

NBP

N a r o d o w y B a n k P o l s k i

WICEPREZES
Witold Koziański

Warszawa, 18 lutego 2011 r.

Do druku nr 3786

DP-IV-MJ-024-36/11

Pan

Lech Czapla

Szef Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W nawiązaniu do pisma z dnia 19 stycznia 2010 r. (znak: GMS-WP-173-11/11) dotyczącego rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej oraz niektórych innych ustaw z projektami aktów wykonawczych uprzejmie informuję, że Narodowy Bank Polski nie zgłasza uwag do powyższego dokumentu.

Z poważaniem
ili



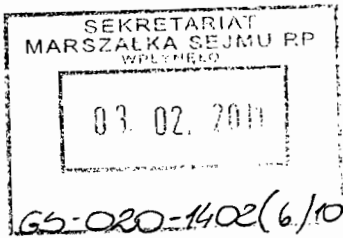
Przewodniczący Komisji Krajowej

Piotr Duda

80-855 Gdańsk, ul. Wały Piastowskie 24
tel. + 48 58 308 44 80 fax +48 58 308 42 19
kknszz@solidarnosc.org.pl

Ldc BE / 196 / 20.11

Gdańsk, dn. 01.02.2011



Pan

Grzegorz Schetyna

Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

W związku z prośbą o ponowne wyrażenie opinii do projektu ustawy *o zasadach wykonywania niektórych uprawnień Skarbu Państwa* (Druk sejmowy 3580) Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność” postuluje wprowadzenie następujących poprawek do projektu ustawy:

1) Po art. 24 dodać art. 24a w następującym brzmieniu:

„Art. 24a 1. W spółkach powstałych w drodze komercjalizacji, a także po zbyciu przez Skarb Państwa ponad połowy akcji spółki, pracownicy wybierają jednego członka zarządu, jeżeli średnioroczne zatrudnienie w spółce wynosi powyżej 500 pracowników. Zasady oraz tryb wyboru i odwołania przez pracowników członka zarządu określa statut.

2. Przepisy statutu dotyczące wyborów, o których mowa w ust. 1, uwzględniają zasady powszechności, tajności oraz bezpośredniego udziału pracowników. Wynik wyborów jest wiążący dla organu powołującego zarząd.

3. Niedokonanie wyboru członka zarządu przez pracowników spółki nie stanowi przeszkody do wpisania spółki do rejestru przedsiębiorców ani do podejmowania ważnych uchwał przez zarząd.

4. Do członka zarządu, o którym mowa w ust.1 nie stosuje się art.24 ust.2 oraz art. 25 ust.1. „

2) Art. 29 otrzymuje następujące brzmienie:

„Art. 29. W jednoosobowej spółce skarbu państwa powstałej w wyniku komercjalizacji pierwsza rada nadzorcza liczy od 1 do 5 członków, w tym od 1 do 2 przedstawicieli pracowników.”

3) Po art. 29 dodaje się art. 29a ,29b oraz 29c następującej treści:

„Art.29a 1. W czasie, w którym Skarb Państwa pozostaje jedynym akcjonariuszem spółki powstałej w wyniku komercjalizacji, członków rady nadzorczej powołuje i odwołuje walne zgromadzenie, z tym że dwie piąte składu rady nadzorczej stanowią, z zastrzeżeniem ust. 2, osoby wybrane przez pracowników albo osoby wybrane w jednej piątej przez pracowników i w jednej piątej przez rolników lub rybaków.

2. Członkowie rady nadzorczej są powoływani spośród osób, które złożyły egzamin, o którym mowa w art.31

3. Tryb wyboru członków rady nadzorczej przez pracowników albo pracowników i rolników lub rybaków określa statut spółki albo regulaminy uchwalone w sposób określony w statucie, z zastrzeżeniem ust. 4. Członkowie rad nadzorczych będący przedstawicielami pracowników albo pracowników i rolników lub rybaków wybierani są w wyborach bezpośrednich

i tajnych, przy zachowaniu zasady powszechności.

4. Przedstawiciele pracowników do pierwszej rady nadzorczej wybiera ogólne zebranie pracowników (delegatów).

5. Na pisemny wniosek co najmniej 15% ogółu pracowników spółki przeprowadza się głosowanie o odwołanie przedstawiciela pracowników z rady nadzorczej.

6. Niedokonanie wyboru przedstawicieli pracowników, rolników lub rybaków do składu pierwszej rady nadzorczej nie stanowi przeszkody do wpisania spółki do rejestru przedsiębiorców ani do podejmowania ważnych uchwał przez radę.

Art. 29b 1.Od chwili, w której Skarb Państwa przestał być jedynym akcjonariuszem spółki powstałej w wyniku komercjalizacji, postanowienia statutu dotyczące powoływania

i odwoływania członków rady nadzorczej mogą być zmienione, z tym że pracownicy albo pracownicy i rolnicy lub rybacy zachowują prawo wyboru:

- 1) dwóch członków rady nadzorczej w radzie liczącej do sześciu członków, z tym że w spółkach powstałych z przekształcenia przedsiębiorstw przemysłu rolno-spożywczego rolnicy lub rybacy zachowują prawo wyboru jednego członka rady nadzorczej,
- 2) trzech członków rady nadzorczej w radzie liczącej od siedmiu do dziesięciu członków. z tym że w spółkach powstałych z przekształcenia przedsiębiorstw przemysłu rolno-spożywczego rolnicy lub rybacy zachowują prawo wyboru jednego członka rady nadzorczej,
- 3) czterech członków rady nadzorczej w radzie liczącej jedenastu lub więcej członków, z tym że w spółkach powstałych z przekształcenia przedsiębiorstw przemysłu rolno-spożywczego rolnicy lub rybacy zachowują prawo wyboru dwóch członków rady nadzorczej.

2. Członkowie rad nadzorczych, o których mowa w ust. 1, wybierani są w wyborach bezpośrednich i tajnych, przy zachowaniu zasady powszechności. Wynik wyborów jest wiążący dla walnego zgromadzenia.

