

Pismo ogólnopolskie



## Rada redakcyjna

Marek Bryx  
Wiesław Czyżowicz  
Barbara Dobiegała-Korona  
Tadeusz Dudycz  
Leszek Dziawgo  
Andrzej Fierla  
Joze Gricar (Słowenia, Maribor)  
Wiesław M. Grudzewski  
Irena Hejduk  
Andrzej Herman – przewodniczącą  
Marta Juchnowicz  
Stanisław Kasiewicz  
Andrzej K. Koźmiński  
Kazimierz Kuciński  
Elżbieta Mączyńska  
Adam Noga  
D. Mario Nuti (Włochy, Rzym)  
Krzysztof Oblój  
Leszek Pawłowicz  
Vitalija Rudzkiene (Litwa, Wilno)  
Krzysztof Rutkowski  
Roman Sobiecki  
Barbara Szubińska  
Stanisław Sudół  
Andrzej Szablewski  
Israel Spiegler (Izrael, Tel-Awiw)  
Władysław Szymański  
Gertruda K. Świdorska  
Keijo Virtanen (Finlandia, Turku)  
Piotr Wachowiak  
Lech W. Zacher  
Dariusz Zarzecki

## Redaktor naczelny

Andrzej Herman

## Zespół redakcyjny

Alicja Kołodko – redaktor prowadząca  
Ryszard Ginalski – redaktor  
Mirosław Makowski – opr. graficzne

## Adres redakcji

Kolegium Nauk o Przedsiębiorstwie  
Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie  
budynek M, pok. 111  
02-513 Warszawa  
ul. Madalińskiego 6/8  
tel./fax: (0-22) 564 92 36  
redakcja@przedsiębiorstwo.waw.pl

## Prenumerata

Nella Mamos-Sutkowska  
tel./fax: (0-22) 564 92 36  
e-mail: nmamos@sgh.waw.pl  
www.przedsiębiorstwo.waw.pl

## Dystrybucja

Ofcyna Wydawnicza  
Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie  
02-554 Warszawa  
al. Niepodległości 164  
tel. (0-22) 564 94 77  
fax: (0-22) 564 86 86  
www.wydawnictwo.waw.pl



Liczba punktów do oceny parametrycznej jednostek naukowych – 6.

Materiałów niezamówionych redakcja nie zwraca. Redakcja nie płaci honorariów. W tekstach publikowanych zastrzega sobie prawo do skrótów, zmian tytułów, adriastacji. Artykuły są zatwierdzane do publikacji po uzyskaniu pozytywnych recenzji.

Copyright by  
Szkoła Główna Handlowa  
w Warszawie, Kolegium  
Nauk o Przedsiębiorstwie

Wszelkie prawa zastrzeżone. Kopiowanie, przedrukowywanie i rozpowszechnianie całości lub fragmentów niniejszej publikacji bez zgody wydawcy jest zabronione.

Nakład: do 3000 egzemplarzy

Druk i oprawa:  
Agencja Reklamowo-  
Wydawnicza  
Arkadiusz Grzegorzcyk  
ww.grzeg.com.pl

Na okładce zdjęcie  
Juliusza Sokołowskiego

Maciej Srebro

# Spółki pod specjalnym nadzorem

**Spółka kapitałowa z udziałem Skarbu Państwa jest trwałym elementem na mapie polskiej gospodarki.**

Według danych na 30 czerwca 2011 r., Minister Skarbu Państwa (MSP) wykonuje prawa z akcji i udziałów w 887 spółkach SP<sup>11)</sup>. Spośród tych spółek, ze względu na aktywność Skarbu Państwa (SP) istotne są tylko te, w których ma on pozycję własnościową dającą wpływ na podejmowanie decyzji zarządczych.

Zgodnie z polskim kodeksem spółek, który w tym zakresie stosuje rozwiązania europejskie, akcjonariusz lub udziałowiec ma wpływ na podejmowanie decyzji zarządczych, jeśli jego udział w kapitale zakładowym przekracza 25 proc. Według analiz MSP takich spółek jest 493<sup>8)</sup>, wśród nich 306 jednoosobowych spółek SP, 89 spółek z udziałem większościowym (ponad 50 proc. udziału w kapitale zakładowym) oraz 98 spółek z udziałem mniejszościowym (między 25 proc. a 50 proc. udziału w kapitale zakładowym)<sup>8)</sup>.

