

CZYNNIKI EFEKTYWNOŚCI RAD NADZORCZYCH W SPÓŁKACH KOMUNALNYCH

WPROWADZENIE

Zagadnienie efektywności rad nadzorczych, w tym ich jakości i korzystania z dostępnych uprawnień w spółkach komunalnych, jest zagadnieniem bardzo ciekawym, ale wciąż słabo rozpoznany. Dostępne są publikacje naukowe prezentujące różne analizy i wnioski opierające się najczęściej na funkcjonowaniu organów nadzoru w spółkach prywatnych, czy notowane na giełdach papierów wartościowych.

Rady nadzorcze stanowią podstawowy wewnętrzny mechanizm nadzoru właścicielskiego. Jego celem jest ochrona interesów właściciela przed niewłaściwym działaniem kierownictwa spółki. W przypadku spółek komunalnych jest on szczególnie ważny, gdyż spółki te, zarządzając mieniem komunalnym, realizują zadania publiczne dotyczące dostarczania lokalnej społeczności usług użyteczności publicznej. Zasadne jest zatem wypracowanie efektywnych struktur tego nadzoru dla zapewnienia stabilnego rozwoju tych spółek. Duże znaczenie przypisuje się radom nadzorczym, od których oczekuje się efektywnego pełnienia różnorodnych funkcji.

Głównym celem artykułu jest prezentacja wyników badania empirycznego dotyczącego identyfikacji czynników oraz ich wpływu na efektywność rad nadzorczych w spółkach komunalnych. W osiągnięciu powyższego celu posłużono się metodą analizy piśmiennictwa i aktów prawnych, a także przeprowadzono badania empiryczne.

* Łukasz Żabski – dr, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Wydział Inżynierii i Ekonomii, lukasz.zabski@ue.wroc.pl

Artykuł powstał w ramach projektu sfinansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2013/09/N/HS4/03695.

1. POJĘCIE I ISTOTA SPÓŁEK KOMUNALNYCH

W polskim systemie prawa jednostki samorządu terytorialnego (j.s.t.) mogą świadczyć usługi komunalne poprzez spółki kapitałowe, w których lokują środki publiczne. Podmioty te funkcjonują w warunkach rynkowych i we własnym imieniu i na własny rachunek wykonują powierzone im przez samorząd zadania publiczne. Podstawę organizacji i funkcjonowania spółek z udziałem j.s.t. stanowią ustawy ustrojowe jednostek zasadniczego podziału terytorialnego, kodeks spółek handlowych oraz ustawa o gospodarce komunalnej. W ostatniej ustawie nie zawarto konkretnych wymagań odnośnie do udziału j.s.t. w spółkach prawa handlowego. Oznacza to, że niezależnie od tego, czy przedmiotem działalności podmiotu gospodarczego jest świadczenie usług publicznych czy realizowanie zadań wykraczających poza ten zakres, samorząd może być w posiadaniu dowolnej wielkości udziałów/akcji¹. Należy zaznaczyć, że im wyższy udział w strukturze właścicielskiej/akcjonariacie, tym j.s.t. przysługują większe kompetencje wynikające z przepisów chociażby prawa handlowego. Szczególnie istotne znaczenie mają środki prawnej ochrony interesów j.s.t. w spółkach.

W literaturze przedmiotu spotykamy różne określenia pojęcia „spółka z udziałem j.s.t.”. Najczęściej używane są określenia:

- przedsiębiorstwo komunalne – odwołując się do ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji;
- spółka komunalna – spółka wykorzystująca mienie komunalne w celu świadczenia usług użyteczności publicznej;
- spółka samorządowa – spółka, której właścicielem jest samorząd (bez dokładnego wskazania poziomu j.s.t.);
- spółka gminna, powiatowa, wojewódzka – określenie używane w zależności od typu j.s.t. posiadającej udziały lub akcje.

Zgodnie z większością prezentowanych poglądów należy przyjąć, że spółką z udziałem j.s.t. będzie podmiot gospodarczy, w którym samorząd posiada udziały lub akcje. W. Gonet uważa, że za spółkę komunalną należy uznać

¹ W. Popiołek, *Samorządowe spółki akcyjne*, [w:] *Rozprawy prawnicze*, R. Mikosz (red.), Katowice 2000, s. 116.

pomiot bez względu na ilość i wielkość udziału samorządu². Również nie ma znaczenia ilość i wartość aportu wnoszonego na pokrycie kapitału zakładowego przez j.s.t. Z kolei w spółce, w której udziały/akcje oprócz samorządu mają inne podmioty prywatne, skłania do zaliczenia tego go do grupy podmiotów prywatnych niepodlegających szczególnemu reżimowi prawnemu³. Niemniej jednak, zdaniem autora należy traktować taki podmiot jako spółkę komunalną, gdyż posiada ona środki publiczne ulokowane przez j.s.t.

Zgodnie z ustawą o gospodarce komunalnej j.s.t. mogą tworzyć spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółki akcyjne, a także przystępować do takich form organizacyjno-prawnych podmiotów gospodarczych⁴. Ponadto przewidziano, że samorządy mogą tworzyć osobowe spółki komandytowe i komandytowo-akcyjne. Ich utworzenie i organizację zawarto w art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 roku o partnerstwie publiczno-prawnym.

W artykule 10 ustawy o gospodarce komunalnej ustawodawca przewidział, że gminy poza sferą użyteczności publicznej mogą tworzyć spółki prawa handlowego i przystępować do nich pod pewnymi warunkami. W ust. 1 powoływanego przepisu zapisano możliwość tworzenia przez gminę spółek handlowych, czyli osobowych i kapitałowych. Jednakże dokładniejsza analiza zapisów ustawowych i kodeksu spółek handlowych pozwala sformułować kilka uwag praktycznych.

Wykładnia przepisów prawa wykazuje, że żadna j.s.t. nie może tworzyć spółek cywilnych. Z kolei powiaty i województwa nie mogą tworzyć ani przystępować do spółek osobowych. Gminy nie mogą tworzyć ani przystępować do spółek partnerskich, ponieważ zgodnie z k.s.h. prawo to przysługuje tylko osobom fizycznym wykonującym wolny zawód⁵.

W praktyce j.s.t. nie uczestniczą w spółkach osobowych. Może to wynikać przede wszystkim z charakteru ich odpowiedzialności za zobowiązania. W spółkach tych odpowiedzialność wspólników jest odpowiedzialnością osobistą, nieograniczoną, solidarną, o charakterze subsydiarnym. Z kolei w spółkach kapitałowych odpowiedzialność wspólników za zobowiązania jest wyłączona i wspólnicy ponoszą jedynie ryzyko związane z wniesionymi wkładami do spółki.

Poza sferą użyteczności publicznej zgodne z prawem jest tworzenie spółek jawnych, komandytowych, komandytowo-akcyjnych. Przepis ten często spotyka

² W. Gonet, *Spółki komunalne*, LexisNexis, Warszawa 2007, s. 27–28.

³ A. Kidyba, *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*. Tom II, Komentarz do art. 301–633 ksh, C.H. Beck, Warszawa 2011, s. 29.

⁴ Art. 9 ustawy o gospodarce komunalnej.

