

Z doświadczeń zagranicznych

WYTYCZNE W SPRAWIE TWORZENIA EFEKTYWNEGO SYSTEMU GWARANTOWANIA DEPOZYTÓW

RAPORT FINANCIAL STABILITY FORUM Z DNIA 7 WRZEŚNIA 2001 R. (TŁUMACZENIE)

PRZEDMOWA

Na spotkaniu w Singapurze w marcu 2000 roku Forum Stabilności Finansowej (FSF) przyjęło sprawozdanie grupy badawczej i jednocześnie, w związku z tym, że wiele krajów rozważa wprowadzenie pewnych form gwarantowania depozytów, postanowiono upowszechnić międzynarodowy poradnik zawierający wytyczne w tej sprawie. Członkowie Forum podkreślili, iż taki poradnik powinien powstać w wyniku konsultacji z uczestnictwem wszystkich stron zainteresowanych gwarantowaniem depozytów. W ten sposób wytyczne te mogłyby odzwierciedlać możliwie najszerszy zakres uwarunkowań, struktur i różnorodność otoczenia, a ich zastosowanie byłoby szerokie.

Forum poprosiło Pana Jeana Pierre'a Sabourina, Prezesa i Naczelnego Dyrektora Canada Deposit Insurance Corporation, by objął przewodnictwo grupy roboczej, której zadaniem było opracowanie wytycznych i zaleceń pomocnych w utworzeniu sprawnego systemu gwarantowania depozytów. Końcowy Raport Grupy Roboczej do spraw Gwarantowania Depozytów został omówiony i przyjęty przez FSF 7 września 2001 roku w Londynie.

Raport FSF w sprawie gwarantowania depozytów oparty jest na trzech ogólnych przesłankach. Po pierwsze, formalne i ograniczone gwarancje są preferowane w stosunku do gwarancji implicite (domniemanych), o ile zobowiązania systemu wobec deponentów i wierzycieli są jasno określone i ogranicza się w ten sposób zakres uznaniowych decyzji, które mogą prowadzić do arbitralnych działań. Po drugie, systemy gwarantowania depozytów muszą być zaprojektowane w sposób właściwy, dobrze wprowadzone i zrozumiałe dla ogółu ludzi tak, by wzbudzały zaufanie i pozwalały na uniknięcie moral hazard. Po trzecie, funkcja gwarantowania depozytów, by mogła być sprawnie wykonywana, powinna być elementem dobrze pomyślanej sieci bezpieczeństwa finansowego, wspieranej przez dobrze skonstruowane regulacje i nadzór, efektywne prawo oraz rzetelną księgowość i sprawozdawczość.

W Raporcie proponuje się ogólną metodę działania przydatną dla krajów rozważających wprowadzenie lub zreformowanie systemu ograniczonego gwarantowania depozytów. Na początku dokonuje się zestawienia problemów związanych z różnymi formami ochrony depozytów oraz wskazuje się na te sprawy, do których należy się odnieść przy wprowadzaniu lub reformowaniu systemu gwarantowania depozytów. Następnie, w ogólnych zarysach przedstawiono te właściwości systemu, które przyczyniają się do zapewnienia jego efektywności i wiarygodności i wreszcie, opisano kluczowe problemy związane z postępowaniem wobec banków w kłopotach, z wypłatami dla deponentów, roszczeniami i windykacją.

W przekonaniu FSF niniejszy Raport, przy tak pragmatycznym podejściu, spełni rolę użytecznego instrumentu dla tych, którzy chcą zaprojektować system gwarantowania depozytów tak, aby wzmocnił on stabilizację finansową i ochronę drobnych deponentów – nie zwiększając równocześnie zjawiska moral hazard czy nie ograniczając dyscypliny rynkowej.

*Andrew Crockett
Przewodniczący*

I. STRESZCZENIE

Grupa Robocza Forum Stabilności Finansowej do spraw Gwarantowania Depozytów stworzyła wytyczne, które mogą pomóc krajom rozważającym wprowadzenie lub zreformowanie formalnego, ograniczonego systemu gwarantowania depozytów (nazywanego dalej „systemem gwarantowania depozytów”). Wytyczne powstały w drodze dyskusji nad serią prac i w wyniku konsultacji, w których uczestniczyło ponad 100 krajów. Pracując nad niniejszym opracowaniem, Grupa Robocza korzystała w dużej mierze z doświadczeń jej członków i z doświadczeń innych krajów. Można przyjąć, że wytyczne uwzględniają szeroko różne sytuacje, struktury, otoczenie oraz mogą mieć zastosowanie w wielu krajach.

Głównym zadaniem i celem systemu gwarantowania depozytów jest przyczynianie się do stabilizacji systemu finansowego danego kraju oraz ochrona mniej doświadczonych deponentów przed utratą depozytów w przypadku upadłości banku. Istnieje cały wachlarz opcji służących realizacji tych celów.

System gwarantowania depozytów jest bardziej preferowany niż system implícite (domniemany), o ile w sposób jasny określa zobowiązania władz wobec deponentów oraz ogranicza proces decyzyjny, w którego wyniku mogłoby dojść do działań arbitralnych. Jednakże wymóg wiarygodności i chęć uniknięcia nieprawidłowości, które mogłyby przyczynić się do powstania moral hazard, nakazuje, by taki system był właściwie zaprojektowany, dobrze wdrożony i rozumiany przez społeczeństwo. System gwarantowania depozytów powinien być częścią dobrze zaprojektowanej sieci bezpieczeństwa finansowego, wspieranej przez rozsądne regulacje i nadzór, efektywne przepisy prawa oraz rzetelną księgowość i sprawozdawczość.

Pierwszym krokiem w procesie wdrażania systemu gwarantowania depozytów lub reformowania istniejącego systemu jest zidentyfikowanie odpowiednich celów społeczno-politycznych oraz zapewnienie, by ich implikacje były w pełni zrozumiałe.

Z doświadczeń zagranicznych

Identyfikując cele społeczno-polityczne twórcy strategii powinni wziąć pod uwagę wiele uwarunkowań i czynników, które mogą mieć wpływ na projektowany system. W niniejszym Raporcie proces samooceny wiąże się z analizą sytuacyjną. Do czynników i uwarunkowań, które trzeba wziąć pod uwagę, należy zaliczyć: stan gospodarki, bieżącą politykę monetarną i podatkową, stan i strukturę systemu bankowego, poglądy i oczekiwania społeczne, siłę regulacji i nadzoru, otoczenie prawne oraz solidność systemów księgowych i sprawozdawczych. W wielu przypadkach uwarunkowania danego kraju mogą odbiegać od ideału i stąd też potrzeba rozpoznania luk pomiędzy warunkami istniejącymi a sytuacją bardziej pożądaną oraz konieczność dokładnej oceny dostępnych opcji. Ustanowienie systemu gwarantowania depozytów nie jest środkiem naprawy większych braków i niedostatków.

Kraje przechodzące od systemu gwarancji pełnych do systemu gwarantowania depozytów powinny dokonać takiej samej analizy sytuacyjnej, jak kraje odchodzące od gwarancji implicite. Przejście od gwarancji pełnych powinno być tak szybkie, jak tylko pozwalają na to uwarunkowania danego kraju, gdyż wdrożenie systemu może być coraz trudniejsze w miarę upływu czasu od jego przygotowania. Świadomość społeczna odgrywa szczególną rolę w procesie wdrażania przemian.

Po zakończeniu procesu samooceny ustawodawca powinien zwrócić uwagę na konkretne cechy (właściwości) systemu gwarantowania depozytów. Punktem wyjścia powinno być przydzielenie zadań i autoryzacji oraz stworzenie zarysu struktury organizacyjnej gwaranta depozytów. I chociaż nie ma uniwersalnego modelu podziału zadań, autoryzacji i upoważnień, który mógłby być zastosowany w każdych warunkach, to należy dobrze zdefiniować i zrozumieć te elementy oraz zapewnić ich spójność z celami społeczno-politycznymi. Należy też zapewnić przejrzysty system nadzorczy i księgowy. Krytyczną wagę ma klarowne rozdzielenie funkcji między uczestników sieci bezpieczeństwa poprzez jasne określenie ich zakresu działania, stworzenie mechanizmów wymiany informacji, zabezpieczenia ich poufności i ścisłej koordynacji działalności ubezpieczyciela depozytów.

Ustawodawca powinien następnie rozważyć sprawy członkostwa i problemy gwarancji. Powinny powstać przejrzyste zasady przyjmowania członków, a samo członkostwo – ogólnie rzecz biorąc – powinno być obowiązkowe. Ustawodawcy, decydując o zakresie i poziomie gwarancji, powinni rozważyć względną wagę różnych form depozytów w stosunku do określonych celów społeczno-politycznych i wpływu, jaki poziom gwarancji może mieć na moral hazard. Następnie, po przeanalizowaniu odpowiednich informacji uzyskanych od banków, może być ustalony poziom gwarancji.

System gwarantowania depozytów musi mieć zapewniony dostęp do odpowiednich środków, by móc szybko dokonywać wypłat dla deponentów. Informacje o systemie, o korzyściach, jakie z niego płyną, i ograniczeniach, jakim podlega, powinny być regularnie publikowane w celu podtrzymywania i wzmacniania jego wiarygodności.

Istnieje cały wachlarz metod w sieci bezpieczeństwa finansowego dostępnych dla jej uczestników, a dotyczących postępowania z bankami upadłymi i zagrożonymi: likwidacja i pokrycie roszczeń deponentów, transakcje wykupu i przejęcia oraz otwarta pomoc dla banków. Zarządzanie aktywami i strategia ich dysponowania powinny być prowadzone zgodnie z zasadami ekonomicznymi.

Wreszcie, Grupa Robocza zaleca prowadzenie procesu ustawicznego doskonalenia, który pozwalałby sprawdzić adekwatność systemu gwarantowania depozytów

do celów, jakim ma służyć. Tym sposobem dany kraj może zapewnić spójność systemu z uwarunkowaniami gospodarczymi i społecznymi. Wnioski pozwolą zmierzyć się z pojawiającymi się wyzwaniami.

