

Specyfika kompetencji członków rad nadzorczych przedsiębiorstw komunalnych o statusie podmiotu wewnętrznego

The specificity of the competences of members of supervisory boards of municipal company with the status of an internal subject

Kazimierz Barwacz

Akademia Nauk Stosowanych
w Tarnowie
<https://orcid.org/0000-0002-5985-7856>

Anna Wojtowicz

Małopolska Wyższa Szkoła
Ekonomiczna w Tarnowie
<https://orcid.org/0000-0001-6758-9479>

Korespondencja (Correspondence)

dr inż. Anna Wojtowicz
Małopolska Wyższa Szkoła Ekonomiczna
w Tarnowie
Katedra Zarządzania
ul. Waryńskiego 14, 33-100 Tarnów, Polska
tel.: +48 14 65 65 527
e-mail: anna.wojtowicz@mwse.edu.pl

Informacja o artykule (Article info)

Otrzymano (Received): 22.09.2022
Przyjęto do druku (Accepted): 16.11.2022
Opublikowano (Published): 23.11.2022

Licencja (License)

© by Autorzy (Authors). Udostępnione
na podstawie Międzynarodowej Licencji
Publicznej Creative Commons CC-BY-SA 4.0

Abstrakt

W artykule zaprezentowano problematykę kompetencji członków rad nadzorczych spółek komunalnych o statusie podmiotu wewnętrznego w kontekście specyfiki tych podmiotów. Przedstawiono w nim wyniki analizy porównawczej pilotażowych badań własnych autorów oraz już istniejących badań dotyczących kompetencji członków rad w spółkach niekomunalnych. Celem artykułu jest przedstawienie modelu specyficznych kompetencji członków rad nadzorczych w spółkach z wyłącznym udziałem jednostki samorządu terytorialnego (JST) o statusie podmiotu wewnętrznego. W artykule przyjęto hipotezę, że kompetencje członków rad nadzorczych spółek komunalnych o statusie podmiotu wewnętrznego różnią się od kompetencji przypisywanych radom nadzorczym podmiotów funkcjonujących w warunkach w pełni rynkowych. W treści odniesiono się do badań PricewaterhouseCoopers (PwC) kompetencji członków rad nadzorczych spółek notowanych w ramach indeksów WIG20, WIG40 oraz WIG80. Zastosowane metody badawcze to: analiza literatury, metoda sondażu diagnostycznego, w której wykorzystano technikę badań ankietowych, oraz analiza porównawcza wyników badań. W swoich badaniach autorzy wykorzystali model „koszyka kompetencji” opracowany przez PwC.

Konkluzją niniejszego artykułu jest imperatyw uwzględniania w procesie rekrutacji członków rad nadzorczych przez władze samorządowe profilu kompetencyjnego kandydata na członka rady nadzorczej, uwzględniającego specyfikę funkcjonowania tego typu podmiotów. Szczególnie dotyczy to członków pierwszej po przekształceniu rady nadzorczej.

Słowa kluczowe

kompetencje członków rad nadzorczych, spółka komunalna, spółka komunalna ze statusem podmiotu wewnętrznego, rada nadzorcza

1. Wprowadzenie

Jednym z ważnych elementów reformy samorządowej w Polsce była rozpoczęta w 1990 roku komunalizacja przekazanego w ramach decentralizacji mienia Skarbu Państwa. Proces ten w praktyce polegał na tworzeniu spółek kapitałowych – w większości spółek z ograniczoną odpowiedzialnością – w których dominującym udziałowcem była gmina. Celem takiej formy komunalizacji było zwiększenie efektywności funkcjonowania działalności komunalnej oraz otwarcie rynków usług komunalnych na konkurencję ze strony nowo powstających przedsiębiorstw. Z uwagi na specyfikę spółek komunalnych o statusie podmiotu wewnętrznego¹, w których znacząco dominują cele społeczne nad celami ekonomicznymi, właściwe sprawowanie nadzoru właścicielskiego w tego typu spółkach wymaga posiadania przez członków rad nadzorczych odpowiednich kompetencji. Celem artykułu jest przedstawienie modelu specyficznych kompetencji członków rad nadzorczych w spółkach z wyłącznym udziałem jednostki samorządu terytorialnego (JST) o statusie podmiotu wewnętrznego. Model ten ma charakter uniwersalny dla wskazanego obszaru problemowego, opracowano go w oparciu o wyniki badań pilotażowych, stanowiących element szerszego projektu badawczego realizowanego przez autorów opracowania.

Badania przeprowadzono w okresie od października do listopada 2021 roku w czterech spółkach komunalnych o statusie podmiotu wewnętrznego działających na terenie województwa podkarpackiego. Spółki te zostały przekształcone w spółki prawa handlowego w latach 2016–2020. Przyjęto hipotezę, że kompetencje członków rad nadzorczych spółek komunalnych o statusie podmiotu wewnętrznego różnią się od kompetencji oczekiwanych od osób zasiadających w radach nadzorczych podmiotów funkcjonujących w warunkach w pełni rynkowych. Aby zweryfikować przyjętą hipotezę, dokonano analizy porównawczej uzyskanych rezultatów z wynikami ogólnopolskich badań kompetencji członków rad nadzorczych spółek notowanych w indeksach giełdowych WIG20, WIG40 oraz WIG80, przeprowadzonymi przez PricewaterhouseCoopers Polska Sp. z o.o. (PwC) w okresie od września 2015 do lutego 2016 roku. W badaniu PwC wzięło udział 100 osób, w tym: właściciele, członkowie rad nadzorczych i członkowie zarządu polskich spółek giełdowych. W badaniach własnych autorzy artykułu wykorzystali model „koszyka kompetencji” oraz metodologię badań opracowane przez PwC. Zastosowane metody badawcze to: analiza literatury, metoda sondażu diagnostycznego, w której wykorzystano technikę badań ankietowych, oraz analiza porównawcza wyników badań. Przedmiotem badań były kompetencje członków rad nadzorczych spółek komunalnych o statusie podmiotu wewnętrznego.

¹ Określenia: ‘przedsiębiorstwo komunalne’, ‘specjalna spółka komunalna’, ‘spółka komunalna o statusie podmiotu wewnętrznego’, ‘spółka komunalna ze statusem podmiotu wewnętrznego’ są w artykule traktowane synonimicznie.

2. Różnorodność ról gminy w realizacji gospodarki komunalnej

Zgodnie z ustawą samorządową (Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 559), gmina jest odpowiedzialna za zapewnienie odpowiedniej podaży usług komunalnych, co nie oznacza konieczności bezpośredniej ich realizacji. Gmina, będąca podstawowym szczeblem samorządowym, posiada najszerze zadania z zakresu zaspokajania potrzeb społecznych i w związku z tym prowadzi działalność gospodarczą w najpełniejszym zakresie. Wspomniana powyżej Ustawa o samorządzie gminnym w art. 6 określa, że do zadań realizowanych przez samorząd gminny należą wszystkie sprawy publiczne o charakterze lokalnym, natomiast art. 7 określa zadania własne, które zaspokajają zbiorowe potrzeby wspólnoty. W celu realizacji powierzonych zadań gmina może tworzyć jednostki organizacyjne, jak również współpracować z innymi podmiotami, np. z organizacjami pozarządowymi na podstawie zawartych umów cywilnoprawnych. Gminy mogą prowadzić działalność gospodarczą w różnych formach i występować jako:

- bezpośredni kontrahenci podmiotów gospodarczych na mocy zawartych umów;
- kreatorzy warunków prowadzenia gospodarki komunalnej;
- zarządzający i właściciele podmiotów gospodarczych.

Wybór najkorzystniejszej formy działalności zależy od lokalnej sytuacji i stanowi ważny element polityki gospodarczej władz samorządowych. Optymalnym rozwiązaniem są te formy organizacyjno-prawne, które zapewniają podmiotom komunalnym samodzielność finansową i niezależność zarządzania, umożliwiając efektywne wykorzystanie środków, a dodatkowo minimalizują koszty usług.