⁵ Art. 87 § 1 kodeksu spółek handlowych.

się w literaturze z krytyką. Wskazuje się, że obecność gminy w spółkach osobowych oznacza nieograniczoną odpowiedzialność majątkową za zobowiązania spółki. Jak uważa M. Ciepela, mienie komunalne służy przede wszystkim realizacji celów publicznych, w związku z tym gminy powinny dążyć do ograniczenia niebezpieczeństwa jego utraty. Taką możliwość daje udział gminy w spółkach z o.o., S.A. lub komandytowo-akcyjnych i komandytowych⁶. Inne zdanie prezentuje W. Gonet, podając, że ustawodawca w art. 10 ust 1 i 2 u.g.k. jasno wykazał, że przesłanką do tworzenia spółek handlowych, w tym także osobowych, jest sytuacja, gdy zbycie składnika mienia komunalnego mogącego stanowić wkład niepieniężny gminy do spółki, albo też rozporządzenie nim w inny sposób, spowoduje poważną stratę majątkową. W związku z tym należy przyjmować, że ze względu na szczególną ochronę mienia komunalnego nie mogą być tworzone przez gminy osobowe spółki handlowe.

Ustawodawca nie wyjaśnił, dlaczego powiaty nie mogą prowadzić działalności wykraczającej poza sferę użyteczności publicznej. Powiaty, podobnie jak województwa, wykonują w niektórych przypadkach podobne zadania publiczne (np. w zakresie edukacji). Ustawodawca tylko województwom pozwolił na tworzenie np. spółek wykonujących usługi edukacyjne. Jest to dość wąska sfera działalności gospodarczej, która nie daje zbyt dużych szans na uzyskanie znacznych dochodów.

Możliwość prowadzenia gospodarki komunalnej w formie spółek prawa handlowego wykreowała nową rolę j.s.t. jako przedsiębiorcy prowadzącego działalność gospodarczą. W literaturze podkreśla się, że taka działalność jest specyficzną częścią gospodarki komunalnej⁷.

Spółki komunalne działają zgodnie z interesem publicznym, który jest kształtowany potrzebami wspólnot mieszkańców danej j.s.t. Wobec tego działalność gospodarczą jednostek należy postrzegać jako formę wykonywania zadań własnych ukierunkowanych przede wszystkim na realizację interesu publicznego. To interes publiczny określa granice i kierunki prowadzenia komercyjnej działalności gospodarczej samorządu. Spółki mogą dążyć do ograniczania bezrobocia czy podnoszenia jakości świadczonych usług dla mieszkańców. W efekcie zwiększa to motywację samorządów do efektywniejszego i racjonalnego gospodarowania mieniem komunalnym, a także sprzyja rozwojowi lokalnemu.

⁶ M. Ciepela, *Formy komunalnej działalności gospodarczej*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego”, 2001, nr 6, s. 21–22.

⁷ A. Folgier, *Działalność gospodarcza a funkcje i zadania gmin*, [w:] *Dziesięć lat reformy ustrojowej administracji publicznej w Polsce*, J. Parchomiuk, B. Uljasz, E. Kruk (red.), Wolters Kluwer, Warszawa 2009, s. 577 i nast.

2. RADA NADZORCZA JAKO OBLIGATORYJNY ORGAN SPÓŁEK KOMUNALNYCH

Zgodnie z regulacją ustawy o gospodarce komunalnej, w każdej spółce komunalnej, w której chociażby jeden udział lub akcja jest w posiadaniu j.s.t., musi zostać powołana rada nadzorcza. Jest ona podstawowym, wewnętrznym mechanizmem nadzoru właścicielskiego nad przedsiębiorstwem. Umożliwia właścicielom, akcjonariuszom i inwestorów bieżące kontrolowanie procesów zachodzących w spółce oraz dokonywanie obiektywnej oceny stopnia realizacji własnych interesów przez kadre zarządzającą. Obligatoryjne ustanowienie rady nadzorczej w spółkach z udziałem j.s.t. służy zabezpieczeniu celów samorządu oraz nadzorowaniu wykorzystywania ulokowanych środków zgodnie z przeznaczeniem na realizację zadań publicznych.

Rady nadzorcze w spółkach komunalnych podlegają przepisom kodeksu spółek handlowych oraz ustawy o gospodarce komunalnej. Głównym celem jej funkcjonowania jest sprawowanie nadzoru nad jej działalnością we wszystkich aspektach funkcjonowania spółki. Do jej szczególnych kompetencji ustawodawca zaliczył:

- powoływanie i odwoływanie członków zarządu⁸;
- ocena sprawozdania zarządu spółki z działalności oraz sprawozdania finansowego za poprzedni rok obrotowy zgodnie z księgami, dokumentami i stanem faktycznym oraz wniosków zarządu dotyczących podziału zysków albo pokrycia strat, a także składanie zgromadzeniu wspólników/walnemu zgromadzeniu akcjonariuszy w formie pisemnej corocznego sprawozdania z wyników tej oceny⁹;
- ustalania zasad i wysokości wynagradzania dla osób zasiadających w zarządzie (art. 378 k.s.h.);
- delegowania członków rady nadzorczej do czasowego wykonywania funkcji zarządczych (art. 383 k.s.h.);
- dokonywania oceny rocznego sprawozdania finansowego;
- reprezentowania interesów spółki w umowach i sporach między zarządem a wspólnikami (art. 379 k.s.h.).

Katalog funkcji i zadań rady nadzorczej, wynikający z uregulowań polskiego kodeksu spółek handlowych, jest dość ogólny i wskazuje na podstawowe aspekty funkcjonowania tego organu. Szersze zdefiniowanie i usystematyzowanie funkcji pełnionych przez radę nadzorczą proponują różne publikacje

⁸ Art. 10a pkt. 6 ustawy o gospodarce komunalnej.

⁹ Art. 219 §1 i art. 382 § 1 kodeksu spółek handlowych.

i dokumenty skupiające się na pełnej charakterystyce nadzoru nad przedsiębiorstwem i roli rad nadzorczych w osiągnięciu podstawowych celów działania podmiotu gospodarczego. Na przykład Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD)¹⁰ przedstawiła dość bogaty pakiet zadań dla członków rad nadzorczych, niemniej jednak nie ma on mocy wiążącej. Może stanowić jedynie wzór dobrych praktyk dla organów nadzorczych.

Jak sugeruje T. Kulesza, wykonywanie nadzoru nad funkcjonowaniem przedsiębiorstwa przez radę nadzorczą oznacza przywilej kontrolowania i korygowania podjętych decyzji przez zarząd oraz możliwość wdrożenia różnego rodzaju działań mających na celu osiągnięcie przez spółkę określonych celów strategicznych¹¹. W przypadku spółek komunalnych rady nadzorcze przede wszystkim powinny stać na straży zabezpieczenia interesów organów wykonawczych oraz społeczności lokalnych, które są głównym odbiorcą dóbr i usług świadczonych przez tworzone spółki.

Dla realizacji swoich obowiązków rady nadzorcze zgodnie z przepisami prawa mogą badać wszystkie dokumenty spółki, a także wymagać od zarządu i pracowników sprawozdań i wyjaśnień oraz dokonywać rewizji stanu majątku spółki. Ponadto każdy członek rady nadzorczej w spółce z o.o. może samodzielnie wykonywać prawo nadzoru, jeżeli w umowie spółki nie postanowiono inaczej. W przypadku spółki akcyjnej zapisano, że rada nadzorcza wykonuje swoje obowiązki kolegialnie i może delegować poszczególnych członków do samodzielnego pełnienia określonych czynności nadzorczych. Warto również dodać, że rada nadzorcza nie może wydawać zarządowi wiążących poleceń dotyczących prowadzenia spraw spółki. W praktyce oznacza to, że organ nadzorczy może tylko dokonywać oceny podjętych przez zarząd decyzji i działań oraz żądać od niego stosownych wyjaśnień i uzasadnień. Niedopuszczalne jest zatem, by rada nadzorcza narzucała swoją wolę co do kierunków prowadzenia spraw spółki. Może jedynie pełnić funkcję doradczo-opiniotwórczą wobec zarządu spółki.