Aktywność gospodarcza Skarbu Państwa pojawia się również w formule przedsiębiorstwa państwowego, które jednak staje się instytucją zanikającą, poddawaną stałym procesom komercjalizacji lub likwidacji. Obecnie pod nadzorem Ministra SP i innych ministrów właściwych (m.in. Ministra Infrastruktury czy Ministra Sprawiedliwości), istnieje i prowadzi działalność gospodarczą 28 przedsiębiorstw państwowych<sup>11)</sup>.

Warto dodać, że powyższe dane dotyczą podmiotów gospodarczych z bezpo-

średnim udziałem SP jako akcjonariusza lub udziałowca. Istnieje również spora grupa spółek, gdzie Skarb Państwa jest istotnym udziałowcem lub akcjonariuszem poprzez zależną spółkę z udziałem większościowym. Dzieje się tak często w grupach kapitałowych tworzonych wokół spółek z większościowym udziałem SP, w branżach uznanych za strategiczne (paliwowa, energetyczna, transportowa, itp.). Można w związku z tym uznać, że liczba spółek będących pod bezpośrednim lub pośrednim wpływem Skarbu Państwa przekracza szacunki MSP.

Bezpośredni nadzór właścicielski nad spółkami z udziałem SP sprawuje Minister Skarbu Państwa, lub w niektórych przypadkach inni ministrowie stanowiący organ założycielski (m.in. Minister Infrastruktury, Minister Obrony Narodowej, itp.)<sup>5)</sup>.

Zasady nadzoru właścicielskiego reguluje szereg aktów prawnych dotyczących funkcjonowania samego MSP<sup>9)</sup>, podziału zadań w ministerstwie<sup>19)</sup> czy funkcjonowania różnego rodzaju struktur ministerstwa, związanych z wykonywaniem jego zadań w terenie (delegatury lub reprezentanci MSP przed organami sądowymi, albo w trakcie postępowań re- lub prywatyzacyjnych (Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa)<sup>13)</sup>. Podstawowym dokumentem dotyczącym realizacji nadzoru właścicielskiego są *Zasady nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa*<sup>21)</sup>, regulujące takie kwestie jak: cele nadzoru właścicielskiego, kompetencje or-

ganów nadzorujących i wykonawczych w spółkach z udziałem SP i rolę odgrywaną w nich przez przedstawicieli MSP, monitorowanie spółek i współpracę z audytorami i innymi jednostkami kontrolującymi, a także zasady nadzorowania spółek zależnych i monitorowanie ich zobowiązań.

Według *Zasad nadzoru właścicielskiego...*, do głównych celów nadzoru właścicielskiego należy zaliczyć:

- wzrost efektywności działania, skuteczności zarządzania i wartości spółek z udziałem SP,
- przygotowanie podmiotów do procesu przekształceń i prywatyzacji, w dążeniu do osiągnięcia docelowego modelu sektora państwowego w gospodarce,
- zapewnienie transparentności działalności spółek z udziałem SP.

Osiągnięcie wymienionych celów powinno być zrealizowane poprzez:

- stosowanie rozszerzonych w stosunku do obowiązujących przepisów prawa, form i procedur nadzoru właścicielskiego Ministra SP,
- dobór właściwie przygotowanych członków rad nadzorczych dla zapewnienia prawidłowego funkcjonowania nadzoru właścicielskiego,
- doskonalenie kryteriów doboru kadry zarządzającej spółkami z udziałem SP,
- opracowanie i wdrożenie nowych standardów oraz mechanizmów monitorowania i oceny działalności ekonomicznej i finansowej spółek z udziałem SP, umożliwiających
- szybkie reagowanie na negatywne zjawiska<sup>21)</sup>.

