej. Jeśli pod uwagę zostanie wzięty szeroko rozumiany system informacyjny przedsiębiorstwa, to system informacyjny rachunkowości będzie stanowił jeden z najistotniejszych jego elementów; za: A. Lulek, *Od przeszłości do przyszłości – ewolucja rachunkowości i jej pojęcia*, w: *Dylematy i perspektywy rozwoju finansów i rachunkowości*, red. P. Szczypa, A. Zimny, Wydawnictwo Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Koninie, Konin 2017, s. 94–95.

²² Autorka jako praktyk, zatrudniony w samorządowym zakładzie budżetowym i współpracujący z innymi jednostkami świadczącymi usługi komunalne, potwierdza, że brak jest szeroko rozumianego raportowania o społecznej odpowiedzialności. Incydentalne informacje pojawiają się na stronach internetowych podmiotów oraz w raportach sporządzanych na wewnętrzne potrzeby jednostki.

²³ A. Lulek, *Ład korporacyjny spółek giełdowych w obliczu stosowania sprawozdań zintegrowanych*, w: *Zarządzanie finansami, Wybrane zagadnienia*, red. B. Prusak, Politechnika Gdańska, Wydział Zarządzania i Ekonomii, Gdańsk 2015, s. 99.

Raportowanie ściśle koreluje z powstałą w latach 80. XX w. teorią interesariuszy (użytkowników informacji), której autorem jest R.E. Freeman. Według tej teorii, osiągnięcie sukcesu w zarządzaniu przedsiębiorstwem jest uzależnione od poziomu zaspokojenia interesów i potrzeb nie tylko jego udziałowców, lecz także innych interesariuszy, którzy wpływają na dane przedsiębiorstwo²⁴.

Praktyka rachunkowości jednostek gospodarczych, a w szczególności sprawozdawczość i raportowanie, koncentrowały się dotychczas na sprawozdaniu finansowym, dostarczającym informacji o charakterze głównie finansowym, przydatnych do podejmowania decyzji gospodarczych przez krąg ich interesariuszy²⁵. Użytkownicy informacji, interesariusze, odbiorcy produktów i usług coraz częściej oczekują od podmiotów opracowanego dokumentu (raportu²⁶), który łączy finansową i niefinansową (opisową) informację prezentowaną w ramach rocznego raportu, która będzie zawierała, oprócz danych na temat wygenerowanego zysku lub poniesionej straty, dane dotyczące kwestii wpływu podmiotu na środowisko przyrodnicze, pracowników, społeczeństwo.

Coraz częściej społeczność lokalna sama się organizuje i ponosi odpowiedzialność za sposób zarządzania i rozwiązywania zaistniałych problemów na równi z podmiotami sektora komunalnego²⁷. Społeczność lokalna jest odbiorcą produktów i usług sektora komunalnego, a sektor komunalny stanowi ważne ogniwo w zrównoważonej gospodarce kraju, na poziomie makro i mikro (lokalnie). Na przykład zrównoważona gospodarka wodno-kanalizacyjna powinna zaspokajać różnorodne potrzeby, takie jak:

- zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków,
- wykorzystywanie zasobów wodnych w celach energetycznych, żeglugowych, rolniczych, rybackich i turystycznych,
- ochrona przed żywiołem wodnym i skutkami suszy.

Społeczna odpowiedzialność sektora komunalnego, zgodna z zasadami zrównoważonego rozwoju, powinna uwzględniać następujące aspekty²⁸:

²⁴ Pojęcia interesariuszy użył po raz pierwszy w 1963 r. Stanford Research Institute, określając tym mianem grupy, bez których wsparcia jednostka nie byłaby w stanie funkcjonować. Obecnie najczęściej używana jest definicja R.E. Freemana, określająca interesariuszy jako każdą grupę lub jednostkę, która może wpłynąć, albo na którą ma wpływ realizacja celów tej organizacji. Interesariuszem jest użytkownik informacji, odbiorca informacji. Szerzej: R.E. Freeman, *Strategic Management: A Stakeholder Approach*, Cambridge University Press, Cambridge 2010.

²⁵ R. Ignatowski, M. Wójcik-Jurkiewicz, *Raportowanie spółek w zakresie społecznie odpowiedzialnego biznesu, w: Instrumenty polityki społecznej*, red. G. Ignatowski, Ł. Sułkowski, Z. Dobrowolski, Difin, Warszawa 2016, s. 131.