Warto podkreślić, że członkowie rady nadzorczej nie są przedstawicielami poszczególnych udziałowców. Reprezentują siebie i mają obowiązek kierować się przy podejmowaniu decyzji interesem spółki. Natomiast będą

¹⁰ Zob.: Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, *Zasady nadzoru korporacyjnego OECD*, 2004, s. 65–69.

¹¹ T. Kulesza, *Nadzór korporacyjny a zarządzanie spółką kapitałową*, LexisNexis, Warszawa 2002, s. 188–194.

oni pojmowali interes tak, jak pojmują go udziałowcy, który delegowali ich do tej funkcji¹².

Zdaniem autora, rada nadzorcza z racji zajmowanej pozycji w strukturze spółki oraz wykonywanych zadań powinna zapewniać, by zarządzanie spółkami dysponującymi majątkiem komunalnym było zgodne z oczekiwaniami różnych grup interesów. Szczególnie istotne znaczenie mają czynności nadzorczo-kontrolne rady nadzorczej koncentrujące się na stopniu realizacji zadań publicznych pod względem cen, jakości i dostępności świadczonych usług oraz strategii rozwoju spółki dotyczące modernizacji i poszerzania zasięgu działalności. Ponadto bardzo istotnym zagadnieniem jest zapewnienie jawności i przejrzystości pracy organów spółek oraz sposobów gospodarowania majątkiem publicznym, dzięki czemu społeczności lokalne będą mogły na bieżąco weryfikować działalności spółek pod kątem nie tylko ekonomicznym, ale także etycznym. Tym samym rada nadzorcza powinna dbać o społeczny odbiór działalności spółek.

Podsumowując, rady nadzorcze w spółkach komunalnych znacząco różnią się od organów nadzoru w innych spółkach. Główne różnice dotyczą przede wszystkim:

- wymogów stawianych wobec członków rad nadzorczych. Osoba delegowana przez j.s.t. do pełnienia funkcji nadzorczej w podległej spółce musi legitymować się zdaniem egzaminem dla kandydatów na członków rad nadzorczych przed właściwą komisją Ministerstwa Skarbu Państwa lub mieć uprawnienie, które zwalnia z konieczności zdania egzaminu¹³;
- podleganiem pod regulacje tzw. ustawy kominowej¹⁴ i ustawy antykorupcyjnej¹⁵. Wynagrodzenia członków rad nadzorczych w spółkach komunalnych nie mogą być większe niż przewidziane w przepisach prawa. Ponadto jedna osoba nie może zasiadać jednocześnie w dwóch spółkach komunalnych, w których j.s.t. jest w ponad 50% właścicielem. Ponadto ustawa antykorupcyjna dokładnie określa krąg osób, które nie mogą łączyć funkcji członka organu nadzorczego z innymi stanowiskami publicznymi;

¹² B. Nowakowski, A. Zołotar, *Kompetencje organów JST w zakresie tworzenia, funkcjonowania i nadzorowania spółek kapitałowych*, [w:] *Spółki jednostek samorządu terytorialnego*, A. Zołotar (red.), C.H. Beck, Warszawa 2014, s. 35.

¹³ M.in. radca prawny, adwokat, doktor nauk ekonomicznych, doktor nauk prawnych, doradca inwestycyjny.

¹⁴ Ustawa z dnia 3 marca 2000 roku o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi.

¹⁵ Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne.

- odpowiedzialnością za funkcjonowanie spółki komunalnej nie tylko przed właścicielem (j.s.t.), ale również przed społeczeństwem, które jest głównym odbiorcą świadczonych usług publicznych i podejmowanych przez kierownictwo działań;
- organizacją pracy organu nadzorczego zgodnie z oczekiwaniami organu wykonawczego j.s.t. oraz współpracy z pracownikami urzędów j.s.t., którzy wykonują obowiązki z zakresu nadzoru właścicielskiego.

3. EFEKTYWNA RADA NADZORCZA – PRÓBA KONKRETYZACJI

W ciągu ostatnich kilkunastu lat można zauważyć stałe zainteresowanie problematyką efektywnego sprawowania nadzoru nad przedsiębiorstwem, w tym i jego mechanizmów. Wynika to zapewne z licznych konfliktów interesu (właściciele/akcjonariuszy, menedżerów i interesariuszy), nadużyć władzy, nieefektywnego zarządzania zasobami przedsiębiorstw. Dodatkowo słynne bankructwa korporacji międzynarodowych, które poważnie zaburzyły rynki finansowe, były podstawą do przeprowadzenia wielu badań i analiz z zakresu funkcjonowania systemów nadzoru nad przedsiębiorstwem.

W spółkach komunalnych pojęcie efektywności jest szczególnie ważne, gdyż podmioty te, opierając swoją działalność na zasobach majątkowych i ludzkich, zobowiązane są do ich racjonalnego gospodarowania, zgodnie z potrzebami i oczekiwaniami społeczności lokalnej. Należy wskazać, że głównym celem działania tych spółek nie jest maksymalizacja zysku, ale świadczenie usług użyteczności publicznej stanowiących odpowiedź na potrzeby zgłaszane przez społeczeństwo. Oczywiście, jak już wskazano wcześniej, j.s.t. w formie spółek mogą prowadzić działalność komercyjną po spełnieniu pewnych warunków. Wówczas obok wykonywania podstawowych zadań publicznych jako pozytywny efekt prowadzonej działalności gospodarczej można postrzegać wypracowanie korzyści ekonomicznych. Dzięki temu spółki mogą między innymi poprawiać jakość świadczonych usług oraz dokonywać pewnych inwestycji w obszarze infrastruktury komunalnej¹⁶. Dla j.s.t. będzie to oznaczać efektywne pomnożenie ulokowanego kapitału w postaci dywidendy zasilającej budżet samorządowy.

¹⁶ Ł. Żabski, *Determinanty efektywności nadzoru właścicielskiego w spółkach komunalnych*, [w:] V. Jurcak, P. Dziekański (red.), *Czynniki zmian zjawisk regionalnych*, Wyższa Szkoła Biznesu i Przedsiębiorczości w Ostrowcu Świętokrzyskim, Ostrowiec Świętokrzyski 2013, s. 122.

Pojęcie efektywności jest bardzo trudne do zdefiniowania i właściwego zmierzenia¹⁷. Jest również pojęciem interdyscyplinarnym, gdyż jest przedmiotem zainteresowań nie tylko nauk ekonomicznych, ale także zarządzania, socjologii, prawa, psychologii czy politologii.

W teorii ekonomii kategoria efektywności nie została jednoznacznie określona. Wielu autorów przedstawia różne definicje, których punktem wspólnym są określenia „gospodarność”, „racjonalność”, „wydajność” oraz „skuteczność”. Jednocześnie istota efektywności budzi wiele wątpliwości, ze względu na brak uniwersalnej interpretacji tego pojęcia¹⁸.

Skuteczność oznacza działanie prowadzące w jakimś stopniu do osiągnięcia założonego celu, miarą zaś skuteczności jest stopień zbliżania się do tego celu. Z kolei wydajność (produktywność) to relacja wartości wyprodukowanych do pracy, czasu i nakładów pieniężnych potrzebnych do ich wytworzenia¹⁹. Skuteczność pomija nakłady poniesione na osiągnięcie tego celu. Wobec tego błędne jest utożsamianie skuteczności z efektywnością, która koncentruje się nie tylko na osiąganiu efektów celu, ale także nakładów jakie zostały poniesione na jego realizację²⁰. Inne ujęcie prezentuje G. Osbert-Pociecha. Traktuje efektywność jako element przesądzający o istocie przedsiębiorstwa. Determinuje ona funkcjonowanie podmiotu i jego rozwój²¹. Efektywność może być postrzegane jako ważne narzędzie pomiaru skuteczności zarządzania, obejmujące wiele zjawisk zachodzących we wnętrzu organizacji i w jej otoczeniu zewnętrznym, a także przedstawia szybkość reakcji na wyzwania rynku oraz na oczekiwania jego uczestników. Stanowi istotny instrument budowania przewagi konkurencyjnej przedsiębiorstwa²².