Art.29c Pracownikowi spółki, będącemu członkiem jej rady nadzorczej, spółka nie może, w okresie trwania kadencji rady ani w okresie roku po zakończeniu kadencji, wypowiedzieć stosunku pracy. W tym czasie spółka nie może również zmienić na niekorzyść pracownika warunków pracy lub płacy.”

4) W art. 32 ust.1 pkt.1 po średniku dodaje się następujące zdanie:

„zakaz ten nie dotyczy osób wybranych do rady nadzorczej przez pracowników”

5) W art. 91

1) dotychczasową treść oznacza się jako pkt. 2-13 i dodaje się nowy pkt.1 w brzmieniu:

„1) po art.4 dodaje się art. 4a w brzmieniu:

Art.4a. Do przedsiębiorstw państwowych wykonujących w dniu 1 stycznia 2006 r. działalność gospodarczą w zakresie międzynarodowego transportu morskiego, nie stosuje się przepisów ustawy z dnia..... o zasadach wykonywania niektórych uprawnień Skarbu Państwa.

2) pkt.7 otrzymuje brzmienie:

„w art.46a:

- a) w ust.1 zwrot „przedsiębiorstwo państwowe” zastępuje się sformułowaniem „przedsiębiorstwo państwowe, o którym mowa w art. 4a”,
- b) uchyla się ust.1c i ust.3,
- c) w ust.2 po zwrocie „ust.1” dodaje się zwrot „i ust.1a”,

3) w pkt.11 po słowach „w art.59 ust.2 pkt. 1 i 2” dodaje się zwrot „oraz ust.6”,

4) w pkt.12 dodaje się nowy ust.6 w brzmieniu:

„6. Do przedsiębiorstw państwowych, o których mowa w art. 4a, ust.2-5 nie mają zastosowania”.

6) Skreśla się art. 92

7) Skreśla się art. 113

8) W art. 129 skreśla się punkt 1) ppkt. a)

W odniesieniu do proponowanych zmian przedstawiamy następującą argumentację:

Zmiany zawarte w punktach 1-4

Należy podkreślić, że art. 18² k.p. zamieszczony w rozdziale podstawowe zasady prawa pracy wskazuje, że pracownicy uczestniczą w zarządzaniu zakładem pracy w zakresie i na zasadach określonych w odrębnych przepisach.

Wpływ pracowników na zarządzanie zakładem pracy stanowi jedną z form dialogu i współpracy partnerów społecznych¹. Zasada ta, ma także uzasadnienie konstytucyjne. W świetle art. 20 Konstytucji RP podstawą ustroju gospodarczego RP „jest **społeczna gospodarka rynkowa** oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności i współpracy partnerów społecznych”. W obecnie obowiązującym porządku prawnym wyrazem zasady wskazanej w **art. 18² k.p.** są regulacje zawarte w dwóch ustawach: ustawie z dnia 25 września 1981 r. o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego oraz ustawie z 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji. Likwidacja uprawnień pracowników komercjalizowanych i prywatyzowanych przedsiębiorstw państwowych do wyboru przedstawicieli do zarządu i rady nadzorczej oraz proces docelowej likwidacji przedsiębiorstw państwowych powoduje, że zasada wskazana w art. 18² k.p. staje się bezprzedmiotowa. Niewątpliwie rozwiązanie projektowanej ustawy, polegające na likwidacji uprawnień pracowników do powoływania przedstawicieli do zarządów i rad nadzorczych, godzi nie tylko we wskazaną w kodeksie pracy podstawową zasadę prawa pracy, ale także w art. 20 Konstytucji (społeczna gospodarka rynkowa).

Ustawodawca argumentując wolę likwidacji uprawnień pracowników do wyboru przedstawiciela do zarządu i rady nadzorczej podnosi następujące argumenty. Regulacja ta, (wprowadzona w 1996 r.), miała na celu, w okresie braku dojrzałych i powszechnie obowiązujących mechanizmów ochrony zbiorowych interesów pracowników, ochronę uprawnień pracowniczych. Następnie ustawodawca wskazuje, że w chwili obecnej mamy do czynienia z dojrzałymi instrumentami ochrony praw pracowników. Wśród tych instrumentów wskazuje na:

- funkcjonowanie Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno Gospodarczych w oparciu o ustawę z dnia 6 lipca 2001 r. o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i wojewódzkich komisjach dialogu społecznego²,
- wejście w życie ustawy z dnia 7 kwietnia 2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji³
- prawo pracowników do informacji i konsultacji w ramach europejskich rad zakładowych.

Należy odnieść się do tych trzech elementów. Jakkolwiek celem funkcjonowania Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno Gospodarczych określone są szeroko⁴ to nie można

¹ Wskazuje na to np. *Kodeks Pracy. Komentarz*, pod. Red. Ludwika Florka, Warszawa 2009, s. 122

² Dz. U., Nr 100, poz. 1080 ze zm.

³ Dz.U., Nr 79, poz. 550 ze zm.

utożsamiać ich z rolą kontrolną pełnioną przez rady nadzorcze komercjalizowanych i prywatyzowanych przedsiębiorstw państwowych. NSZZ Solidarność uważa za niedopuszczalne używanie argumentu o funkcjonowaniu tego **trójstronnego** forum dialogu społecznego do uzasadnienia pozbawiania pracowników prawa do wyboru swoich przedstawicieli.