II. WSTĘP

Forum Stabilności Finansowej (FSF) zostało utworzone w 1999 roku w celu promowania stabilizacji finansowej, poprawy funkcjonowania rynków oraz obniżenia ryzyka systemowego. Widząc rosnące wykorzystywanie gwarantowania depozytów jako integralnego składnika efektywnego systemu sieci bezpieczeństwa finansowego FSF powołało Grupę Studyjną ds. Gwarantowania Depozytów. Miała ona za zadanie ocenę zapotrzebowania i stopnia wykonalności międzynarodowych wytycznych w sprawie stosowania systemu gwarantowania depozytów. Grupa przedstawiła swój Raport na spotkaniu FSF w marcu 2000 roku. Na podstawie przedstawionych w tym Raporcie wniosków FSF poprosiło Pana Jeana Pierre'a Sabourina, Prezesa i Naczelnego Dyrektora Canada Deposit Insurance Corporation, o stworzenie Grupy Roboczej ds. Gwarantowania Depozytów (Grupa Robocza) w celu opracowania tych wytycznych i przedstawienie FSF Raportu końcowego do września 2001 roku¹⁾.

Polecono Grupie Roboczej opracowanie solidnych podstaw organizacyjnych systemu gwarantowania depozytów dla krajów rozważających wprowadzenie systemu gwarantowania depozytów lub zreformowanie systemu istniejącego. Zalecono, by te wytyczne zostały opracowane w procesie konsultacji, w którym uczestniczyłyby kraje zainteresowane problematyką gwarantowania depozytów. Wytyczne miały uwzględniać i powinny być możliwe do zastosowania w jak najszerszym spektrum uwarunkowań, różnego rodzaju otoczeniu i strukturach.

Realizując wyznaczony cel, Grupa Robocza zaangażowała się w różnorakie działania. Obejmowały one: publikacje wielu biznesplanów i opracowań dotyczących poszczególnych problemów²⁾, sesji, seminariów, konferencji. Wykorzystano również stronę sieci Web do sprowokowania wypowiedzi i podzielenia się wiedzą w celu wypracowania Raportu Końcowego. Opracowania wskazywały na problemy krytyczne związane z wprowadzaniem formalnego systemu gwarantowania depozytów z ograniczonymi gwarancjami lub z reformowaniem systemu istniejącego. Grupa Robocza spotkała się z ponad 400 osobami z ponad 100 krajów, których w pełni informowano o stanie prac nad tematyką wytycznych.

Niniejszy raport zorganizowano w następujący sposób. Rozdział III zawiera rozważania dotyczące uwarunkowań otoczenia systemu gwarancyjnego. Rozdział IV mówi o sprawach i procesach, do których należy się odnieść przyjmując lub reformując system ubezpieczenia depozytów. Rozdział V przedstawia cechy systemu pomocne w zapewnieniu jego efektywności i wiarygodności. Rozdział VI zarysowuje podstawowe problemy i stawia wnioski dotyczące rozwiązywania problemów banków w kłopotach, wypłat dla deponentów oraz roszczeń i windykacji.

III. PROBLEMATYKA OTOCZENIA (KONTEKSTU) SYSTEMÓW GWARANTOWANIA DEPOZYTÓW

W tym rozdziale omówiono problemy, które winny być rozważone przez ustawodawców przy wprowadzaniu lub reformowaniu systemu gwarantowania depozytów. W pierwszej części bada się rolę systemu bankowego i sieci bezpieczeństwa finansowego. Następnie zaprezentowano formy ochrony deponentów występujące w różnych krajach. W części ostatniej skoncentrowano się na sprawie oddziaływania uczestników sieci bezpieczeństwa finansowego na zjawisko moral hazard.

1. Rola sektora bankowego i sieci bezpieczeństwa finansowego

Instytucje finansowe przyjmujące depozyty (nazywane dalej bankami) spełniają ważną rolę w gospodarce ze względu na ich zaangażowanie w system płatności, rolę pośrednika pomiędzy deponentami i pożyczkobiorcami oraz funkcję pośrednika w procesie transmisji polityki monetarnej. Banki zajmują się przyjmowaniem i zarządzaniem ryzykiem. Z powodu swojej natury banki podatne są między innymi na problemy płynności i wypłacalności, jako że przetwarzają płynne depozyty krótkoterminowe na depozyty dłuższych okresów, mniej płynne kredyty na inwestycje. Udzielają one także pożyczek różnym pożyczkobiorcom, których ryzyko nie zawsze jest wyraźnie widoczne.

Ważność banków dla gospodarki, możliwość strat ponoszonych przez deponentów w przypadku upadłości banku i potrzeba łagodzenia ewentualnego rozprzestrzeniania się ryzyka zadecydowały o utworzeniu sieci bezpieczeństwa finansowego. Sieć bezpieczeństwa zwykle obejmuje regulacje i nadzór, pożyczkodawcę ostatniej instancji i ubezpieczenie depozytów. Podział władzy i odpowiedzialności pomiędzy uczestnikami sieci bezpieczeństwa jest sprawą wyboru polityki społecznej i indywidualnych uwarunkowań danego kraju. Niektóre kraje, na przykład, lokują cały system bezpieczeństwa finansowego w banku centralnym, a inne przydzielają poszczególne funkcje różnym podmiotom.

2. Formy ochrony deponentów

Ustawodawca ma wiele możliwości wyboru sposobu ochrony deponentów. Niektóre kraje stosują ochronę implicite (domniemaną), która powstaje w momencie oczekiwania społecznego – w szczególności ze strony deponentów i być może innych wierzycieli obawiających się upadku banku. Oczekiwania tego typu powstają zazwyczaj z powodu wcześniejszych zachowań rządu lub wypowiedzi „oficjeli”. Ochrona implicite z definicji nigdy nie jest sformalizowana. Nie ma przepisów dotyczących praw do zobowiązań banków, poziomu stosowanej ochrony lub formy wypłaty rosz-

czeń. Ze swej natury gwarancje implicite powodują niepewność, jak zostaną potraktowani deponenci, wierzyciele i pozostali w przypadku, gdy bank upadnie. Finansowanie systemu implicite jest dyskrecjonalne i często zależy od możliwości wykorzystania funduszy publicznych przez rząd. Chociaż niepewność może skłonić niektórych deponentów do lepszego monitorowania banków, to w przypadku upadłości banku niepewność ta może zagrozić stabilności finansowej.

Ustawy lub inne akty prawne zazwyczaj narzucają konieczność stosowania systemu gwarantowania depozytów. Zwykle też określają limity gwarancyjne, typ instrumentu podlegającego gwarantowaniu, metody wyliczenia wysokości roszczenia deponenta, sposoby finansowania i inne związane z tym sprawy. System gwarantowania depozytów ma przewagę nad systemem gwarancji implicite, jeśli porządkuje sprawę zobowiązań władz wobec deponentów i ogranicza zakres decyzji dyskrecjonalnych, które mogłyby skutkować działaniami arbitralnymi.

Prawdopodobieństwo tego, że wprowadzanie systemu gwarantowania depozytów zakończy się sukcesem jest wyższe, gdy w momencie rozpoczynania działalności przez system gwarancyjny sektor bankowy danego kraju jest w dobrej kondycji. System gwarancyjny może przyczynić się efektywnie do stabilizacji systemu finansowego kraju, jeśli stanie się częścią sieci bezpieczeństwa finansowego. Żeby system był wiarygodny, musi być właściwie zaprojektowany, dobrze wdrożony i zrozumiały dla ogółu. Potrzebuje on także wsparcia przez odpowiednie regulacje i nadzór, solidny system księgowy i sprawozdawczy. Należy mieć na uwadze, że potencjał finansowy systemu gwarantowania depozytów pozwala mu na uporanie się z równoczesną upadłością kilku banków, ale nie pozwala na to, aby interwencje systemu stały się jedynym skutecznym środkiem radzenia sobie z kryzysem całego systemu bankowego.

3. Moral hazard

Dobrze zaprojektowana sieć bezpieczeństwa finansowego sprzyja stabilizacji systemu finansowego, ale jeśli jest ona źle zaprojektowana, może przyczynić się do wzrostu ryzyka, a zwłaszcza wzrostu zjawiska moral hazard. Moral hazard związany jest z tendencją podejmowania zwiększonego ryzyka przez banki lub tych, którzy korzystają z ochrony. Tego rodzaju zachowania mogą pojawić się w sytuacjach, gdy deponenci i inni wierzyciele są chronieni lub wierzą, że są chronieni przed stratami, albo, gdy sądzą, że do upadku banku nie dojdzie. W takich sytuacjach deponenci są mniej aktywni w poszukiwaniu dostępu do informacji niezbędnych do monitorowania banków. W rezultacie, przy braku odpowiednich regulacji lub innych ograniczeń, słabe banki mogą przyciągnąć depozyty (przeznaczając uzyskane w ten sposób środki na przedsięwzięcia wysokiego ryzyka) po koszcie niższym niż miałyby to miejsce w sytuacji pełnej świadomości deponentów o skali podejmowanego ryzyka.

Moral hazard może być łagodzony przez tworzenie i promowanie odpowiednich bodźców dzięki dobremu zarządzaniu jednostką i właściwemu zarządzaniu ryzykiem w poszczególnych bankach, zdyscyplinowanemu rynkowi, klarownemu i logicznemu systemowi regulacji, nadzoru i przepisów prawnych. Te elementy mogą się wzajemnie zastępować, ale najlepiej działają, gdy współgrają ze sobą.

Z doświadczeń zagranicznych

Dobre zarządzanie korporacyjne i rzetelne zarządzanie ryzykiem poszczególnych banków sprzyja zapewnieniu spójności strategii biznesowych z bezpiecznym i rzetelnym działaniem i tym sposobem może tworzyć pierwszą linię obrony przed podejmowaniem nadmiernego ryzyka. Dobre zarządzanie korporacyjne i rzetelne zarządzanie ryzykiem w poszczególnych bankach obejmuje takie elementy, jak: normy i standardy, procedury oraz systemy zapewniające właściwe kierowanie i nadzór ze strony dyrektorów i kierownictwa wyższego szczebla, adekwatną kontrolę wewnętrzną i audyt, zarządzanie ryzykami, ocenę działalności banku, dopasowanie poziomu wynagrodzenia do osiągniętych celów oraz zarządzanie kapitałem i płynnością.