¹⁷ K.S. Cameron, D.A. Whetten, *Organizational Effectiveness: A comparison of multiple models*, Academic Press, New York 1983.

¹⁸ W. Rybicki, *O wielostronności, relatywizmie i złożoności kategorii efektywności*, [w:] *Efektywność – rozważania nad istotą i pomiarem*, T. Dudycz (red.), Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, Wrocław 2005, s. 370–375.

¹⁹ J. Michalak, *Analiza efektywności ekonomicznej gospodarowania*, [w:] *Analiza finansowa w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, M. Walczak (red.), Difin, Warszawa 2003, s. 198.

²⁰ E. Skrzypek, M. Hofman, *Zarządzanie procesami*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 28.

²¹ G. Osbert-Pociecha, *Relacja między efektywnością a elastycznością organizacji*, [w:] *Efektywność – rozważania nad istotą i pomiarem*, T. Dudycz, Ł. Tomaszewicz (red.), Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, Wrocław 2007, s. 338.

²² E. Skrzypek, *Efektywność ekonomiczna jako ważny czynnik sukcesu organizacji*, [w:] *Efektywność – konceptualizacja i uwarunkowania*, T. Dudycz, G. Osbert-Pociecha, B. Brycz (red.), Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 262, Wrocław 2012, s. 314.

W literaturze przedmiotu panuje zgodne stwierdzenie, według którego jednym z czynników wewnętrznych, mających wpływ na rozwój i efektywność spółek komunalnych, jest wysoce wykwalifikowana i doświadczona kadra zarządzająca i nadzorcza. Wprowadzenie odpowiedniej organizacji w strukturach organów spółek może wpłynąć na wzrost efektywności świadczonych usług mierzonych stopą wypracowanego zysku. Rada nadzorcza jako podstawowy element mechanizmu nadzoru właścicielskiego ma podejmować działania dyscyplinujące kadrę zarządzającą do realizacji celów właścicieli czy akcjonariuszy. Na gruncie spółek komunalnych ich znaczenie jest szczególnie istotne, ponieważ sprawuje ona pieczę nad właściwym zarządzaniem i gospodarowaniem mieniem komunalnym w celu właściwego zaspokajania potrzeb wspólnoty lokalnej.

Samo pojęcie efektywnej rady nadzorczej jest bardzo różnie definiowane w literaturze krajowej i zagranicznej. Najczęściej utożsamiane jest z efektywnością nadzoru właścicielskiego oraz efektywnością spółki, ponieważ taką efektywność mierzy się wynikami działalności podmiotu gospodarczego, a nie strukturą organów, czy częstotliwością ich spotkań. Zdaniem J. Jeżaka, praca rady nadzorczej powinna być nakierowana na ocenę stopnia osiągania przez zarząd założonych celów strategicznych przedsiębiorstwa, będących wyrazem oczekiwań jej właścicieli lub akcjonariuszy²³. W związku z tym można przyjąć, że stopień osiągnięcia celów spółki będzie świadczyć o efektywności organu nadzorczego.

Autor, dokonując wnikliwych analiz literatury, sformułował własną definicję efektywności rady nadzorczej. Według niego przejawia się ona w sprawności organu nadzorczego w realizacji swoich podstawowych funkcji oraz w zdolności do wywierania pozytywnego wpływu na funkcjonowanie spółki, w szczególności na kondycję ekonomiczno-finansową poprzez między innymi odpowiednią organizację pracy, zaangażowanie w problemy spółki i aktywność w wykonywaniu powierzonych zadań.

Warto zaznaczyć, że określenie wpływu jaki wywiera praca rady nadzorczej na działalność spółki jest bardzo trudne. Wynika to przede wszystkim z faktu, że na sytuację podmiotu, a także na osiąganie zakładanych celów wpływa bardzo wiele czynników zależnych i niezależnych od organów. Zatem próby dokładniejszego określenia efektywności wewnętrznego mechanizmu nadzoru sprawowanego przez radę nadzorczą bardziej utrudniają jej zmierzenie, niż uściślają.

²³ J. Jeżak, *Ład korporacyjny. Doświadczenia światowe oraz kierunki rozwoju*, C.H. Beck, Warszawa 2010, s. 196.

Poziom efektywności rady nadzorczej, zdaniem autorów prac z zakresu nadzoru właścicielskiego, zależy w głównej mierze od rady nadzorczej, w tym od jej struktury, organizacji pracy oraz aktywności i zaangażowania w sprawy spółki. Z kolei inni zwracają uwagę na czynniki zewnętrzne, które znacznie warunkują działanie organu nadzorczego oraz całego podmiotu gospodarczego. Można tutaj wskazać na przykład powiązania polityczne²⁴, które w spółkach komunalnych bardzo często są wskazywane jako determinant nie tylko pracy rady nadzorczej, ale przede wszystkim kryterium doboru przedstawicieli j.s.t. do pełnienia funkcji członka rady nadzorczej.

Należy wskazać, że rada nadzorcza podejmuje aktywność na wielu płaszczyznach funkcjonowania przedsiębiorstwa. Ograniczenie tylko do kontrolowania kadry zarządzającej w obecnych realiach i warunkach otoczenia jest niewłaściwe. Tym samym praca rady nadzorczej powinna być odpowiedzią na potrzeby spółki²⁵. W szczególności specyfika pracy rady nadzorczej może polegać na konieczności przewidywania zagrożeń i oceny ryzyk podejmowanych działań przez zarząd, oraz niezależnym, profesjonalnym spojrzeniu na problemy przedsiębiorstwa²⁶.

Zdaniem B. Wawrzyniaka i B. Bińczaka, głównymi czynnikami efektywności działania rady nadzorczej, będącej podstawą wewnętrznego mechanizmu nadzoru właścicielskiego, są²⁷:

- formalne i rzeczywiste kompetencje rady nadzorczej;
- system informacji na potrzeby zarządzania na szczeblu rady;
- współpraca między zewnętrznymi członkami rady i przedstawicielami rady oraz kierownictwem;
- skłonność członków rady do świadczenia usług dla dobrego nadzorowanego podmiotu.

W przypadku formalnych i rzeczywistych kompetencji rady nadzorczej o ich poziomie decyduje wiedza, doświadczenie i umiejętności członków rady. Członkowie organu nadzoru powinni być przygotowani merytorycznie z zakresu nie tylko samego zarządzania, ale także prawa, finansów i ekonomii. Wynika to z tego, że sprawowanie nadzoru nad wszelkimi aspektami funkcjonowania przedsiębiorstwa jest kategorią bardzo szeroką i dotyka wielu

²⁴ W. Walczak, *Nadzór korporacyjny w spółkach z udziałem kapitałowym samorządu terytorialnego*, „Współczesne Zarządzanie” nr 3, 2012, s. 196.

²⁵ I. Koładkiewicz, *Czynniki warunkujące skuteczność rad nadzorczych*, „Problemy Zarządzania”, vol. 12, nr 2 (46), 2014, s. 70.

²⁶ C. Coulson-Thomas, *Developing Directors*, McGraw-Hill Book Company, London 1993, s. 136.

