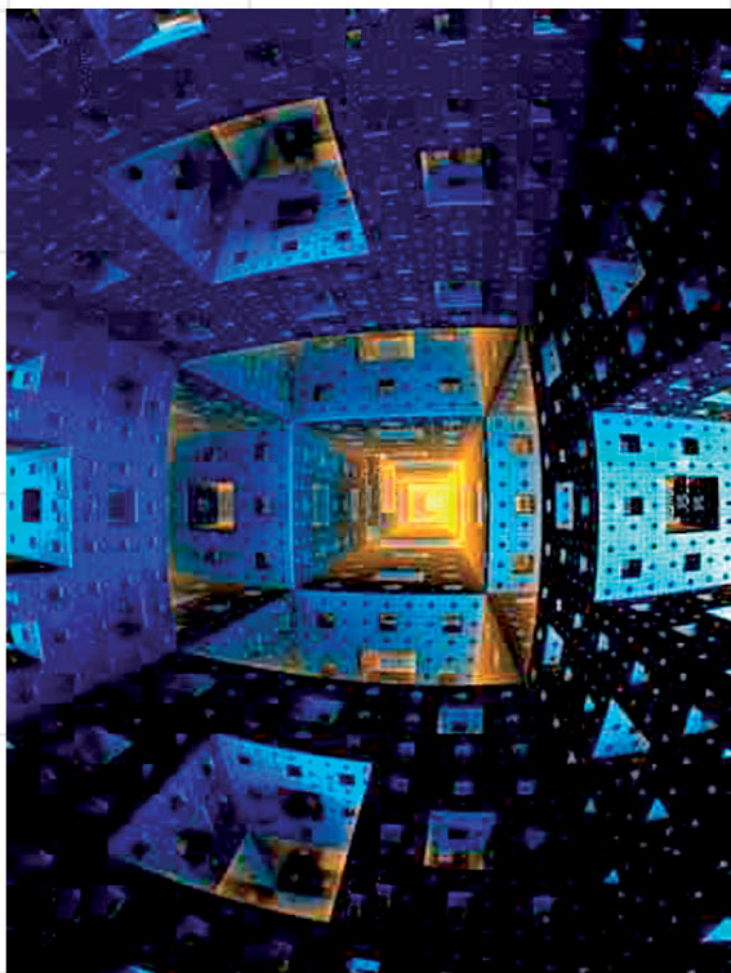


# nadzór korporacyjny w spółkach Skarbu Państwa



# nadzór korporacyjny w spółkach Skarbu Państwa

Igor Postuła

Zamów książkę w księgarni internetowej

**proinfo.pl**  
księgarnia internetowa

Warszawa 2013



ABC

a Wolters Kluwer business

Wydanie publikacji zostało dofinansowane przez Uniwersytet Warszawski.

Recenzenci

*dr hab. prof. ALK Dariusz Jemielniak, prof. dr hab. Grzegorz Domański*

Wydawca

*Monika Pawłowska*

Redaktor prowadzący

*Ewa Fonkowicz*

Opracowanie redakcyjne

*Elżbieta Józwiak*

Łamanie

*JustLuk Łukasz Drzewiecki, Justyna Szumieł, Stanisław Drzewiecki*

Układ typograficzny

*Marta Baranowska*

.....  
Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.  
.....

**prawolubni**

**SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ**

Więcej na [www.legalnakultura.pl](http://www.legalnakultura.pl)

**POLSKA IZBA KSIĄŻKI**

© Copyright by Wolters Kluwer Polska SA, 2013

ISBN 978-83-264-4208-7

Wydane przez: Wolters Kluwer Polska SA

Redakcja Książek

01-231 Warszawa, ul. Płocka 5a

tel. 22 535 82 00, fax 22 535 81 35

e-mail: [ksiazki@wolterskluwer.pl](mailto:ksiazki@wolterskluwer.pl)

[www.wolterskluwer.pl](http://www.wolterskluwer.pl)

księgarnia internetowa [www.profinfo.pl](http://www.profinfo.pl)

