

Ustawa o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami. Komentarz

Przejdź do produktu na ksiegarnia.beck.pl

Wprowadzenie

I. Przesłanki zmiany stanu normatywnego. Wieloaspektowa niedoskonałość ustawy kominowej

Historia regulacji prawnej wynagrodzeń osób kierujących niektórymi podmiotami, w tym spółkami z udziałem (większościowym) Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego, po dokonaniu przełomu społeczno-gospodarczego w 1990 r. rozpoczyna się w 2000 r., kiedy uchwalono ustawę z 3.3.2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 2136). Ustawa ta nazywana była „kominową” ze względu na ustanowienie w niej limitów wynagrodzeń. Od początku była rozumiana jako polityczna odpowiedź na potrzebę „sprawiedliwości społecznej” przejawiającą się dążeniem do ograniczenia wynagrodzeń w szeroko rozumianej sferze publicznej. Paradoksalnie, szkody wyrządzone systemowi prawnemu, niektórym podmiotom objętym ustawą, Skarbowi Państwa i społeczeństwu prawdopodobnie mogły być większe niż korzyści wynikające z zaspokojenia poczucia tej sprawiedliwości. Idea pogodzenia sprawiedliwości, czy nawet wrażliwości społecznej z systemem wynagrodzeń odpowiadającym rynkowi przyświecała przygotowaniu tzw. nowej ustawy kominowej, czyli ustawy z 9.6.2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1907 ze zm.), stanowiącej przedmiot tego komentarza (*F. Grzegorzczuk, Nowa regulacja prawna*, s. 279–287).

Zakres podmiotowy *WynKierPodmPrawnU* był szeroki i złożony – dotyczyła ona przede wszystkim państwowych i samorządowych osób prawnych (jak np. przedsiębiorstwa państwowe, spółki Skarbu Państwa, spółki jednostek samorządu terytorialnego, agencje państwowe, samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, jednostki badawczo-rozwojowe) oraz innych podmiotów, jak np. spółki z większością udziałem Skarbu Państwa czy spółki z większością udziałem samorządu terytorialnego. Zakresem podmiotowym *WynKierPodmPrawnU* objęto zarówno podmioty prawa publicznego (rozumiane jako podmioty, które mogą być tworzone wyłącznie przez państwo lub samorząd terytorialny i tylko im dostępne), jak i podmioty prawa prywatnego (np. spółki) mające zastosowanie powszechne w obrocie prawnym i w tym sensie dostępne także państwu i jednostkom samorządu terytorialnego. Uczestnictwo Skarbu Państwa czy jednostki samorządu terytorialnego w spółce handlowej, co do zasady, nie zmienia jej charakteru jako podmiotu prawa prywatnego. Co najwyżej można uznać, że Skarb Państwa czy jednostka samorządu terytorialnego korzysta z powszechnie dostępnej formy organizacyjno-prawnej regulowanej prawem prywatnym, ze względu na jej użyteczność z punktu widzenia publicznego akcjonariusza (wspólnika) spółki. Stanowi to przejaw prywatyzacji organizacyjnej zadań publicznych, odnoszącej się do formy organizacyjno-prawnej podmiotu realizującego zadanie publiczne (nt. prywatyzacji zadań publicznych zob. przede wszystkim *S. Biernat, Prywatyzacja zadań publicznych. Zagadnienia prawne*, Warszawa–Kraków 1994). Praktyka poszła w kierunku masowej komercjalizacji przedsiębiorstw państwowych,

Wprowadzenie

w efekcie której powstało tysiące spółek Skarbu Państwa. Wydaje się, że polegano na skądinąd nieuprawnionym oczekiwaniu, iż sama zmiana formy organizacyjno-prawnej istotnie przybliży te instytucje gospodarcze do standardów rynkowych.