Odnosząc się do argumentu o wejściu w życie ustawy o prawie pracowników do informacji i konsultacji należy podkreślić, że proces wdrażania ustawy oceniany jest nad wyraz krytycznie. Zgodnie z danymi MPIPS na koniec marca 2010 r. rady powołano w 2981 zakładach pracy, co stanowi **niecałe 9%** wszystkich firm, które są objęte wymogami ustawy⁵. Zjawisko nie przyjmowania do wiadomości obowiązywania ustawy przez przytłaczającą większość pracodawców budzi niepokój⁶. Należy podkreślić, że wszelkie dane i analizy wskazują, że rady mają trudności z zawieraniem porozumień dotyczących ich funkcjonowania, co przy ogólności zapisów ustawy powoduje, że efektywność procesu informowania i konsultacji jest nikła. NSZZ Solidarność dostrzega przyszły możliwy potencjał rad pracowników, ale nie można ich w chwili obecnej utożsamiać z okrzepłym i dojrzałym mechanizmem dialogu społecznego, a co najważniejsze ich funkcjonowanie nie może być argumentem do likwidacji uprawnień pracowników komercjalizowanych i prywatyzowanych przedsiębiorstw państwowych.

W uzasadnieniu do projektu ustawy wskazuje się także na funkcjonowanie europejskich rad zakładowych, co w ocenie NSZZ Solidarność jest kompletnie nietrafnym argumentem ze względu na funkcjonowanie europejskich rad zakładowych w przedsiębiorstwach o wymiarze ponadnarodowym - tak więc nie ma związku z przedmiotową problematyką.

Reasumując NSZZ Solidarność dostrzega różnice w budowie stosunków przemysłowych w Polsce w 1996 r. i w chwili obecnej, ale nie podziela poglądu o

⁴ Art. 1 ust. 1. Trójstronna Komisja do Spraw Społeczno-Gospodarczych, zwana dalej "Komisją". stanowi forum dialogu społecznego prowadzonego dla godzenia interesów pracowników, interesów pracodawców oraz dobra publicznego. 2. Celem działalności Komisji jest dążenie do osiągnięcia i zachowania pokoju społecznego. 3. Do kompetencji Komisji należy prowadzenie dialogu społecznego w sprawach wynagrodzeń i świadczeń społecznych oraz w innych sprawach społecznych lub gospodarczych, a także realizacja zadań określonych w odrębnych ustawach.

⁵ J. Wratny, *Partycypacyjne rachuby. Rady Pracowników po kilku latach działania*, Dialog. Pismo dialogu społecznego 2010, Nr 3, s. 27.

⁶ Głosy takie wyrażane są przez czołowych przedstawicieli prawa pracy np. J. Wratny, M. Bednarski, *Związki zawodowe a niezwiązkowe przedstawicielstwa pracownicze w gospodarce posttransformacyjnej*, Warszawa 2010, s. 126.

wykształceniu się w polskim modelu dojrzałych form partycypacji pracowniczej. Należy jeszcze raz podkreślić, że zgodnie z art. 20 Konstytucji Polska realizuje model społecznej gospodarki rynkowej, której kluczowym elementem jest szeroko rozumiana partycypacja pracownicza⁷.

Ustawodawca wskazuje także, że „brak jest uzasadnienia do utrzymywania specyficznych rozwiązań w stosunku do spółek powstałych w drodze komercjalizacji. Rozwiązania te, w obecnych uwarunkowaniach prawnych i społeczno – ekonomicznych generują swoiste uprzywilejowanie pracowników spółek powstałych w wyniku komercjalizacji w stosunku do ogółu pracobiorców”. Z argumentem tym, nie można się jednak zgodzić, ponieważ w komercjalizowanych spółkach uprawnieni pracownicy mają prawo do nieodpłatnego nabycia akcji lub udziałów. Akcje pracownicze są akcjami imiennymi, co oznacza, iż są przyznawane konkretnym akcjonariuszom, których imiona i nazwiska uwidocznione są na dokumencie akcyjnym, a w księdze akcyjnej wskazane jest, że właścicielem akcji pracowniczych są konkretni pracownicy. Natomiast nabywając udziały, pracownicy stają się współnikami spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, a ich uprawnienia i obowiązki regulowane są przepisami kodeksu spółek handlowych. Nadmienić należy, iż pracownicy mają np. prawo do uczestniczenia w zgromadzeniach współników i wykonywania prawa głosu. Właśnie z uwagi na uprawnienie do nabywania przez pracowników akcji lub udziałów powinni oni zachować prawo do powoływania swoich przedstawicieli do zarządów i rad nadzorczych skomercjalizowanych spółek. W ten właśnie sposób mogą realizować nadzór właścicielski nad spółką.

W konsekwencji przyjąć należy, że uprawnienie pracowników do powoływania swoich przedstawicieli powinien być nadal respektowany. Powołując się na niemiecki system uczestnictwa pracowników w radach nadzorczych wskazać należy, że pozytywną cechą tego uczestnictwa jest przyznanie prawa do podejmowania decyzji w sprawach spółki wszystkim podmiotom uczestniczącym w funkcjonowaniu podmiotu. Pracownicy tworząc załogę realizują zadania i interesy zakłady pracy, skąd czerpią prawo do uczestniczenia w zarządzaniu⁸.

Należy także zauważyć, że prawo do powoływania przedstawicieli pracowników w skład zarządów i rad nadzorczych jest uznawane w większości państw Unii Europejskiej. Niektóre

⁷ Zob. M. Gładoch, *Uczestnictwo pracowników w zarządzaniu przedsiębiorstwem w Polsce. Problemy teorii i praktyki na tle prawa wspólnotowego*, Toruń 2008, s. 106.

⁸ K. Bandarzewski, *Komercjalizacja przedsiębiorstw państwowych*, Zakamycze 2003, s. 337, a także powołana tam literatura m.in. K. Rączka, *Uczestnictwo pracowników w zarządzaniu przedsiębiorstwami państwowymi w Polsce. Problematyka prawna*, Warszawa 1994, s. 40.

europjskie przedsibiorstwa prywatne takze preferuja podzial uprawnień w zakresie obsadzania czlonków organów spółek⁹.