²⁷ B. Wawrzyniak, B. Bińczak, *Skuteczne rady nadzorcze*, Poltext, Warszawa 1991, s. 41.

różnych kwestii i problemów, z którymi spółka i jej kadra musi się zmierzyć. Z przeprowadzonych przez S. Rudolfa badań nad efektywnością nadzoru korporacyjnego wynika, że członków rad nadzorczych powinna także cechować umiejętność współpracowania z ludźmi, kontakty w środowisku biznesu oraz prowadzenie polityki personalnej²⁸. Podobne rezultaty otrzymał K. Krzakiewicz, który dodatkowo podkreśla konieczność posiadania przez radę nadzorczą zdolności do planowania strategicznego oraz pewnej psychologicznej zgodności w pracy rady. Oczekuje się wypracowania konstruktywnych propozycji, a nie zaostrzania konfliktów personalnych²⁹.

Zakres kompetencji organu nadzorczego zdeterminowany jest także jej strukturą. S.F. Schultz rozumie pod tym pojęciem zagadnienia takie, jak: wielkość rady, częstotliwość spotkań, funkcjonowanie i liczba komitetów w radzie, długość okresu kadencji rady, ograniczenia wiekowe dla członków oraz wynagrodzenie³⁰. Do powyższej listy niektórzy badacze dodają także istnienie w szeregach organu niezależnego członka. Ponadto zauważalny jest wzrost udziału kobiet w organach nadzoru jako czynnik poprawy wyników finansowych spółek³¹.

Kolejna grupa czynników efektywności rad nadzorczych związana jest z systemem informacji. Pełny dostęp rady nadzorczej do wszelkich informacji wpływa na efektywne sprawowanie funkcji nadzorczych, w tym podejmowanie właściwych decyzji mających ostatecznie znaczenie dla sytuacji przedsiębiorstwa. Ważna jest nie tylko ilość otrzymywanych przez organ dokumentów informacyjnych, ale także ich częstotliwość oraz jakość. Postuluje się ponadto, by członkowie rady uczestniczyli w procesie zdobywania informacji poprzez dokonywanie indywidualnego nadzoru. Ponadto pewnym kanałem uzyskiwania dodatkowej wiedzy na temat funkcjonowania spółki są telefony, listy oraz e-maile³².

Następna grupa czynników efektywnej pracy rady nadzorczej dotyczy współpracy pomiędzy zewnętrznymi członkami rady i przedstawicielami

²⁸ S. Rudolf (red.), *Efektywny nadzór korporacyjny*, PWE, Warszawa 2002, s. 59.

²⁹ K. Krzakiewicz, *Kognitywne kompetencje menedżerów w aspekcie zarządzania strategicznego*, Zeszyty naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, nr 189, Poznań 2011, s. 112.

³⁰ B. Jasiński, *Rady nadzorcze wobec zjawiska kryzysu organizacyjnego*, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Wrocław 2012, s. 77.

³¹ L. Bohdanowicz, *Zróżnicowanie organów statutowych pod względem płci a wyniki finansowe polskich spółek publicznych*, „Acta Universitatis Nicolai Copernici”, 402, 2011, s. 108.

³² B. Jasiński, *Rady nadzorcze...*, *op. cit.*, s. 80.

przedsiębiorstwa oraz kierownictwem. Relacje występujące pomiędzy tymi podmiotami powinny być oparte na współpracy i równowadze. Zatem ważne stają się bezpośrednie i częste kontakty pomiędzy organami spółki, ich charakter oraz zakres. Należy podkreślić, że rada nadzorcza dzięki swojej pozycji w systemie dualistycznym nadzoru właścicielskiego nie powinna być organem zdominowanym przez zarząd. Często, jak wskazują badania, rola rady, poza wypełnianiem podstawowych zadań, ogranicza się do zatwierdzania propozycji zarządu, bez wcześniejszego poddania ich krytycznej analizie. W literaturze określa się takie rady jako „gumową pieczęć” (*rubber stamp*) dla decyzji podejmowanych przez menedżerów³³.

Ostatnią grupą czynników warunkującą efektywność rady nadzorczej jest skłonność członków organu do świadczenia usług dla dobra nadzorowanego podmiotu. Na tę cechę w głównej mierze wpływa system wynagradzania członków rad nadzorczych. Obecnie oprócz stałego wynagrodzenia członkowie mogą liczyć na różne dodatki w postaci zwrotu kosztów podróży, czy nawet akcje lub opcje na akcje. Niemniej jednak w spółkach komunalnych górny poziom wynagrodzenia członków organu nadzoru wynika wprost z przepisów prawa. W porównaniu ze spółkami prywatnymi lub publicznymi, notowanymi na giełdach papierów wartościowych, wynagrodzenie nie jest wysokie i, zdaniem autora, nie wpływa znacząco na motywację i zaangażowanie członków do pracy w radzie nadzorczej.

Do innych powodów, które skłaniają członków do pracy w radach nadzorczych, można zaliczyć między innymi możliwość wpływania w wymierny sposób na przyszły kierunek działania spółki, możliwość stałego uczenia się, zdobywania doświadczenia, możliwość nawiązania sieci relacji w biznesie³⁴.

Jako uzupełnienie można również dodać, że – zdaniem J. Jeżaka – czynniki warunkujące efektywność rady nadzorczej można podzielić na dwie grupy, tj. czynniki na poziomie organu oraz czynniki na poziomie jej członków. Pierwsza grupa dotyczy funkcji organu nadzorczego, długości kadencji, częstotliwości posiedzeń, systemu informowania, komisji i zespołów w ramach rady nadzorczej, współpracy z audytorem, składem organu nadzoru oraz jego liczebnością. Z kolei drugą grupę tworzą takie czynniki, jak: procedura doboru członków, kryteria wyboru (osobowość, wiedza, doświadczenie, niezależność), rola przewodniczącego organu oraz warunki pracy, czyli poziom

³³ Ł. Żabski, *Rada nadzorcza w procesie zarządzania strategicznego w spółkach komunalnych*, [w:] *Samorząd terytorialny a polityka lokalna*, P. Laskowski (red.), Wałbrzyska Wyższa Szkoła Zarządzania i Przedsiębiorczości, Wałbrzych 2013, s. 157.

³⁴ B. Jasiński, *Rady nadzorcze...*, *op. cit.*, s. 83.

wynagrodzenia, ocena efektywności pracy, odpowiedzialność materialna oraz wyposażenie techniczne³⁵.

Czynnikami zewnętrznymi, które istotnie wpływają na efektywność rady nadzorczej, a tym samym mechanizmu nadzoru właścicielskiego, są regulacje prawno-instytucjonalne. W Polsce kwestie dotyczące organu nadzorczego zostały przedstawione w kodeksie spółek handlowych. Jak już podkreślono, ustawodawca przewidział możliwość dość szerokiej swobody ustalania kompetencji rady nadzorczej w umowie lub statucie spółki. Ponadto pewne uregulowania zawarto w zaleceniach, wytycznych Ministerstwa Skarbu Państwa.

4. METODYKA BADAŃ

W ramach prowadzonego projektu badawczego, dotyczącego efektywności nadzoru właścicielskiego nad spółkami komunalnymi w województwie dolnośląskim, poruszono zagadnienie poziomu efektywności samych rad nadzorczych w spółkach komunalnych oraz czynników, które ją warunkują. Postanowiono poszukać odpowiedzi na następujące pytanie badawcze:

1. Jaki jest poziom efektywności rad nadzorczych w badanych spółkach komunalnych?
2. Jakie czynniki i w jakim stopniu, zdaniem badanych, determinują efektywność rady nadzorczej?