Powyższe prowadzi do wniosku, że WynKierPodmPrawnU ma zakodowany koncepcyjny błąd systemowy, polegający na objęciu zakresem podmiotowym spółek, które nigdy nie powinny się w nim znaleźć – są bowiem podmiotami prawa prywatnego. Państwu nie można odmówić prawa regulowania wynagrodzeń w podmiotach prawa publicznego. Skoro bowiem dana kategoria podmiotów jest dostępna tylko państwu i samorządowi terytorialnemu, to nie ma przeszkód, by to właśnie one regulowały, we właściwy sobie sposób, wszystkie istotne elementy składające się na konstrukcję prawną regulowanych podmiotów, w tym problematykę wynagradzania osób nimi kierujących. (*Nota bene* ustawodawca mocno zaniedbał kwestię regulacji ramowej podmiotów prawa publicznego, choćby państwowych czy komunalnych osób prawnych, co skutkuje trudnościami w stosowaniu przepisów wielu ustaw, w tym także WynOsKierSpółkU. Stan prawny w zakresie państwowych osób prawnych został istotnie poprawiony w 2016 r. poprzez przyjęcie nowej definicji tych podmiotów w ustawie z 16.12.2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 125 ze zm.).

W odniesieniu do podmiotów prawa prywatnego, regulowanie incydentalnych kwestii, w celu rozwiązania problemu istotnego z punktu widzenia władzy politycznej i to wyłącznie ze względu na zaangażowanie kapitałowe państwa czy jednostki samorządu terytorialnego w spółkę, nie znajduje uzasadnienia systemowego. Takie działanie trzeba określić jako psucie prawa dowodzące braku zrozumienia istoty spółki handlowej [*T. Siemiątkowski*, Spółka Skarbu Państwa to nie przedsiębiorstwo państwowe, w: *A. Kidyba* (red.), Skarb Państwa, s. 179–188] i roli państwa w (społecznej) gospodarce rynkowej. Działanie państwa, które ze względu na fakt swojego zaangażowania kapitałowego, zmienia „samo dla siebie” reguły działania danej kategorii podmiotów (ale tylko tych, w których samo uczestniczy), budzi dezaprobatę.

Podstawowym zarzutem, który można kierować względem WynKierPodmPrawnU, jest naruszenie spójności systemu prawa spółek. *Nota bene*, ustawa kominowa to tylko jedna z regulacji ustawowych tę spójność naruszających; wspomnieć w tym miejscu wypada także o innych ustawach (jak np. ustawa o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw). Stan prawny został zasadniczo uporządkowany dopiero w 2016 r., kiedy podjęto próbę przywrócenia jego systemowości i spójności, chociaż ocena ta nie jest jednoznaczna [*A. Szumański*, w: *A. Szumański* (red.), Prawo spółek handlowych, t. 2B, Nb 17–20].

Ustawa kominowa zawierała także inne istotne niedoskonałości oraz – w pewnym sensie, umożliwiawała powstawanie zjawisk patologicznych w sferze publicznej. Mówiąc o jej niedoskonałościach, wystarczy spojrzeć na kryteria zaliczania spółek do zakresu podmiotowego ustawy. Chodzi o kryteria sprowadzające się do większościowego udziału kapitałowego Skarbu Państwa czy jednostek samorządu terytorialnego. Z punktu widzenia władztwa korporacyjnego w spółce, kryterium to jest nieadekwatne – decydujące jest kryterium kontroli. Posiadanie ponad 50% udziału kapitałowego nie musi wcale oznaczać, że dany podmiot kontroluje spółkę (w tej sytuacji – trudno o uzasadnienie stosowania ustawy kominowej, skoro to podmiot inny