*Agusi*



# Spis treści

Wykaz skrótów .....	11
Podziękowania .....	15
<b>Rozdział 1. Wprowadzenie do problematyki nadzoru korporacyjnego</b>	
<b>– cel i założenia opracowania .....</b>	<b>17</b>
1.1. Przedmiot i cel opracowania .....	17
1.2. Struktura opracowania .....	19
1.3. Podstawowe problemy i hipotezy badawcze .....	21
1.3.1. Uwagi wprowadzające .....	21
1.3.2. Problemy teorii nadzoru korporacyjnego .....	21
1.3.3. Hipotezy badawcze .....	23
1.4. Metodologia badań .....	25
1.5. Założenia terminologiczne .....	33
1.5.1. Tłumaczenie terminu <i>corporate governance</i> .....	33
1.5.2. Definicja nadzoru korporacyjnego .....	36
1.5.3. Terminy „spółka” i „korporacja” .....	42
1.5.4. Spółka państwowa – spółka Skarbu Państwa .....	43
1.5.5. Interesariusze .....	43
1.5.6. Założenia szczegółowe dotyczące terminów stosowanych w opracowaniu .....	44
<b>Rozdział 2. Przegląd teorii nadzoru korporacyjnego .....</b>	<b>46</b>
2.1. Uwagi wprowadzające .....	46
2.2. Teoria zasobowa .....	49
2.3. Teoria interesariuszy .....	51
2.3.1. Założenia teorii interesariuszy .....	51
2.3.2. Zakres pojęcia interesariusza .....	51
2.3.3. Perspektywy teorii interesariuszy .....	52
2.3.4. Krytyka teorii interesariuszy .....	54
2.3.5. Zastosowanie teorii interesariuszy w spółkach Skarbu Państwa .....	57
2.4. Teorie integrujące .....	58
2.4.1. Uwagi wprowadzające .....	58
2.4.2. Teoria interesariuszy-agencji .....	58

2.4.3.	Teoria interesariuszy-kontraktów .....	60
2.5.	Teoria agencji .....	62
2.5.1.	Założenia i geneza problemu agencji .....	62
2.5.2.	Nurty teorii agencji .....	64
2.5.3.	Kontrakt jako instrument ograniczania problemu agencji ...	64
2.5.4.	Wady i zalety teorii agencji .....	65
2.5.5.	Praktyczne znaczenie teorii agencji w spółkach Skarbu Państwa .....	66
2.6.	Teoria stewarda .....	68
2.7.	Teoria instytucjonalna .....	68
2.8.	Teoria hegemonii menedżerskiej .....	70
2.9.	Teorie neoinstytucjonalne .....	70
2.10.	Teoria kosztów transakcyjnych .....	72
2.11.	Teoria praw własności .....	74
2.11.1.	Własność w sensie ekonomicznym a własność w sensie prawnym .....	74
2.11.2.	Władza wynikająca z własności ekonomicznej .....	75
2.11.3.	Założenia teorii praw własności .....	75
2.11.4.	Koszty transakcyjne a koszty własności .....	78
2.11.5.	Problemy efektywnej alokacji praw własności .....	80
2.12.	Teoria kontraktów .....	82
2.13.	Teoria pogoni za rentą .....	84
2.14.	Teoria sygnałów .....	84

<b>Rozdział 3.</b>	<b>Uwarunkowania funkcjonowania spółek Skarbu Państwa i nadzoru korporacyjnego w tych spółkach .....</b>	<b>86</b>
3.1.	Prawne uwarunkowania działalności gospodarczej państwa .....	86
3.1.1.	Działalność gospodarcza państwa w Konstytucji RP .....	86
3.1.2.	Dobro wspólne jako determinanta działalności gospodarczej państwa .....	87
3.1.3.	Sprawiedliwość społeczna .....	89
3.1.4.	Interes publiczny jako praktyczne odniesienie dobra wspólnego w działalności gospodarczej państwa .....	90
3.2.	Nadzór korporacyjny a własność państwowa .....	92
3.2.1.	Uwagi wprowadzające .....	92
3.2.2.	Własność państwowa .....	93
3.2.3.	Państwo jako <i>imperium</i> i jako <i>dominium</i> .....	94
3.2.4.	Skarb Państwa .....	95
3.2.5.	Prywatyzacja a nadzór korporacyjny .....	97
3.3.	Spółki Skarbu Państwa .....	100
3.3.1.	Szczególne cechy i uwarunkowania funkcjonowania spółek Skarbu Państwa .....	100
3.3.2.	Cel i interes spółki kapitałowej .....	101
3.3.3.	Interes publiczny jako determinanta celów spółek Skarbu Państwa .....	117
3.3.4.	Polityczne uwarunkowania nadzoru korporacyjnego w spółkach Skarbu Państwa .....	122