Zmiana zawarta w punkcie 5

Polska Żegluga Morska PP jest obecnie w trakcie największego w swojej historii programu inwestycyjnego (przyjętego przez Ministra Skarbu Państwa w 2005 r.), którego kumulacja nastąpi w latach 2011-2013. Pracownicy przedsiębiorstwa oraz dyrekcja koncentrują całą swoją uwagę na bieżącej i przyszłej działalności na trudnym rynku frachtowym. Pod koniec 2008 roku nastąpiło gwałtowne załamanie rynku przewozów morskich, co spowodowało najgłębszy w historii żeglugi handlowej, trwający do końca 2009 roku, kryzys. Pomimo tego, dzięki wysiłkom wszystkich pracowników, Grupa PŻM wypracowała ponad 104 mln zysku.

PŻM PP prowadzi działalność głównie na rynkach międzynarodowych. Zmiana formy prawnej funkcjonowania przedsiębiorstwa mogłaby stworzyć mylne wrażenie, że w Grupie PŻM występują problemy finansowe. Zaważyłoby to na pozytywnym wizerunku firmy wśród kontrahentów zagranicznych oraz banków. Trudno jest wytłumaczyć zmianę formy prawnej prowadzenia działalności bez poważnego merytorycznego uzasadnienia.

W związku z powyższym uważamy, że przekształcanie PŻM PP w obecnej sytuacji nie znajduje uzasadnienia oraz może spowodować niepotrzebne zawirowania w czasie, gdy firma potrzebuje spokoju dla kontynuowania sprawnego funkcjonowania.

Zaproponowana poprawka nie ingeruje w podstawowe założenia przedmiotowego projektu ustawy, zachowuje status prawny przedsiębiorstw prowadzących w dniu 1 stycznia 2006 r. działalność gospodarczą w zakresie międzynarodowego transportu morskiego w obecnym kształcie, uwzględniając intencje Ministra Skarbu Państwa w zakresie uzupełnienia uprawnień organu założycielskiego odnośnie obowiązku zatwierdzania jednostkowych i skonsolidowanych sprawozdań finansowych przez organ założycielski. Tak sformułowany zakres uprawnień nadzorczych daje Ministrowi Skarbu Państwa pełny nadzór nad tą grupą przedsiębiorstw, umożliwiając jednocześnie stworzenie dla nich długofalowej strategii rozwoju i przekształceń własnościowych.

⁹ Zob. K. Bandarzewski, *Komercjalizacja...*, s. 340 i powołana tam literatura.

Zmiana zawarta w punkcie 6

W pierwszej kolejności wskazać należy, że wprowadzanie art. 92 projektowanej ustawy oznaczać będzie podporządkowanie przedsiębiorstwa „Porty Lotnicze” dwóm ośrodkom decyzyjnym w postaci Ministra właściwego ds. Skarbu Państwa oraz Ministra właściwego ds. transportu. W konsekwencji należy zasygnalizować, że rozwiązanie powyższe może przyczynić się do chaosu decyzyjnego oraz do popełniania błędów w zarządzaniu.

Powierzenie Ministrowi właściwemu ds. Skarbu Państwa nadzoru nad Portami Lotniczymi stwarzać będzie realne zagrożenie w postaci próby połączenia PLL „LOT” S.A z dobrze prosperującym przedsiębiorstwem Porty Lotnicze. Zagrożenie to wynika z fatalnej kondycji finansowej, w której znajduje się LOT S.A. od 2008 r. Z uwagi na brak partnera strategicznego dla LOT-u nie jest możliwa jego prywatyzacja przez Giełdę Papierów Wartościowych. Istnieje zatem poważna obawa, że PPL zostanie „zmuszony” do ratowania Lot-u.

Komercjalizacja PPL powinna nastąpić w drodze odrębnej ustawy, w której należy przyjąć, że infrastruktura lotniskowa jako obszar strategiczny z punktu widzenia państwa polskiego nigdy nie zostanie sprywatyzowana. W przypadku PPL dobrym rozwiązaniem byłoby zawarcie w odrębnej ustawie zasady sukcesji generalnej, czyli „prawnego mechanizmu umożliwiającego wstąpienie przez spółkę we wszystkie stosunki prawne PPL, niezależnie od charakteru tych stosunków”. Obejmuje ona m.in. zasadę pełnej sukcesji „pracowniczej”, polegającej na przejściu stosunków pracy wszystkich pracowników PPL na dzień komercjalizacji, w tym także zbiorowego prawa pracy (ZUZP).

Zmiana zawarta w punkcie 7

Przedstawiony projekt ustawy nie uwzględnia specyfiki działania branży kolejowej w Polsce, działającej od ponad 10-ciu lat w stanie permanentnej restrukturyzacji i reorganizacji.

Proponowane w projekcie przejście przez Ministra właściwego ds. Skarbu Państwa od Ministra właściwego ds. transportu uprawnień właścicielskich w odniesieniu do PKP S.A. i spółek Grupy PKP, w obecnej sytuacji uważamy za szkodliwe. Za pozostawieniem nadzoru Ministra właściwego ds. transportu nad PKP S.A. i całą Grupą przemawia przede wszystkim to, iż to przez niego kształtowana jest polityka transportowa państwa. Wskazać też trzeba kilka innych, nie mniej ważnych powodów:

- rozdzielenie funkcji polityki transportowej od nadzoru właścicielskiego nad podmiotami ją realizującymi nie będzie służyło jej sprawnej realizacji;
- ciągle nie zakończony proces restrukturyzacji spółek Grupy PKP, zmiany organizacyjne, majątkowe i finansowe wymagają szybkich decyzji lub zgód organów korporacyjnych i administracyjnych – w tym czasie wszelkie zmiany w zakresie nadzoru właścicielskiego wprowadzały by tylko niepotrzebny chaos;
- proponowane zmiany wydłużą drogę obiegu dokumentów niezbędnych do prawidłowego przebiegu procesów np. inwestycyjnych, co mogłoby doprowadzić do niepotrzebnego opóźnienia w wykonaniu inwestycji infrastrukturalnych;
- zmiany odnośnie nadzoru właścicielskiego nad spółkami kolejowymi spowodują również zmiany w zasadach i trybie organizowania przetargów, co z pewnością spowoduje dodatkowe utrudnienia.