²⁶ Szerzej na temat raportu firmy z zakresu społecznej odpowiedzialności czy zrównoważonego rozwoju: R.G. Eccles, M.P. Krzus, *One Report. Integrated Reporting for a Sustainable Strategy*, John Wiley & Sons, New Jersey 2010, s. 10.

²⁷ Szerzej: M. Szaja, *Partycypacja lokalnej społeczności w kształtowaniu procesu rozwojowego w gminie, w: 25 lat doświadczeń samorządu terytorialnego w Polsce – wyzwania na przyszłość. Regiony dla rozwoju europejskiej polityki sąsiedztwa*, red. M. Pluciński, Wydawnictwo Naukowe US, Szczecin 2015, s. 283; D. Hauser, *Community Participation. Parenting With Youth. A. Rights, Respect, Responsibility Paradigm*, „Advocates for Youth, Transitions” 2002, t. 14, nr 3.

²⁸ A. Lorek, *Problemy i wyzwania zrównoważonej gospodarki wodno-ściekowej w regionie śląskim*, „Studia Ekonomiczne, Zeszyty Naukowe Wydziałowe”, Wydawnictwo UE w Katowicach, Katowice 2014, nr 166, s. 160–161.

- ekologiczne; w tym zachowanie odpowiedniej jakości zasobów wodnych oraz ochronę ekosystemów wodnych, zagospodarowanie wód opadowych, wykorzystywanie „zielonej infrastruktury”, ochronę naturalnych terenów zalewowych,
- instytucjonalne; gdzie kluczową rolę odgrywają władze publiczne, lokalne, które powinny być odpowiedzialne za przejrzysty system wydatkowania środków publicznych, osiągnięcie minimalnego poziomu usług, odpowiednią jakość wody pitnej,
- społeczne; zaangażowanie społeczeństwa, jakość świadomości ekologicznej, skłonność do ponoszenia wyższych opłat za wodę,
- techniczno-organizacyjne; projektowanie i wdrażanie nowych opcji technologicznych, niepodzielność techniczna,
- finansowe i ekonomiczne; monopol naturalny, dotacje do cen wody i ścieków.

Podobne cele społecznej odpowiedzialności można realizować w innych podmiotach sektora komunalnego. Formułowanie i realizacja usług sektora komunalnego zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju i w ramach społecznej odpowiedzialności wymaga współdziałania różnych branż, współpracy ze społeczeństwem, z przyrodnikami, z leśnikami. Bardzo istotna jest również wiedza społeczeństwa o znaczeniu zasobów wodnych, celach inwestycyjnych i inwestycjach wodno-kanalizacyjnych, polityce odprowadzania ścieków i wywozu nieczystości, gospodarce mieszkaniami komunalnymi, a także informacje o wpływie tego sektora na środowisko i rozwój lokalny oraz regionalny.

Użytecznym narzędziem informowania interesariuszy, użytkowników informacji jest raport wewnętrzny, sporządzany w ramach systemu rachunkowości²⁹ danej jednostki. Wprowadzenie do praktyki gospodarczej zwyczaju publikowania raportów społecznych przynosi wiele korzyści, wśród których należy wymienić: informowanie o konsekwentnym wdrażaniu i monitorowaniu działań społecznych, ekologicznych i środowiskowych. Ze względu na stopień powiązania idei społecznej odpowiedzialności biznesu z koncepcją zrównoważonego rozwoju i z systemem rachunkowości wyróżnia się kilka wariantów rozwiązań kwestii raportowania społecznej odpowiedzialności³⁰, co przedstawiono na rysunku 1.