Moral hazard może być łagodzony przez dyscyplinę rynkową egzekwowaną przez akcjonariuszy, a także przez większych wierzycieli, którzy narażeni są na ryzyko strat w przypadku upadłości banku. Jednak w celu utrzymania tej dyscypliny grupy te muszą mieć wiedzę potrzebną do oceny ryzyk, którym mają sprostać. Niezbędny jest rzetelny system księgowania oraz procedury sprawozdawcze, a także ciągłe śledzenie kondycji banku przez agencje ratingowe, analityków rynkowych, komentatorów finansowych i inne profesjonalne instytucje.

Wiele krajów, po to by łagodzić moral hazard i kontrolować podejmowanie nadmiernego ryzyka, oparło się na rozwiązaniach regulacyjnych i na dyscyplinie nadzorczej. Dyscyplina regulacyjna może być egzekwowana przez rzetelne i efektywne regulacje i przepisy dotyczące tworzenia nowych banków, wprowadzenie minimum kapitałowego, wymaganie odpowiednich kwalifikacji od kadry kierowniczej, rzetelne prowadzenie działalności, odpowiednie sposoby sprawdzania akcjonariuszy, standardy zarządzania ryzykiem, rygorystyczną kontrolę wewnętrzną, a także wymóg audytu zewnętrznego. Dyscyplina nadzorcza może być realizowana przez zapewnienie właściwego monitorowania banków pod względem bezpieczeństwa i rzetelności, a także działania zgodnego z przepisami, oraz zapewnienie szybkiego podejmowania działań naprawczych w przypadku wystąpienia problemów – włącznie z zamknięciem banku, jeśli to konieczne.

Konkretne cechy projektu systemu gwarantowania depozytów mogą także łagodzić zjawisko moral hazard. Należą do nich: limity kwot gwarantowanych, wyłączenie pewnych kategorii deponentów spod gwarancji; zastosowanie pewnych form kasekacji; wprowadzenie zróżnicowanego ze względu na stopień ryzyka systemu składek, minimalizowanie ryzyka strat przez odpowiednio wczesne zamknięcie zagrożonego banku oraz wykazywanie intencji podejmowania kroków prawnych tam, gdzie jest to nakazane, przeciwko dyrektorom i innym osobom w przypadku ich niewłaściwych działań.

Wiele metod ograniczania moral hazard wymaga spełnienia pewnych warunków. Na przykład zróżnicowanie składki może być trudne do zaprojektowania i wdrożenia w nowych systemach i w gospodarkach rozwijających się lub będących w okresie przemian. Odpowiednio wczesna interwencja, poprawne działania naprawcze oraz tam, gdzie jest to konieczne, zamknięcie banku wymagają przyznania odpowiednich umocowań prawnych oraz prawa do podejmowania odpowiednich działań organom nadzorczym i gwarantom depozytów. Przepisy określające odpowiedzialność osobistą kierownictwa banków wraz ze wskazaniem odpowiednich sankcji mogą wzmocnić dążenia kadry kierowniczej do kontrolowania ryzyka przyjmowanego przez bank.

Regulacje tego rodzaju zależą od systemu prawnego, który określa możliwości wprowadzenia przepisów przeciwdziałających niewłaściwemu postępowaniu.

Twórcy polityki powinni rozważyć uwarunkowania kraju i czynniki, które mogą decydować o efektywności poszczególnych instrumentów stosowanych do łagodzenia moral hazard, o zaangażowaniu i zdolności do ich wdrożenia oraz o realizacji planu reformy mającej wyeliminować luki, które mogłyby ograniczyć ich skuteczność.

IV. PROCES WPROWADZANIA I UTRZYMYWANIA SYSTEMU UBEZPIECZEŃ DEPOZYTÓW

Niniejszy rozdział omawia ogólne problemy i procesy, do których należy się odnieść w trakcie wprowadzania lub reformowania systemu gwarantowania depozytów. Omówienie rozpoczyna się od wskazania celów polityczno-społecznych systemu gwarantowania depozytów. Następnie zalecane jest przeprowadzenia analizy sytuacyjnej, której wyniki stanowią podstawę do dalszych rozważań. W przedostatniej części tego rozdziału omawia się niektóre problemy związane z okresem przejściowym od gwarancji pełnych do systemu gwarantowania depozytów. W części końcowej zaprezentowano sześciostopniową metodologię samooceny.

1. Cele społeczno-polityczne

Pierwszym krokiem projektowania systemu gwarantowania depozytów jest określenie celów społeczno-politycznych oraz ich pełne zrozumienie. Głównym celem systemu gwarantowania depozytów jest przyczynianie się do stabilizacji systemu finansowego oraz ochrona deponentów, których wiedza finansowa jest ograniczona. I chociaż za określenie tych celów odpowiadają rządy, to sektor prywatny może przyczynić się do ich osiągnięcia. Wybór sposobu funkcjonowania systemu gwarantowania depozytów zależy od wielu czynników właściwych dla danego kraju oraz od jego ustroju i systemu finansowego.

Dobrze zaprojektowany i klarowny system gwarantowania depozytów przyczynia się do stabilizacji systemu finansowego danego kraju przez ograniczenie tendencji deponentów do wycofywania ubezpieczonych depozytów z banków z powodu utraty zaufania. Ustawodawca powinien zapewnić wiarygodność wszystkich składników systemu gwarantowania depozytów w oczach władz i społeczeństwa. Poziom i zakres gwarancji, sprawność wypłaty gwarantowanych depozytów i wiarygodność gwarancji wpływać będą na zdolność systemu do wzmocnienia stabilizacji systemu finansowego. Opinia społeczna oraz oczekiwania odgrywają szczególnie ważną rolę, jeśli chodzi o wiarygodność i efektywność systemu gwarantowania depozytów.

Gwarantowanie depozytów chroni deponentów objętych gwarancjami przed konsekwencjami upadłości banku. Celem działania systemu gwarancyjnego nie jest ochrona banków przed upadłością. Wprowadzenie gwarantowania depozytów zwalnia ubezpieczonego deponenta od trudnego zadania monitorowania i oceny sytuacji banku i jakości jego aktywów. Równocześnie gwarantowanie depozytów przyczynia się do

Z doświadczeń zagranicznych

podtrzymania zaufania tak, że deponenci mniej zaznajomieni z finansami lub ci, którzy mają trudności z oceną standingu banku, z mniejszym prawdopodobieństwem będą wycofywać swoje wkłady.

Należy prowadzić w sposób ciągły proces usprawnień i oceny tego, w jakim stopniu system gwarantowania depozytów spełnia założone cele społeczno-polityczne. Należy również dokonywać okresowych przeglądów zakresu uprawnień, umocowań i innych elementów składających się na system gwarantowania depozytów. Tym sposobem poszczególne kraje mogą zapewnić spójność struktury ich systemu gwarantowania depozytów z warunkami ekonomicznymi i społecznymi oraz umożliwić wszystkim uczestnikom sieci bezpieczeństwa finansowego efektywniejsze rozwiązywanie problemów i sprostanie wyzwaniom, które mogą napotkać.

2. Analiza sytuacyjna i uwagi na temat wdrażania systemu

Ustawodawca powinien, wraz z określeniem celów społeczno-politycznych, przeprowadzić analizę sytuacyjną, która będzie podstawą procesu decyzyjnego. Wśród czynników i uwarunkowań, które należy wziąć pod uwagę, należy wymienić: poziom działalności gospodarczej, bieżącą politykę monetarną i podatkową, stan i strukturę systemu bankowego, opinię publiczną i jej oczekiwania, uwarunkowania prawne, regulacje ostrożnościowe, system nadzorczy, księgowy i sprawozdawczy. W przypadku uwarunkowań odbiegających od ideału, należy zidentyfikować braki i dokładnie ocenić dostępne opcje, mając na uwadze fakt, że system gwarantowania depozytów nie jest środkiem usuwającym poważniejsze ułomności. Jeśli będzie konieczne podjęcie działań, można je podejmować wcześniej lub w trakcie przyjmowania lub reformowania systemu ubezpieczeń depozytów.

(a) Czynniki ekonomiczne, stan i struktura systemu bankowego oraz opinia publiczna i jej oczekiwania

Wprowadzenie systemu gwarantowania depozytów jest trudniejsze, jeśli nie uwzględniono spraw związanych ze stabilizacją systemu finansowego. Ustawodawca powinien przeprowadzić analizę warunków i czynników, takich jak: działalność gospodarcza, bieżąca polityka monetarna i podatkowa, inflacja i uwarunkowania rynków finansowych. Te czynniki mają wpływ na system bankowy i będą miały wpływ na efektywność systemu gwarantowania depozytów. Analiza sytuacyjna wymaga także oceny systemu bankowego włącznie ze szczegółową oceną kapitału banków, płynności, jakości kredytowej, polityki i praktyki zarządzania ryzykiem oraz wszelkich problemów, jakich banki doświadczają. Należy także ocenić, czy, jeśli takie trudności istnieją, dotyczą one poszczególnych banków, czy też mają one charakter systemowy.

Liczba, rodzaj i charakterystyka banków będą miały wpływ na projekt systemu gwarantowania depozytów, tak więc należy dokonać analizy struktury systemu bankowego. Ustawodawca powinien także przeprowadzić analizę zakresu konkurencyjności, koncentracji i rodzaju własności oraz kierunku polityki państwa. Stopień koncentracji ma coraz większą wagę dla systemu gwarantowania depozytów ze względu

na globalizację rynków kapitałowych i konsolidację sektora finansowego. Dla przykładu, w systemie o dużej koncentracji w przypadku upadłości dużego, złożonego banku zdolności finansowe lub organizacyjne systemu gwarancyjnego mogą być problematyczne. Kiedy decyzjami dotyczącymi alokacji środków i kredytów kieruje głównie państwo, to jest ono postrzegane jako podmiot odpowiedzialny za te operacje. Uważa się wtedy na ogół, że depozyty mają pełne gwarancje rządowe.