Powyższe cele i metody funkcjonowania nadzoru właścicielskiego wymagają odpowiednich narzędzi, instrumentów prawnych i wykonawczych związanych z regulacjami dotyczącymi m.in. takich kwestii, jak ujednoczenie dokumentacji sprawozdawczej spółek z udziałem SP<sup>18)</sup>, wprowadzenie własnych i międzynarodowych wytycznych związanych z zasadami

przestrzegania ładu korporacyjnego<sup>20)</sup>, czy chociażby uregulowaniami dotyczącymi działalności lobbingowej<sup>1)</sup>.

Podstawowym instrumentem praktyki nadzoru MSP nad spółkami SP jest rada nadzorcza danej spółki. Udział przedstawicieli Skarbu Państwa w radach nadzorczych spółek z udziałem SP jest przedmiotem odrębnych regulacji ustawowych<sup>16,12)</sup>, podobnie zresztą jak inne kwestie związane z procedurą powoływania członków zarządu<sup>10)</sup>, czy chociażby określaniem wysokości ich wynagradzania<sup>15)</sup>. MSP opracowało również cały zestaw pozycji książkowych, które zaleca przestudiować przed przystąpieniem do egzaminu dla kandydatów do rad nadzorczych<sup>22)</sup>.

To bogate oprzyrządowanie formalno-prawne i obserwacja dotychczasowej praktyki działania MSP, dają wystarczającą podstawę do sformułowania pozytywnej oceny możliwości skutecznego działania Ministra SP jako właściciela działającego w imieniu Skarbu Państwa. Powstaje jednak problem celu tego nadzoru, którego nie wyczerpują ogólne sformułowania przytoczonych wyżej zasad nadzoru właścicielskiego. Bo co to znaczy „docelowy model sektora państwowego w gospodarce”, czy wzrost „efektywności działania”? Aby choć trochę zrozumieć znaczenie tych pojęć, konieczna jest bliższa obserwacja praktyki nadzoru właścicielskiego.

### Praktyka nadzoru właścicielskiego

Mówiąc o praktyce często mamy na myśli bieżące realizowanie wyznaczonych zadań. W przypadku nadzoru właścicielskiego świadomie użyłem sformułowania praktyka, chociaż w kontekście celów nadzoru właścicielskiego i zarządzania należałoby raczej mówić o strategii nadzoru czy zarządu. Jest oczywiste, że każdy podmiot gospodarczy ma do zrealizowania określoną strategię funkcjonowania na rynku, a każdy właściciel przedsiębiorstwa oczekuje, że ta strategia będzie odpowiadała jego celom strategicznym jako właściciela, czyli

głównego pozytywnego interesariusza. W przypadku właściciela jakim jest Skarb Państwa, oficjalna strategia wyznaczana jest przez dwa główne cele: prywatyzację rozumianą jako środek odpolitycznienia gospodarki i źródło dodatkowych przychodów do budżetu państwa oraz optymalizowanie rozwoju tych spółek i sektorów, które prywatyzacji nie podlegają.

Problem polega na tym, że zarówno kwestia „odpolitycznienia”, jak i rozwoju spółek i sektorów „strategicznym” niepodlegających prywatyzacji, jest dzisiaj nieokreślona. Refleksja nad paradygmatem odpolitycznienia gospodarki, wpływem prywatyzacji na jakość zarządzania, kryteriami istotnymi w zdefiniowaniu sektorów strategicznych dla interesów państwa, czy zależności między bieżącymi wpływami budżetowymi z prywatyzacji i długoterminowymi korzyściami dywidendowymi, to tematy na odrębne rozważania. Można jednak z dużym prawdopodobieństwem stwierdzić, że strategia nadzoru właścicielskiego jest w tych i wielu innych obszarach niejasna, a czasami nawet wewnętrznie sprzeczna – stąd właśnie bardziej trafne wydaje się użycie określenia praktyka nadzoru właścicielskiego, wskazującego bardziej na przyczynkowe i bieżące, a nie całościowe i strategiczne realizowanie jej celów.