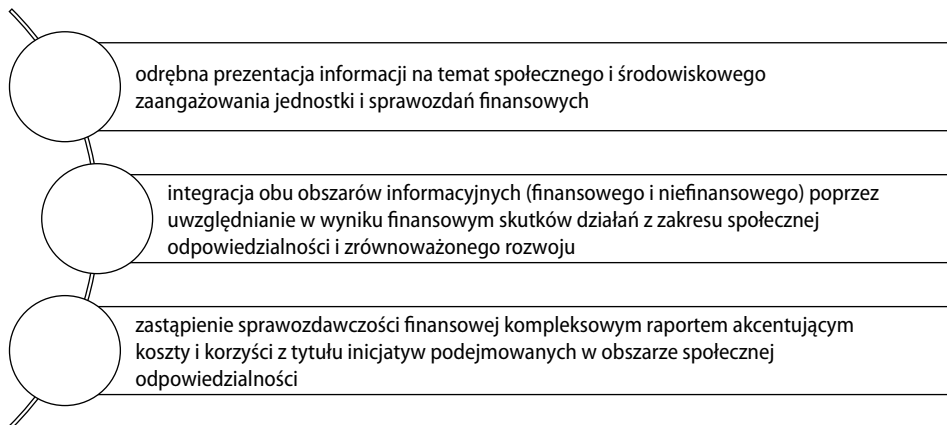
Podstawowym elementem i warunkiem pełnego wdrożenia w sektorze komunalnym idei społecznej odpowiedzialności i jej raportowania są:

- opracowanie strategii rozwoju jednostki, planu – kierunków działania,
- mierzenie wyników, poziomu realizacji celów i założeń, ich wycena,
- komunikacja, koordynacja i raportowanie wewnętrzne oraz zewnętrzne w celu wykazania zasadności podjętych działań, decyzji.

²⁹ Szerzej na temat rachunkowości jako dyscypliny naukowej, która zajmuje się teorią pomiaru ekonomicznego oraz raportowaniem: B. Sadowska, A. Lulek, *Measuring and Valuation in Accounting – Theoretical Basis and Contemporary Dilemmas*, „World Scientific News” 2016, 57, Wydawnictwo Sophia Katowice, s. 249. Problematyka ta została również ujęta w ustawie o rachunkowości: Ustawa z dnia 29.09.1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.)

³⁰ E. Śnieżek, *Raportowanie społecznej odpowiedzialności w Państwowym Gospodarstwie Leśnym „Lasy Państwowe”*, „Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości” 2016, t. 89(145), s. 156.

Rysunek 1. Warianty raportowania społecznej odpowiedzialności



Źródło: opracowanie własne na podstawie: E. Śniezek, *Raportowanie społecznej odpowiedzialności w Państwowym Gospodarstwie Leśnym „Lasy Państwowe”*, „Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości” 2016, t. 89(145), s. 156.

Mając na względzie intensywność procesów i działań w kierunku integracji rachunkowości finansowej, rachunkowości zarządczej oraz controllingu oraz ewoluując w kierunku raportowania biznesowego, sprawozdawczość i raportowanie zmieniają się i dostosowują do potrzeb interesariuszy.

Podstawowym celem raportów finansowych jest komunikowanie efektów pomiaru i wyceny ekonomicznej oraz informacji o zasobach, dokonaniach, osiągnięciach jednostek tym, którzy mają uzasadnione prawa do dysponowania informacją. Jednakże współcześnie sprawozdawczość ewoluuje w kierunku raportowania, w tym niefinansowego, w którym koncentrują się informacje o potencjale podmiotu, jego zasobach, wartościach, realizowanych funkcjach. Raportowanie o społecznej odpowiedzialności odzwierciedla współczesne tendencje w relacjach między podmiotami sektora komunalnego a ich otoczeniem. Sukces jednostek świadczących usługi komunalne jest uzależniony nie tylko od osiągania sprawności i efektywności ekonomicznej, lecz także od społecznej akceptacji działań. Podmioty sektora komunalnego mają świadomość, że społeczeństwo rozlicza je również z tego, jak zarządzają powierzonym mieniem publicznym, majątkiem społecznym, wpływają na otoczenie, z którym podmioty sektora komunalnego wchodzi w interakcje.

Jak dotąd, podmioty sektora komunalnego nie wypracowały jednolitego raportowania swoich działań w ramach idei społecznej odpowiedzialności. Mając powyższe na uwadze, w tabeli 3 przedstawiono ogólną strukturę raportu o społecznej odpowiedzialności sektora komunalnego dla jednostek świadczonych usługi wodno-kanalizacyjne (*case study*).

Opis najważniejszych działań podejmowanych w ramach obszarów działalności podmiotu czy prezentacja poszczególnych grup kosztów i wydatków powinny być ujmowane w raporcie rozbudowanym. Propozycję rozbudowanej struktury raportu przedstawiono w tabeli 4.