Przywołując jeszcze raz przedstawione wyżej argumenty uważamy propozycje Ministerstwa Skarbu Państwa zawarte w projekcie ustawy za niewłaściwe i nie do zaakceptowania.

Zmiana zawarta w punkcie 8

Górnictwo węgla kamiennego jako sektor o strategicznym znaczeniu dla bezpieczeństwa energetycznego państwa funkcjonuje na podstawie ustawy z dnia 7.09.2007 r. o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego w latach 2008-2015 (Dz. U., Nr 192, poz. 1379) oraz na zasadach przyjętej w lipcu 2007 r. przez Radę Ministrów „Strategii funkcjonowania Górnictwa Węgla Kamiennego”. Należy podkreślić, że obydwa cytowane powyżej akty były wypracowywane, w dużej części, na bazie uzgodnień pomiędzy partnerami społecznymi.

Wskazane akty zawierają nie tylko rozwiązania bieżące dotyczące górnictwa, ale przede wszystkim określają zasady ewentualnych debiutów giełdowych podmiotów górniczych. Jedną z podstawowych zasad prywatyzacji sektora jest uzgodnienie jej pomiędzy partnerami społecznymi tj. związkami zawodowymi, pracodawcami i stroną rządową, którą reprezentuje organ właścicielski tzn. Ministerstwo Gospodarki.

W imieniu Rządu RP to Minister właściwy ds. gospodarki jest obecnie odpowiedzialny za funkcjonowanie sektora, jak i ewentualny proces prywatyzacyjny. Cytowana wyżej „Strategia funkcjonowania Górnictwa Węgla Kamiennego” zawiera również podstawowy warunek w zakresie zasad prywatyzacji dotyczącej utrzymania większościowego

pakietu akcji przez Skarb Państwa w podmiocie górnictwa, który prywatyzowany jest poprzez giełdę.

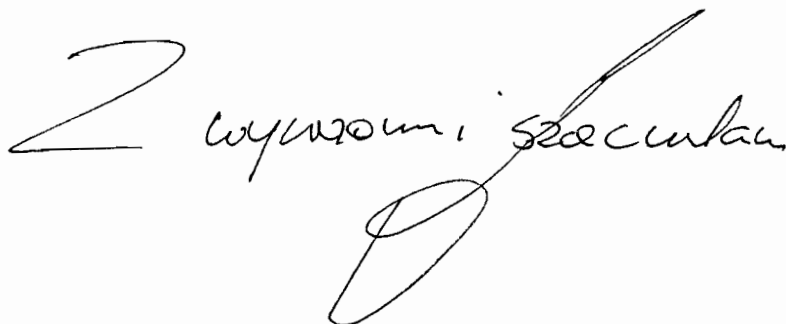
Należy w tym miejscu podkreślić, że warunek ten został jednostronnie naruszony podczas procesu prywatyzacji wobec spółki „Lubelski Węgiel KWK Bogdanka S.A.” przez przeprowadzającego ten proces Ministra Skarbu Państwa. Mimo zapewnień, iż zapisy „Strategii...” będą dochowane Ministerstwo Skarbu dokonało sprzedaży swoich akcji na rzecz kapitału zrzeszonego w OFE łamiąc tym zapisy przyjętego przez Rząd RP dokumentu.

Przykład „Bogdanki” utwierdza nas w przekonaniu, że przeniesienie decyzyjności w zakresie funkcjonowania górnictwa w ręce Pana Ministra Aleksandra Grada doprowadzi do pośpiesznej i ewidentnie „dzikiej” prywatyzacji podmiotów górniczych, której krótkoterminowym skutkiem będzie łatanie dziury budżetowej, a długofalowym uzależnienie energetyczne kraju i strukturalne bezrobocie na Śląsku.

Dlatego też wykreślenie art. 129 pkt.1) ppkt.a) projektu ustawy naszym zdaniem należy traktować jako poprawkę priorytetową.

Podsumowując, z uwagi na zaprezentowane przez nas argumenty rozwiązania projektowanej ustawy oceniamy jako zbyt daleko idące i nieuzasadnione. Niezależnie od powyższych uwag podtrzymujemy wcześniej prezentowane przez NSZZ Solidarność stanowisko w zakresie powołania komitetu nominacyjnego oraz prywatyzacji bezpośredniej (Decyzja Prezydium KK NSZZ Solidarność nr 203/10 ws. opinii o projekcie ustawy MSP o zasadach wykonywania niektórych uprawnień Skarbu Państwa).

Z wyrazami szacunku



Decyzja

Prezydium KK

nr 203/10

ws. opinii o projekcie ustawy MSP *o zasadach wykonywania niektórych uprawnień*

Skarbu Państwa z dnia 5.08.2010 r.

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” podtrzymuje swoją negatywną opinię o przygotowanym przez Ministerstwo Skarbu Państwa kolejnym projekcie *ustawy o zasadach wykonywania niektórych uprawnień Skarbu Państwa z dnia 5.08.2010 r.*

Ustawodawca podejmuje próbę uregulowania w jednym akcie prawnym wszystkich kwestii związanych z nadzorem oraz procesami przekształceń własnościowych, o co już wcześniej postulował Związek. Jednocześnie przy tej okazji usuwa się z poziomu zakładów pracy cenną, dobrze działającą płaszczyznę dialogu społecznego - udział przedstawicieli pracowników w organie nadzorczym i zarządczym spółki oraz likwiduje się metodę prywatyzacji bezpośredniej.