Zaleca się podjęcie analizy opinii społecznej i oczekiwań przed przyjęciem lub reformą systemu gwarantowania depozytów. O ile istnieją znaczące różnice pomiędzy oczekiwaniami a planowanym systemem lub reformami, należy poświęcić więcej uwagi na budowanie świadomości społecznej. Odgrywa ona szczególnie ważną rolę w tworzeniu wiarygodności i efektywności systemu gwarantowania depozytów.

(b) Stan regulacji prawnych, nadzoru, systemu księgowego i sprawozdawczości

Jest ważne, by ustawodawca dokonał oceny stanu prawnego, regulacji i nadzoru, systemu księgowego i sprawozdawczości. W przypadku dobrze rozwiniętych systemów, ustawodawca dysponuje szerszym wachlarzem opcji do wyboru.

Krytycznym elementem dobrego otoczenia prawnego jest jego zdolność do egzekwowania prawa. System gwarantowania depozytów nie będzie funkcjonował efektywnie, jeśli nie będzie on oparty na odpowiednich przepisach prawnych. Brak efektywności może także wynikać z niespójności systemu prawnego. Analiza sytuacyjna powinna skoncentrować się na poziomie egzekwowania, sprawności systemu prawnego i mechanizmach zaspokojenia wierzycieli. Wśród dodatkowych czynników warunkujących sprawność funkcjonowania gwarancji depozytów należy wymienić: przepisy prawa sprzyjające wczesnym interwencjom w sektorze bankowym, podejmowanie szybkich decyzji o zamykaniu zagrożonych banków oraz klarowne przepisy regulujące likwidację aktywów i zaspokajanie roszczeń wierzycieli.

Siła regulacji i nadzoru będzie miała implikacje dla sprawności systemu gwarantowania depozytów. Działanie mocnych regulacji i silnego nadzoru powinno objawiać się w dopuszczaniu do działania jedynie banków rentownych. Banki powinny dysponować dostatecznym kapitałem, być umiejętnie i rzetelnie zarządzane i powinny dobrze i rozsądnie zarządzać ryzykiem. Inne istotne cechy systemu bankowego to: odpowiednie procedury licencyjne dla nowych banków, regularne i dokładne badania i ocena ryzyka poszczególnych banków.

Solidny system księgowy i sprawozdawczość finansowa są niezbędne dla efektywnego systemu gwarantowania depozytów. Dokładna, wiarygodna i na czas przedstawiona informacja może być wykorzystana przez zarządzających, deponentów, rynek oraz władze w celu podejmowania decyzji dotyczących struktury ryzyka banku i tym samym powodować wzrost dyscypliny rynkowej, regulacyjnej i nadzorczej. Do atrybutów rzetelnego księgowania należy zaliczyć dokładną ocenę informacji, takich jak: wycena aktywów, pomiar ryzyka kredytowego, rezerw na kredyty zagrożone, poziomu kapitału oraz dochodów i rentowności banku.

Z doświadczeń zagranicznych

W wielu krajach dyscyplina rynkowa powstała dzięki przyjęciu rzetelnych zasad i praktyk księgowych oraz metod zapewniających zgodność z ogólnie przyjętymi standardami księgowymi.

Spójne systemy sprawozdawcze przyczyniają się także do efektywności systemu gwarantowania depozytów. Można to osiągnąć przez postawienie bankom wymogu dostarczania szybkiej, szczegółowej i odpowiedniej informacji finansowej, by rynek mógł dokonać oceny sytuacji banku.

3. Okres przejścia od pełnych gwarancji do systemu gwarantowania depozytów

W niektórych krajach w czasie kryzysu finansowego wprowadzono pełne gwarancje, by chronić w pełni wszystkich deponentów i wierzycieli. Wprowadzenie gwarancji tego typu może być konieczne w okresie napięć finansowych, by podtrzymać wewnętrzną i międzynarodową wiarygodność systemu bankowego. Jednakże pełne gwarancje, jeśli są utrzymywane zbyt długo, mogą mieć także wpływ negatywny i mogą spowodować wzrost moral hazard. Jeśli dany kraj zdecyduje się na przejście do systemu gwarantowania depozytów, to taka transformacja musi być dokonana tak szybko, jak tylko pozwalają na to warunki.

Kraj rozważający transformację od gwarancji pełnych do systemu gwarantowania depozytów powinien dokonać takiej samej analizy sytuacyjnej, jak kraj odchodzący od gwarancji *implicite* (domniemanych). Kraje z systemem pełnych gwarancji będą musiały rozważyć trzy dodatkowe sprawy.

Pierwsza wynika z faktu, że ochrona deponentów i innych wierzycieli jest w ten sposób ograniczana, co może budzić zaniepokojenie społeczeństwa. Stąd też ustawodawca powinien zwrócić szczególną uwagę na opinię publiczną i jej oczekiwania. Ponadto, kraje o dużej mobilności kapitału i/lub prowadzące politykę integracji regionalnej powinny brać pod uwagę zróżnicowanie poziomu ochrony deponentów w innych krajach oraz związanej z tym polityki.

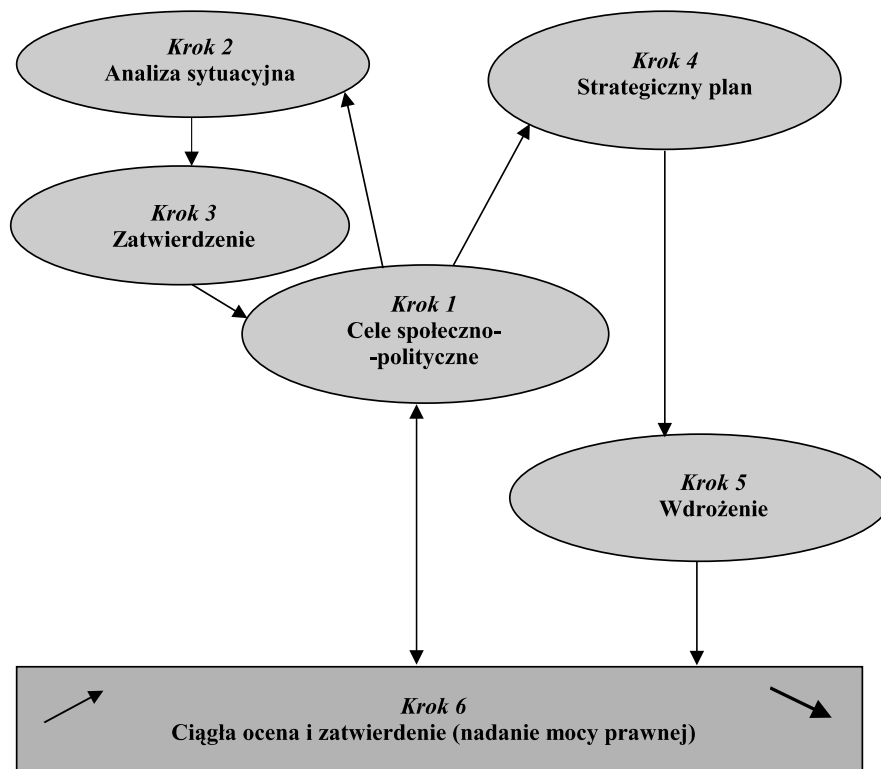
Po drugie, ustawodawca powinien ocenić zdolność systemu bankowego do sfinansowania systemu gwarantowania depozytów. Ostatnia sprawa to kwestia szybkości transformacji. W niektórych krajach z powodzeniem zastosowano tzw. szybką ścieżkę transformacji wprowadzonej tuż po zakończeniu kryzysu. W krajach, gdzie funkcjonowały już odpowiednie regulacje, system nadzorczy, otoczenie prawne oraz solidne systemy księgowości i sprawozdawczości, szybko odbudowano system bankowy. Tam gdzie pragnie się zastosować tę szybką ścieżkę, należy wziąć pod uwagę wykorzystanie przepisów przejściowych pozwalających na ochronę depozytów, których okres rozciąga się poza datę wygaśnięcia pełnych gwarancji.

W innych krajach wprowadzenie systemu gwarantowania depozytów powiązано w sposób spójny z realizacją postkryzysowej strategii restrukturyzacji i środków usprawnienia regulacji i nadzoru, otoczenia prawnego, systemu księgowania i sprawozdawczości. Ma to implikacje zarówno dla okresu utrzymywania pełnych gwarancji, jak i szybkości procesu transformacji. Stopniowe wycofywanie pełnych gwarancji

daje bankom czas na zastosowanie nowych standardów ostrożnościowych. Ponadto, stopniowa realizacja transformacji daje czas na przeszkolenie kadry zarządczej banków w zarządzaniu ryzykiem, a deponentom umożliwia przyzwyczajenie się do nowych struktur organizacyjnych. Dużą wadą jest to, że okres transformacji może być postrzegany jako zbyt długi i wzbudzać wątpliwości deponentów i wierzycieli co do zobowiązania się przez rząd do wycofania pełnych gwarancji. Co więcej, im dłużej utrzymywane są pełne gwarancje, tym większe prawdopodobieństwo wzrostu moral hazard.

4. Metodologia samooceny (SAM)

W trakcie sesji wyjazdowych Grupa Robocza zalecała, by ustawodawcy wykorzystywali metodę samooceny jako instrument projektowania, wdrażania i ciągłej oceny systemu gwarantowania depozytów. Sześciostopniowa metodologia zaprezentowana poniżej daje ustawodawcom możliwość rozpoczęcia od głównych zasad, a następnie wprowadzania tam, gdzie konieczne, modyfikacji i adaptowania projektu stosownie do potrzeb swojego kraju.



Z doświadczeń zagranicznych

Opis rysunku:

1. Wyznaczanie celów polityki społecznej

Proces rozpoczyna się od określenia odpowiednich celów społeczno-politycznych. Analiza powinna uwzględnić obecne uwarunkowania danego kraju. Opracowanie na temat polityki społeczno-politycznej powinno określić zakres działania oraz rolę, jaką powinien spełnić gwarant depozytów w ramach sieci bezpieczeństwa finansowego, i wyznaczyć najważniejsze cechy i elementy systemu.