<b>Rozdział 4. Model regulacyjny nadzoru korporacyjnego w spółkach Skarbu Państwa</b> .....	130
4.1. Wprowadzenie do problematyki roli prawa w nadzorze korporacyjnym .....	130
4.1.1. Cel i przedmiot rozdziału .....	130
4.1.2. Rola prawa w nadzorze korporacyjnym w spółkach Skarbu Państwa .....	131
4.1.3. Problemy regulacji dotyczących spółek Skarbu Państwa ...	134
4.2. System regulacji nadzoru korporacyjnego .....	139
4.2.1. Akty prawne dotyczące nadzoru korporacyjnego .....	139
4.2.2. Ustawy i rozporządzenia .....	139
4.2.3. Akty prawa wewnętrznego .....	140
4.2.4. Zasady nadzoru właścicielskiego .....	140
4.2.5. Wytyczne OECD dotyczące nadzoru korporacyjnego w przedsiębiorstwach publicznych .....	143
4.2.6. Regulacje prawa Unii Europejskiej w zakresie nadzoru korporacyjnego .....	145
4.2.7. Statuty spółek Skarbu Państwa .....	148
4.3. Regulacje nadzoru korporacyjnego dotyczące członków organów spółek Skarbu Państwa .....	149
4.3.1. Uwagi wprowadzające .....	149
4.3.2. Powołanie członków organów spółek Skarbu Państwa .....	150
4.3.3. Kwalifikacje członków organów spółek kapitałowych .....	160
4.3.4. Niezależność członków organów spółek Skarbu Państwa ...	163
4.3.5. Wynagrodzenie członków zarządów i rad nadzorczych ...	170
4.3.6. Pełnomocnik wspólnika .....	175
4.4. Relacje pomiędzy organami spółek Skarbu Państwa .....	176
4.4.1. Uwagi wprowadzające .....	176
4.4.2. Relacje walne zgromadzenie – zarząd .....	177
4.4.3. Relacje zarząd – rada nadzorcza .....	183
4.4.4. Relacje rada nadzorcza – komórki organizacyjne MSP nadzorujące spółki (ZNW) .....	185
4.5. Prawne ograniczenia dysponowania zyskiem spółek Skarbu Państwa .....	188
4.6. Uprawnienia pracowników w spółkach Skarbu Państwa .....	190
4.6.1. Uwagi wprowadzające .....	190
4.6.2. Uprawnienia pracowników w zakresie wyboru członków organów spółek Skarbu Państwa .....	190
4.6.3. Prawo pracowników do objęcia akcji spółki .....	194
4.6.4. Rady pracowników jako forma partycypacji pracowniczej w zarządzaniu spółkami .....	196
4.6.5. Uprawnienia związków zawodowych w spółkach Skarbu Państwa .....	198
4.6.6. Pracownicy jako interesariusze spółek Skarbu Państwa – podsumowanie .....	201
4.7. Nadzór właścicielski Ministra Skarbu Państwa .....	203
4.7.1. Uwagi wprowadzające .....	203
4.7.2. Wielość ról Ministra Skarbu Państwa wobec spółek Skarbu Państwa .....	204



4.7.3.	Struktura organizacyjna nadzoru właścicielskiego w spółkach Skarbu Państwa .....	216
4.7.4.	Rola pracowników Ministerstwa Skarbu Państwa w nadzorze właścicielskim .....	219
<b>Rozdział 5.</b>	<b>Mechanizmy nadzoru korporacyjnego w spółkach Skarbu Państwa ...</b>	<b>222</b>
5.1.	Rola i rodzaje mechanizmów nadzoru korporacyjnego .....	222
5.2.	Zewnętrzne mechanizmy nadzoru korporacyjnego .....	223
5.3.	Wewnętrzne (prawne) mechanizmy nadzoru korporacyjnego w spółkach Skarbu Państwa .....	225
5.3.1.	Uwagi wprowadzające .....	225
5.3.2.	Rady nadzorcze .....	225
5.3.3.	Nadzór urzędniczy .....	252
5.3.4.	Prawa akcjonariuszy .....	269
5.3.5.	Wewnętrzne mechanizmy nadzoru korporacyjnego – podsumowanie i wnioski .....	276
<b>Rozdział 6.</b>	<b>Problemy nadzoru korporacyjnego w spółkach Skarbu Państwa ...</b>	<b>290</b>
6.1.	Podstawowe problemy badawcze .....	290
6.2.	Problem własności ekonomicznej .....	291
6.3.	Problem interesariuszy spółek Skarbu Państwa .....	306
6.4.	Problem agencji .....	319
<b>Rozdział 7.</b>	<b>Podsumowanie .....</b>	<b>332</b>
7.1.	Wnioski w zakresie celu opracowania .....	332
7.2.	Wnioski dotyczące celów spółek Skarbu Państwa .....	332
7.3.	Wnioski dotyczące mechanizmów nadzoru korporacyjnego .....	335
7.4.	Wnioski dotyczące problemów nadzoru korporacyjnego w spółkach Skarbu Państwa .....	340
7.4.1.	Weryfikacja hipotez badawczych dotyczących problemu teorii praw własności .....	340
7.4.2.	Weryfikacja hipotezy badawczej dotyczącej problemu teorii interesariuszy .....	343
7.4.3.	Weryfikacja hipotezy badawczej dotyczącej problemu teorii agencji .....	346
7.5.	Ograniczenia i propozycje badań na przyszłość .....	348
7.6.	Propozycje nowych rozwiązań w zakresie nadzoru korporacyjnego w spółkach Skarbu Państwa .....	351
	Bibliografia .....	357
	Spis rysunków, tabel i wykresów .....	373