Przed zrealizowaniem badań właściwych dokonano pogłębionych studiów literaturowych. Przeprowadzono również rozmowy z obecnymi (5 osób) i byłymi (4 osoby) członkami rad nadzorczych w spółkach z udziałem j.s.t., a także z organami wykonawczymi (3 osoby), w celu określenia listy potencjalnych czynników, które mogą wpływać na efektywność rad nadzorczych w podległych spółkach.

Po otrzymaniu informacji zwrotnych dokonano wyboru czynników, które były najczęściej wskazywane przez badaną grupę. Następnie poddano je badaniu ankietowemu. Do realizacji postawionego celu wykorzystano technikę kwestionariusza ankiety. Próbę badawczą stanowiło 42 urzędy gmin³⁶ z woje-

³⁵ J. Jeżak, *Ład korporacyjny...*, *op. cit.*, s. 198.

³⁶ Otrzymane kwestionariusze ankiet od gmin najczęściej były wypełniane przez pracowników urzędów gmin wykonujących zadania wchodzące w zakres nadzoru właścicielskiego. Kilka ankiet zostało wypełnionych bezpośrednio przez organy wykonawcze lub ich zastępców.

wództwa dolnośląskiego wcześniej wybranych metodą doboru nielosowego³⁷, a także 36 członków zarządów oraz 59 członków rad nadzorczych spółek z udziałem wybranych gmin. Celowo postanowiono skierować pytanie do członków rad nadzorczych i zarządów, aby osiągnąć pełniejszy obraz badanego zagadnienia.

Respondenci zostali poproszeni o anonimowe ustosunkowanie się do wymienionych osiemnastu czynników poprzez wskazanie ich stopnia wpływu na efektywność pracy rady nadzorczej. W pytaniu zastosowano siedmiostopniową skalę Likerta zawierającą siedem możliwych odpowiedzi, tj. brak wpływu; bardzo mały; mały; nie mam zdania; średni; duży; bardzo duży. Zastosowano parzystą liczbę odpowiedzi, by odpowiedź środkowa była możliwie neutralna i tym samym, by uzyskać wiarygodniejsze ustosunkowanie się ankietowanych do zagadnienia.

Poproszono również wszystkich respondentów o anonimowe ustosunkowanie się do wskazanych umiejętności członka rady nadzorczej, które według nich są istotne w efektywnym realizowaniu nadzoru właścicielskiego. Również zastosowano siedmiostopniową skalę Likerta zawierającą siedem odpowiedzi (zdecydowanie nieistotne; nieistotne; raczej nieistotne; nie mam zdania; raczej istotne; istotne; zdecydowanie istotne). Otrzymane wyniki pozwoliły określić, które umiejętności na poziomie członków organu nadzoru w spółkach komunalnych są ważne pod względem efektywnego wykonywania powierzonych funkcji nadzorczo-kontrolnych.

W celu określenia poziomu efektywności rad nadzorczych w badanych spółkach, sformułowano pytanie dotyczące efektywności rady nadzorczej w spółce, obejmujące odpowiedzi zgodnie z siedmiostopniową skalą Likerta. Autor wyjaśnił w pytaniu, co rozumie pod pojęciem efektywności rady nadzorczej, by dokładnie nakreślić respondentom ramy pojęcia i dokonywanej oceny³⁸. W przypadku ankiety dedykowanej dla analizowanych gmin, pytanie o poziom efektywności organu nadzorczego odnosiło się do każdej spółki, w której j.s.t. ma udziały/akcje.

³⁷ Do badań zakwalifikowano gminy z województwa dolnośląskiego, które miały co najmniej większościowe (powyżej 51%) udziały/akcje w spółkach komunalnych, istniejących na rynku nie mniej niż 4 lata.

³⁸ Efektywność rady nadzorczej przejawia się w sprawności organu nadzorczego w realizacji swoich podstawowych funkcji oraz w zdolności do wywierania pozytywnego wpływu na funkcjonowanie spółki, w szczególności na kondycję ekonomiczno-finansową poprzez między innymi odpowiednią organizację pracy, zaangażowanie w problemy spółki i aktywność w wykonywaniu powierzonych zadań.

Ocena efektywności rad nadzorczych w spółkach komunalnych oraz identyfikacja czynników ją determinująca – wyniki badań empirycznych.

Zdaniem większości członków zarządów badanych spółek komunalnych, poziom efektywności rady nadzorczej jest raczej wysoki (tabela 1). Tylko 11,11% wskazań dotyczyło zdecydowanie wysokiego poziomu. Z kolei, zdaniem członków rad nadzorczych, efektywność organu nadzoru, w którym pełnią funkcję, jest wysoka (37,29% wskazań). Podobnie uważają właściciele (gminy) spółek, które najczęściej wskazywały poziom raczej wysoki (41,18%) oraz wysoki (32,35%).

Tabela 1

Poziom efektywności rad nadzorczych w badanych spółkach komunalnych (w %)

Pytanie: Jak określiłby(-aby) Pan/Pani poziom efektywności rady nadzorczej w spółce?			
Odpowiedzi	Członkowie zarządów	Członkowie rad nadzorczych	Gminy*
Zdecydowanie niski	2,78	0,00	0,00
Niski	2,78	0,00	2,94
Raczej niski	11,11	6,78	7,84
Nie mam zdania	11,11	11,86	8,82
Raczej wysoki	38,89	28,81	41,18
Wysoki	22,22	37,29	32,35
Zdecydowanie wysoki	11,11	15,25	5,88

* Pytanie ankietowe do gmin brzmiało następująco: „Jak określiłby (-aby) Pan/Pani poziom efektywności rad nadzorczych w poniżej wymienionych spółkach z udziałem gminy?”. Procent odpowiedzi wyliczono jako sumę wskazań do wszystkich spółek komunalnych (n = 102), w których badane gminy (44) są udziałowcami/akcjonariuszami.

Źródło: badania własne.

Zaprezentowane wyniki wskazują również, że niewielki odsetek badanych ocenia efektywność rad nadzorczych w spółkach na niskim poziomie. Szczególnie należy zwrócić uwagę na wskazania gminy jako właściciela w spółce i delegującego swojego przedstawiciela w radzie nadzorczej. Wysoka ocena

poziomu efektywności pracy organu sugeruje na zadowolenie samorządu między innymi z ochrony swoich interesów w spółce przez członków rady. Dodatkowo należy zauważyć, że głosy oceniające efektywność raczej nisko lub nisko w przeważającej większości otrzymano w odpowiedziach od członków zarządów. Może to oznaczać występowanie niedostatecznej współpracy pomiędzy organami lub też sygnalizować bierną postawę rady nadzorczej wobec spółki i powierzonych funkcji nadzorczych w oczach członków zarządu.

Każda z grup respondentów dokonała również oceny wpływu przedstawionych w kwestionariuszu ankiety 18 czynników na efektywność rad nadzorczych w spółkach komunalnych. Wyniki zaprezentowano w tabeli 2.

Otrzymane rezultaty wskazują, że duży lub bardzo duży wpływ na efektywność rad nadzorczych spółek komunalnych, zdaniem ankietowanych, mają takie czynniki, jak: odpowiednie przygotowanie posiedzeń rady nadzorczej; odpowiednie przygotowanie się członków rady nadzorczej do posiedzeń; sprawny przebieg posiedzeń; obecność członków rady nadzorczej na posiedzeniach; obecność członków zarządu na posiedzeniach rady nadzorczej; otrzymywanie na czas informacji; kompetencje rady nadzorczej; znajomość problematyki spółki i branży; obiektywizm i niezależność członków rady nadzorczej; poczucie odpowiedzialności za sytuację ekonomiczno-finansową spółki; wysoka kultura osobista członków oraz lojalność wobec spółki.