Spółki z udziałem SP oraz przedsiębiorstwa państwowe są przedmiotem stałego procesu prywatyzacji prowadzonego przez MSP. Proces ten opiera się o formalne ramy przyjmowanych przez rząd RP uchwał dotyczących kierunków prywatyzacji. Ostatnia uchwała definiuje założenia i kierunki prywatyzacji na lata 2008-2011<sup>7)</sup>, a lista prywatyzowanych spółek i przedsiębiorstw<sup>4)</sup> jest na bieżąco aktualizowana. Z planów wynika, że do prywatyzacji jest wyznaczonych 740 podmiotów gospodarczych nadzorowanych przez Ministra SP, wliczając w to spółki z kilkuprocentowym lub szczątkowym udziałem SP (tzw. „resztówki”), spółki z udziałem mniejszościowym, większościowym, jed-

noosobowe spółki SP i przedsiębiorstwa państwowe. *Ponadto do prywatyzacji zgłoszone zostały 2 spółki podlegające Ministrowi Gospodarki, 16 podmiotów podlegających Ministrowi Obrony Narodowej i 3 zgłoszone przez Ministra Infrastruktury. Poza listą pozostaje 25 podmiotów nie przeznaczonych do prywatyzacji. Prywatyzacji nie będzie podlegać również 19 spółek z grupy mediów publicznych. Odrębny wykaz stanowią 23 podmioty, w stosunku do których przewiduje się możliwość przesunięcia prywatyzacji w czasie oraz 4 spółki, które zostaną postawione w stan likwidacji po zakończeniu działań, dla których zostały powołane. Pozostałe spółki objęte są procesami wniesienia przedsiębiorstwa do spółki i konsolidacji<sup>7)</sup>.*

MSP opracowało szereg programów sektorowych dla poszczególnych branż gospodarki (np. program dla elektroenergetyki, strategia dla przemysłu chemicznego do 2010 r.), przy czym zawierają one głównie plany prywatyzacyjne i restrukturyzacyjne. Programy te nie wyznaczają strategii rozwojowych dla poszczególnych spółek, które traktowane są tutaj jako przedmiot w procesie przekształceń całej branży gospodarki. Podobnie traktowane są spółki w programach przygotowywanych przez Ministerstwo Gospodarki – odnoszą się one do ogólnych założeń rozwoju danej branży, a jeżeli dotyczą konkretnego przedsiębiorstwa, to głównie związane są z programami wsparcia opartymi na różnego rodzaju ulgach i preferencjach.

MSP realizuje swoje zadania wyznaczone przez przepisy definiujące jego rolę w strukturze organów administracji publicznej, rozumiejąc ją tak jak opisano powyżej. Strategie rozwojowe poszczególnych spółek przygotowywane są przez kadre menedżerską, która na ogół zmienia się wraz ze zmianą władzy politycznej, gdyż jej wybór opiera się pośrednio na legitymacji politycznej (minister ⇨ rada nadzorcza ⇨ zarząd spółki SP). Zarząd spółki jest w związku z tym zobowiązany do realizacji wyznaczonej ogólnej strategii dotyczą-

cej danego sektora gospodarki, natomiast oprócz tego powinien przygotować średnioterminową strategię rozwoju i kilkuletni biznesplan dla samej spółki.

Zauważmy, że zarówno struktura jak i elementy praktyki nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem SP, są dość rozbudowane. Można stwierdzić, że ten model nadzoru poprzez lata funkcjonowania wytworzył swoją własną, solidną podstawę formalno-prawną, oraz rozbudowaną i uargumentowaną warstwę merytoryczną w postaci programów prywatyzacyjnych i rozwojowych. Jeśli jest tak dobrze, to dlaczego jest tak źle? O tym, że jest źle przekonują pojawiające się powszechnie głosy krytykujące jakość zarządzania w spółkach z udziałem SP, odbiegające od merytorycznych kryteriów doboru kadry zarządzającej, czy kwestionujące poszczególne strategie prywatyzacyjne. Te głosy powodują powstawanie, w ostatnim czasie, nowych koncepcji nadzoru właścicielskiego, które zasadniczo zmieniają sytuowanie MSP lub wręcz zakładają jego likwidację. Co ciekawe, większość twórców tych koncepcji, właśnie w zmianie struktury nadzoru widzi rozwiązanie problemów zarządzania spółkami SP, zakładając, że doprowadzi to do odpolitycznienia i profesjonalizacji zarządzania.