Tabela 3. Ogólna struktura raportu o społecznej odpowiedzialności sektora komunalnego dla podmiotów świadczących usługi wodno-kanalizacyjne

Raport o społecznej odpowiedzialności sektora komunalnego: usługi wodno-kanalizacyjne		
Obszar działalności podmiotu	Elementy składowe raportu/wyszczególnienie	
	Część finansowa	Część niefinansowa/opisowa
EKONOMIA/FINANSE	I	I A
		I B
EKOLOGIA	II	II A
		II B
SPOŁECZEŃSTWO	III	III A
		III B
PRACOWNICY	IV	IV A

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 4. Propozycja rozbudowanej struktury raportu o społecznej odpowiedzialności sektora komunalnego dla podmiotów świadczących usługi wodno-kanalizacyjne

Raport o społecznej odpowiedzialności sektora komunalnego: usługi wodno-kanalizacyjne		
Część raportu	Elementy raportu/wyszczególnienie	
I poziom – EKONOMIA		
Część finansowa	I	<ul style="list-style-type: none"> wynik finansowy wykaz kosztów obejmujących działalność na rzecz społecznej odpowiedzialności analiza wskaźnikowa
Część niefinansowa	I A	<ul style="list-style-type: none"> charakter finansowych relacji pomiędzy działalnością operacyjną podmiotu a elementami innych działań, np. dotyczących wykorzystania infrastruktury
Część niefinansowa	I B	<ul style="list-style-type: none"> finansowe aspekty dotyczące działalności pobocznej, np. aport środków trwałych, darowizny wykorzystywanie pracy pracowników zaangażowanych przy ekonomicznych działaniach w ramach społecznej odpowiedzialności, np. w ramach warsztatów dla szkół
II poziom – EKOLOGIA		
Część finansowa	II	<ul style="list-style-type: none"> prezentacja kosztów w zakresie oczyszczania środowiska naturalnego, poprawy jakości wody prezentacja kosztów i wydatków zastosowania technologii ograniczających zużycie zasobów naturalnych i minimalizujące powstawanie produktów uciążliwych, tj. poprzez produkcję zielonej energii
Część niefinansowa	II A	<ul style="list-style-type: none"> opis działań w zakresie oszczędzania środowiska
Część niefinansowa	II B	<ul style="list-style-type: none"> działania na rzecz przyrody, tj. wykorzystywanie osadów, odzyskiwanie i ponowne wykorzystywanie wody stosowanej w procesach technologicznych (np. płukania filtrów)
III poziom – SPOŁECZEŃSTWO		
Część finansowa	III	<ul style="list-style-type: none"> prezentacja kosztów i wydatków w zakresie podnoszenia jakości życia społeczeństwa koszty inwestycji koszty strat i złej jakości wody koszty zagospodarowania terenów pod nową infrastrukturę kanalizacyjną

Raport o społecznej odpowiedzialności sektora komunalnego: usługi wodno-kanalizacyjne		
Część raportu		Elementy raportu/wyszczególnienie
Część niefinansowa	III A	• realizacja funkcji edukacyjnej społeczeństwa
Część niefinansowa	III B	• publikacje, warsztaty, badania, kanały komunikacji z klientami
IV poziom – PRACOWNICY		
Część finansowa	IV	• wynagrodzenia, dodatki do wynagrodzeń, system finansowania szkoleń oraz podwyższania kwalifikacji pracowników, finansowe dodatki motywacyjne, abonament w placówkach medycznych, finansowanie spotkań załogi
Część niefinansowa	IV A	• struktura zatrudnienia, wypadki przy pracy, przywileje, pozapłacowe dodatki motywacyjne, wspólne spędzanie świąt zakładowych, organizowanie wycieczek dla rodzin

Źródło: opracowanie własne.

We współczesnej gospodarce otoczenie jednostki gospodarczej oczekuje nie tylko informacji dotyczącej sytuacji finansowej podmiotu, tego czy podmiot w danym roku obrachunkowym wygenerował zysk, czy poniósł stratę, prowadząc działalność gospodarczą. Użytkownicy informacji, interesariusze oczekują również informacji o działalności jednostki w sferze ekologicznej, społecznej i etycznej.