# Wykaz skrótów

## Akty prawne

- Dobre praktyki – Dobre praktyki w zakresie doboru kandydatów na członków organów spółek o kluczowym znaczeniu dla Skarbu Państwa, [http://www.msp.gov.pl/portal/pl/29/20000/Dobre\\_praktyki\\_w\\_zakresie\\_doboru\\_kandydatow\\_na\\_czlonkow\\_organow\\_spolek\\_o\\_kluczo.html](http://www.msp.gov.pl/portal/pl/29/20000/Dobre_praktyki_w_zakresie_doboru_kandydatow_na_czlonkow_organow_spolek_o_kluczo.html)
- k.c. – ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.)
- Konstytucja RP – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)
- k.p. – ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (tekst jedn.: Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 z późn. zm.)
- k.s.h. – ustawa z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. Nr 94, poz. 1037 z późn. zm.)
- r.p.p.k. – rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 marca 2003 r. w sprawie przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego na stanowisko członka zarządu w niektórych spółkach handlowych (Dz. U. Nr 55, poz. 476 z późn. zm.)
- r.s.e. – rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 września 2004 r. w sprawie szkoleń i egzaminów dla kandydatów na członków rad nadzorczych spółek, w których Skarb Państwa jest jedynym akcjonariuszem (Dz. U. Nr 198, poz. 2038 z późn. zm.)
- r.s.w.ś.d. – rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 stycznia 2003 r. w sprawie szczegółowego wykazu świadczeń dodatkowych, które mogą być przyznane osobom kierującym niektórymi podmiotami prawnymi, oraz trybu ich przyznawania (Dz. U. Nr 14, poz. 139)
- r.s.z.d.m. – rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2011 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 248, poz. 1488)
- u.d.a.r. – ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (tekst jedn.: Dz. U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437 z późn. zm.)
- u.i.p.p.k. – ustawa z dnia 7 kwietnia 2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji (Dz. U. Nr 79, poz. 550 z późn. zm.)