### Koncepcje zmian struktury nadzoru właścicielskiego

Całość dotychczasowych wywodów dotyczyła głównie struktury nadzoru właścicielskiego realizowanego przez MSP. Nie należy jednak zapominać że wiele spółek, istotnych z punktu widzenia jakości zarządzania i strategii prywatyzacji, podlega nadzorowi właścicielskiemu innych ministerstw. Paradoks polega na tym, że bardzo często te właśnie spółki krytykowane są z powodu nieudolnego czy „upolitycznionego” zarządzania. Modelowym wręcz przykładem jest Ministerstwo Infrastruktury, nadzorujące takie spółki jak Polskie Koleje Państwowe S.A. czy Poczta Polska S.A.

Powyższy czynnik wpływa na określenie pierwszej cechy wspólnej pojawiających się koncepcji zmiany struktury nadzoru właścicielskiego, którą jest stworzenie nadzoru obejmującego wszystkie spółki z udziałem SP. Wymaga to oczywiście daleko idących zmian prawnych i faktycznych, realizowanych przy założeniu, że MSP jest najlepiej przygotowane do prowadzenia nadzoru właścicielskiego, i na bazie jego zasobów należy budować jego nową jakość.

Kolejnym elementem wspólnym innych koncepcji nadzoru właścicielskiego jest przyjęte założenie, że nadzór dotyczy tylko podmiotów trwale będących spółkami z udziałem SP. Twórcy tych koncepcji zakładają, że Skarb Państwa zachowa funkcje właścicielską i zarządczą, czyli jak należy domniemywać taką, która nie ogranicza kompetencji Skarbu Państwa jako właściciela – interesariusza ze strony innego właściciela. To z kolei zakłada przyjęcie jasnych kryteriów definiowania obszarów i sektorów działalności gospodarczej, istotnych (strategicznych) z punktu widzenia interesów Skarbu Państwa. Próba wyodrębnienia takich podmiotów gospodarczych miała już miejsce<sup>5)</sup>, ale nie definiowała pojęcia „istotności dla porządku lub bezpieczeństwa publicznego”, a jej realizacja okazała się niekonsekwentna.

Najbardziej zaawansowaną próbą zmiany struktury nadzoru właścicielskiego była propozycja Rady Gospodarczej przy Prezesie Rady Ministrów RP, która w dokumencie *Narodowy Program Nadzoru Właścicielskiego – nowy ład korporacyjny w spółkach Skarbu Państwa*, zaproponowała powołanie nowej instytucji – Komitetu Nominacyjnego, decydującego samodzielnie o kształtowaniu rad nadzorczych „kluczowych” spółek z udziałem SP.

Koncepcja ta została zaakceptowana przez Radę Ministrów<sup>3)</sup> i przyjęła formę propozycji ustawy, która po przejściu pierwszego czytania została odesłana do dodatkowych konsultacji społecznych,

Tablica 1 Zestawienie proponowanych zmian struktury nadzoru właścicielskiego

Kompetencje	Ministerstwo Skarbu Państwa	Komitet Nominacyjny	Fundusz Majątku Państwowego
Wyznaczanie członków rad nadzorczych	Tak, chyba, że powołuje walne zgromadzenie; wtedy MSP ma kompetencje WZ	Tak, w spółkach o kluczowym znaczeniu dla interesów państwa	Tak, w spółkach o kluczowym znaczeniu dla interesów państwa
Wyznaczanie członków zarządu	Powołuje rada nadzorcza wyznaczona przez MSP	Powołuje rada nadzorcza wyznaczona przez Komitet Nominacyjny	Powołuje rada nadzorcza wyznaczona przez radę Funduszu Majątku Państwowego
Określanie strategii prywatyzacji	MSP	MSP	MSP
Określanie strategii rozwoju	MSP	MSP z radą nadzorczą	Fundusz Majątku Państwowego
Pełny czy częściowy nadzór właścicielski	Z wyłączeniem tych spółek z udziałem SP, w których założycielem jest minister infrastruktury, gospodarki lub inny.	Pełny w spółkach o kluczowym znaczeniu dla interesów państwa	Pełny w spółkach o kluczowym znaczeniu dla interesów państwa