W literaturze przedmiotu można spotkać różne koncepcje samorządu terytorialnego formułowane ze stanowiska nauk ekonomicznych, nauk politycznych, teorii organizacji i zarządzania oraz psychologii politycznej. W koncepcjach tych gmina staje się klientem (koncepcja ekonomiczna), usługobiorcą, elementem organizacji (koncepcja teorii organizacji i zarządzania), instrumentem do osiągania celów politycznych, autorem sceny politycznej (koncepcja polityczna). Gmina przestaje być podmiotem konstytucyjnie określonych praw i wolności, staje się uczestnikiem gry rynkowej, gry politycznej lub instrumentem służącym do osiągania celów ekonomicznych, społecznych i politycznych. Słabością samorządowego sektora komunalnego jest potencjalny konflikt ról gminy jako (zob. szerzej: Błaś, 2000, s. 47–48):

- klienta korzystającego z usług komunalnych;
- regulatora działalności gospodarczej;
- przedsiębiorcy (właściciela/zarządzającego przedsiębiorstwem komunalnym).

Implikuje to kwestie związane ze sprawowaniem nadzoru właścicielskiego nad spółkami komunalnymi. Organ wykonawczy desygnuje bowiem swoich przedstawicieli do rady nadzorczej, która powołuje i odwołuje zarządy spółek, natomiast postawa przedsiębiorcza gminy (jako całości) oprócz aspektów ekonomicznych musi uwzględniać również aspekty społeczne.

Problematyka ta jest przedmiotem wielu polemik, co skutkuje podejmowaniem przez samorządy gminne różnych inicjatyw prawno-organizacyjnych, mających na celu wprowadzenie satysfakcjonujących rozwiązań. Zarówno teoretycy, jak i praktycy z obszaru sprawowania

nadzoru właścicielskiego w specjalnych spółkach komunalnych są zgodni, że prowadzenie działalności gospodarczej w obszarze użyteczności publicznej stanowi podstawowe źródło dylematów dotyczących oceny efektywności sprawowanego nadzoru. W praktyce kwestie te dotyczą sprzeczności pomiędzy ich celami ekonomicznymi a społecznymi².

Powyzsza sytuacja wymusza stosowanie przez ograny nadzorczo-zarządzające oceny wielokryterialnej, w której dobór kryteriów winien wynikać z priorytetów zapisanych w strategii funkcjonowania gminy. Podmioty komunalne stosują mierniki kryteriów, między którymi jednak istnieją odwrotne relacje, tzn. dodatniej dynamice mierników opisujących cele ekonomiczne towarzyszy ujemna ich dynamika dla celów społecznych, a mianowicie³:

- 1) dla celów ekonomicznych:
 - klasyczne wskaźniki ekonomiczne, tj. płynności, zadłużenia, sprawności lub rentowności (choć o mniejszym znaczeniu);
 - wskaźniki wykorzystania powierzonego spółce majątku, tj. produktywności, zakresu i stopnia realizacji zadań inwestycyjnych związanych z zasadą powszechnego dostępu do usług lub poprawy ich jakości;
- 2) dla celów społecznych: indywidualne wskaźniki związane ze wzrostem komfortu życia mieszkańców i przedsiębiorców gminy, np. relacja przeciętnej zmiany cen usług w stosunku do przeciętnego realnego dochodu w sektorze gospodarstw domowych dla danej JST.

Trudności w ocenie efektywności sprawowanego nadzoru powodują zmianę sposobu jego sprawowania i wyposażenie członków rad nadzorczych w nowe, skuteczne instrumenty nadzorcze. Realizowany w nowy sposób nadzór właścicielski musi uwzględniać oprócz oceny rezultatów, procesów, umiejętności i ryzyka funkcjonujących spółek również ocenę stopnia realizacji celów społecznych. Postawa przedsiębiorcza gminy wymusza bowiem zastosowanie takiej koncepcji zarządzania, która pozwoliłaby na rozwiązanie problemu pogodzenia realizacji celu ekonomicznego (generowanie zysku) z realizacją celów społecznych obniżających zysk⁴.

Współczesna gospodarka komunalna stanęła zatem przed trudnym problemem, jak pogodzić dwie sprzeczne grupy celów oraz jak władze gminy powinny „odnaleźć się” w tych odmiennych rolach: klienta, regulatora czy przedsiębiorcy.

² Interesujące, chociaż teoretyczne rozwiązanie problemu sprzeczności celów ekonomicznych i społecznych podmiotów komunalnych, dotyczące kwestii prawno-organizacyjnych zaproponował Eugeniusz Wojciechowski (1997). Wiązało się ono z powołaniem komunalnego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej z odrębnym statusem ekonomiczno-finansowym, znacznie lepiej dostosowanego do specyfiki swojego przeznaczenia.

³ Temat ten został szeroko opisany w publikacji: Barwacz, Chrabąszcz-Sarad, 2018, s. 47–51.

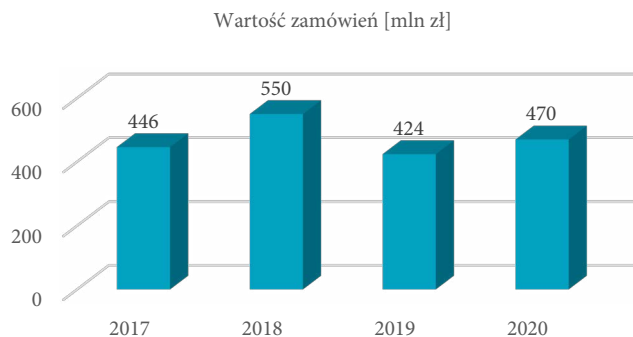
⁴ Koncepcję zarządzania przedsiębiorstwem komunalnym zaproponowano w publikacji: Barwacz, Chrabąszcz-Sarad, Mikos, Wojtowicz, 2021. Natomiast kwestię uwarunkowań prawnych, ekonomicznych i społecznych funkcjonowania tych podmiotów szczegółowo omówiono w: Byjoch, Klimek, 2015.

3. Determinanty specyfiki funkcjonowania spółek komunalnych o statusie podmiotu wewnętrznego wpływające na kompetencje członków rad nadzorczych

Fundamentalnym zagadnieniem zarówno nauki, jak i praktyki w obszarze zarządzania spółkami komunalnymi jest łączenie celów ekonomicznych i społecznych. Konieczność wyboru pomiędzy celami ekonomicznymi i społecznymi zmusza gminę, jako właściciela tych podmiotów, do zastosowania specjalnych rozwiązań prawno-organizacyjnych z zakresu instytucji i mechanizmów nadzorczych.

Analizując rolę gminy jako przedsiębiorcy, należy zwrócić uwagę na funkcjonujący w Polsce i w krajach Unii Europejskiej model prowadzenia gospodarki komunalnej w formie spółki kapitałowej. W Polsce na podstawie uchwały rady gminy spółka ta posiada status podmiotu wewnętrznego i realizuje tzw. zlecenie *in house* poprzez uchylenie reguł konkurencyjności. Z uwagi na specyfikę tej formy prowadzenia działalności gospodarczej, sposób zarządzania podmiotami wewnętrznymi czy nadzoru właścicielskiego nad nimi wymaga specyficznego podejścia opartego na teorii przedsiębiorstwa komunalnego oraz koncepcji zarządzania nim. Należy tu podkreślić, że obie te kwestie są słabo rozpoznane⁵.

Niebagatelną rolę w problemach współczesnego sektora komunalnego odgrywają również rosnące wymagania obywateli związane z zaspokajaniem ich potrzeb przez przedsiębiorstwa komunalne. Zwiększające się oczekiwania mieszkańców gmin, dotyczące także ciągłej poprawy jakości świadczonych usług, powodują, że JST poszukują nowych sposobów ich zaspokojenia. Rysunek 1 prezentuje zmiany wartości zamówień *in house* w latach 2017–2020.



Rysunek 1. Zmiany wartości zamówień *in house* w latach 2017–2020

Źródło: opracowanie własne na podstawie: UZP, 2020.

⁵ Tematyka istoty zlecenia *in house* i warunków jego implementacji została szeroko omówiona w książkach: Barwacz, Chrabąszcz-Sarad, 2018, s. 81–89 oraz Kozioł, Barwacz, 2016, s. 156–162.

Próba rozstrzygnięcia kwestii sposobu sprawowania nadzoru właścicielskiego nad spółkami sektora komunalnego z uwzględnieniem współczesnych problemów tego sektora, m.in. funkcjonowania spółek o statusie podmiotu wewnętrznego czy utrzymania właściwych relacji celów społecznych i ekonomicznych, wymusza szersze spojrzenie na problematykę istoty nadzoru właścicielskiego.