W przypadku takich czynników, jak: liczba posiedzeń; obecność przedstawiciela organu wykonawczego na posiedzeniach; obecność audytora/biegłego rewidenta na posiedzeniach rady nadzorczej; czas trwania posiedzeń; system wynagrodzeń oraz udział członków w szkoleniach z zakresu nadzoru właścicielskiego otrzymano duże dysproporcje. Nie można jednoznacznie określić, które czynniki mają mały wpływ lub w ogóle nie wpływają na efektywność rady nadzorczej. Przyglądając się w szczególności odpowiedziom grup ankietowanych, można zauważyć, że wśród nich występują inne postawy do poziomu wpływu wskazywanych czynników. Dla przykładu według badanych gmin system wynagrodzeń wywiera duży wpływ na efektywność rady nadzorczej. Z kolei zdaniem większości członków tego organu wywiera średni wpływ (28,81%). Można przypuszczać, że wynika to z pewnego rodzaju subiektywnego podejścia do oceny wpływu czynników przez pryzmat celów, oczekiwań gmin, członków rad nadzorczych czy członków zarządów.

Podsumowując, można wyciągnąć wniosek, że zidentyfikowane czynniki są ważne pod kątem wpływu na efektywność rad nadzorczych spółek komunalnych, jednak stopień ich wpływu jest zróżnicowany.

Poziom wpływ wybranych czynników na efektywność

Czynniki efektywności rad nadzorczych	Brak wpływu			Bardzo mały		
	G	RN	Z	G	RN	Z
Odpowiednie przygotowanie posiedzeń rady nadzorczej	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Odpowiednie przygotowanie się członków rady nadzorczej do posiedzeń	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,78
Sprawny przebieg posiedzeń	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,78
Liczba posiedzeń	0,00	1,69	0,00	2,38	0,00	2,78
Obecność członków rady nadzorczej na posiedzeniach	0,00	0,00	2,78	0,00	0,00	2,78
Obecność członków zarządu na posiedzeniach rady nadzorczej	0,00	0,00	0,00	2,38	0,00	2,78
Obecność przedstawiciela organu wykonawczego na posiedzeniach rady nadzorczej	2,38	6,78	2,78	4,76	0,00	2,78
Obecność audytora/biegłego rewidenta na posiedzeniach rady nadzorczej	7,14	11,86	11,11	4,76	0,00	8,33
Otrzymywanie na czas informacji	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,78
Czas trwania posiedzeń rady nadzorczej	4,76	6,78	5,56	0,00	1,69	5,56
Kompetencje rady nadzorczej	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,78
Znajomość problematyki spółki i branży	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,78
Obiektywizm i niezależność członków rady nadzorczej	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,78
Poczucie odpowiedzialności za sytuację ekonomiczno-finansową spółki	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,78
System wynagrodzeń	2,38	6,78	2,78	0,00	3,39	2,78
Udział członków w szkoleniach z zakresu nadzoru właścicielskiego	0,00	3,39	0,00	0,00	3,39	2,78
Wysoka kultura osobista członków	0,00	5,08	0,00	0,00	3,39	2,78
Lojalność wobec spółki	0,00	5,08	0,00	0,00	5,08	2,78

Oznaczenia użyte w tabeli: G – gmina; RN – członek rady nadzorczej; Z – członek zarządu.

Źródło: badania własne.

Tabela 2

rad nadzorczych spółek komunalnych (w %)

Mały			Nie mam zdania			Średni			Duży			Bardzo duży		
G	RN	Z	G	RN	Z	G	RN	Z	G	RN	Z	G	RN	Z
2,38	0,00	8,33	2,38	0,00	0,00	16,67	10,17	30,56	59,52	64,41	38,89	19,05	25,42	22,22
0,00	3,39	5,56	2,38	0,00	0,00	9,52	1,69	16,67	59,52	52,54	61,11	28,57	42,37	13,89
4,76	1,69	5,56	4,76	0,00	0,00	16,67	15,25	16,67	54,76	57,63	63,89	19,05	23,73	11,11
7,14	20,34	19,44	14,29	0,00	2,78	45,24	32,20	38,89	30,95	38,98	30,56	0,00	6,78	5,56
2,38	0,00	2,78	2,38	0,00	0,00	0,00	15,25	19,44	69,05	49,15	41,67	26,19	35,59	30,56
4,76	0,00	0,00	7,14	0,00	0,00	2,38	11,86	11,11	50,00	52,54	47,22	33,33	35,59	38,89
4,76	10,17	13,89	9,52	18,64	11,11	16,67	15,25	25,00	40,48	37,29	38,89	21,43	11,86	5,56
11,90	13,56	25,00	23,81	16,95	19,44	19,05	22,03	19,44	26,19	30,51	11,11	7,14	5,08	5,56
0,00	1,69	2,78	7,14	1,69	0,00	4,76	8,47	13,89	64,29	50,85	58,33	23,81	37,29	22,22
4,76	13,56	22,22	23,81	3,39	8,33	30,95	42,37	27,78	30,95	30,51	27,78	4,76	1,69	2,78
0,00	0,00	0,00	2,38	0,00	0,00	7,14	3,39	8,33	57,14	49,15	66,67	33,33	47,46	22,22
0,00	1,69	2,78	2,38	0,00	0,00	7,14	8,47	11,11	54,76	47,46	58,33	35,71	42,37	25,00
0,00	0,00	0,00	4,76	1,69	0,00	14,29	3,39	5,56	57,14	50,85	72,22	23,81	44,07	19,44
0,00	0,00	0,00	2,38	1,69	0,00	7,14	3,39	11,11	54,76	42,37	52,78	35,71	52,54	33,33
4,76	13,56	11,11	16,67	18,64	19,44	30,95	28,81	38,89	45,24	25,42	19,44	0,00	3,39	5,56
7,14	6,78	13,89	21,43	25,42	30,56	26,19	16,95	36,11	45,24	32,20	13,89	0,00	11,86	2,78
2,38	5,08	0,00	21,43	8,47	13,89	16,67	20,34	16,67	47,62	40,68	44,44	11,90	15,25	22,22
2,38	3,39	2,78	7,14	5,08	8,33	11,90	5,08	5,56	45,24	52,54	50,00	33,33	23,73	30,56

PODSUMOWANIE

Na podstawie przeprowadzonych w artykule rozważań oraz zaprezentowanych wyników badań empirycznych można sformułować następujące ogólne wnioski, które odnoszą się jedynie do badanych grup respondentów:

- efektywność rad nadzorczych w spółkach komunalnych zależy od bardzo wielu czynników zewnętrznych i wewnętrznych. Ich identyfikacja stanowi podstawowy element w procesie oceny poziomu efektywności pracy organu nadzoru;
- poziom efektywności rad nadzorczych w badanych spółkach komunalnych, zdaniem członków rad nadzorczych, zarządów oraz przedstawicieli gmin, jest wysoki. Oznaczać to może, że rady nadzorcze realizują sprawnie stawiane im cele oraz wywierają pozytywny wpływ na sytuację spółki, w tym jej kondycję ekonomiczno-finansową. W celu weryfikacji postawionej hipotezy należałoby dokonać porównania pomiędzy funkcjonowaniem rad nadzorczych a wynikami ekonomiczno-finansowymi.
- czynniki, które w dużym stopniu wpływają na efektywność rad nadzorczych w badanych spółkach komunalnych, dotyczą przede wszystkim cech członków (przygotowanie merytoryczne, obecność na posiedzeniach, niezależność, odpowiedzialność za sprawy spółki), a także organizacji posiedzeń rady nadzorczej, jej kompetencji;
- w mniejszym stopniu wpływ na efektywność rad nadzorczych w badanych podmiotach wywierają czynniki dotyczące wynagrodzenia członków, liczby i długości posiedzeń rady nadzorczej czy obecności organu wykonawczego na posiedzeniach organu.