5. Podsumowanie

Podstawowym czynnikiem warunkującym rozwój społeczeństw jest dostęp do wody, mieszkania, życia w czystym otoczeniu. Zasoby wodne, usługi wodno-kanalizacyjne, usługi wywozu nieczystości, dostęp do schronienia są niezbędne do osiągnięcia globalnego zrównoważonego rozwoju, dlatego tak ważne jest, żeby jednostki gospodarcze świadczyły te usługi zgodnie z ideą społecznej odpowiedzialności.

W obecnych realiach nie jest możliwe osiągnięcie w ramach prowadzonej działalności sukcesu i jego utrzymanie bez pozytywnych relacji z otoczeniem, a to coraz częściej determinuje jednostki gospodarcze do postępowania w sposób społecznie odpowiedzialny, jasno i wiarygodnie o tym informując, co często podkreślała profesor E. Burzym, pisząc o społecznej funkcji rachunkowości, która obejmuje raportowanie informacji³¹.

Misją sektora komunalnego jest świadczyć mieszkańcom usługi komunalne, mając na względzie troskę o wysoki standard ich życia oraz dobry stan środowiska naturalnego. Tak formułowana misja w pełni odpowiada idei społecznej odpowiedzialności oraz koncepcji zrównoważonego rozwoju.

³¹ Por. E. Burzym, *Spółeczna funkcja rachunkowości*, „Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości” 2008, nr 45(101), s. 71–86.

Celem artykułu było wskazanie możliwości raportowania informacji finansowych i nie-finansowych o społecznej odpowiedzialności oraz dokonaniach sektora komunalnego. Cel ten autorka zrealizowała, przedstawiając ogólną i rozbudowaną strukturę raportu o społecznej odpowiedzialności sektora komunalnego oraz wykorzystując *case study* jednostki świadczącej usługi wodno-kanalizacyjne.

Wdaje się, że raportowanie informacji z zakresu społecznej odpowiedzialności to przyszłość polskich jednostek sektora komunalnego. Prezentowane w raportach informacje trafią do szerokiego grona interesariuszy, co może się przyczyniać do wzmacniania zaufania i reputacji organizacji, poprawy warunków pracy pracowników, kształtowania odpowiedzialnych postaw wśród klientów, przestrzegania najwyższych standardów jakości.

Bibliografia

Akty normatywne

1. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. z 1990 r. nr 16, poz. 95 z późn. zm.
2. Ustawa z dnia 29.09.1994 r. o rachunkowości, Dz.U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.
3. Ustawa z 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej, Dz.U. z 1997 r. nr 9, poz. 43, art. 1, ust. 2.

Wydawnictwa zwarte

1. Adamczyk J., *Społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw. Teoria i praktyka*, PWE, Warszawa 2009.
2. Burzym E., *Społeczna funkcja rachunkowości*, „Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości” 2008, nr 45(101).
3. Dylewski M., Filipiak B., *Usługi publiczne*, w: *Współczesna ekonomika usług*, red. S. Flejterski, A. Panasiuk, J. Perenc, G. Rosa, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005.
4. Freeman R.E., *Strategic Management: A Stakeholder Approach*, Cambridge University Press, Cambridge 2010.
5. Grzymała Z., *Restrukturyzacja sektora komunalnego w Polsce. Aspekty organizacyjno-prawne i ekonomiczne*, Oficyna Wydawnicza SGH w Warszawie, Warszawa 2010.
6. Hauser D., *Community Participation. Parenting With Youth. A. Rights, Respect, Responsibility Paradigm*, „Advocates for Youth, Transitions” 2002, t. 14, nr 3.
7. Ignatowski R., Wójcik-Jurkiewicz M., *Raportowanie spółek w zakresie społecznie odpowiedzialnego biznesu*, w: *Instrumenty polityki społecznej*, red. G. Ignatowski, Ł. Sułkowski, Z. Dobrowolski, Difin, Warszawa 2016.
8. Kańduła S., Przybylska J., *Organizacja działalności gospodarczej samorządu terytorialnego w Polsce*, Wydawnictwo AE w Poznaniu, Poznań 2008.