Zagadnień tych nie można rozpatrywać jedynie w kontekście Kodeksu spółek handlowych (ustawa z dnia 15 września 2000 roku, t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1467), ale należy je odnieść także do prawodawstwa dotyczącego funkcjonowania samorządów lokalnych oraz regulacji Unii Europejskiej. W tej szerszej wykładni szczególnie nacisk położono na problem specyfiki kompetencji członków rad nadzorczych w spółkach powstałych w wyniku przekształcenia samorządowych zakładów budżetowych w spółki prawa handlowego o statusie podmiotu wewnętrznego⁶.

Doświadczenia autorów artykułu wskazują, że można wskazać specyficzne dla tego typu spółek problemy wpływające na rodzaj i poziom kompetencji członków rad nadzorczych, a mianowicie:

1. Nowe obowiązki rady nadzorczej dotyczące: sposobu prowadzenia kontroli adekwatnej dla jednostek sektora finansów publicznych, znajomości istoty rekompensaty i metody obliczania jej wysokości, nadzoru nad realizacją celów społecznych znajdujących się w dokumentach strategicznych gminy, udziału w opracowaniu kontraktów menedżerskich czy kontroli stopnia realizacji zapisanych w nich celów.
2. Zmiana modelu biznesu zawarta w kompetencjach rady nadzorczej, z uwagi na powiązanie ze strategią. Sytuacja ta jest obecnie w tego typu spółkach standardem eksponującym funkcję współdziałania nad kontrolną. Problem ten dotyczy w praktyce dwóch kwestii:
 - a) efektywność nadzoru właścicielskiego opiera się na innowacjach organizacyjnych wywodzących się z zasad i specyfiki funkcjonowania spółek oraz celów właściciela;
 - b) alokacja zasobów w spółkach komunalnych o statusie podmiotu wewnętrznego wymaga wzmocnienia wewnętrznych mechanizmów nadzorczych za pomocą instrumentów rachunkowości zarządczej.
3. Implementacja adekwatnych do specyfiki spółek instrumentów zarządzania wiedzą, co pozwoli na doskonalenie nadzoru właścicielskiego, np. wykorzystanie systemu karty wyników nadzoru korporacyjnego umożliwi dokonanie transpozycji tych instrumentów na efekty realizacji celów. Wartość tych mierników będzie przedmiotem nadzoru według adekwatnych do ich rodzaju sposobów postępowania, tj. mechanizmów

⁶ Decyzja Komisji z dnia 20 grudnia 2011 roku w sprawie stosowania art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (Dz. Urz. UE 2012.11.1) definiuje 'usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym' jako usługi świadczone w interesie ogółu i podlegające szczególnym obowiązkom z tytułu świadczenia usług publicznych. Klasycznym przykładem takiego obowiązku jest obowiązek świadczenia danej usługi na terytorium całego kraju/regionu, w przystępnych cenach, na porównywalnym poziomie jakości, niezależnie od opłacalności poszczególnych operacji.

nadzorczych. System sprawowania nadzoru właścicielskiego oparty na tego typu mechanizmach nadzorczych pozwoli skutecznie prowadzić nadzór (zob. Barwacz, 2020). Uwzględnienie problematyki zarządzania wiedzą pozwoli ponadto wyodrębnić komponenty zarządzania mające relatywnie największy wpływ na zdolność innowacyjną, które następnie można wykorzystać w doskonaleniu nadzoru właścicielskiego tych spółek.

Przedstawiona synteza determinant specyfiki spółek komunalnych, wymusza weryfikację kompetencji członków ich rad nadzorczych.

W tabeli 1 zestawiono obszary problemowe rad nadzorczych w spółkach będących podmiotami wewnętrznymi i zaproponowano odpowiednie mechanizmy nadzorcze.

Tabela 1. Zestawienie zaproponowanych rozwiązań i mechanizmów nadzorczych

Nowe obszary problemowe rad nadzorczych	Zaproponowane rozwiązania problemu	Nowe mechanizmy nadzorcze
Sposób prowadzenia kontroli	Wykorzystanie systemu kontroli wewnętrznej gminy	Procedury dotyczące kontroli wynikającej z zapisów ustawy finansów publicznych i dyscypliny budżetowej
Weryfikacja kwoty rekompensaty	Znajomość rachunkowości budżetowej i zarządczej	Rachunek kosztów
Kontrola realizacji celów społecznych	Znajomość strategii gminy zawierającej cele społeczne, które muszą realizować spółki	<ul style="list-style-type: none"> Strategiczna karta wyników BSC Zrównoważona karta odpowiedzialności ASC
Opracowanie kontraktów menedżerskich	Znajomość zagadnień z zakresu prawa pracy i prawa cywilnego	<ul style="list-style-type: none"> Wskaźnik rentowności ROI Karta wyników nadzoru korporacyjnego – <i>Corporate Governance Scorecard</i> (CGS)

Źródło: opracowanie własne.

Reasumując powyższe zestawienie, należy zauważyć, że przed członkami rad nadzorczych spółek o statusie podmiotu wewnętrznego pojawiają się nowe wyzwania związane z potrzebą podnoszenia kompetencji w obszarach dotyczących sprawowania nadzoru właścicielskiego. Wynikają one z konieczności uwzględnienia specyficznych uwarunkowań, w jakich działa nowo tworzona spółka komunalna (funkcjonująca w oparciu o KSH), powstająca w oparciu o samorządowy zakład budżetowy (będący jednostką organizacyjną sektora finansów publicznych) (zob. Barwacz, 2013, s. 61–63).

4. Kompetencje członków rady nadzorczej spółki prawa handlowego o statusie podmiotu wewnętrznego w świetle badań

W najszerszym ujęciu można stwierdzić, że wszelkie działania ludzi są oparte na ich kompetencjach. Wobec powyższego autorzy przyjęli, że 'kompetencje' to zbiór predyspozycji człowieka, które wpływają na poziom sprawności wykonywanych przez niego działań, a także pełnienie ról społecznych i organizacyjnych. Kompetencja przejawia się więc w określonych zachowaniach. Na gruncie nauk o zarządzaniu kompetencje są traktowane jako składnik kapitału ludzkiego, stanowią jedno z ważniejszych aktywów przedsiębiorstwa, a zarządzanie kompetencjami jest zespołem działań prowadzących do wzrostu kapitału ludzkiego i skutecznego funkcjonowania organizacji (Szczepańska-Woszczyna, 2016, s. 3).

Kompetencje stanowią kategorię bardzo pojemną, stąd też właściwe jest rozpatrywanie ich w kontekście wymagań konkretnego stanowiska, jak również w kontekście danego otoczenia organizacji i jej specyfiki⁷.

W celu opracowania modelu specyficznych kompetencji członka rady nadzorczej spółki komunalnej o statusie podmiotu wewnętrznego poproszono właścicieli, zarząd oraz członków rad nadzorczych, aby ocenili wagę oraz poziom kompetencji członków rad nadzorczych w oparciu o zmodyfikowany model „koszyka kompetencji”. Na podstawie wskazań zidentyfikowano tzw. krytycznie ważne kompetencje dla członków rad nadzorczych. Narzędziem badań był kwestionariusz ankiety, której struktura odpowiadała ankiecie wykorzystywanej przez PwC do analizy kompetencji członków rad nadzorczych spółek notowanych na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie (GWP), co pozwoliło na dokonanie analizy porównawczej i określenie specyfiki niektórych kompetencji. W badaniu wzięło udział 20 osób. Grupę respondentów tworzyli: członkowie rad nadzorczych badanych specjalnych spółek komunalnych (12 osób; wszystkie rady nadzorcze liczą po 3 członków), członkowie zarządu (4 osoby; zarządy specjalnych spółek komunalnych są jednoosobowe) oraz właściciele (4 osoby; wójtowie). Wszyscy respondenci posiadają wykształcenie wyższe oraz długoletnie doświadczenie w pracy w samorządzie lokalnym.