- u.k.p. – ustawa z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (tekst jedn.: Dz. U. z 2002 r. Nr 171, poz. 1397 z późn. zm.)
- u.o.k.k. – ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331 z późn. zm.)
- u.o.p.d.g. – ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności (ustawa gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (tekst jedn.: Dz. U. antykorupcyjna) z 2006 r. Nr 216, poz. 1584 z późn. zm.)
- u.s.c. – ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227, poz. 1505 z późn. zm.)
- ustawa o RM – ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 392 z późn. zm.)
- u.s.u.m. – ustawa z dnia 18 marca 2010 r. o szczególnych uprawnieniach ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa oraz ich wykonywaniu w niektórych spółkach kapitałowych lub grupach kapitałowych prowadzących działalność w sektorach energii elektrycznej, ropy naftowej oraz paliw gazowych (Dz. U. Nr 65, poz. 404)
- u.w.o.k. – ustawa z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (Dz. U. Nr 26, poz. 306 z późn. zm.)
- (ustawa kominowa) u.w.z. – ustawa z dnia 1 grudnia 1995 r. o wpłatach z zysku przez jednoosobowe spółki Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 154, poz. 792 z późn. zm.)
- u.z.w.u. – ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1224)
- u.z.z. – ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854 z późn. zm.)
- Wskazówki – Wskazówki Ministerstwa Skarbu Państwa dotyczące wykonywania czynności przez radę nadzorczą jednoosobowej spółki Skarbu Państwa oraz spółki z większościovym udziałem Skarbu Państwa stanowiące załącznik Nr 3 do Zasad nadzoru właścicielskiego, [http://bip.msp.gov.pl/portal/bip/101/4291/Zarzadzenie\\_Nr\\_19\\_Ministra\\_Skarbu\\_Panstwa\\_z\\_dnia\\_19\\_marca\\_2010\\_r.html](http://bip.msp.gov.pl/portal/bip/101/4291/Zarzadzenie_Nr_19_Ministra_Skarbu_Panstwa_z_dnia_19_marca_2010_r.html)
- zarządzenie nr 5 – zarządzenie Nr 5 Ministra Skarbu Państwa z dnia 20 stycznia 2012 r. w sprawie trybu doboru kandydatów na członków organów niektórych spółek o kluczowym znaczeniu dla Skarbu Państw, [http://bip.msp.gov.pl/portal/bip/101/7040/Zarzadzenie\\_Nr\\_5\\_Ministra\\_Skarbu\\_Panstwa\\_z\\_dnia\\_20\\_stycznia\\_2012\\_r.html](http://bip.msp.gov.pl/portal/bip/101/7040/Zarzadzenie_Nr_5_Ministra_Skarbu_Panstwa_z_dnia_20_stycznia_2012_r.html)
- zarządzenie nr 14 – zarządzenie nr 14 Ministra Skarbu Państwa z dnia 31 marca 2005 r. w sprawie zasad i trybu doboru kandydatów do składu rad nadzorczych spółek handlowych z udziałem Skarbu Państwa i rad nadzorczych innych podmiotów prawnych nadzorowanych przez Ministra Skarbu Państwa, sposobu prowadzenia bazy danych o kandydatach na członków rad nadzorczych oraz przeprowadzania szkoleń i egzaminów dla kandydatów na członków rad nadzorczych (Dz. Urz. MSP Nr 1, poz. 1 z późn. zm.)
- zarządzenie nr 45 – zarządzenie nr 45 Ministra Skarbu Państwa z dnia 6 grudnia 2007 r. w sprawie zasad i trybu doboru kandydatów do składu rad nadzorczych spółek handlowych z udziałem Skarbu Państwa oraz rad nadzorczych innych podmiotów prawnych nadzorowanych przez Ministra Skarbu Państwa (Dz. Urz. MSP Nr 2, poz. 4)

Zasady nadzoru – Zasady nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa, załącznik do zarządzenia nr 3 Ministra Skarbu Państwa z dnia 28 stycznia 2013 r. w sprawie zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa, [http://bip.msp.gov.pl/portal/bip/101/8163/Zarzadzenie\\_Nr\\_3\\_Ministra\\_Skarbu\\_Panstwa\\_z\\_dnia\\_28\\_stycznia\\_2013\\_r.html](http://bip.msp.gov.pl/portal/bip/101/8163/Zarzadzenie_Nr_3_Ministra_Skarbu_Panstwa_z_dnia_28_stycznia_2013_r.html)

## Inne

- Biul. SN – Biuletyn Informacyjny Sądu Najwyższego
- JSSP – jednoosobowe spółki Skarbu Państwa
- kierownictwo MSP – Minister Skarbu Państwa oraz Sekretarz Stanu i podsekretarze stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa
- MPW – Ministerstwo Przekształceń Własnościowych
- MSP – Ministerstwo Skarbu Państwa
- OSA – Orzecznictwo Sądów Apelacyjnych
- OSNC – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna
- OTK – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
- PMSP – pracownicy Ministerstwa Skarbu Państwa nadzorujący spółki
- RNJSSP – rady nadzorcze jednoosobowych spółek Skarbu Państwa
- RNSWSP – rady nadzorcze spółek z większościami udziałem Skarbu Państwa
  - SA – sąd apelacyjny
  - SN – Sąd Najwyższy
  - SSP – spółki Skarbu Państwa
  - SWSP – spółki z większościami udziałem Skarbu Państwa
  - TK – Trybunał Konstytucyjny
  - WZA – walne zgromadzenie akcjonariuszy
  - ZJSSP – zarządy jednoosobowych spółek Skarbu Państwa
  - ZSWSP – zarządy spółek z większościami udziałem Skarbu Państwa



## Podziękowania

Niniejsza książka stanowi rezultat badań przeprowadzonych w ramach własnego projektu badawczego finansowanego przez grant Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego (nr rejestracyjny N N115 251736). Przy pracy nad nim korzystałem z pomocy wielu osób, bez których nie mógłby on być skutecznie zrealizowany.