Partycypacja przedstawicieli pracowników w radzie nadzorczej i zarządzie jest jednym z elementów rzetelnego, merytorycznego dialogu społecznego na poziomie zakładu pracy. Udział przedstawicieli pracowników w organach nadzorczych i zarządczych spółek jest utrwalonym przepisami, dobrym obyczajem. Kandydaci wybierani spośród pracowników mają obowiązek złożenia egzaminu, który powinien dawać rękojmię profesjonalnego wykonywania obowiązków wynikających z funkcji członka rady nadzorczej. Dodatkowo są wrażliwi społecznie, co pozwala na spojrzenie na firmę nie tylko przez pryzmat maksymalizacji zysków i przyczynia się do łagodzenia konfliktów wewnętrznych. Przedstawiona w uzasadnieniu sprzeczność interesów mogłaby mieć zastosowanie w XIX wiecznym modelu kapitalizmu. Współczesne teorie zarządzania uznają pracowników (kapitał ludzki) jako najważniejszy i najcenniejszy potencjał jakim dysponuje organizacja, zaś interes pracowników i organizacji traktowany jest przez nie jako tożsamy. Przez lata funkcjonowania rad nadzorczych pracownicy potrafili godzić interesy spółki oraz osób, które je wybrały. Jednocześnie projektodawca oraz Rada Gospodarcza przy Prezesie Rady Ministrów pomijają rzecz najważniejszą - przedstawiciele pracowników są często jedynymi zainteresowanymi efektywnym funkcjonowaniem firmy.

Prezydium KK nie znajduje uzasadnienia dla eliminowania z jednej strony możliwości zasiadania w organach spółki przedstawicieli pracowników zobowiązanych do złożenia egzaminu z pozytywnym wynikiem przed Komisją Egzaminacyjną powoływaną przez Ministra Skarbu Państwa zgodnie z ustawą, a z drugiej strony w stosunku do osób nominowanych przez Skarb Państwa do pełnienia funkcji w radach nadzorczych spółek o kluczowym znaczeniu dla Skarbu Państwa proponuje się nie stosowanie standardowych wymogów dla członków rad nadzorczych (okres zatrudnienia nie krótszy niż 2 lata) oraz wymogu złożenia wyżej wymienionego egzaminu.

Prezydium KK stwierdza z zaskoczeniem, że autorzy projektu wyeliminowali możliwość przekształceń w trybie prywatyzacji bezpośredniej, która w ostatnim okresie uzyskała wiele pozytywnych opinii (Raport Najwyższej Izby Kontroli), a działania oraz „Program wspierania prywatyzacji poprzez udzielanie poręczeń spółkom z udziałem pracowników i jednostek samorządu terytorialnego Ministerstwa Gospodarki” wskazywały na zainteresowanie rządu rozwojem w Polsce partycypacji pracowniczej.

Wiele wątpliwości budzi propozycja powołania Komitetu Nominacyjnego na potrzeby Spółek o kluczowym znaczeniu dla Skarbu Państwa, który wbrew twierdzeniom uzasadnienia będzie miał wybitnie polityczny charakter.

Wbrew zapewnieniom zawartym w projekcie ustawy nie podporządkowuje się PP Porty Lotnicze oraz PKP S.A. jednemu ośrodkowi decyzyjnemu a wprowadza dualizm nadzoru (Minister właściwy do spraw Skarbu Państwa oraz Minister właściwy do spraw Transportu) bez wyraźnego rozdzielenia kompetencji pomiędzy oba ministerstwa, co może powodować chaos decyzyjny i niepotrzebną rywalizację międzyresortową.

Prezydium KK zwraca uwagę na brak konsultacji projektu z adresatami proponowanych regulacji (np. rada pracownicza PPPL).

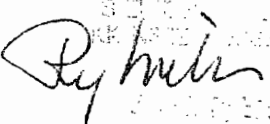
Do projektu ustawy nie dołączono projektów rozporządzeń, których brak jest poważnym niedopatrzeniem z punktu widzenia procesu opiniowania w trybie art. 19 ustawy o związkach zawodowych. Tym bardziej, że do projektu ustawy z 2009 r. o zasadach nadzoru właścicielskiego Skarbu Państwa dołączono projekty aktów wykonawczych.

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” po raz kolejny domaga się regulacji dotyczącej pakietów socjalnych gwarantujących ochronę praw pracowników prywatyzowanych podmiotów.

Gdańsk, 8 września 2010 r.

Prezydium KK

NSZZ „Solidarność”


Prezident Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”



Business Centre
Club

Warszawa, 8 lutego 2011 r.

Szanowny Pan
Lech Czapla
Szef Kancelarii Sejmu RP

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 17 stycznia br. (sygn. GMS-WP-173/8/11), w załączeniu przesyłam ocenę Business Centre Club *projektu ustawy o zasadach wykonywania niektórych uprawnień Skarbu Państwa.*

Z poważaniem,



Anna Potocka
wiceprezes

WYDZIAŁ PREZYDIALNY

L.dz.

Data wpływu 14.02.2011

Ocena projektu ustawy o zasadach wykonywania niektórych uprawnień Skarbu Państwa

Przedstawiony przez Rząd projekt ustawy o zasadach wykonywania niektórych uprawnień Skarbu Państwa kompleksowo reguluje wszystkie kwestie związane z majątkiem, który znajduje się w rękach państwa, tj. formę prawną w jakiej majątek ten funkcjonuje, zasady zarządzania tym majątkiem oraz sposób, w jaki ma on być zbywany. W dokumencie tym zawarto przepisy „porozrzucane” dotychczas w wielu innych regulacjach i uwzględniono też liczne, wprowadzane ostatnio zmiany prawa w tym obszarze.

Z punktu widzenia porządkowania prawodawstwa dotyczącego majątku państwowego jest to zatem Ustawa pożądana i korzystna. Zastrzeżenia budzi jednak merytoryczna strona tego dokumentu, bo skoro zdecydowano się na kompleksowe uregulowanie kwestii majątku, będącego własnością Skarbu Państwa, warto było zadbać, by nowa Ustawa miała możliwie długoterminowy wymiar. Wiadomo bowiem, że działalność gospodarczą utrudniają nie tylko złe przepisy, ale i częste ich modyfikacje, dokonywane zanim urzędnicy przepisów tych się nauczą, prawidłowo zinterpretują i zaczną bez obaw stosować.