2. Analiza sytuacyjna uwarunkowań i czynników

Analiza powinna objąć czynniki gospodarcze, bieżącą politykę monetarną i podatkową, stan i strukturę systemu bankowego, poglądy i oczekiwania społeczne, stan regulacji prawnych ostrożnościowych, nadzoru, księgowości i sprawozdawczości. Analiza powinna ukazać mocne i słabe strony, perspektywy i zagrożenia systemu oraz wskazać zmiany konieczne do zbudowania systemu gwarantowania depozytów.

3. Zatwierdzanie (nadawanie mocy prawnej)

Proces weryfikacji proponowanych celów społeczno-politycznych, kluczowych atrybutów i ważniejszych modyfikacji adaptacyjnych.

4. Strategiczny plan działania

Strategiczny plan działania powinien zostać stworzony po zakończeniu fazy zatwierdzania. Plan powinien określać cele i priorytety, ramy czasowe, momenty krytyczne, strategie marketingowe i procedury konsultacyjne. Powinien określić sposób uruchomienia systemu gwarantowania depozytów oraz rozwiązania problemów okresu przejściowego. W okresie przejściowym należy zadbać o to, by nie wystąpiły zakłócenia systemu bankowego. Ustawodawca powinien mieć plan awaryjny na wypadek ich wystąpienia. Krytyczne znaczenie ma tu osiągnięcie zrozumienia planowanych zmian przez społeczeństwo oraz pokazanie ram czasowych realizowanego projektu.

5. Faza wdrożenia i przyjęcia

Proces wdrożenia powinien obejmować również mechanizm śledzenia postępu prac i identyfikacji niezbędnych zmian adaptacyjnych. Celem tej fazy jest dojście do operacyjności systemu i przygotowanie do rozwiązania problemów okresu transformacji. Na przykład należy przygotować odpowiednie instrumenty zarządcze (władze, starsza kadra zarządcza, kontrole wewnętrzne i system księgowo-sprawozdawczy). Należy również wskazać wyjściowy budżet, źródła finansowania i dostęp do informacji.

6. Ciągła weryfikacja i modyfikacja

Ciągła weryfikacja i modyfikacja systemu jest konieczna dla zapewnienia efektywności gwarantowania depozytów i dla wprowadzania koniecznych zmian adaptacyjnych. Ten proces permanentnego usprawniania systemu powinien uwzględniać własne i zagraniczne doświadczenia. Przegląd systemu powinien być dokonywany

okresowo. Należy także porównywać jego najważniejsze zasady, elementy i działania z obowiązującymi standardami.

V. STRUKTURA I CECHY SYSTEMU

Niniejszy rozdział omawia strukturę i cechy systemu gwarantowania depozytów. Po zakończeniu analizy sytuacyjnej ustawodawca powinien, w ramach procesu samoceny, zwrócić uwagę na takie zagadnienia, jak zakres upoważnienia, pełnomocnictwa i struktury w systemie ubezpieczeń depozytów. Dla rozpoznania wzajemnych powiązań i zależności systemu gwarantowania depozytów i funkcji sieci bezpieczeństwa finansowego konieczne jest określenie relacji między uczestnikami sieci bezpieczeństwa finansowego. Dopiero po ich określeniu mogą być rozważone takie kwestie, jak cechy systemu, członkostwo, limity gwarancyjne, finansowanie i świadomość społeczną. Pod koniec tego rozdziału omówiono sprawy związane z gwarantowaniem depozytów w sferze międzynarodowej.

1. Uprawnienia, zakres władzy i struktura

(a) Uprawnienia i zakres władzy

Uprawnienia to zestaw oficjalnych poleceń i instrukcji lub określenie celu działania. Nie ma jednego modelu uprawnień lub jakiegoś ich zestawu odpowiedniego dla wszystkich gwarantów depozytów. Uprawnienia istniejących gwarantów depozytów posiadają różne zakresy kompetencji, poczynając od bardzo wąskiego, tzw. system „skrzynek płatniczych” (*paybox*), do systemów o szerszych uprawnieniach i odpowiedzialności obejmującej minimalizację ryzyka. Pomiędzy nimi mieści się cały wachlarz różnorodnych rozwiązań pośrednich. Bez względu na to, jaki zakres byłby wyznaczony, musi być on spójny ze wskazanymi celami, uprawnieniami i odpowiedzialnością przyznanymi gwarantowi depozytów.

System skrzynek płatniczych ogranicza się głównie do wypłacania roszczeń deponentom po zamknięciu danego banku. Takie podmioty nie mają na ogół regulacji ostrożnościowych, funkcji nadzorczych lub upoważnienia do interweniowania. Niemniej system ten wymaga odpowiednich umocowań, dostępu do informacji o depozytach i finansowania, by sprawnie i na czas dokonywać wypłat dla deponentów w przypadku upadłości danego banku.

Gwarant minimalizujący ryzyko ma względnie szeroki zakres obowiązków i odpowiednie uprawnienia. Mogą one obejmować: możliwość kontrolowania wejścia i wyjścia z systemu gwarantowania depozytów, możliwość oceny i zarządzania ryzykiem własnym, możliwość przeprowadzania badania banków lub stawianie wymagań przeprowadzenia takich badań. Tego rodzaju systemy mogą również zapewniać pomoc finansową w przypadku rozwiązywania problemów upadających banków, pomoc dostarczaną w taki sposób, aby zminimalizować straty gwaranta depozytów. Niektóre systemy minimalizacji ryzyka mają prawo ustanawiania regulacji oraz podejmowania procedury upadłościowej.

Z doświadczeń zagranicznych

Określając formalnie zakres działania i uprawnienia gwaranta depozytów (na drodze ustawy, umowy, określenia polityki lub umowy prywatnej), należy jasno przedstawić jego rolę i funkcje w sieci bezpieczeństwa finansowego. Klarowność uprawnień wzmacnia stabilność systemu finansowego i przyczynia się do lepszego zarządzania i większej odpowiedzialności.

Należy przyjąć jako zasadę ogólną, że gwarant depozytów powinien mieć wszystkie uprawnienia niezbędne do wypełnienia swoich obowiązków. W każdym przypadku musi mieć on prawo do zawierania umów, stawiania odpowiednich wymogów oraz dostęp do aktualnej i dokładnej informacji, by mógł wypełniać swoje zobowiązania wobec deponentów.

(b) Podstawowa struktura i sprawy operacyjne

Oprócz zakresu uprawnień gwaranta depozytów należy odnieść się do pewnych problemów strukturalnych i operacyjnych. Jednym z pierwszych zadań jest podjęcie decyzji czy funkcja gwaranta depozytów ma być powierzona istniejącej instytucji czy też należy stworzyć nowy podmiot.

Przydzielenie funkcji gwaranta istniejącemu podmiotowi (np. w drodze utworzenia dodatkowego departamentu banku centralnego) ma tę zaletę, że daje możliwość wykorzystania zasobów ludzkich i doświadczenia większej organizacji. To rozwiązanie ma jednak i wady. Najważniejszą z nich jest to, że większa struktura może mieć trudności przy oddzieleniu swoich innych zadań i interesów od funkcji gwaranta depozytów. Niezależnie od tego, czy gwarant depozytów jest oddzielną organizacyjnie instytucją czy też znajduje się w strukturze innego podmiotu, istotną sprawą jest jasne określenie zakresu odpowiedzialności każdej z instytucji sieci bezpieczeństwa finansowego.

(c) Podstawowa struktura zarządzania

Istnieje wiele form zarządzania, które można zastosować w systemie gwarantowania depozytów. Przyjęta forma zarządzania powinna być dopasowana do rodzaju uprawnień i stopnia prawnej odrębności gwaranta depozytów od innych uczestników sieci bezpieczeństwa finansowego.

Organ zarządzający systemem gwarantowania depozytów powinien składać się z osób posiadających wymaganą wiedzę, rozumiejących działalność instytucji, jak też otoczenie, w którym ona funkcjonuje, i mających uprawnienia do podejmowania decyzji. Instytucja gwarantująca depozyty powinna mieć dostęp do informacji i opinii innych uczestników sieci bezpieczeństwa finansowego i innych zainteresowanych podmiotów. Członkowie organu zarządzającego instytucji gwarantującej powinni być poddani testom kwalifikacyjnym. Nie może między nimi występować konflikt interesów.

Systemy i praktyka zarządcza powinny być budowane na podstawie rzetelnego planowania strategicznego, procedur zarządzania ryzykiem oraz dobrej kontroli

wewnętrznej i systemu audytu. Struktura zarządcza powinna być klarowna i podlegać nadzorowi. Należy stworzyć zasady regulujące praktykę zarządzania.

(d) Personel i statutowa rekompensata

Możliwość przyciągnięcia i zatrzymania kwalifikowanych pracowników jest kluczowym wyzwaniem dla większości gwarantów depozytów. Praktyka wskazuje, że brak wyszkolonego personelu, który potrafiłby sprostać złożonym i nagle pojawiającym się zadaniom, charakterystycznym dla okresów napięć finansowych, powodował wzrost kosztów wychodzenia z sytuacji kryzysowych, kosztów ponoszonych przez rządy lub gwarantów depozytów.

Wykorzystuje się kilka podejść w rekrutacji wykwalifikowanych pracowników, by osiągnąć cele operacyjne systemu gwarantowania depozytów. Można skorzystać ze wskazanych zasobów pracowników specjalnie przeszkolonych, zasobów innych uczestników sieci bezpieczeństwa finansowego i/lub skorzystać z usług firm rekrutacyjnych.

Pracownicy instytucji gwarantujących depozyty powinni mieć zapewnioną opiekę prawną na wypadek zaskarżenia ich działań podejmowanych w dobrej wierze. Brak takiej opieki dla pracowników może ograniczyć ich skłonność do inicjatywy i dbałość o rzetelne wypełnianie obowiązków, zwłaszcza w przypadku gdy wskazana jest wczesna interwencja i zamknięcie zagrożonego banku.