Model „koszyka kompetencji” oparto na 4-czynnikowym rozumieniu kompetencji jako połączenia wiedzy, umiejętności, doświadczenia oraz postawy (Forum Rad Nadzorczych, 2016, s. 46; Spencer, Spencer, 1993):

1. **Wiedza** – stanowi o „zawartości” kompetencji, jest to zestaw informacji i sposobów ich przetwarzania, dzięki którym można ujawniać kompetencje.
2. **Postawa** – to względnie stałe ustosunkowanie się do przedmiotu kompetencji, która tworzy się pod wpływem przekonań, emocji i wartości.
3. **Umiejętność** – to zbiór praktycznych, ugruntowanych i przećwiczonych sposobów działania, dzięki którym kompetencja może przejawiać się w zachowaniu.

⁷ Ze względu na ograniczone ramy artykułu autorzy nie przedstawili szerzej kwestii związanych z trudnościami w definiowaniu kompetencji na gruncie teorii i praktyki zarządzania. Problem ten został przedstawiony na przykład w publikacjach: Kupczyk, Stor, 2017; Filipowicz, 2019; Oleksyn, 2021.

4. **Doświadczenie** – to czynnik, który pozwala ugruntować kompetencję w określonym biznesowym środowisku.

Model „koszyka kompetencji” przedstawia tabela 2.

Tabela 2. Model „koszyka kompetencji” według PwC

Element I – Wiedza o	Element III – Umiejętności
<ol style="list-style-type: none"> 1. Funkcjonowaniu RN – regulacjach prawnych i zasadach <i>corporate governance</i> 2. Budowaniu strategii 3. Zarządzaniu operacyjnym / łańcuchem dostaw (ZO/ZŁ) 4. Zarządzaniu ryzykiem 5. Nowych produktach/usługach/technologiach 6. Branży – konkurencji, konsumentach, trendach, technologiach itp. 7. Systemach motywacyjnych 8. Budowaniu zespołów 9. Finansach i księgowości 10. Wiedza prawnicza 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Jasne formułowanie oczekiwań wobec członków zarządu 2. Wylanianie i prezentowanie kluczowych wątków, klarowne argumentowanie 3. Przekonywanie (perswazja), np. strategicznej wizji 4. Udzielanie szczerzej informacji zwrotnej 5. Współpraca z zarządem 6. Praca w zespole 7. Znajomość języków obcych 8. Całościowe spojrzenie na biznes 9. Negocjacyjne 10. Sprawność organizacyjna – dobra organizacja pracy
Element II – Doświadczenie w	Element IV – Postawa
<ol style="list-style-type: none"> 1. Prowadzeniu własnego biznesu 2. Operacyjnym zarządzaniu przedsiębiorstwem 3. Budowaniu strategii biznesowej 4. Kontroli wewnętrznej, audycie zewnętrznej 5. Branży (praca w branży lub doradztwo) 6. Wdrażaniu nowych produktów/usług/rynków 7. Przeprowadzaniu inwestycji kapitałowych (fuzje, przejęcia, ekspansja zagraniczna) 8. Tworzeniu systemów motywacyjnych i wynagrodzeń 9. Tworzeniu i zmianie kultury firmy 10. Sukcesji 11. Wykorzystywaniu sieci relacji z własnych doświadczeń zawodowych/branżowych 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Lojalność wobec spółki 2. Lojalności wobec akcjonariuszy 3. Respektowanie zasad <i>corporate governance</i> 4. Zaangażowanie i entuzjazm w pracy na rzecz spółki 5. Staranność i rzetelność w działaniu 6. Wspieranie realizacji strategii firmy 7. Odwaga w wyrażaniu swojego punktu widzenia / zadawaniu trudnych pytań 8. Gotowość do ciągłego rozwoju swoich kompetencji 9. Zarządzanie własnymi emocjami 10. Budowanie poparcia na poziomie RN/akcjonariatu 11. Elastyczność – umiejętność dostosowania się do sytuacji 12. Gotowość do budowania zespołu, który pracuje ze sobą przez wiele lat 13. Wykorzystanie własnej sieci relacji do pozyskiwania wiedzy

Ź r ó d ł o: opracowanie własne na podstawie: Forum Rad Nadzorczych, 2016, s. 3.

Aby dostosować model „koszyka kompetencji” do specyfiki podmiotów, jakimi są spółki komunalne o statusie podmiotu wewnętrznego, w elemencie IV – Postawa wprowadzono modyfikacje:

- dodano postawę: lojalność wobec właściciela (którym jest dla spółki gmina);
- zmieniono postawę: lojalność wobec akcjonariuszy na lojalność wobec interesariuszy/mieszkańców.

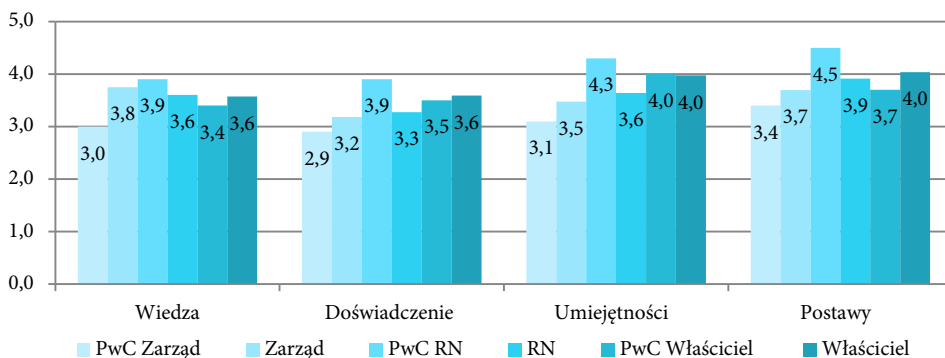
Do oceny znaczenia oraz poziomu poszczególnych składowych kompetencji wykorzystano 5-stopniową skalę, którą przedstawiono w tabeli 3.

Tabela 3. Skala oceny znaczenia oraz poziomu składowych kompetencji

Ocena	Znaczenie	Poziom
1	mało ważna	brak
2	przeciętnie ważna	niski poziom
3	ważna	przeciętny poziom
4	bardzo ważna	wysoki poziom
5	krytycznie ważna	bardzo wysoki poziom

Źródło: Forum Rad Nadzorczych, 2016, s. 33

Jak pokazały wyniki badań autorów (rysunek 2), w ocenie zarządu w koszyku kompetencji członków rad nadzorczych specjalnych spółek komunalnych bardzo ważne są umiejętności, natomiast wiedza, doświadczenie i postawy są ważne. Z punktu widzenia rady nadzorczej oraz właściciela wszystkie cztery elementy kompetencji zostały ocenione tak samo – jako ważne. Można zauważyć, że ocena znaczenia składników kompetencji jest w przypadku wszystkich trzech grup badanych wyrównana, z lekką przewagą umiejętności (ich ocena mieści się w przedziale 3,8–4,0; natomiast pozostałych elementów 3,1–3,8).

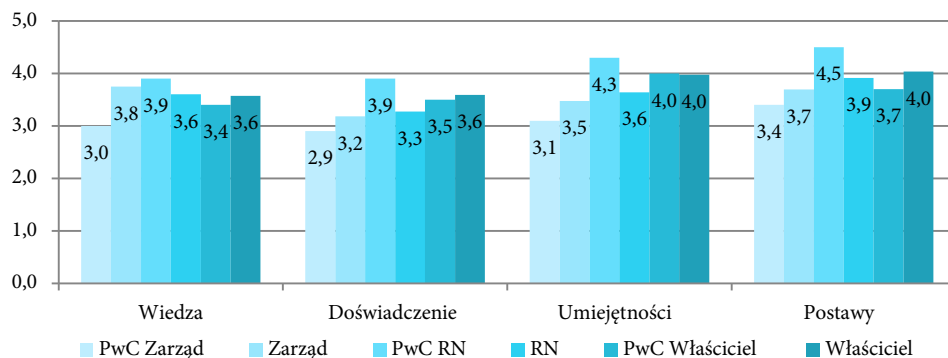


Rysunek 2. Znaczenie wiedzy, doświadczenia, umiejętności i postaw w kompetencjach członków rad nadzorczych według zarządu, rady nadzorczej oraz właściciela – wyniki badań własnych oraz PwC

Źródło: opracowanie własne.

Według wyników badań PwC, członkowie rad nadzorczych oraz właściciele uważają wiedzę i doświadczenie za ważne, a umiejętności i postawy za bardzo ważne. Według zarządów wszystkie cztery obszary kompetencji są ważne. Członkowie rad nadzorczych oraz właściciele oceniają znaczenie wszystkich elementów kompetencji wyżej niż członkowie zarządu (Forum Rad Nadzorczych, 2016, s. 33).