Na wstępie chciałem podziękować pracownikom Ministerstwa Skarbu Państwa za pomoc w przeprowadzeniu badań ankietowych. Podziękowania kieruję także do członków zarządów i rad nadzorczych spółek Skarbu Państwa, którzy wzięli udział w badaniach.

Chciałem podziękować Pawłowi Juszcukowi, Pawłowi Penszko oraz pracownikom Policy & Action Group Uniconsult Sp. z o.o. (PAG Uniconsult) za pomoc w przygotowaniu, przeprowadzeniu badań ankietowych oraz w opracowaniu statystycznym ich wyników. Szczególne podziękowania kieruję do Macieja Gajewskiego, który umożliwił mi tę współpracę.

Dziękuję profesorowi Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego Stanisławowi Piątkowi za krytyczne uwagi oraz wskazówki merytoryczne na etapie przygotowania książki.

Szczególnie serdecznie dziękuję profesorowi Karolowi Sobczakowi, dzięki któremu prowadzę pracę naukową.

Na koniec chciałem podziękować mojej żonie Agnieszce za cierpliwość oraz krytyczne spojrzenie na moją pracę.

*Igor Postuła*  
Warszawa, marzec 2013 r.



## **Wprowadzenie do problematyki nadzoru korporacyjnego – cel i założenia opracowania**

### **1.1. Przedmiot i cel opracowania**

Przedmiotem opracowania jest nadzór korporacyjny w spółkach Skarbu Państwa. W literaturze dotyczącej tego zagadnienia stosuje się wiele różnych definicji nadzoru korporacyjnego w zależności od przyjętych założeń teoretycznych. Dla celów opracowania przyjęto definicję stosowaną przez OECD, zgodnie z którą nadzór korporacyjny dotyczy „relacji między kadłą zarządzającą spółek, ich organami zarządzająco-nadzorczymi, wspólnikami/akcjonariuszami i innymi interesariuszami (podmiotami zainteresowanymi działaniem spółki)” oraz określa „strukturę, za pośrednictwem której ustalane są cele spółki, środki realizacji tych celów oraz środki umożliwiające śledzenie wyników spółki”<sup>1</sup>.

Zagadnienie nadzoru korporacyjnego w spółkach Skarbu Państwa należy uznać za istotne z co najmniej kilku powodów, zarówno teoretycznych, praktycznych, jak i regulacyjnych.

Do głównych powodów należy zaliczyć, jak wskazuje Koźmiński, opisując wyzwania współczesnego zarządzania, ogólny „paraliż” mechanizmów nadzoru korporacyjnego oraz potrzebę przeformułowania roli państwa wobec gospodarki<sup>2</sup>.

Problemy te są jak najbardziej aktualne i istotne także w Polsce. Zdaniem Nogalskiego system nadzoru korporacyjnego w Polsce ma charakter dysfunkcyjny, co świadczy o słabości stosowanych mechanizmów, niedoborach w kulturze sprawowania nadzoru, a także o słabości rozwiązań prawnych, zawartych zarówno w przepi-

<sup>1</sup> Zasady nadzoru korporacyjnego OECD, OECD 2004, dostępne na stronie internetowej: <http://www.oecd.org/daf/corporateaffairs/corporategovernanceprinciples/34656740.pdf>, s. 11.

<sup>2</sup> A.K. Koźmiński, *Zarządzanie w warunkach niepewności. Podręcznik dla zaawansowanych*, Warszawa 2005, s. 48–50, 79–82.



sach rangi ustawowej, jak i w statutach spółek<sup>3</sup>. Z drugiej strony, pomimo trwającego w Polsce od ponad 20 lat procesu prywatyzacji, liczba spółek Skarbu Państwa jest nadal wysoka, a w niektórych sektorach gospodarki spółki te albo mają pozycję dominującą, albo są przynajmniej istotnymi uczestnikami rynku. Co więcej, w niektórych sektorach państwo zamierza pozostać takim uczestnikiem, nie pozbywając się akcji spółek. Ostatnio forsowany jest także projekt powołania spółki Skarbu Państwa, która ma stanowić rodzaj państwowego funduszu inwestycyjnego, będącego pasywnym uczestnikiem gospodarczo ważnych i dobrze rokujących przedsięwzięć.