Przedstawiony przez Rząd projekt nie ma takiego długoterminowego charakteru przede wszystkim dlatego, że przepisy w nim zawarte traktują tak samo majątek, który na stałe (lub na długo) pozostawać ma w posiadaniu Państwa (infrastruktura), jak i majątek, którego Skarb Państwa pozbyć się powinien natychmiast lub bardzo szybko (udziały mniejszościowe w spółkach, własność niewielkich firm, często bez przyszłości rynkowej, itp.). Są to natomiast zupełnie inne aktywa i sposób ich zbywania oraz zarządzanie nimi powinien być zupełnie odmienny; uwzględniać ich różny charakter oraz wagę dla gospodarki kraju. W nowej Ustawie różnica w podejściu do tych dwóch rodzajów majątków przejawia się tylko poprzez działania instytucji pod nazwą „Komitet Nominacyjny”, a jest to zdecydowanie za mało.

Jeśli chodzi o spółki przeznaczone do prywatyzacji, to nie ma np. teraz po co zmuszać je do tworzenia rad nadzorczych, gdy ich tam do tej pory nie było lub powoływać pełnomocników wspólnika, bo to tylko kosztuje. Niepotrzebne jest konstruowanie dla nich skomplikowanych systemów zarządzania, określanie szczegółowo, co mogą sprzedać, kupić lub wynająć zarządy, kiedy muszą pytać o zgodę radę nadzorczą, a kiedy mieć na swoje decyzje zgodę walnego zgromadzenia akcjonariuszy. Ograniczenia takie nie sprawdzają się ponieważ zbyt biurokratyzują decyzje zarządu, wspierają ich bierność lub są do omińnięcia. Spółki te trzeba po prostu bardzo szybko sprzedać, a wobec tego tylko część Ustawy dotycząca sposobów zbywania akcji lub udziałów jest w odniesieniu do nich naprawdę ważna. W tej sferze ostatnio wprowadzono co prawda kilka nowych rozwiązań (niektóre nawet niezwykle wyszukane i najpewniej rzadko wykorzystywane, jak zbycie w trybie stabilizacji pomocniczej), ale życie gospodarcze jest dużo bogatsze od przepisów i części firm przeznaczonych do prywatyzacji w dalszym ciągu nie daje się sprzedawać w oparciu o obowiązujące regulacje.

Nie ma np. recepty na spółki posiadające cenne nieruchomości, ale mało atrakcyjną działalność operacyjną (PKS-y, biura projektów lub firmy usługowe z biurami w centrach miast, instytucje naukowe będące naukowymi tylko z nazwy, a „żyjące” w istocie z wynajmu biur itp.); w praktyce prywatyzacyjnej nie można bowiem oddzielnie sprzedać ich działalności operacyjnej, a oddzielnie ich majątku, co rozwiązywałoby takie problemy. Przy wykorzystaniu takiego sposobu już dawno można

by zbyć POLF-ę Tarchomin i POLF-ę Warszawa i zapewnić im dostęp do kapitału, a nie utrzymywać w dalszym ciągu nikomu niepotrzebnego ich właściciela - Polski Holding Farmaceutyczny. Nie ma sposobu na wymuszenie działań prywatyzacyjnych w grupie kapitałowej PKP gdzie zapowiedzianej likwidacji Centrali PKP w dalszym ciągu nie ma; w Poczcie Polskiej, Zarządach Portów Morskich i w BUMAR-ze, zwłaszcza że „moločy” te nie podlegają Ministrowi Skarbu Państwa tylko innym resortom.

Fatalna komunikacja między resortami w kwestiach dotyczących majątku państwowego jest zresztą problemem samym w sobie i proponowana Ustawa go również nie rozwiązuje. Tymczasem trzeba w końcu jednoznacznie postanowić, że cały majątek państwowy znajduje się w gestii Ministra Skarbu Państwa. Wówczas może uda się rozwiązać takie kuriozalne przypadki, jak dokończenie prywatyzacji spółki WARS, której 49% akcji nie chce kupić od Ministra Skarbu Państwa PKP Intercity, chociaż posiada już 51% tej Spółki i jest jedynym odbiorcą jej usług, bo po co ? - i tak WARS-em rządzi. Nikt inny natomiast akcji tych nie kupi. PKP Intercity, jako firma z grupy PKP podlega jednak pod resort infrastruktury, a nie MSP.

Inne, istotne z punktu widzenia firm przewidzianych do prywatyzacji zagadnienie, którego nowa Ustawa też nie rozwiązuje to podnoszona od dawna wycena firm. Wyceny te, wykonywane wg bezpiecznych dla urzędników standardów odbiegają od wartości, po jakich inwestorzy są skłonni kupić te aktywa i ich prywatyzacji nie ma.

Wprowadzone do obowiązującej obecnie Ustawy przepisy o aukcji i przetargu nie zaktualizowały sprzedaży firm i mniejszościowych pakietów akcji właśnie z tej racji, że ich cen wywoławczych kupujący nie akceptują. Są one zbyt wysokie lub inwestorzy mają świadomość, że są jedynymi zainteresowanymi ich nabyciem. W takiej sytuacji trzeba podjąć bezpośrednie rozmowy z inwestorem i uzgodnić cenę; może nawet poniżej wartości, ale w końcu majątek ten sprzedać. Tego jednak Ustawa nie przewiduje, więc MSP aktualizuje ich wycenę i zajmuje się sprzedażą po raz drugi, trzeci i kolejny; oczywiście bez skutku.

W nowej Ustawie nie ma również żadnych odniesień do projektu prywatyzacji menadżersko-pracowniczej premiera W. Pawlaka. BCC nie było entuzjastą tego rozwiązania, ale uznaliśmy, że skoro Rząd chce wprowadzić takie rozwiązanie, to może tym systemem uda się przyspieszyć prywatyzację części firm. Czyżby teraz zapomniano o tym pomysle?