2. Relacje pomiędzy uczestnikami systemu bezpieczeństwa finansowego

Ustawodawca powinien uwzględnić relacje gwaranta depozytów z innymi uczestnikami sieci bezpieczeństwa finansowego i koordynację ich działań. W każdej strukturze występuje potrzeba ścisłej koordynacji działań i dzielenia się informacjami.

W przypadku jednego podmiotu wykonującego wszystkie funkcje sieci bezpieczeństwa finansowego sprawne rozładowanie potencjalnych napięć zależy od klarowności zakresów działania i odpowiedzialności odpowiednich departamentów. Jednak w przypadku rozdzielenia funkcji sieci bezpieczeństwa finansowego pomiędzy różne jednostki sprawy związane z rozpowszechnieniem informacji, podziałem kompetencji i odpowiedzialności oraz koordynacja działań są bardziej złożone i powinny być jasno określone.

Instytucja nadzorcza jest zazwyczaj podstawowym źródłem informacji o bankach. W celu zapewnienia uzyskania przez gwaranta depozytów potrzebnych informacji, przy równoczesnym zminimalizowaniu obciążenia banków sprawozdawczością, należy ściśle skoordynować zbieranie i dzielenie się informacją między gwarantem depozytów i nadzorem bankowym. W zależności od zakresu uprawnień gwarant może potrzebować informacji uzupełniających uzyskiwanych bezpośrednio od banków.

Potrzeby informacyjne gwarantów depozytów różnią się znacznie w zależności od przyznanych uprawnień. Wszystkim instytucjom gwarantującym depozyty potrzebne są informacje, które umożliwią pokrycie roszczeń deponentów, w tym informacje

Z doświadczeń zagranicznych

na temat kwoty gwarantowanych depozytów złożonych przez deponentów indywidualnych.

Instytucja gwarantująca depozyty powinna mieć łatwy dostęp do konkretnych informacji o bazie depozytowej banku, włącznie z kwotą depozytów ubezpieczonych i depozytów ogółem tak, by mogła tworzyć plany finansowania i pozyskiwania środków.

Gwarant depozytów, którego uprawnienia obejmują także zadanie minimalizacji ryzyka, musi mieć dostęp do aktualnej i dokładnej informacji, aby mógł dokonać oceny sytuacji zarówno konkretnego banku, jak i całego sektora bankowego. Musi także przewidywać problemy finansowe poszczególnych banków i – gdy się pojawiają – skutecznie je rozwiązywać. Gwarant depozytów potrzebuje również informacji dotyczącej wartości aktywów banku, czasu trwania procesu likwidacji, przyjmując, że wartość aktywów zależy częściowo od czasu potrzebnego do ich likwidacji.

I chociaż nieformalne struktury upowszechniania informacji i koordynowania działań mogą funkcjonować sprawnie, to jednak jasno sprecyzowane umowy są wysoce pożądane ze względu na szczególną wrażliwość informacji bankowych i potrzebę przestrzegania zasad tajemnicy bankowej. To wyzwanie utrzymania otwartych kanałów komunikacyjnych sprawia, iż potrzeba ich sformalizowania jest zasadna. Można to zrealizować przez odpowiednie przepisy prawne, listy intencyjne, umowy lub kombinacje tych technik. Dodatkową korzyścią będzie w takim przypadku stworzenie ram koordynacji działalności uczestników sieci bezpieczeństwa finansowego. Wszyscy uczestnicy powinni stosować się do zasad poufności i tajemnicy.

3. Członkostwo i gwarancje

W niniejszym podrozdziale omawia się takie elementy, jak: kwalifikacja instytucji na członka, rodzaj instrumentów finansowych objętych gwarantowaniem oraz poziom gwarancji. W celu określenia, które z instytucji finansowych powinny być członkami systemu gwarantowania depozytów, należy wziąć pod uwagę wiele czynników. Szczególnie ważne będzie stwierdzenie, czy mają one swoje silne regulacje i podlegają nadzorowi. Powinny powstać jasne zasady kwalifikacji na członka systemu, a samo członkostwo powinno być, w większości przypadków, obowiązkowe. Dodatkowo, należy określić w prawie lub w umowach prywatnych pojęcie depozytu podlegającego gwarantowaniu.

(a) Członkostwo

(i) Członkostwo obowiązkowe

Generalnie, członkostwo w systemie gwarantowania depozytów powinno być obowiązkowe w celu uniknięcia zjawiska selekcji negatywnej [przystępowania do systemu tylko banków charakteryzujących się najwyższym ryzykiem – przyp. tłum.]. W niektórych przypadkach, tam, gdzie występuje silne zaangażowanie banków w system gwarantowania depozytów, szerokie uczestnictwo banków może być za-

Bezpieczny Bank

pewnione bez wprowadzania obowiązku prawnego. Taka sytuacja może powstać, jeśli deponenci są świadomi istnienia gwarancji dla depozytów i wywierają nacisk na banki, by stały się członkami systemu. W innych przypadkach, gdy deponenci nie wiedzą o możliwości gwarantowania depozytów lub gdy gwarancje są ograniczone do niektórych banków, mocniejsze banki mogą optować za pozostaniem poza systemem. Ponadto, w systemach dobrowolnych mocne banki mogą optować za pozostaniem poza systemem, jeśli koszt upadłości jest wysoki i mógłby wpłynąć na wypłacalność finansową i efektywność systemu gwarantowania depozytów.

(ii) Kiedy przyznać bankom członkostwo?

Są dwie okoliczności, które powodują różne podejście do przyznawania członkostwa bankom. Pierwsza to moment powstawania systemu gwarantowania depozytów, i druga – gdy do istniejącego systemu ma być przyjęty nowy bank.

W trakcie tworzenia systemu gwarantowania depozytów ustawodawca staje przed wyzwaniem: jak zminimalizować ryzyko instytucji gwarantującej depozyty, przyznając jednocześnie szerokie członkostwo. Ogólnie rzecz biorąc, dostępne są dwie opcje: członkostwo automatyczne lub wystąpienie banków o członkostwo.

W krótkim okresie, automatyczne członkostwo banków może być najprostszym rozwiązaniem. Jednakże gwarant może być postawiony przed trudnym zadaniem przymusowego zaakceptowania banków, które wniosą natychmiastowe ryzyko finansowe lub które mogą spowodować zjawiska negatywne dla systemu gwarantowania depozytów.

Banki mogą też, przy rozwiązaniu alternatywnym, ubiegać się o członkostwo. Ta opcja zapewnia instytucji gwarantującej depozyty elastyczność w kontroli ryzyka przez ustanowione kryteria akceptacji. Może też służyć wymuszaniu zgodności z przepisami i standardami. W tym przypadku należy ustalić plan wejścia do systemu pokazujący szczegółowo kryteria przyjęcia, procedury i ramy czasowe. Kryteria powinny być jasno sprecyzowane.

Sposób, w jaki ustawodawcy przyznają członkostwo w istniejących już systemach ubezpieczeń depozytów, jest zróżnicowany. W niektórych krajach przyznawanie licencji nowym bankom i przyjmowanie na członka są to rozdzielne funkcje sprawowane przez różne podmioty sieci bezpieczeństwa finansowego. W innych krajach odpowiedni uczestnicy sieci bezpieczeństwa finansowego wspólnie zatwierdzają nowych członków, a w jeszcze innych członkostwo jest przyznawane automatycznie wraz z przyznawaniem licencji bankowej. Bez względu na wybór opcji należy stworzyć odpowiednie mechanizmy sprawnego rozpatrywania i przyznawania członkostwa oraz zapewnić, by banki spełniały minimalne standardy ostrożnościowe i wymogi stawiane członkom systemu.

(iii) Banki zagraniczne

Chociaż banki należące do systemu bankowego danego kraju są głównymi podmiotami większości systemów gwarantowania depozytów, to w niektórych krajach wymaga się, by filie i oddziały banków zagranicznych również uczestniczyły w systemie. Jest kilka argumentów przemawiających za takim rozwiązaniem: stabilność

Z doświadczeń zagranicznych

wewnętrznego (krajowego) systemu finansowego; zadanie zapewnienia minimalnego poziomu zabezpieczenia depozytów wszystkich deponentów; świadomość, że banki zagraniczne czerpią korzyści z powodu stabilizacji wewnętrznego systemu finansowego i dlatego – prowadząc interesy w danym kraju – powinny partycypować w systemie gwarantowania depozytów tak jak banki krajowe; oraz różnicowanie wynikające z większej bazy członkowskiej i źródeł finansowania.

(iv) Pozabankowe instytucje finansowe

Ustawodawcy przyjmują różne podejścia do pozabankowych instytucji finansowych oferujących depozyty i produkty pochodne. Argumenty za rozszerzeniem bazy członkowskiej o instytucje pozabankowe są następujące: tendencja do poszerzenia konkurencyjności i objęcia nią różnego rodzaju instytucji oferujących podobne produkty; wzmocnienie stabilizacji systemu finansowego przez włączenie wszystkich instytucji przyjmujących depozyty lub produkty pochodne oraz dążenie do stosowania zasad ostrożnościowych i nadzorczych wobec wszystkich tych instytucji.

(v) Banki państwowe

Banki państwowe stanowią wyjątkowy element systemu gwarantowania depozytów. Są one zazwyczaj beneficjentami domniemanej lub pełnej gwarancji rządowej, co sprawia, że ich włączenie do systemu gwarantowania depozytów może nie wydawać się konieczne. Niemniej, niektóre kraje włączają je do systemu. Niektóre z powodów takiego rozwiązania to: ułatwienie prywatyzacji; zapewnienie konkurencyjności z sektorem prywatnym pod względem poziomu zabezpieczenia i składki; objęcie tych banków takimi samymi regulacjami ostrożnościowymi i nadzorczymi; dywersyfikacja ryzyka gwaranta depozytów i zwiększenie jego bazy finansowej.

(b) Gwarancje

(i) Zakres i poziom

Ustawodawca powinien zdefiniować w sposób klarowny w ustawie lub umowie pojęcie depozytu podlegającego gwarantowaniu. Powinien przy tym uwzględnić różną wagę instrumentów depozytowych, włącznie z depozytami w walucie obcej i depozytami nie-rezydentów w powiązaniu z celami społeczno-politycznymi systemu. Kiedy dokona się wyboru konkretnych depozytów, można będzie zdecydować o wyłączeniu niektórych rodzajów depozytów.