niż Skarb Państwa kontroluje spółkę). Z drugiej strony, posiadanie udziału w kapitale poniżej 50% nie oznacza braku kontroli nad spółką. Przeciwnie – w przypadku większości spółek notowanych na Giełdzie Papierów Wartościowych, udział Skarbu Państwa jest niższy niż 50%, a kontrola korporacyjna Skarbu Państwa nad tymi spółkami nie podlega dyskusji. Dlaczego zatem ustawie kominowej nie miałyby podlegać spółki faktycznie kontrolowane przez Skarb Państwa? Gros spółek Skarbu Państwa „wymiękało” się regulacji, która w założeniu miała określać pewne istotne kwestie z zakresu wynagrodzeń. Kryterium kontroli korporacyjnej powinno być kluczowe dla determinowania zakresu podmiotowego regulacji prawnej odnoszącej się do szczególnych zasad regulujących funkcjonowanie spółek z udziałem Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego. Podstawowym argumentem przemawiającym za takim rozwiązaniem jest fakt, że państwo tworząc przepisy odnoszące się do kontrolowanych przez siebie spółek, zakładane cele może osiągnąć w sposób korporacyjny, czyli z poszanowaniem innych akcjonariuszy (wspólników) spółek. Żadna ustawa nie powinna tworzyć odrębnego od powszechnego reżimu prawa spółek.

Niedoskonałością regulacji WynKierPodmPrawnU jest jej nikła elastyczność przejawiająca się w narzuceniu sztywnych ram wynagradzania i w konsekwencji brakiem możliwości reagowania na zmiany otoczenia rynkowego. Przykładowo, ustalenie takiego samego poziomu wynagrodzenia maksymalnego we wszystkich kategoriach spółek Skarbu Państwa czy jednostek samorządu terytorialnego, na relatywnie niewysokim poziomie (tzw. 6-krotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, wynikająca z art. 8 WynKierPodmPrawnU), powodowało naturalną tendencję do ustalania wynagrodzenia na poziomie maksymalnym. W efekcie, członkowie zarządu spółek obracających miliardami złotych i odgrywających kluczową rolę w istotnych sektorach gospodarki otrzymywali wynagrodzenie na poziomie takim samym, jak członkowie zarządu niewielkich spółek działających na lokalnym (często powiatowym) rynku. Co gorsza – w spółkach pośrednio zależnych obowiązywało maksymalne wynagrodzenie na poziomie jeszcze niższym (tzw. 4-krotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, wynikająca z art. 8 WynKierPodmPrawnU). W efekcie, wynagrodzenia członków zarządu w spółce, która ze spółki Skarbu Państwa stawała się spółką zależną spółki Skarbu Państwa (najczęściej w wyniku skądinąd zasadnych procesów konsolidacyjnych), były obniżane o 1/3 i najczęściej skutkowało to sytuacją, w której członkowie zarządu zarabiali mniej niż zatrudniani przez nich dyrektorzy. Inny negatywny efekt mógł polegać na tym, że w spółce zależnej spółki Skarbu Państwa prowadzącej przedsiębiorstwo w wielkim rozmiarze wynagrodzenie wynosiło 4-krotność, a w spółce Skarbu Państwa prowadzącej niewielkie przedsiębiorstwo – 6-krotność. To tylko wybrane, modelowe przykłady efektów przyjęcia błędnych kryteriów stosowanych w procesie kształtowania wynagrodzeń. Ten stan rzeczy należy ocenić jako nieadekwatny do wyzwań rynkowych i sprzeczny z logiką życia gospodarczego.

Skutkiem sztywnego regulowania wynagrodzeń jest rozchodzenie się ustawowego i rynkowego sposobu wynagradzania menedżerów. W przypadku kwestii takich jak

Wprowadzenie

wynagradzanie menedżerów, państwo powinno podążać za rozwiązaniami rynkowymi, bo rynek wie lepiej, jak to robić. Rozchodzenie się modeli (tak co do wysokości wynagrodzeń, jak i zasad wynagradzania) skutkowało przechodzeniem menedżerów do spółek sektora prywatnego. Kompetentne kadry przechodzą do sektora prywatnego, bo ten płaci więcej i wynagradza za efekty, zatem w sektorze spółek Skarbu Państwa łatwiej odnajdywały się osoby, które za nie najgorsze, choć jednak niewygórowane wynagrodzenie, bardziej piastowały funkcje, niż realizowały cele zarządcze. Innymi słowy, efektem ustawy kominowej było prawdopodobnie obniżenie poziomu zarządzania w objętych nią spółkach.