Na zakończenie warto dodać, że przedstawione w artykule wyniki badań własnych, dotyczące wpływu czynników na efektywność rad nadzorczych w spółkach komunalnych na gruncie teoretycznym, pozwalają na ich praktyczne wykorzystanie przy organizacji organu nadzorczego oraz na ocenę pod kątem efektywności. Odpowiednie zestawienie czynników zależnych od rady nadzorczej może wpłynąć na podniesienie jakości jej działania.

BIBLIOGRAFIA

- Bohdanowicz L., *Zróżnicowanie organów statutowych pod względem płci a wyniki finansowe polskich spółek publicznych*, „Acta Universitatis Nicolai Copernici”, 402, 2011.
- Cameron K. S., Whetten D.A., *Organizational Effectiveness: A comparison of multiple models*, Academic Press, New York 1983.

- Ciepiela M., *Formy komunalnej działalności gospodarczej*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego”, 2001, nr 6.
- Coulson-Thomas C., *Developing Directors*, McGraw-Hill Book Company, London 1993.
- Folgiec A., *Działalność gospodarcza a funkcje i zadania gmin*, [w:] *Dziesięć lat reformy ustrojowej administracji publicznej w Polsce*, J. Parchomiuk, B. Uljasz, E. Kruk (red.), Wolters Kluwer, Warszawa 2009.
- Gonet W., *Spółki komunalne*, LexisNexis, Warszawa 2007.
- Jasiński B., *Rady nadzorcze wobec zjawiska kryzysu organizacyjnego*, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Wrocław 2012.
- Jeżak J., *Ład korporacyjny. Doświadczenia światowe oraz kierunki rozwoju*, C.H. Beck, Warszawa 2010.
- Kidyba A., *Kodeks spółek handlowych. Komentarz. Tom II, Komentarz do art. 301–633 ksh*, C.H. Beck, Warszawa 2011.
- Koładkiewicz I., *Czynniki warunkujące skuteczność rad nadzorczych*, „Problemy Zarządzania”, vol. 12, nr 2 (46), 2014.
- Krzakiewicz K., *Kognitywne kompetencje menedżerów w aspekcie zarządzania strategicznego*, Zeszyty naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, nr 189, Poznań 2011.
- Kulesza T., *Nadzór korporacyjny a zarządzanie spółką kapitałową*, LexisNexis, Warszawa 2002.
- Michalak J., *Analiza efektywności ekonomicznej gospodarowania*, [w:] *Analiza finansowa w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, M. Walczak (red.), Difin, Warszawa 2003.
- Nowakowski B., Zołotar A., *Kompetencje organów JST w zakresie tworzenia, funkcjonowania i nadzorowania spółek kapitałowych*, [w:] *Spółki jednostek samorządu terytorialnego*, A. Zołotar (red.), C.H. Beck, Warszawa 2014.
- Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, *Zasady nadzoru korporacyjnego OECD*, 2004.
- Osbert-Pociecha G., *Relacja między efektywnością a elastycznością organizacji*, [w:] *Efektywność – rozważania nad istotą i pomiarem*, T. Dudycz, Ł. Tomaszewicz (red.), Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, Wrocław 2007.
- Popiołek W., *Samorządowe spółki akcyjne*, [w:] *Rozprawy prawnicze*, R. Mikosz (red.), Katowice 2000.
- Rudolf S. (red.), *Efektywny nadzór korporacyjny*, PWE, Warszawa 2002.
- Rybacki W., *O wielostronności, relatywizmie i złożoności kategorii efektywności*, [w:] *Efektywność – rozważania nad istotą i pomiarem*, T. Dudycz (red.), Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, Wrocław 2005.

- Skrzypek E., *Efektywność ekonomiczna jako ważny czynnik sukcesu organizacji*, [w:] *Efektywność – konceptualizacja i uwarunkowania*, T. Dudycz, G. Osbert-Pociecha, B. Brycz (red.), Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 262, Wrocław 2012.
- Skrzypek E., Hofman M., *Zarządzanie procesami*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010.
- Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej.
- Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne.
- Ustawa z dnia 3 marca 2000 roku o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi.
- Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych.
- Walczak W., *Nadzór korporacyjny w spółkach z udziałem kapitałowym samorządu terytorialnego*, „Współczesne Zarządzanie” nr 3, 2012.
- Wawrzyniak B., Bińczak B., *Skuteczne rady nadzorcze*, Poltext, Warszawa 1991.
- Żabski Ł., *Determinanty efektywności nadzoru właścicielskiego w spółkach komunalnych*, [w:] *Czynniki zmian zjawisk regionalnych*, V. Jurcak, P. Dziekański (red.), Wyższa Szkoła Biznesu i Przedsiębiorczości w Ostrowcu Świętokrzyskim, Ostrowiec Świętokrzyski 2013.
- Żabski Ł., *Rada nadzorcza w procesie zarządzania strategicznego w spółkach komunalnych*, [w:] *Samorząd terytorialny a polityka lokalna*, P. Laskowski (red.), Wałbrzyska Wyższa Szkoła Zarządzania i Przedsiębiorczości, Wałbrzych 2013.

CZYNNIKI EFEKTYWNOŚCI RAD NADZORCZYCH W SPÓŁKACH KOMUNALNYCH

Streszczenie

Głównym celem artykułu jest prezentacja wyników badania empirycznego dotyczącego identyfikacji czynników oraz ich wpływu na efektywność rad nadzorczych w spółkach komunalnych. W pierwszej części zdefiniowano pojęcie spółki komunalnej. Następnie scharakteryzowano znaczenie i rolę rady nadzorczej w spółce. W drugiej części sformułowano pojęcie efektywności rady nadzorczej oraz wskazano czynniki ją warunkujące. Zaprezentowano również wyniki badań własnych nad wpływem wybranych czynników na efektywność badanych rad nadzorczych spółek komunalnych. Wnioski zostały sformułow-

ne na podstawie studiów literaturowych oraz wywiadu kwestionariuszowego przeprowadzonego na trzech grupach respondentów.

FACTORS OF SUPERVISORY BOARD EFFICIENCY IN MUNICIPALLY OWNED ENTERPRISES

Summary

The main aim of this article is to present the results of empirical research into the factors and their impact on the efficiency of supervisory boards in municipally owned companies. The first part defines the concept of a municipally owned company. Next, the importance and role of a supervisory board in a company is characterised. In the second part, the concept of supervisory board efficiency is formulated and factors determining it are identified. The author also presents the results of his study into the impact of selected factors on the efficiency of supervisory boards of municipally owned companies surveyed. The conclusions are based on the study of literature and a questionnaire completed by three groups of respondents.

ФАКТОРЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ НАБЛЮДАТЕЛЬНЫХ СОВЕТОВ НА КОММУНАЛЬНЫХ ПРЕДПРИЯТИЯХ

Резюме

Главной целью статьи является презентация результатов эмпирического исследования, касающегося идентификации факторов и их влияния на эффективность деятельности наблюдательных советов на коммунальных предприятиях. В первой части представлена дефиниция коммунального предприятия. В дальнейшей части определены значение и роль Наблюдательного совета в компании. Во второй части дана формулировка понятия эффективности деятельности Наблюдательного совета и показаны обуславливающие её факторы. Также представлены результаты собственных исследований влияния выбранных факторов на эффективность исследуемых наблюдательных советов на коммунальных предприятиях. Выводы сформулированы на основе изученной предметной литературы и анкетирования, проведённого с тремя группами респондентов.