Spółki Skarbu Państwa stanowią formę prowadzenia działalności gospodarczej przez państwo, dlatego zasady ich funkcjonowania dotyczą tak zasadniczej kwestii, jak wykorzystanie własności państwowej w działalności gospodarczej w gospodarce rynkowej. Obecnie problem ten jest bardzo aktualny nie tylko w Polsce, ale także w Europie i na świecie, w szczególności ze względu na zwiększenie aktywności państw w obrocie gospodarczym w czasie kryzysu finansowego. Ze względu na cechy własności państwowej skuteczne zarządzanie spółkami z udziałem państwa i nadzór korporacyjny nad nimi wymagają specyficznych instrumentów<sup>4</sup>.

Państwowy charakter własności powoduje, że zarówno cele, jak i zasady funkcjonowania spółek Skarbu Państwa mogą odróżniać się od celów i zasad funkcjonowania spółek prywatnych. Wynika to nie tylko z tego, że spółki Skarbu Państwa podlegają szczegółowym regulacjom prawnym, na wielu płaszczyznach zawierających rozwiązania odbiegające od modelu ogólnego dla spółek kapitałowych przyjętego przez ustawę z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. Nr 94, poz. 1037 z późn. zm.), ale także z faktu, że sposób zarządzania własnością państwową umożliwi wpływ na spółki politykom oraz administracji. Cele spółek Skarbu Państwa mogą być z kolei determinowane przez interes publiczny, którego realizacja jest wpisana w każdą działalność państwa, także w działalność gospodarczą.

Opisywane w literaturze problemy nadzoru korporacyjnego odnoszą się w głównej mierze do spółek prywatnych, podczas gdy oddziaływanie własności państwowej na mechanizmy nadzoru korporacyjnego powoduje, że najważniejsze z tych problemów nabierają specyficznych cech, często niewystępujących i przez to nieanalizowanych w spółkach prywatnych. Co istotne, w dziedzinie nadzoru korporacyjnego zdecydowanie dominują autorzy amerykańscy i literatura odnosząca się przede wszystkim do funkcjonującego w Stanach Zjednoczonych modelu otwartego nad-

<sup>3</sup> B. Nogalski, *Nadzór nad przedsiębiorstwem i grupą kapitałową* (w:) S. Borkowska [i in.], *Dobra gospodarka*, Warszawa 2006, s. 293–294 (293–318).

<sup>4</sup> Stosowanie specyficznych instrumentów dla poszczególnych typów własności postulują Borowiecki i in., którzy dokonali podziału typów własności ze względu na cztery kryteria: charakteru tytułu własności, charakteru właścicieli przedsiębiorstwa, autonomii przedsiębiorstwa oraz hierarchii jego celów; R. Borowiecki [i in.], *Nadzór korporacyjny w procesie kreowania wartości i rozwoju przedsiębiorstwa*, Kraków 2005, s. 67–75.

zoru korporacyjnego, w którym istotniejszą rolę odgrywają mechanizmy zewnętrzne (rynkowe), w szczególności fuzje i przejęcia, a system organów spółek jest monitoringowy, czyli zamiast zarządu i rady nadzorczej funkcjonuje tylko rada dyrektorów, składająca się z dyrektorów zarządzających i nadzorujących. W państwach Europy kontynentalnej dominuje model zamknięty, w którym większe znaczenie mają mechanizmy wewnętrzne, w szczególności rady nadzorcze. Polski model nadzoru korporacyjnego można uznać za najbardziej zbliżony do niemieckiego, głównie z uwagi na oparcie polskiego kodeksu spółek handlowych na rozwiązaniach niemieckich, w szczególności dualistycznym systemie organów spółek, w którym zarządy i rady nadzorcze stanowią organy odrębne. Większość europejskich i polskich opracowań dotyczących nadzoru korporacyjnego odnosi się jednak do problemów w tym zakresie występujących w spółkach prywatnych. Dlatego kwestię wpływu własności państwowej na model nadzoru korporacyjnego można uznać za zagadnienie wymagające dogłębnej analizy, z której wnioski mogą mieć charakter uniwersalny, tj. odnosić się nie tylko do polskich spółek Skarbu Państwa, ale być wykorzystane także w innych państwach, w których funkcjonują spółki czy nawet inne formy prowadzenia działalności gospodarczej z udziałem państwa.