Innym rozwiązaniem WynKierPodmPrawnU zasługującym na krytykę były zasady premiowania, przypominające bardziej premię uznaniową przyznawaną pracownikowi na poziomie specjalisty czy kierownika. Stosunek wartości tzw. nagrody rocznej przyznawanej członkowi zarządu do rocznej wartości jego wynagrodzenia zasadniczego wynosi maksymalnie 25% (nagroda roczna według art. 10 ust. 7 WynKierPodmPrawnU to maksymalnie trzykrotność wynagrodzenia miesięcznego, czyli trzykrotność sześciokrotności, tj. osiemnastokrotność, a wynagrodzenie roczne według art. 8 pkt 1 WynKierPodmPrawnU to sześciokrotność dwunastokrotności, czyli siedemdziesięciodwukrotność). Jest to wysokość „premier”, która nie jest w stanie właściwie pełnić funkcji motywacyjnej względem osób na najwyższym szczeblu zarządzania. Nagroda roczna ma charakter zupełnie uznaniowy, ponieważ wynika z bardzo ogólnie określonych w art. 10 ust. 4 i 5 WynKierPodmPrawnU kryteriów oraz niemal pełnego luzu decyzyjnego organu uprawnionego do jej przyznania. Z pewnością przepisy ustawy nie dawały członkom zarządu jakiegokolwiek roszczenia o wypłatę nagrody rocznej. Z drugiej strony, praktyka funkcjonowania spółek Skarbu Państwa wskazuje na przyznawanie nagród na najwyższym dopuszczalnym poziomie, bez względu na stopień realizacji założonych celów zarządczych.

Organ kształtujący wynagrodzenia nie mógł swojej kompetencji w tym zakresie traktować jako instrumentu wywierania presji na kierunek strategiczny nadzorowanego podmiotu, nie mógł go traktować jako instrumentu wzmacniania nadzoru właścicielskiego, nie mógł także traktować go jako instrumentu motywowania członków zarządu.

Błędem ustawodawcy było uregulowanie wynagrodzeń członków rad nadzorczych (art. 8 pkt 8 WynKierPodmPrawnU) na maksymalnym poziomie jednokrotności. Nie budzi chyba większych wątpliwości teza, że tego typu wynagrodzenie nie może przyciągać do sprawowania nadzoru właścicielskiego specjalistów w tym zakresie. Zdaje się, że ustawodawca poniekąd z góry uznał, że zasiadanie w radzie nadzorczej stanowi synekurę lub dodatek do pensji urzędniczej. Tym samym ustawodawca nie docenił istotności funkcji nadzoru korporacyjnego w ramach działalności spółek i pozbawił sam siebie podstawowego instrumentu jego wzmacniania.

Poza wymienionymi błędami, ustawodawca stworzył warunki do powstawania sytuacji patologicznych. Jednym z przykładów „legalnej patologii” był nierzadko wykorzystywany, uchylony już przepis art. 3 ust. 2 WynKierPodmPrawnU, który pozwalał na niestosowanie do członków zarządu przepisów ustawy w spółkach objętych jej zakresem. Dokonywano tego, wykorzystując umowy cywilnoprawne (tzw. kontrakty menedżerskie). W rezultacie, członek zarządu zatrudniony na podsta-

wie kontraktu menedżerskiego, a nie umowy o pracę, mógł uzyskiwać (i najczęściej uzyskiwał) wynagrodzenie rynkowe, co samo w sobie nie zasługuje na krytykę. Na krytykę zasługuje metoda dochodzenia do prawidłowego, rynkowego kształtowania wynagrodzeń poprzez korzystanie z wyjątku wskazanego w ustawie. W praktyce nie było jasnych kryteriów decydujących o tym, w których spółkach należy podjąć decyzję o zastosowaniu kontraktów menedżerskich. Rezygnacja z jakichkolwiek reguł oznaczała, że menedżerowie pracujący w oparciu o kontrakty otrzymywali m.in. „złote spadochrony”, których wysokość dalece przekraczała poziom akceptacji społecznej. Przy okazji stworzony został nieprzejrzysty układ wynagradzania państwowych menedżerów, w którym jedni byli zatrudnieni na podstawie umowy o pracę i wynagradzani w oparciu o ustawę kominową, inni byli zatrudnieni na podstawie umowy o pracę, ale wynagradzani rynkowo (w spółkach nieobjętych zakresem podmiotowym WynKierPodmPrawnU, lecz kontrolowanych przez państwo), a jeszcze inni byli zatrudnieni na podstawie kontraktu menedżerskiego i wynagradzani rynkowo.