Źródło: opracowanie własne.

i wygasła wraz z upływem kadencji Sejmu. Należy zaznaczyć, że propozycja ta nie zmierzała wprost do likwidacji MSP, ale czyniła z niego instytucję wykonawczą w stosunku do decyzji nominacyjnych członków rad nadzorczych spółek SP.

Dalej idącą koncepcją jest stosunkowo nowy pomysł stworzenia Funduszu Majątku Państwowego<sup>6)</sup>. Propozycja ta, opracowana przez Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową i firmę doradztwa strategicznego McKinsey&Co., zakłada stworzenie czegoś na kształt funduszu inwestycyjnego, w którego skład wchodziłyby akcje spółek o kluczowym znaczeniu dla interesów państwa, i którym zarządzaliby profesjonaliści powoływani przez Radę Funduszu Majątku Państwowego, mianowaną przez Prezesa RM. Zauważmy, że w gruncie rzeczy koncepcja ta (choć znamy tylko jej ogólne założenia), niewiele różni się od poprzedniej propozycji sformułowanej przez Radę Gospodarczą.

Najbardziej istotny nadal pozostaje tryb mianowania członków organów zarządzających spółek, i ta propozycja

również dotyczy tylko przedsiębiorstw o istotnym lub kluczowym znaczeniu dla interesów państwa. Jak można się domyślić istotną różnicą jest tutaj rola MSP, które przestaje mieć jakikolwiek wpływ na Fundusz Majątku Państwowego, stając się odrębną instytucją na rynku kapitałowym (tablica 1).

### Model struktury nadzoru właścicielskiego

Analizując koncepcje zmiany struktury nadzoru właścicielskiego nie sposób nie odnieść wrażenia, że wszystkie kładą główny nacisk na kwestię wyboru osób do organów nadzorczych i decyzyjnych spółek, oraz zakładają konieczność wyodrębnienia spółek z udziałem SP o kluczowym znaczeniu dla jego interesów. Argumentacja jest zwykle podobna: chodzi o wdrożenie „profesjonalnego” zarządzania, wprowadzenie finansowych kryteriów odpowiedzialności menedżerskiej, „odpolitycznienie” spółek i usprawnienie nadzoru właścicielskiego. Dodatkowo przyjmuje się, że uprzednio zostały zdefiniowane spółki o kluczowym

znaczeniu dla interesów państwa, którymi właśnie powinni zarządzać profesjonalni menedżerowie.

Trzeba przyznać, że w kwestii definiowania pojęcia *kluczowe znaczenie dla interesów państwa* panuje wyjątkowe pomieszanie. W obszarze tym funkcjonuje wiele pojęć i instytucji mających swoje odzwierciedlenie ustawowe. Niektóre z nich przez cały okres funkcjonowania pozostały martwe, jak instytucja „złotej akcji” czy „złotego weta”<sup>14</sup> dająca MSP możliwość wetowania niektórych uchwał, a nawet czynności w spółkach. Kompetencja ta mogła być zrealizowana wtedy, gdy przedmiotem uchwały lub innej czynności prawnej zarządu był składnik mienia spółki, podstawowy z punktu widzenia prowadzonej przez nią działalności, a uchwała lub inna czynność prawna miała istotne znaczenie dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego, i istniało uzasadnione podejrzenie, że czynność taka narusza porządek publiczny lub bezpieczeństwo publiczne. Instytucja „złotej akcji” dotyczy oczywiście spółek strategicznych<sup>5</sup>, przy czym znowu stajemy przed nierozwiązanym problemem zdefiniowania tego pojęcia.