Na rysunku 3 przedstawiono wyniki oceny poziomu wiedzy, doświadczenia, umiejętności i postaw u członków rady nadzorczej.



Rysunek 3. Poziom wiedzy, doświadczenia, umiejętności i postaw w kompetencjach członków rad nadzorczych według zarządu, rady nadzorczej oraz właściciela – wyniki badań własnych oraz PwC

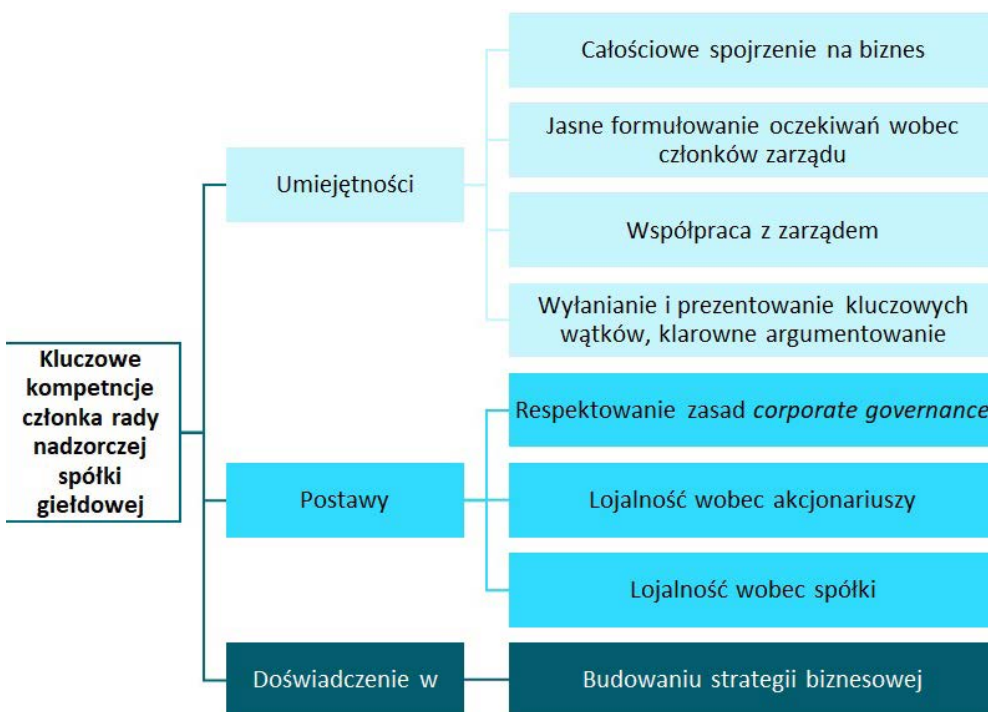
Ź r ó d ł o: opracowanie własne.

Na podstawie badań autorów można stwierdzić, że poziom kompetencji posiadanych przez członków rad nadzorczych jest oceniany na poziomie powyżej przeciętnej do wysokiego (przedział oceny 3,2–4,0). Najniżej zarząd ocenił doświadczenie członków rad, z którymi współpracuje – 3,2. Jednocześnie należy zauważyć, że zarząd najwyższej spośród wszystkich badanych grup ocenił wiedzę członków rad nadzorczych (3,8). Najwyżej – poziom wysoki (4,0) ocenione zostały przez właściciela umiejętności i postawa. Członkowie rad nadzorczych najwyżej ocenili swoją postawę (3,9), a następnie umiejętności i wiedzę (3,6), doświadczenie uzyskało ocenę 3,3. Generalnie, podobnie jak w przypadku oceny znaczenia składników kompetencji, ocena ich poziomu pomiędzy grupami oceniających nie różni się znacząco, jest wyrównana.

Według badań PwC właściciele wyżej oceniają kompetencje członków rad nadzorczych niż zarządy, choć nieco słabiej niż same rady nadzorcze. Członkowie rad nadzorczych oceniają wszystkie składniki na istotnie wyższym poziomie niż zarządy i właściciele (wiedza i doświadczenie – 3,9; umiejętności – 4,3 i postawa – 4,5). Należy podkreślić, że ocena kompetencji rad nadzorczych przez zarząd jest bardzo surowa – we wszystkich obszarach jest na poziomie przeciętnym lub nawet niskim (doświadczenie – 2,9).

Analiza wskazań wszystkich trzech grup badanych – zarządów, członków rad nadzorczych oraz właścicieli stanowi podstawę do stworzenia rankingu kluczowych (bardzo ważnych i krytycznie ważnych) kompetencji członków rad nadzorczych. Ranking ten powstał z zestawienia tych elementów kompetencji, które otrzymały ocenę między 4,0 a 5,0 według zarządu, rady nadzorczej oraz właściciela.

Zdaniem badanych przez PwC właścicieli, członków rad nadzorczych i zarządów istnieje osiem kluczowych kompetencji, które powinny występować w radach nadzorczych polskich spółek giełdowych (rysunek 4).



Rysunek 4. Osiem kluczowych kompetencji członka rady nadzorczej spółki giełdowej według PwC

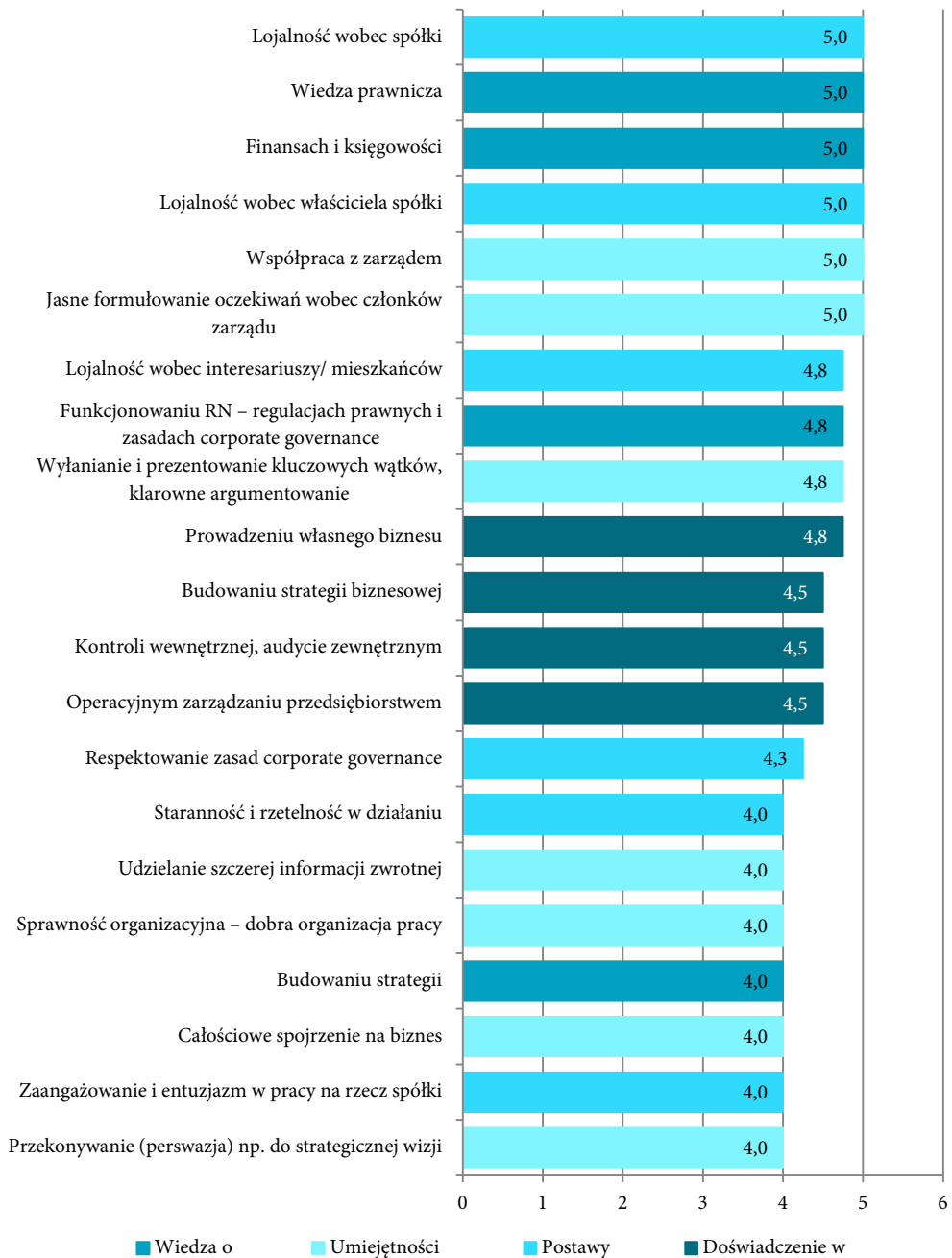
Źródło: opracowanie własne na podstawie: Forum Rad Nadzorczych, 2016, s. 37.