Ustawa kominowa, w związku z relatywnie niskim poziomem ustalonych wynagrodzeń, była źródłem różnych działań członków zarządów spółek nią objętych, które miały na celu podwyższenie ich wynagrodzeń w sposób nieprzewidziany przez ustawodawcę. Przykładem takiego działania było budowanie grup kapitałowych m.in. w celu umożliwienia zasiadania w organach korporacyjnych spółek zależnych. Mniejszościowy udział w takich spółkach lub tworzenie ich poza granicami RP mogło z powodzeniem realizować ambicje finansowe członków zarządów. Istnienie takiego proceduru każe niestety z pewną dozą ostrożności spoglądać na celowość budowy skomplikowanych powiązań w ramach największych grup kapitałowych i faktycznych beneficjentów tego typu działań.

Ocena ustawy kominowej w kontekście podmiotów prawa publicznego jest bardziej złożona, ze względu na początkowe uwagi o naturalnej niejako kompetencji organów państwa do kształtowania zasad wynagradzania w tych podmiotach. Oznacza to niemożność postawienia zarzutu naruszenia spójności systemu prawa. Nie można też automatycznie przyjąć, że jest to regulacja prawidłowa. W tym kontekście należy zwrócić uwagę na różnorodność podmiotów prawa publicznego (dla uzmysłowienia wystarczy spojrzeć na zakres podmiotowy ustawy kominowej, czy wykaz podmiotów wymienianych w art. 3 ZasZarzMieniemPU jako państwowe osoby prawne). Podmioty te charakteryzuje cel publiczny prowadzonej działalności (może poza schyłkową już kategorią przedsiębiorstw państwowych) oraz znaczne zróżnicowanie przedmiotu ich działalności wynikające ze zróżnicowania zadań państwa. Nie ma jednak powodów, by uznać, że podmioty te powinny być zarządzane nieprofesjonalnie, a ich menedżerowie wynagradzani w sposób daleki od najlepszych wzorców rynkowych. Jedyną różnicą w tym względzie są kryteria dodatkowego wynagrodzenia przyznanego z tytułu realizacji zadań. W przypadku samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej chodzi przecież o gospodarność (nie o zysk) i o optymalizację organizacji świadczeń zdrowotnych, w przypadku państwowych instytucji kultury natomiast, poza gospodarnością, o atrakcyjność repertuaru i dostępność szeroko rozumianej kultury dla społeczeństwa – przykłady można mnożyć. W zarysowanym kontekście, przepisy ustawy kominowej pozostawiają wiele do życzenia, nie wspomniawszy o tym, że często podmioty publiczne konkurują na rynku z podmiotami prywatnymi,

Wprowadzenie

które drenują dobrą kadrę menedżerską tych pierwszych, gdy już „nauczą się” biznesu „na państwowym” (zob. szerzej *F. Grzegorzycyk*, *Przedsiębiorstwo publiczne*, s. 256–260).

II. Ustawa o zasadach kształtowania wynagrodzeń w niektórych spółkach jako odpowiedź na niedoskonałości ustawy kominowej

Komentowana ustawa nie jest unowocześnioną, kolejną wersją ustawy kominowej, stąd nazywanie jej nową ustawą kominową nie wydaje się uprawnione. Odnosi się ona bowiem do innego zakresu podmiotowego, przyjmuje inną metodę regulacji, a wreszcie stara się naprawiać wcześniejsze niedoskonałości. Spostrzeżenie to ma charakter kluczowy z punktu widzenia wykładni *WynOsKierSpółkU*. Za nieprawidłowe należy uznać interpretowanie *WynOsKierSpółkU* w paradygmacie typowym dla *WynKierPodmPrawnU*, przeciwnie – uprawnione jest twierdzenie o zupełnym zerwaniu z tradycją legislacyjną *WynKierPodmPrawnU*.