Omówione wyżej mankamenty Ustawy dotyczą przepisów o majątku, który Skarb Państwa powinien szybko sprzedać. Ustawa nie ma jednak odpowiednich regulacji także dla grupy firm o kluczowym znaczeniu dla gospodarki, których własność ma pozostać w gestii państwa na długo. W tej sferze chodzi bowiem przede wszystkim o zapewnienie prawidłowego, efektywnego zarządzania firmami, a nie o ich zbywanie, chociaż zdaniem BCC ich częściową prywatyzację również należy wziąć pod uwagę.

Autorzy projektu uznali, że właściwe zarządzanie tymi spółkami zapewni Komitet Nominacyjny, który zadba o powołanie kompetentnych rad nadzorczych. Te zaś z kolei wybiorą dobre zarządy spółek i sprawnie będą te zarządy kontrolować. Wiele miejsca poświęcono w Ustawie zasadom wyboru członków rad nadzorczych i zarządu w takich ważnych podmiotach, a także zapewnieniu ich apolityczności, podczas gdy powszechnie wiadomo, że jest to fikcja. Były i zawsze będą to stanowiska z nadania politycznego, co łatwo potwierdzić przykładami. Nie wyklucza to co prawda, ale i nie gwarantuje, dysponowania przez osoby tam zasiadające stosownymi kompetencjami. Sam fakt

posiadania przez Skarb Państwa w tych spółkach 100% własności lub dominacji kapitałowej zawsze jednak uzależniać będzie decyzję ich organów korporacyjnych od doraźnych potrzeb politycznych, a nie długoterminowej strategii ich działania. Problem także w tym, jak duża grupa firm uzyska status podmiotu o kluczowym znaczeniu dla kraju, a tego Ustawa nie określa.

Elementem budzącym wątpliwości w tej projektowej regulacji jest także mała liczebność Komitetu Nominacyjnego – 10 osób - wobec bardzo dużej wagi podejmowanych przez Komitet decyzji i długiego – 5 letniego – okresu kadencji powołanych do komitetu osób. Wydaje się, że z punktu widzenia elastyczności funkcjonowania tej instytucji i zapewnienia jej kompetencyjności w bardzo przecież różnych obszarach gospodarki, w których znajdują się ważne dla gospodarki spółki, Komitet liczyć powinien więcej, bo 20 – 30 osób, powołanych ponadto nie tylko na wniosek organów rządowych, ale i związków przedsiębiorców. Praktycy, jakimi są przedsiębiorcy, lepiej niż politycy - jak należy sądzić – będą mogli ocenić umiejętności kandydatów na stanowiska w organach korporacyjnych, tych ważnych dla kraju firm. Będą też z pewnością mniej podatni na naciski polityczne. Jest to istotne także z racji, że standardowo w radach nadzorczych wszystkich spółek Skarbu Państwa zasiada bardzo wielu urzędników, którzy nie mają doświadczenia z zakresu zarządzania podmiotami komercyjnymi lub ich wiedza na ten temat ma charakter teoretyczny.

Istnieje natomiast prostsze rozwiązanie tego problemu. Jest to częściowa prywatyzacja niektórych firm mających kluczowe znaczenie dla gospodarki. Dzięki udziałowi w strukturze ich własności podmiotów zewnętrznych, w sposób naturalny będzie można zagwarantować właściwą obsadę ich ciał korporacyjnych i profesjonalne zarządzanie, bez konieczności wykorzystywania do tego celu Komitetu Nominacyjnego.

Na koniec chcemy zwrócić uwagę na kilka nowych zapisów projektowanego dokumentu, o jednostkowo mniejszym znaczeniu niż omówione wcześniej, ale w opinii BCC bardzo pożądanym, bo ułatwiających zakończenie prac nad prywatyzacją gospodarki. Jest to m.in. likwidacja automatycznego uprawnienia pracowników, rolników i rybaków do delegowania swojego przedstawiciela do rady nadzorczej skomercjalizowanego przedsiębiorstwa, w którym są zatrudnieni lub którego są dostawcą.

Tak samo pozytywnie oceniamy możliwość traktowania wierzytelności z tytułu prywatyzacji, posiadanych przez skarb Państwa u inwestorów jako zwykłych komercyjnych zobowiązań podlegających sprzedaży. Usprawni to odzyskiwanie należnych budżetowi, niekiedy znacznych kwot, bez kosztownych zabiegów prawnych lub spraw sądowych. Dobrze też, że po wielu latach monitowania w tej sprawie – także przez BCC – Skarb Państwa zdecydował się nałożyć na swoich przedstawicieli w radach nadzorczych obowiązek informowania MSP o stanie nadzorowanych przez nich firm. Dotychczas zadanie takie odpłatnie zlecano bowiem zewnętrznym doradcom, a reprezentanci państwa w radach praktycznie nie mieli żadnych obligacji wobec właściciela, w imieniu którego występowali.

Korzystne jest również zmniejszenie zakresu zadań, jakie wykonywać mają delegatury terenowe MSP. Dzięki temu pojawiła się szansa zmniejszenia wielkości tych placówek i włączenia ich do struktur urzędów wojewódzkich, a później nawet likwidacji.

Warszawa, dnia 27 stycznia 2011 r.

Krajowa Rada Komornicza

KRK/IV/193/11

GMS-WP-173-8/11

SEKRETARIAT SZEFA KS
WPLYNEŁO
dnia.....07.....02.....2011.....r.
.....
(podpis)

Szanowny Pan

Lech Czapla

Szef Kancelarii Sejmu

ul. Wiejska 4/6/8, 00-902 Warszawa

W związku z przekazanym z upoważnienia Marszałka Sejmu do zaopiniowania rządowego projektu ustawy o zasadach wykonywania niektórych uprawnień Skarbu Państwa (druk nr 3580) uprzejmie przedstawiam stanowisko Krajowej Rady Komorniczej.

Prezes

Krajowej Rady Komorniczej

dr Jarosław Świczkowski