Do bardzo ważnych kompetencji należą także (Forum Rad Nadzorczych, 2016, s. 37):

- według zarządu: wiedza o zarządzaniu ryzykiem, wspieranie realizacji strategii firmy oraz wiedza o budowaniu strategii;
- według właścicieli: doświadczenie w operacyjnym zarządzaniu przedsiębiorstwem, doświadczenie w przeprowadzaniu inwestycji kapitałowych (fuzje, przejęcia, ekspansja zagraniczna), umiejętność przekonywania (perswazji), np. do strategicznej wizji;
- według rad nadzorczych: doświadczenie w prowadzeniu własnego biznesu, odwaga w wyrażaniu swojego punktu widzenia / zadawaniu trudnych pytań, umiejętność udzielania szczerej informacji zwrotnej.

Na rysunku 5 przedstawiono kluczowe kompetencje z perspektywy zarządów spółek komunalnych. Wybory zarządów pokazały, że za krytycznie ważne uważają one sześć kompetencji:

- wiedzę prawniczą;
- wiedzę o finansach i księgowości;
- umiejętność współpracy z zarządem;
- umiejętność jasnego formułowania oczekiwań wobec członków zarządu;
- postawę lojalności wobec spółki oraz
- postawę lojalności wobec właściciela spółki.



Rysunek 5. Perspektywa zarządów – kluczowe i bardzo ważne kompetencje (ocena 4,0–5,0)

Źródło: opracowanie własne.

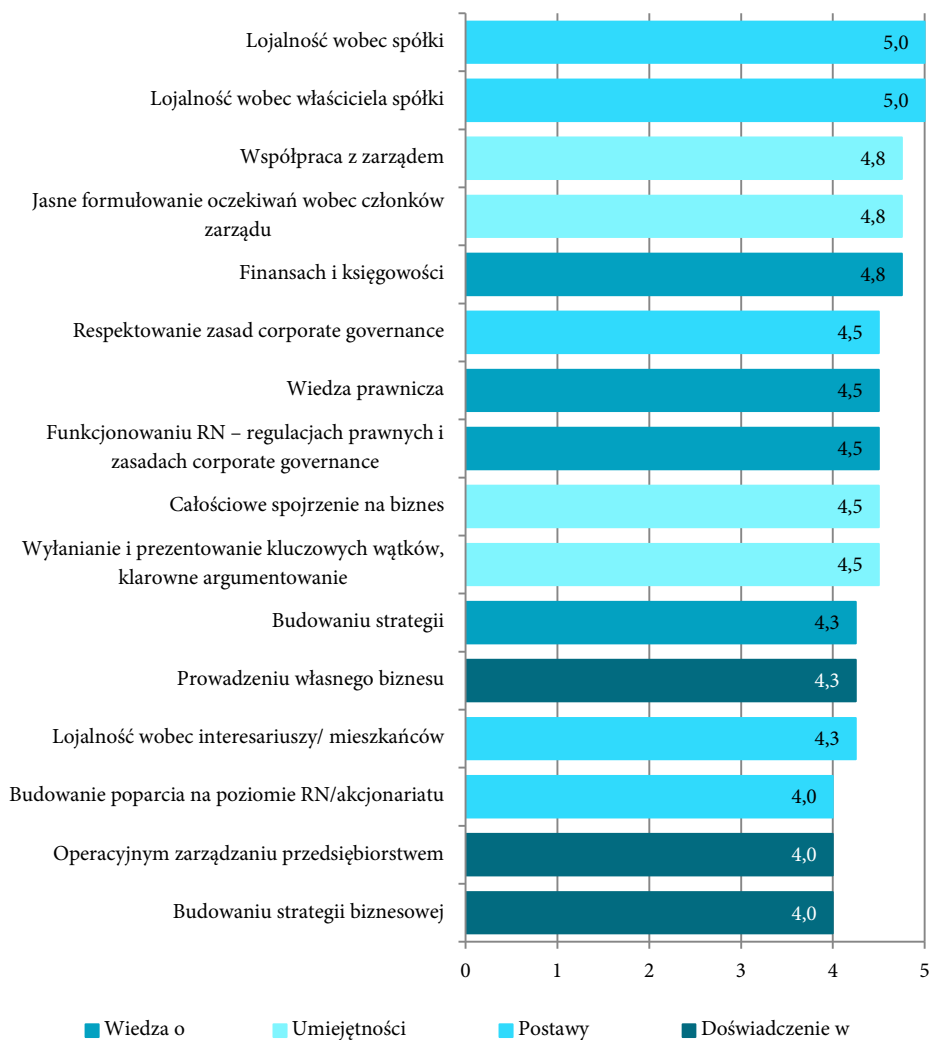
Jako kompetencje bardzo ważne, ale nie krytyczne (ocena w przedziale 4,5–4,8) uznano doświadczenie w: prowadzeniu własnego biznesu, budowaniu strategii biznesowej, kontroli wewnętrznej, audycie zewnętrznym, operacyjnym zarządzaniu przedsiębiorstwem. Do tej kategorii zaliczono także postawę lojalności wobec interesariuszy/mieszkańców; wiedzę o funkcjonowaniu RN (regulacjach prawnych i zasadach *corporate governance*) oraz umiejętność wyłaniania i prezentowania kluczowych wątków.

Wśród najniżej ocenionych (4,3–4,0), ale nadal ważnych w ocenie zarządu kompetencji, znalazły się: postawa respektowania zasad *corporate governance*, postawa staranności i rzetelności w działaniu, postawa zaangażowania i entuzjazmu w pracy na rzecz spółki, wiedza o budowaniu strategii, a także umiejętności: udzielania szczerej informacji zwrotnej, sprawności organizacyjnej, całościowego spojrzenia na biznes oraz przekonywania (perswazji).

Uzyskane wyniki badań (rysunek 6) wskazują, że z perspektywy właściciela spółki podstawę kompetencji członków rady nadzorczej powinny stanowić postawa lojalności wobec spółki oraz wobec właściciela – obie te kompetencje oceniono jako krytycznie ważne (ocena 5,0). Jako kompetencje bardzo ważne (4,5–4,8) wskazano wiedzę o finansach i księgowości oraz prawniczą, a także o funkcjonowaniu RN. Zaliczono tu także umiejętność współpracy z zarządem, opartą na jasnym formułowaniu oczekiwań wobec niego, całościowym spojrzeniu na biznes oraz klarownej argumentacji.