W zakresie podmiotowym ustawy nie ma mowy o spółkach. Adresowana jest ona do tzw. podmiotów wykonujących uprawnienia właścicielskie (prawa udziałowe) i to te podmioty obowiązane są do wdrażania w kontrolowanych przez siebie spółkach, metodami korporacyjnymi – rozwiązań wynikających z ustawy. Ustawa, jako akt prawny należący do publicznego prawa gospodarczego, w pełni szanuje odrębność prawa prywatnego. Oznacza to, że państwo skorzystało z właściwego instrumentu *imperium* dla uregulowania kwestii należących do zakresu *dominium*. Innymi słowy, ustawodawca wskazuje, że państwo chce posiadać w kontrolowanych przez siebie spółkach określony model wynagradzania menedżerów i narzuca (w pewnym uproszczeniu) samo na siebie obowiązek takiego wykonywania swej woli w ramach *dominium*, by system ten wdrożyć. Wykorzystanie kryterium kontroli korporacyjnej powoduje, że nie dochodzi do pokrzywdzenia, czy choćby naruszenia woli innych udziałowców – mechanizm ten przysługuje bowiem wszystkim podmiotom prawa, a nie tylko państwu.

Przyjęcie powyższych założeń eliminuje zarzut braku poszanowania spójności systemu prawa, tudzież niewłaściwej ingerencji w domenę prawa prywatnego. Państwo realizuje postulat, by działać w sposób typowy dla spółek jako podmiotów prawa prywatnego, jeśli już podjęło decyzję o zaangażowaniu kapitałowym w tę kategorię podmiotów.

Niejako przy okazji, nieaktualny staje się problem przyjmowania nieadekwatnych kryteriów kapitałowych jako decydujących o objęciu zakresem podmiotowym regulacji danych spółek.

W miejsce arbitralnych i nie najszcześliwszych podziałów (spółki z udziałem bezpośrednim i pośrednim) wprowadzono uznane w systemie prawa i obiektywne miary wyznaczające skalę działania spółki (inaczej – rozmiar prowadzonego przez nią przedsiębiorstwa), takie miary jak zatrudnienie czy suma bilansowa.

Odpowiedzią na nikłą elastyczność *WynKierPodmPrawnU* jest wysoki poziom elastyczności przyjętych rozwiązań. Elastyczność ta dotyczy zarówno wynagrodzenia podstawowego (luz decyzyjny liczony w trzykrotności tzw. podstawy wymiaru), jak i wynagrodzenia uzupełniającego (do 50, a czasem do 100% rocznego wynagrodzenia podstawowego). Elastyczność polega także na „podążaniu za rynkiem” [*F. Grzegor-*

czyk, Aksjologia regulacji prawnej o zasadach zarządzania mieniem państwowym, w: *A. Powatowski* (red.), *Aksjologia*, s. 137–150]. Ustawodawca przyznał jednocześnie, że nie jest w stanie przewidzieć wszystkich przypadków – stąd dopuszczalność odstępstw od przyjętego modelu normatywnego. Dotyczy to np. sytuacji spółek nowych, spółek celowych, spółek przechodzących głębokie przeobrażenia strukturalne, spółek działających na specyficznym, wysoko wynagradzającym menedżerów rynku, czy wreszcie spółek publicznych.

Podążanie za rynkiem dotyczy też struktury wynagrodzenia członka zarządu – ustawodawca przyjął system premiowania, uznając, że właściwie skonstruowane zasady premiowania (wynagrodzenie uzupełniające) najlepiej przyczynią się do motywowania menedżerów. Wymogiem wstępnym jest jednak ustalenie celów zarządczych (precyzyjnych, obiektywnych, mierzalnych), które następnie należy zrealizować i rozliczyć. Wynagrodzenie uzupełniające ma być realną zapłatą za realnie wykonaną pracę, zgodnie z oczekiwaniami akcjonariusza (wspólnika). Dlatego też przyjęto tzw. roszczeniowy charakter wynagrodzenia uzupełniającego.