Inną próbą znalezienia kryterium „strategiczności” lub „kluczowości” było wprowadzenie instytucji infrastruktury krytycznej, poprzez zmianę ustawy o zarządzaniu kryzysowym<sup>17</sup>. Zmiana ta definiowała infrastrukturę krytyczną jako: *systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane ze sobą funkcjonalnie obiekty, w tym obiekty budowlane, urzędnienia, instalacje, usługi kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli, oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorców (...), w takich obszarach jak: zaopatrzenie w energię, surowce energetyczne i paliwa, łączność, sieci teleinformatyczne, finanse, zaopatrzenie w żywność, w wodę, ochrona zdrowia, transport, ratownictwo, produkcja, składowanie, przechowywanie i stosowanie substancji chemicznych i promieniotwórczych (...)*<sup>17</sup>.

Paradoks polega na tym, że instytucja infrastruktury krytycznej wprowadzona została jako element implementacji dyrektywy unijnej<sup>2</sup>, i miała niewiele wspólnego z refleksją na temat kryterium definiowania spółek kluczowych dla interesów państwa. Można stwierdzić, że dyskusja na temat infrastruktury krytycznej może być pomocna w zdefiniowaniu tych kryteriów, jednakże nie zastąpi solidnej refleksji na temat konkretnych przedsiębiorstw i obszarów ich działania, które przy przyjęciu różnych kryteriów powinny być uznane za ważne dla interesów państwa.

Wydaje się, że ta pogłębiona dyskusja jest jeszcze przed nami, przy czym jej przeprowadzenie jest niezwykle istotne. Przyjęcie jasnych kryteriów strategicznych interesów SP nie tylko będzie ważnym wyznacznikiem dla prowadzenia procesu prywatyzacji, ale przede wszystkim stanie się podstawą do zdefiniowania tej części polityki gospodarczej państwa, która jest związana z udziałem SP w spółce kapitałowej. Ten obszar polityki gospodarczej często kojarzy się tylko z gospodarką nakazowo-rozdziałczą i modelem realnego socjalizmu, ale jest to skojarzenie nieuzasadnione. Nikt, także twórcy różnych koncepcji nadzoru właścicielskiego, nie kwestionują konieczności pozostawienia pewnych branż i spółek z większościowym udziałem SP. Również dzisiejsza sytuacja makroekonomiczna powoduje, że udział SP w gospodarce rośnie. Często okazuje się, że w sytuacji kryzysowej to państwo pozostaje jedynym gwarantem finansowym istnienia spółki z jego udziałem, a dodatkowo w wielu obszarach interes państwa określa strategię rozwoju poszczególnych sektorów gospodarki, i przedsiębiorstw działających na ich obszarze. Przykłady funkcjonowania niektórych firm zagranicznych w branży związanej z wydobywaniem i przetwórstwem ropy naftowej (Statoil), czy wydobywaniem i przesyłem gazu (Gazprom), są aż nadto wymowne.

Podsumowując należy stwierdzić, że podstawowym założeniem do konstrukcji modelu struktury nadzoru właścicielskiego

powinno być wyodrębnienie branż i spółek strategicznych. Najważniejsze przy tym jest nie tyle wyodrębnienie, co już częściowo ma miejsce, ale przede wszystkim wskazanie kryteriów, według których pewne branże i spółki mogą być uznane za strategiczne dla interesów państwa. Tylko jasne, obiek-

tywne i powszechnie uznane kryteria mogą przekonująco określić granice prywatyzacji i zbudować realne założenia polityki gospodarczej państwa w tym obszarze. Dopiero kolejnym krokiem powinna być zmiana i usprawnienie systemu doboru menedżerów do spółek z udziałem SP.