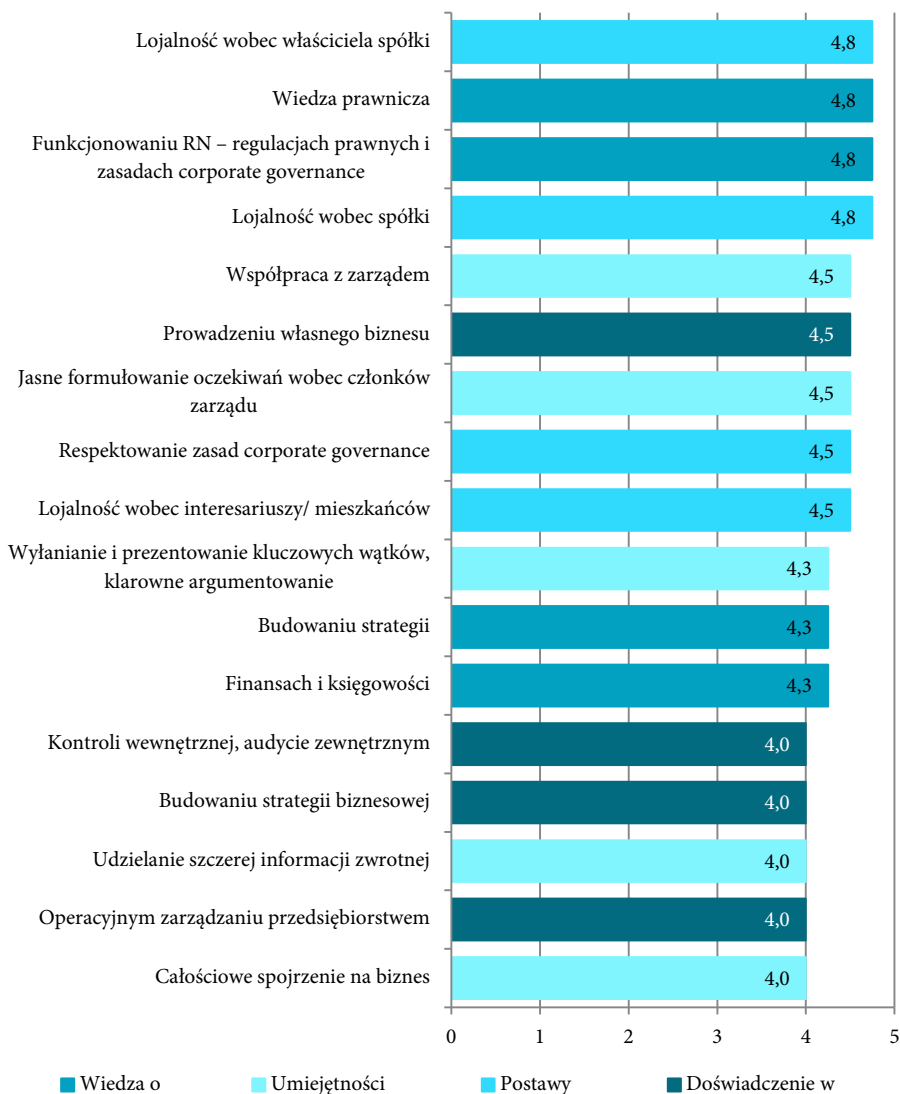
Najniżej (ocena 4,0–4,3) wśród kompetencji bardzo ważnych oceniono: wiedzę o budowaniu strategii, doświadczenie w prowadzeniu własnego biznesu oraz operacyjnym zarządzaniu przedsiębiorstwem i budowaniu strategii biznesowej, a także postawę lojalności wobec interesariuszy/ mieszkańców oraz postawę budowania poparcia na poziomie RN/ akcjonariatu.

Należy zauważyć, że rady nadzorcze żadnej kompetencji nie oceniły jako krytycznie ważnej (rysunek 7). W ocenie członków rad nadzorczych najważniejsze (ocena 4,8) kompetencje to: wiedza prawnicza oraz o funkcjonowaniu RN, a także postawa lojalności wobec spółki i jej właściciela. Nieco niżej, na poziomie 4,5, oceniono umiejętność współpracy z zarządem i jasnego formułowania oczekiwań wobec jego członków, a także postawę lojalności wobec interesariuszy/mieszkańców i respektowania zasad *corporate governance* oraz doświadczenie w prowadzeniu własnego biznesu. Najniżej (4,0–4,3) rady nadzorcze oceniły wiedzę o finansach i księgowości oraz o budowaniu strategii, umiejętność wyłaniania i prezentowania kluczowych wątków oraz całościowego spojrzenia na biznes i udzielania szczerej informacji zwrotnej. Do grupy tej zaliczono także doświadczenie w budowaniu strategii biznesowej, kontroli wewnętrznej i audycie zewnętrznym oraz operacyjnym zarządzaniu przedsiębiorstwem.



Rysunek 6. Perspektywa właściciela – kluczowe i bardzo ważne kompetencje (ocena 4,0–5,0)

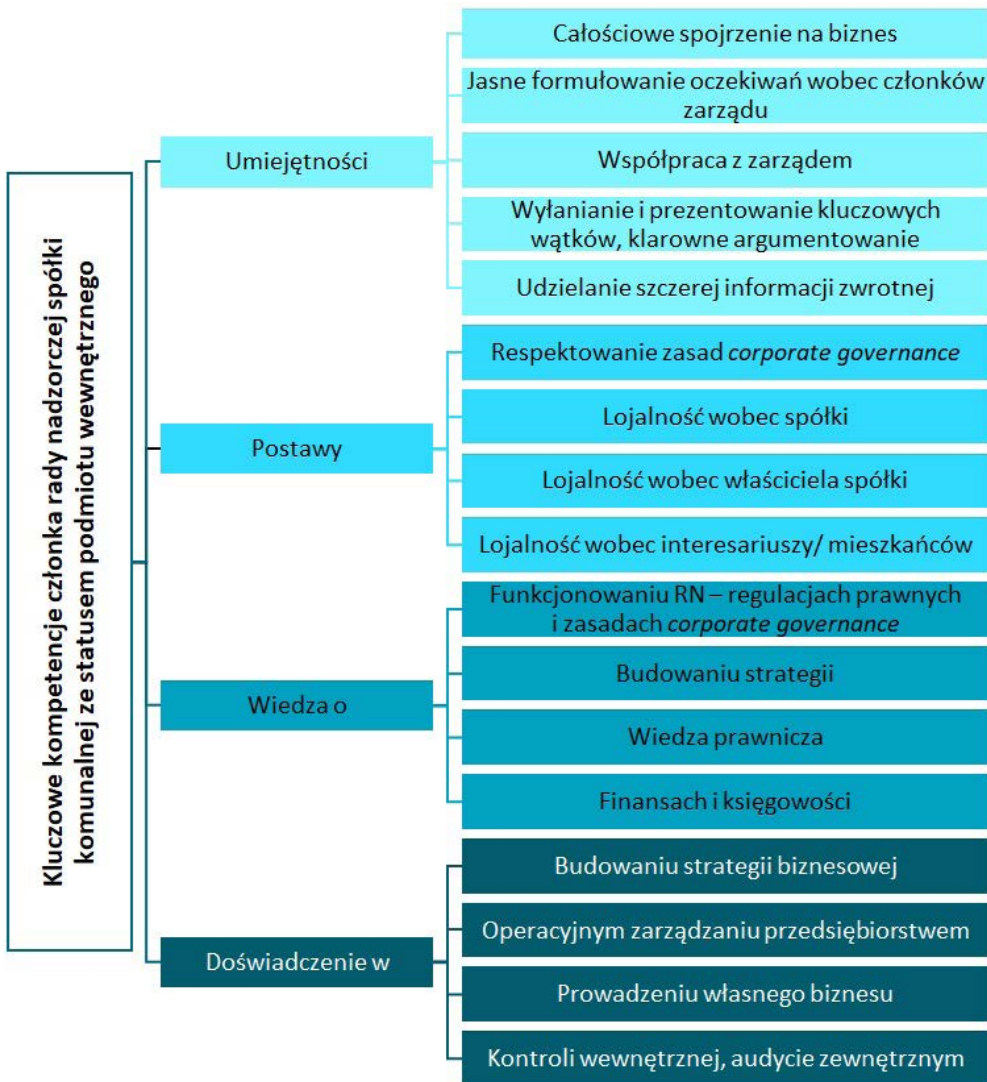
Źródło: opracowanie własne.



Rysunek 7. Perspektywa rad nadzorczych – kluczowe i bardzo ważne kompetencje (ocena 4,0–5,0)

Ź r ó d ł o: opracowanie własne.

Dzięki zestawieniu trzech punktów widzenia zidentyfikowano kompetencje uznawane za kluczowe przez właścicieli, zarządy i rady nadzorcze w przypadku członków rad nadzorczych spółek komunalnych ze statusem podmiotu wewnętrznego (rysunek 8).



Rysunek 8. Siedemnaście kluczowych kompetencji członka rady nadzorczej spółki komunalnej ze statusem podmiotu wewnętrznego

Źródło: opracowanie własne.

Należy zauważyć, że wśród kompetencji kluczowych znalazły się dwie, które zostały wskazane tylko przez zarządy oraz rady nadzorcze; są to umiejętność udzielania szczerzej informacji zwrotnej oraz doświadczenie w kontroli wewnętrznej, audycie zewnętrznej.