Ustawodawca postanowił także wykorzystać system wynagradzania jako instrument wzmacniający nadzór właścicielski. Ustalanie celów zarządczych stanowić może instrument wpływu na strategiczne kierunki działań spółek, pozwala na priorytetyzowanie realizacji projektów przez ich uwzględnianie w celach zarządczych. Zaadresowano postulat, by ustalanie celów zarządczych w spółkach realizujących misję i/lub zadania publiczne w sposób zdecydowany uwzględniało specyfikę ich działalności.

System przewidziany ustawą nie powinien kreować sytuacji uznawanych za patologiczne. Z pewnością służą temu racjonalne i zbliżone do rynkowych kwoty wynagrodzenia, ale także rozwiązania polegające na zakazie pobierania wynagrodzeń w ramach grupy kapitałowej i jasne zasady finansowe mające zastosowanie po odejściu ze stanowiska (odprawa, zakaz konkurencji). W żadnej sytuacji, odejście członka zarządu ze stanowiska nie skutkuje wypłatą kwoty wyższej niż dziewięciokrotność wynagrodzenia podstawowego, co zasadniczo broni się jako kompromis między praktyką rynkową a względną akceptacją społeczną.

Ustawodawca postanowił także zrationalizować wynagrodzenia członków organów nadzorczych, odnosząc je do skali działalności spółek. Osoby będące w pierwszej linii nadzoru korporacyjnego muszą być odpowiednio wynagradzane. Dotyczy to zwłaszcza rad nadzorczych spółek publicznych, które wykonują coraz więcej odpowiedzialnych funkcji w kontekście rozbudowy regulacji prawnych dotyczących ładu korporacyjnego.

W związku z krytyczną oceną ustawy kominowej nawet w kontekście podmiotów publicznych, komentowana ustawa daje możliwość stosowania wynikających z niej zasad do podmiotów prawa publicznego, o ile zostanie wyrażona taka wola polityczna w drodze wydania rozporządzenia. Jest to w pewnym sensie reakcja na zgłaszane w nauce administracji postulaty zmian w administracji publicznej w kierunku zarządzania publicznego, czyli zwiększenia udziału takich kategorii ekonomicznych jak oszczędność, efektywność i skuteczność [zob. *M. Zawicki*, *New Public Management i Public Governance – zarys koncepcji zarządzania publicznego*, w: *J. Hausner, M. Kukietka* (red.), *Studia z zakresu*, s. 79 oraz *J. Hausner*, *Od idealnej biurokracji do zarządzania publicznego*, w: *J. Hausner, M. Kukietka* (red.), *Studia z zakresu*, s. 49].

Wprowadzenie

Do chwili publikacji tego opracowania, na rynku wydawniczym pojawiło się kilka opracowań analizujących wybrane aspekty wynikające z regulacji ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń. Do opracowań kompleksowych i wartościowych należy zaliczyć publikację *R. Adamusa i M. Gazdy (R. Adamus, M. Gazda, Kształtowanie)*. Na rynku pojawił się także komentarz *A. Rzeteckiej-Gil (A. Rzetecka-Gil, Ustawa)*. Biorąc jednak pod uwagę kontrowersje związane ze stosowaniem ustawy w praktyce, czasem niestety potęgowane przez instytucje państwowe, oraz pojawiające się nie zawsze zbieżne z wyrażonymi przez Autorów poglądy, przygotowanie tej publikacji wydaje się zasadne tak z naukowego, jak i aplikacyjnego punktu widzenia.

Oddawany do rąk Czytelników komentarz koncentruje się na zagadnieniach, które wywołały największe kontrowersje w praktyce obrotu gospodarczego, pomijając często kwestie oczywiste i tym samym niewymagające odniesienia.

Przejdź do księgarni →

ksiegarnia.beck.pl