### Bibliografia:

1. *Decyzja w sprawie szczegółowego sposobu postępowania pracowników MSP z podmiotami wykonującymi zawodową działalność lobbingsową, oraz z podmiotami wykonującymi bez wpisu do rejestru czynności z zakresu zawodowej działalności lobbingsowej*, decyzja Dyrektora Generalnego w MSP, nr 2 z 06.03.2006.
2. Dyrektywa 2008/114/WE w sprawie rozpoznawania i wyznaczania europejskiej infrastruktury krytycznej oraz oceny potrzeb w zakresie poprawy jej ochrony, (Dz. Urz. UE, L 345 z 23.12.2008).
3. *Lepsze zarządzanie w spółkach Skarbu Państwa*, decyzja Rady Ministrów z 2.11.2010, [www.premier.gov.pl/rzad/decyzje\\_rzadu/lepsze\\_zarzadzanie\\_w\\_spolkach\\_,5482/](http://www.premier.gov.pl/rzad/decyzje_rzadu/lepsze_zarzadzanie_w_spolkach_,5482/).
4. *Lista skomercjalizowanych spółek przeznaczonych do włączenia do Planu...*, uchwała Nr 22/2009 Rady Ministrów, 10.02.2009 w sprawie aktualizacji *Planu prywatyzacji na lata 2008-2011*.
5. *Lista spółek o istotnym znaczeniu dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego*, rozporządzenie RM z 30.09.2008, (Dz. Ust. 2008, nr 192, poz. 1184).
6. *Nowy sposób na państwowe aktywa*, „Rzeczpospolita” nr 245, 20.10.2011.
7. *Plan prywatyzacji na lata 2008-2011*, uchwała nr 83/2008 Rady Ministrów, 22.04.2008.
8. *Raport o sytuacji ekonomiczno-finansowej spółek nadzorowanych przez Ministra Skarbu Państwa z co najmniej 25% udziałem Skarbu Państwa w kapitale zakładowym w 2009 roku*, Ministerstwo Skarbu Państwa, 06.05.2011.
9. *Regulamin organizacyjny Ministerstwa Skarbu Państwa*, zarządzenie nr 39 Ministra Skarbu Państwa z 5.10.2010 r.
10. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 marca 2003 r. w sprawie przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego na stanowisko członka zarządu w niektórych spółkach handlowych, (Dz.U. z 2003 r. Nr 55 poz. 476, z późn. zm.).
11. Serwis *Nadzór Właścicielski Ministerstwa Skarbu Państwa*, [nadzor.msp.gov.pl](http://nadzor.msp.gov.pl), 06.2011.
12. *Ustawa o komercjalizacji i prywatyzacji*, z 30 sierpnia 1996 r. (Dz.U. z 2002 r. nr 171 poz. 1397, z późn. zm.).
13. *Ustawa o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa*, (Dz.U. Nr 169, poz. 1417 ze zm.).
14. *Ustawa o szczególnych uprawnieniach Skarbu Państwa oraz ich wykonywaniu w spółkach kapitałowych o istotnym znaczeniu dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego*, (Dz.U. z 2005 r. nr 132, poz. 1108).
15. *Ustawa o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi*, z 3 marca 2000 r. (Dz.U. z 2000 r., Nr 26 poz. 306, z późn. zm.).
16. *Ustawa o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa*, z 8 sierpnia 1996 r. (Dz.U. z 1996 r. Nr 106 poz. 493, z późn. zm.).
17. *Ustawa o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym*, (Dz.U. z 2010 r. nr 240, poz. 1600).
18. *Wytyczne dla jssp i spółek z większościovym udziałem Skarbu Państwa sporządzających sprawozdanie finansowe za rok 2011*, MSP, Warszawa, 04.10.2011.
19. Zarządzenie nr 40 w sprawie podziału zadań w Ministerstwie Skarbu Państwa, Minister Skarbu Państwa z 6.10.2010 r.
20. *Zasady nadzoru korporacyjnego*, OECD, Paryż 22.04.2004.
21. *Zasady nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa*, MSP, Warszawa 15.03.2010.
22. [bip.msp.gov.pl/palm/bip/17/2483/Egzaminy dla kandydatów na członków rad nadzorczych spółek z udziałem Skarbu Państwa](http://bip.msp.gov.pl/palm/bip/17/2483/Egzaminy_dla_kandydatow_na_czlonkow_rad_nadzorczych_spolek_z_udzialem_skarbu_państwa).

**Maciej Srebro**, prawnik, finansista, menedżer zarządzający spółkami w obszarze innowacji i nowych technologii, minister łączności (1999-2000), prezes Telekomunikacji Kolejowej (2006-2008).