Wiele systemów gwarantowania depozytów wyłącza depozyty utrzymywane przez deponentów, co do których uważa się, że mają możliwości sprawdzenia kondycji finansowej banku i wpływania na dyscyplinę rynkową. Przykład stanowią depozyty utrzymywane przez banki, organizacje rządowe, zawodowych inwestorów, takich jak fundusze inwestycyjne, oraz depozyty utrzymywane przez dyrektorów i urzędników bankowych. W niektórych przypadkach depozyty osób indywidualnych, które są odpowiedzialne za kondycję finansową banku wyłączane są spod gwarancji. Również

depozyty o niezwykle wysokiej stopie zysku są czasami wyłączane spod zabezpieczenia lub ich gwarantowanie jest ograniczone do samego kapitału przy niższym oprocentowaniu. Wiele krajów wyłącza depozyty na okaziciela ze względu na trudności z ustaleniem właściciela rachunku i określeniem odpowiedniego limitu gwarancji.

Po określeniu zakresu gwarancji można zdecydować o ich poziomie. Można to zrobić przez zbadanie odpowiednich danych, takich jak informacja statystyczna opisująca rozkład wysokości depozytów w bankach. Daje to ustawodawcom obiektywną miarę, np. jaka część deponentów objęta jest gwarancjami, co umożliwia ocenę adekwatności poziomu gwarancji. Niezależnie od przyjętego poziomu gwarancji musi on być wiarygodny i wewnętrznie spójny z innymi elementami systemu oraz spełniać społeczne oczekiwania wobec systemu. Ustawodawcy powinni uwzględnić zależność między poziomem gwarancji a zjawiskiem moral hazard.

Istnieje kilka sposobów wyznaczania limitów gwarancyjnych. Zazwyczaj stosowane są one na depozyt lub na deponenta. Metoda limitu na depozyt może wejść w sprzeczność z zasadą ograniczonych gwarancji, gdyż deponent może łatwo obejść limity przez otwarcie wielu rachunków w jednym banku z kwotami równymi lub mniejszymi od wyznaczonych limitów. Powiązanie limitu z deponentem omija tę pułapkę, ale wymaga większej informacji w celu identyfikacji wszystkich rachunków utrzymywanych przez pojedynczego deponenta oraz ich agregacji dla celów gwarantowania depozytów.

Limit gwarancyjny może być wyliczony na jeden bank lub na wszystkie banki członkowskie. Chociaż limit gwarancyjny na wszystkie banki prawdopodobnie przyczynia się do większej dyscypliny rynkowej, to w przypadku upadłości kilku banków deponenci mogliby ucierpieć nawet wtedy, gdy ryzyko rozłożyli na różne banki. Takie rozwiązanie może sprzyjać masowemu wycofywaniu wkładów. Przyznanie limitu gwarancyjnego w odniesieniu do wszystkich banków wymaga szczegółowych informacji o wszystkich rachunkach deponentów we wszystkich bankach. Ten sposób gwarantowania jest trudny i drogi pod względem administrowania. Wymaga nie tylko ogromnej ilości informacji odnośnie własności instrumentów depozytowych, ale także procedury łączenia rachunków deponenta w różnych bankach w przypadku ich upadłości. Niezbędne jest także wprowadzenie elementu czasu do limitu gwarancyjnego np. limit określony na rok kalendarzowy. Potrzebny byłby również mechanizm śledzenia wypłat w celu określenia czy dany deponent nie osiągnął już limitu gwarancyjnego. Opcja tego rodzaju jest rzadziej wykorzystywana ze względu na swoją złożoność i możliwość utraty zaufania deponentów.

Biorąc pod uwagę wpływ ograniczonych do pewnych limitów gwarancji na stabilizację systemu finansowego, zaleca się aby systemy gwarantowania depozytów były budowane na zasadzie gwarancji obejmujących wszystkie rachunki deponenta w danym banku.

(ii) Koasekuracja

Jednym ze sposobów wymuszenia dyscypliny rynkowej i pewnego obniżenia kosztów gwarantowania depozytów jest wykorzystanie koasekuracji, zgodnie z którą gwarantowaniu podlega jedynie wcześniej określona część depozytu. Deponenci powinni być świadomi, że w systemie ograniczonych gwarancji, w przypadku upadłości

Z doświadczeń zagranicznych

banku, poniosą straty, jeśli ich depozyt przekracza wyznaczony limit gwarancyjny. Jednakże, nawet w systemie z koasekuracją deponenci posiadający niskie saldo rachunku mogą nie przestrzegać dyscypliny rynkowej choćby ze względu na brak zachęty finansowej czy doświadczenia albo gdy koszty jej przestrzegania przekroczyłyby korzyści. W takich przypadkach osoby indywidualne ponoszą koszty upadku banku, nie przyczyniając się do wzrostu dyscypliny rynkowej. Aby system gwarancyjny oparty na koasekuracji działał efektywnie, społeczeństwo musi być szeroko informowane o finansowej kondycji banków, dzięki czemu deponenci będą mogli podejmować racjonalne decyzje.

Negatywnym aspektem koasekuracji jest to, że deponent może poczuć chęć wyjścia z systemu bankowego. Jednym z rozwiązań zapobiegających temu zjawisku jest stosowanie koasekuracji powyżej pewnej kwoty tak, aby drobni deponenci byli w pełni chronieni, a właściciele większych depozytów mieli zachętę do monitorowania banków.

(iii) Korekty limitów gwarancyjnych

Inflacja, wzrost realnego dochodu, rozwój nowych instrumentów finansowych i wpływ tych czynników na strukturę i wysokość depozytów mogą spowodować konieczność korekty limitów gwarancyjnych. Jednakże należy znaleźć złoty środek pomiędzy zadaniem utrzymywania limitu gwarancyjnego na stałym poziomie przez wystarczająco długi okres, aby deponenci mieli pewność co do jego wysokości, a zadaniem ustalenia limitu odpowiedniego do celów całego systemu. Problem ten jest nadzwyczaj trudny w krajach o wysokiej inflacji.

Korekty poziomu gwarantowania depozytów mogą być robione na podstawie dozałnej decyzji lub systematycznie przez automatyczną lub okresową indeksację. Korekty indeksacyjne mogą być wprowadzane automatycznie – wymaga to uważnego wyboru częstotności i wysokości korekt. Jeśli robione będą zbyt często lub ich kwoty nie będą uzasadnione, może to zaniepokoić opinię publiczną. Zbyt rzadkie wprowadzanie korekt może sprawić, że system ubezpieczeń depozytów nie będzie w stanie wypełnić swoich zadań społeczno-politycznych.

(iv) Depozyty walutowe

Decyzja o ochronie depozytów wyrażonych w walutach zagranicznych zależy w dużej mierze od stopnia wykorzystywania waluty zagranicznej w danym kraju. Gdy jest on wysoki, system gwarantowania depozytów bez uwzględnienia ochrony depozytów walutowych miałby niewielką wartość.

Jeśli depozyty walutowe mają podlegać gwarantowaniu, to należy rozważyć czy w przypadku upadłości banku depozyty te będą wypłacane w walucie krajowej czy w zagranicznej. Jest to ważna decyzja, ponieważ od niej zależy to, kto poniesie ryzyko wymiany kursowej. Jeżeli wypłaty dokonywane są w walucie zagranicznej, to ryzyko może ponieść instytucja gwarantująca depozyty. Zamiana depozytów walutowych na walutę krajową przed wypłaceniem ich deponentom upadłego banku powoduje, że ryzyko to przenoszone jest na deponentów. Jeśli wypłaty dokonywane są w walucie krajowej, należy przyjąć wcześniej jasne reguły co do dnia kursy waluto-

wego, według którego wyliczane będą kwoty gwarantowane. Minimalnym wymogiem stawianym wobec systemu, który ma wypłacać depozyty w walucie zagranicznej, jest posiadanie dostępu do odpowiedniej wysokości środków w walutach zagranicznych lub innych źródeł walutowych. Wymóg ten jest niezbędny, aby tego rodzaju rozwiązanie było wiarygodne.

W celu złagodzenia ryzyka wymiany kursowej, ustawodawca powinien zapewnić istnienie w bankach odpowiednich systemów zarządzania ryzykiem kursowym oraz instrumentami kontrolnymi. Ponadto, gwarant depozytów powinien stworzyć rzetelne procedury i regulacje ostrożnościowe umożliwiające właściwe zarządzanie ryzykiem kursowym w przypadku jego wystąpienia. Instytucja gwarantująca depozyty w trakcie prac nad systemem procedur i regulacji może wykorzystać doświadczenie banków w tym zakresie.

4. Finansowanie

Dla skuteczności systemu gwarantowania depozytów i utrzymania zaufania społecznego niezwykle istotne są właściwe sposoby jego finansowania. System gwarantowania depozytów powinien posiadać wszelkie niezbędne instrumenty do tego, aby szybko zaspokoić roszczenia deponentów upadłego banku. Nieodpowiednie finansowanie może prowadzić do opóźnień w rozwiązywaniu problemów upadłego banku, do znacznego wzrostu kosztów i utraty wiarygodności przez system gwarantowania depozytów. Finansowanie można zapewnić na wiele sposobów, takich jak środki państwowe, obciążenia i składki banków członkowskich, pożyczki rynkowe lub kombinacja tych elementów.

Składki lub obciążenia mogą być wyznaczane metodą *ex ante* lub *ex post*. Oprócz decyzji o sposobie finansowania ustawodawca powinien rozważyć jeszcze kilka dodatkowych kwestii. Są to między innymi: jak ma być wyznaczana wysokość składki, w jaki sposób weryfikowana i gromadzona; i czy nie należy ustanowić osobnych funduszy dla różnego rodzaju instytucji przyjmujących depozyty.