Z uwagi na powyższe podstawowym celem opracowania jest wykazanie, w jaki sposób na kształt i zasady funkcjonowania modelu nadzoru korporacyjnego wpływa państwowy charakter własności. Przedmiotem analizy jest model nadzoru korporacyjnego w spółkach Skarbu Państwa, na który zgodnie z definicją OECD składają się relacje pomiędzy interesariuszami spółki oraz struktura, poprzez którą ustala się cele spółki, środki ich realizacji i nadzorowania tego procesu. Analiza modelu nadzoru korporacyjnego w spółkach Skarbu Państwa ma wskazać:

- co jest celem tych spółek,
- jak funkcjonują mechanizmy nadzoru korporacyjnego w tych spółkach.

Analiza ta jest przeprowadzana także w odniesieniu do zagadnień badawczych w obrębie teorii nadzoru korporacyjnego, za które uznano kwestię rozdzielenia własności ekonomicznej i prawnej majątku oraz akcji spółek, a także określenia, kto jest interesariuszem spółek, oraz problem agencji.

## 1.2. Struktura opracowania

Realizacji celu opracowania jest podporządkowana jego struktura, która składa się z następujących części:

- „**Wprowadzenia do problematyki nadzoru korporacyjnego – cel i założenia opracowania**”, zawierającego przedstawienie przedmiotu, celu opracowania,

W książce przedstawiono funkcjonowanie mechanizmów nadzoru korporacyjnego w spółkach Skarbu Państwa oraz wykazano, w jaki sposób państwowy charakter własności determinuje działanie tych mechanizmów.

Atutem publikacji jest zaprezentowanie wyników badań ankietowych przeprowadzonych przez autora wśród członków zarządów i rad nadzorczych spółek oraz nadzorujących spółki pracowników Ministerstwa Skarbu Państwa, ukazujących problemy praktyki nadzoru korporacyjnego. Praca zawiera szczegółową analizę aktów prawnych w zakresie m.in.:

- relacji pomiędzy poszczególnymi organami spółek,
- doboru i kwalifikacji członków zarządów i rad nadzorczych,
- kompetencji Ministra Skarbu Państwa wobec spółek,
- ustalania wynagrodzenia członków zarządów i rad nadzorczych.

Książka będzie pomocna dla członków zarządów i rad nadzorczych spółek Skarbu Państwa, dla pracowników naukowych i studentów, adwokatów i radców prawnych, dla pracowników administracji rządowej nadzorujących spółki Skarbu Państwa, a także dla pracowników samorządowych nadzorujących spółki komunalne.

„Jestem pod wrażeniem postawionych przez autora hipotez badawczych. Są śmiałe, dobitne i krytyczne dla badanej sfery zjawisk. Nigdy wcześniej z taką pogłębioną krytyką się nie spotkałem, zaś hipotezy wydają się oryginalne. Hipotezy te odnoszą się zarówno do funkcjonowania mechanizmów nadzoru korporacyjnego w praktyce, jak i problemów teorii nadzoru korporacyjnego. Na obydwu tych płaszczyznach autor potrafił przeprowadzić przekonującą weryfikację postawionych hipotez”.

z recenzji prof. Grzegorza Domańskiego

„Książka jest opracowaniem rzetelnym, podejmującym ważne problemy badawcze. Na polskim, ale także zagranicznych rynkach wydawniczych, trudno znaleźć pozycję, która w tak kompleksowy sposób opisywałaby problematykę nadzoru korporacyjnego w spółkach z udziałem państwa. Podkreślenia wymaga także wiarygodność badań ankietowych”.

z recenzji prof. Dariusza Jemielniaka

**Igor Postuła** – doktor ekonomii w zakresie nauk o zarządzaniu; absolwent Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie oraz Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego; adiunkt w Zakładzie Administracyjno-Prawnych Problemów Zarządzania na Wydziale Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego; autor licznych publikacji naukowych z zakresu nadzoru korporacyjnego, pomocy publicznej oraz prawa gospodarczego; radca prawny.

Zamówienia:

infolinia 801 04 45 45, fax 22 535 80 01

zamowienia.książki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl

księgarnia internetowa: www.profinfo.pl

ISBN 978-83-264-4208-7



9 788326 442087

cena 79 zł (w tym 5% VAT)