9. Kosikowski C., *Komentarz do ustawy o gospodarce komunalnej oraz wzory aktów prawnych dotyczących przekształcenia przedsiębiorstw komunalnych*, Zachodnie Centrum Organizacji, Łódź–Zielona Góra 1997.
10. Łoński Z., *Samorząd terytorialny w RP*, 2 wyd., C.H. Beck, Warszawa 1999.
11. Lorek A., *Problemy i wyzwania zrównoważonej gospodarki wodno-ściekowej w regionie śląskim*, „Studia Ekonomiczne, Zeszyty Naukowe Wydziałowe”, Wydawnictwo UE w Katowicach, Katowice 2014, nr 166.
12. Lulek A., *Ład korporacyjny spółek giełdowych w obliczu stosowania sprawozdań zintegrowanych*, w: *Zarządzanie finansami. Wybrane zagadnienia*, red. B. Prusak, Politechnika Gdańska, Wydział Zarządzania i Ekonomii, Gdańsk 2015.
13. Lulek A., *Od przeszłości do przyszłości – ewolucja rachunkowości i jej pojęcia*, w: *Dylematy i perspektywy rozwoju finansów i rachunkowości*, red. P. Szczypa, A. Zimny, Wydawnictwo Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Koninie, Konin 2017.
14. Olejniczak K., *Innowacyjne podejście do CSR – ujęcie Vissera*, w: *Finanse na rzecz zrównoważonego rozwoju. Gospodarka – etyka – środowisko*, red. L. Dziawgo, L. Patrzalek, Wydawnictwo UE we Wrocławiu, Wrocław 2016.
15. Sadowska B., Lulek A., *Measuring and Valuation in Accounting – Theoretical Basis and Contemporary Dilemmas*, World Scientific News 57, Wydawnictwo Sophia, Katowice 2016.
16. Szaja M., *Partycypacja lokalnej społeczności w kształtowaniu procesu rozwojowego w gminie*, w: *25 lat doświadczeń samorządu terytorialnego w Polsce – wyzwania na przyszłość. Regiony dla rozwoju europejskiej polityki sąsiedztwa*, red. M. Pluciński, Wydawnictwo Naukowe US, Szczecin 2015.
17. Szewczuk A., *Usługi komunalne*, w: *Współczesna ekonomika usług*, red. S. Flejterski, A. Panaśki, J. Perenc, G. Rosa, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005.
18. Śnieżek E., *Raportowanie społecznej odpowiedzialności w Państwowym Gospodarstwie Leśnym „Lasy Państwowe”*, „Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości” 2016, t. 89(145).
19. Wójcik-Jurkiewicz M., *Idea społecznie odpowiedzialnego biznesu a kształtowanie wyniku finansowego spółki*, „Studia Ekonomiczne, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2016, nr 253.

Artykuły i studia w wydawnictwach ciągłych

1. Carroll A., *A Three-dimensional Conceptual Model of Corporate Performance*, „The Academy of Management Review” 1979, nr 4.
2. Eccles R.G., Krzus M.P., *One Report. Integrated Reporting for a Sustainable Strategy*, John Wiley & Sons, New Jersey 2010.
3. Holme R., Watts P., *Corporate Social Responsibility: Making a Good Business Sense*, „World Business Council for Sustainable Development”, Geneva 2000.
4. Malik M., *Value-enhancing Capabilities of CSR: A Brief Review of Contemporary Literature*, „Journal of Business Ethics” 2015, nr 127(2).
5. Pyziak-Szafnicka M., Płaszczek P., *Działalność gospodarcza gmin a granice sfery użyteczności publicznej*, „Finanse Komunalne” 1997, nr 2.

6. Scholtens B., Kang F-CH., *Corporate Social Responsibility and Earnings Management: Evidence from Asian Economies*, „Corporate Social Responsibility and Environmental Management” 2013, nr 20.

Materiały internetowe

1. <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2011/PL/1-2011-681-PL-F1-1.Pdf>

Reporting Information on Communal Sector Social Responsibility

Summary

The article is aimed at the indication of possibilities of broader reporting of financial and non-financial information on social responsibility in the communal sector entities. The article makes use of the deduction method assisted by analogy reasoning as well as Polish and foreign literature studies. The article is divided into three sections. The first section presents legal and organisational aspects of the communal sector in Poland. The second discusses the goals and tasks of universal communal services with regard to social responsibility. The third section proposes the author's own designed structure of a communal sector social responsibility report. At the end of the study there is a summary including final conclusions. The author achieved the aim of the study presenting a general and extended structure of a communal sector social responsibility report. The information presented in the reports will reach many stakeholders, which may contribute to the enhanced trust in the organisation as well as its reputation.

Keywords: reporting information, communal sector, social responsibility, sustainable development