Kompetencjami bardzo ważnymi, które jednak nie zostały jednomyślnie wskazane przez wszystkie trzy grupy, są:

- według zarządów: postawa zaangażowania i entuzjazm w pracy na rzecz spółki oraz postawa staranności i rzetelności w działaniu, a także umiejętności przekonywania (perswazji) oraz dobrej organizacji pracy – sprawność organizacyjna;
- według właścicieli: postawa budowania poparcia na poziomie RN/akcjonariatu.

5. Podsumowanie i wnioski końcowe

Przeprowadzone analizy pozwoliły sformułować następujące wnioski:

1. Wyniki obu badań pokazały, że zarówno właściciele, jak i zarządy oczekują od rad nadzorczych profesjonalnego wsparcia i współpracy, a nie tylko realizacji funkcji kontrolnej. Podstawę tych relacji powinna stanowić lojalność.
2. Wskazania wszystkich badanych grup w obu badaniach były zbliżone, lecz nietożsame, co wskazuje, że zasadne jest różnicowanie kompetencji w przypadku członków rad nadzorczych spółek giełdowych oraz rad nadzorczych specjalnych spółek komunalnych.
3. W przypadku spółek komunalnych można stwierdzić bardzo duży stopień zgodności oceny znaczenia i poziomu kompetencji członków rad nadzorczych między wszystkimi trzema grupami badanych.
4. W odróżnieniu od rezultatów uzyskanych w badaniach PwC, wyniki badań autorów pokazały, że wiedza, jaką dysponują członkowie rad nadzorczych jest ważnym elementem kompetencji, szczególnie dotyczy to wiedzy prawniczej oraz o finansach i księgowości. Wynika to z faktu, że wszystkie badane podmioty zostały przekształcone z samorządowych zakładów budżetowych w spółki z ograniczoną odpowiedzialnością o statusie podmiotu wewnętrznego na przestrzeni ostatnich czterech lat. Podmioty te posiadają znacząco różne formy organizacyjno-prawne, co skutkuje zmianą osobowości prawnej, zmianą systemu księgowo-finansowego. Kadra zarządzająca przekształconego zakładu budżetowego stanowi zarząd spółki, stąd poszukiwanie wsparcia wśród członków rad nadzorczych.
5. Katalog krytycznych (kluczowych) kompetencji członków rad nadzorczych spółek komunalnych jest bardziej rozbudowany w stosunku do katalogu dla spółek giełdowych. Należy jednak zauważyć, że wszystkie osiem kluczowych kompetencji członków rad nadzorczych spółek giełdowych znalazło się również w katalogu kompetencji ustalonym dla członków rad nadzorczych spółek komunalnych. O ile lojalność czy respektowanie zasad *corporate governance*, umiejętność współpracy z zarządem, sprawne komunikowanie są koniecznymi elementami w obu przypadkach, o tyle wiedza z zakresu prawa, finansów i księgowości oraz budowania strategii jest niezbędna w przypadku członków rad nadzorczych spółek komunalnych, od których zarówno zarząd, jak i właściciel oczekują wsparcia w prowadzeniu działalności biznesowej.
6. Dzięki zestawieniu trzech punktów widzenia zidentyfikowano kompetencje uznawane za kluczowe przez właścicieli, zarządy i rady nadzorcze. Osoba o takim profilu

kompetencji powinna być akceptowana jako dobry kandydat na członka rady nadzorczej przez każdą z zainteresowanych grup. Katalog kluczowych kompetencji może i powinien być uzupełniony innymi koniecznymi elementami, tak aby rada nadzorcza jak najlepiej wywiązywała się ze swoich obowiązków wobec konkretnej spółki – ma to szczególne znaczenie w przypadku nowo powstałej spółki komunalnej ze statusem podmiotu wewnętrznego.

Autorzy artykułu są świadomi ograniczeń w swoich badaniach. Jednak – co należy podkreślić – hipoteza, którą sformułowali, znalazła potwierdzenie. Stanowi to istotną przesłankę do kontynuacji badań w obszarze kompetencji członków rad nadzorczych spółek komunalnych, nie tylko na szerszą skalę, ale także w celu identyfikacji możliwych kierunków rozwoju tych kompetencji.

Bibliografia

- Barwacz, K. (2013). System nadzoru właścicielskiego nowych organizacji gospodarczych sektora publicznego. *Zarządzanie i Finanse*, 11(2), 55–66.
- Barwacz, K. (2020). Zastosowanie karty wyników jako narzędzia nadzoru właścicielskiego specjalnych spółek komunalnych – retrospektywna analiza przypadku. *Studia Prawno-Ekonomiczne*, 114, 179–194.
- Barwacz, K., Chrabąszcz-Sarad, K. (2018). *Nadzór właścicielski spółek komunalnych o statusie podmiotu wewnętrznego*. Pelpin: Wydawnictwo Bernardinum.
- Barwacz, K., Chrabąszcz-Sarad, K., Mikos, A., Wojtowicz, A. (2021). *Zarządzanie przedsiębiorstwem komunalnym*. Tarnów: Wydawnictwo Diecezji Tarnowskiej „Biblos”.
- Błaś, A. (2000). Niekonstytucyjne koncepcje samorządu terytorialnego. W: S. Dolata (red.). *Prawne i finansowe aspekty funkcjonowania samorządu terytorialnego*. T. 1: *Prawo samorządowe i administracyjne* (s. 45–52). Opole: Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego.
- Byjoch, K., Klimek, D. (2015). *Spółka komunalna. Aspekty prawne, ekonomiczne i społeczne*. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.
- Forum Rad Nadzorczych. (2016). *Rady nadzorcze 2016. Trendy i kierunki zmian*. Warszawa: PwC Polska. Dostępny w Internecie: <https://www.pwc.pl/pl/pdf/rady-nadzorcze-2016.pdf> [dostęp: 2021-11-12].
- Filipowicz, G. (2019). *Zarządzanie kompetencjami. Perspektywa firmowa i osobista*. Warszawa: Oficyna a Wolters Kluwer business.
- Kupczyk, T., Stor, M. (2017). *Zarządzanie kompetencjami. Teoria, badania i praktyka biznesowa*. Wrocław: Wyższa Szkoła Handlowa we Wrocławiu.
- Koziół, L., Barwacz, K. (2016). *Koncepcja ładu korporacyjnego sektora przedsiębiorstw komunalnych*. Tarnów: Wydawnictwo Małopolskiej Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Tarnowie.
- Oleksyn, T. (2021). *Zarządzanie kompetencjami. Teoria i praktyka*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Spencer, L. M., Spencer, S. M. (1993). *Competence at Work: Models for Superior Performance*. New York: John Wiley & Sons.
- Szczepańska-Woszczyzna, K. (2016). *Kompetencje menedżerskie w kontekście innowacyjności przedsiębiorstwa*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

UZP. (2021). *Sprawozdanie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w 2020 r.* Warszawa: Urząd Zamówień Publicznych. Dostępny w Internecie: <https://www.uzp.gov.pl/baza-wiedzy/analizy-systemowe/sprawozdania-o-funkcjonowaniu-systemu-zamowien-publicznych> [dostęp: 2021-03-20].

Wojciechowski, E. (1997). Przekształcenia w sektorze komunalnym. *Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica*, 142(4), 107–122.

Abstract

The article presents the issues of competences of members of supervisory boards of municipal companies with the status of an internal subject in the context of the specificity of these entities. It presents the results of a comparative analysis of the authors' own pilot studies and the already existing research on the competences of council members in non-municipal companies. The aim of the article is to present a model of specific competences of members of supervisory boards in companies with the exclusive participation of a local government with the status of an internal subject. The article adopts the hypothesis that the competences of members of supervisory boards of municipal companies with the status of an internal subject differ from the competences assigned to supervisory boards of entities operating under fully market conditions. The text refers to the PwC research on the competences of members of supervisory boards of companies listed under the WIG20, WIG40 and WIG80 indices. Applied research methods: analysis of the literature, analysis of the results of my own research in four municipal companies with the status of an internal subject, in which the competences of members of their supervisory boards were examined, and a comparative analysis of the research results. In their research, the authors used the "competency basket" model developed by PwC.

The conclusion of this article is the imperative of local authorities taking into account the competency profile of a candidate for a supervisory board member in the recruitment process of supervisory board members, which takes into account the specificity of operation of this type of subject. This especially applies to the members of the first supervisory board after the transformation.

Keywords

powers of supervisory board members, municipal company, municipal company with the status of an internal entity, supervisory board