Koszty gwarantowania depozytów powinny być ponoszone przez banki, ponieważ to właśnie banki oraz ich klienci uzyskują bezpośrednią korzyść z funkcjonowania systemu gwarantowania depozytów. Ustawodawca powinien wziąć pod uwagę wpływ wysokości składki na kondycję finansową sektora bankowego. Należy określić podstawy kalkulacji składki. Jedną z możliwości mogą być depozyty gwarantowane, alternatywą – wszystkie zobowiązania depozytowe banku. Choć łączne zobowiązania depozytowe mogą być łatwiejsze do administrowania, to powstaje pytanie o słuszność takiego rozwiązania, ponieważ w bankach, w których przeważają depozyty nieubezpieczone, musiałyby płacić nieproporcjonalnie wysokie składki.

(a) Finansowanie ex ante i ex post

Finansowanie *ex ante*, związane z akumulacją funduszy daje możliwość łagodzenia uciążliwości płacenia przez banki składki przez wykorzystanie cykli gospodarczych, dobrej i złej koniunktury. Ze względu na to, że wszystkie banki przyczyniają

Z doświadczeń zagranicznych

się do tworzenia i utrzymywania rezerwy lub funduszu, banki upadające już sfinansowały koszt swojego upadku. Źródła finansowane ex ante mogą być uzupełnione składkami lub innymi obciążeniami banków członkowskich, ciągnięciem rządowej linii kredytowej i/lub gwarancją rządową. Finansowanie ex ante może potencjalnie wyciągać kapitał z systemu bankowego, ponieważ składki płacone ubezpieczycielowi depozytów nie mogą być używane do innych celów. Jeśli ustawodawca zdecyduje się na użycie finansowania ex ante to ubezpieczyciel powinien zapewnić dobre zarządzanie środkami i udostępniać je szybko w chwili, gdy trzeba pokryć straty. Można to osiągnąć przez odpowiednie inwestowanie i procedury oraz przez stosowanie należytej kontroli wewnętrznej i sprawozdawczości.

W przypadku finansowania ex post wymaga się od banków członkowskich wpłaty składek dopiero po zaistnieniu upadłości, a ich wysokość obliczana jest często w momencie osłabienia gospodarczego. Finansowanie ex post może poprawić wzajemne monitorowanie się banków, ponieważ każdy z banków woli nie ponosić kosztów upadłości banków członkowskich. Chęć uniknięcia ponoszenia kosztów upadłości innych banków może być szczególnie silna w sektorach bankowych złożonych z małej liczby dużych banków. Ponieważ naliczanie i pobieranie opłat występuje dopiero po upadku danego banku, szybka wypłata dla deponentów może napotkać na problemy, jeśli nie ma w tym czasie innych dostępnych źródeł finansowania. Ponadto banki, które upadły, nie będą uczestniczyły w finansowaniu kosztów swojej upadłości.

Upadki mają miejsce często w okresach załamania gospodarczego. W pewnych okolicznościach z powodu osłabionych w tym czasie możliwości płatniczych systemu bankowego może pojawić się presja, aby bardziej pobłażliwie traktować banki o złej kondycji. W niektórych przypadkach można to zrównoważyć, jeśli instytucja gwarantująca depozyty ma dostęp do innych zasobów, takich jak pomoc rządowa przez tymczasowe mechanizmy finansowania, gwarancje lub inne źródła wsparcia. Koszt związany z uzyskaniem takiej pomocy może być pokryty w przyszłości przez banki. W praktyce finansowanie systemów ubezpieczeń depozytów dokonuje się zazwyczaj na zasadzie mieszanej: ex ante i ex post. Finansowanie hybrydowe, ogólnie rzecz biorąc, łączy w sobie zalety i wady finansowania ex ante i ex post.

(b) Sprawy związane z ustanowieniem i wielkością funduszu gwarantowania depozytów

W zasadzie są dwa sposoby gromadzenia funduszu ex ante. Pierwszy to nałożenie na banki stałej składki pobieranej w dłuższym okresie. To rozwiązanie dopuszcza fluktuacje wielkości funduszu w wyniku strat ubezpieczeniowych, a zmiany wielkości funduszu nie pociągają za sobą automatycznej zmiany wysokości składki. Gwarant depozytów, używając takiej formy, może być zależny od państwa lub pomocy finansowej z innych źródeł w chwili, gdy wielkość funduszu jest zbyt mała, by zaspokoić wszystkich deponentów.

Drugi sposób to wykorzystanie systemu kalkulacji składki tak, by osiągnąć założone wskaźniki lub daną wielkość funduszu. Przy takim podejściu można dokonywać korekty składki okresowo, biorąc pod uwagę niektóre wskaźniki, takie jak np.

stosunek wielkości funduszu gwarantowania depozytów do wartości ubezpieczonych depozytów. Ta metoda pozwala na zmniejszenie ryzyka przyjmowanego przez gwaranta. W zasadzie docelowa wielkość funduszu powinna być taka, by do minimum ograniczyć prawdopodobieństwo niewypłacalności funduszu, w praktyce jednakże ocena prawdopodobieństwa strat jest niezwykle trudna. Ustawodawcy w gospodarkach, gdzie system finansowy jest bardziej „wrażliwy” powinni to wziąć pod uwagę, rozważając potrzeby swojego funduszu.

Metoda docelowej wielkości funduszu może de facto prowadzić do systemu *ex post*, po tym jak fundusz gwarantowania depozytów osiągnie pewien poziom. Metoda ta może też spowodować, że banki będą płaciły mniej składek w okresie koniunktury gospodarczej, a więcej w okresie osłabienia gospodarki.

Można ustanowić i utrzymywać zarówno jeden fundusz, jak też stworzyć i utrzymywać oddzielne fundusze dla różnego rodzaju instytucji finansowych przyjmujących depozyty. W przypadku oddzielnych funduszy ustawodawca powinien zadbać o to, by różnice między instytucjami i ich funduszami nie przyczyniały się do zakłócenia zasad konkurencyjności.

(c) Składka na gwarantowanie depozytów: system składki o stałej wysokości w porównaniu z systemem składki opartej na wielkości ryzyka

Ustawodawca ma wybór pomiędzy przyjęciem składki o stałej wysokości a systemem składek zróżnicowanych ze względu na profil ryzyka poszczególnych banków. Zaletą pierwszej opcji jest względna łatwość określenia wielkości składki i prosta jej obsługa. Jednakże, w takim systemie banki niskiego ryzyka płacą składki na ubezpieczenie depozytów, z którego korzystają banki wysokiego ryzyka.

Większość nowo powstałych systemów przyjmowała na początku system składki stałej ze względu na trudności, jakich przysparza zaprojektowanie i wdrożenie systemu składek zróżnicowanych i dopasowanych do ryzyka. Jednakże, ze względu na to, że składka stała nie odzwierciedla poziomu ryzyka, jakie bank wnosi do systemu gwarantowania depozytów, banki mogą podejmować większe ryzyko działalności bez ponoszenia dodatkowych kosztów związanych z gwarantowaniem. W takim przypadku system stałej składki może być postrzegany jako zachęcający do podejmowania nadmiernego ryzyka przez niektóre banki, chyba że istnieje mechanizm nakładania sankcji finansowych lub kar.

System składek zróżnicowanych ze względu na ryzyko może zapobiec takim zagrożeniom i zachęcić banki członkowskie do stosowania rzetelniejszych metod zarządzania ryzykiem. Tam gdzie informacja konieczna do wprowadzenia składki zróżnicowanej jest dostępna, gwarant depozytów odniesie więcej korzyści z systemu składki zróżnicowanej ze względu na ryzyko banku.

Pomiar ryzyka jest jednak zadaniem skomplikowanym z powodu konieczności przeanalizowania bardzo wielu informacji. Szczególnie trudnymi elementami procesu oszacowania ryzyka są: znalezienie odpowiednich i możliwych do przyjęcia metod różnicowania ryzyka banków, uzyskanie poprawnych i aktualnych danych; zapewnienie przejrzystości kryteriów ratingowych oraz zbadanie potencjalnego wpływu

Z doświadczeń zagranicznych

destabilizującego, jaki mogą mieć wysokie składki nałożone na banki już zagrożone. System zróżnicowanych składek wymaga też środków niezbędnych do jego poprawnego administrowania. Sprawą delikatną jest decyzja o ujawnieniu lub zachowaniu w tajemnicy informacji związanych z profilem ryzyka banku.

5. Świadomość społeczna

W celu zapewnienia efektywności systemu gwarancji depozytów należy koniecznie informować społeczeństwo o korzyściach i ograniczeniach, jakie on niesie. Doświadczenie wskazuje, że charakterystyki systemu gwarancji depozytów powinny być regularnie publikowane, by podtrzymać i wzmocnić jego wiarygodność.

Dobrze zaprojektowany program budowania świadomości społeczeństwa może pomóc w osiągnięciu kilku celów, włącznie z upowszechnieniem informacji, która przyczyni się do promocji systemu i ułatwi jego zrozumienie. Program informowania społeczeństwa pomoże także w budowie lub odbudowie zaufania do sektora bankowego. Dodatkowo taki program, w przypadku upadłości banku, może upowszechnić istotne informacje na temat sposobu dochodzenia swoich roszczeń i odbierania środków gwarantowanych.

Projektując program informacyjny, należy przede wszystkim określić grupę, do której się go adresuje. Pracownicy banku, zwłaszcza mający kontakt z klientem, są bardzo ważnymi ogniwami przekazywania informacji o systemie gwarantowania depozytów. Należy uważnie wybierać strategię do realizacji celów założonych w programie budowania świadomości społecznej. Plan tego programu, odnoszący się do spraw związanych z upadłością banku, powinien być skonstruowany, zanim się zdarzą rzeczywiste upadki banków. Dobrze skonstruowany program pomoże przeciwdziałać negatywnym zjawiskom towarzyszącym upadkowi zagrożonego banku i może pomóc w utrzymaniu przekonania o stabilności systemu finansowego.

W krajach, gdzie jest wysoki poziom zaufania do systemu bankowego, a wiedza o istniejącym systemie ubezpieczeń depozytów bardzo niska, należy stworzyć specjalne strategie komunikacji ze społeczeństwem w taki sposób, aby poszerzyć wiedzę społeczną o systemie gwarancyjnym i utrzymać zaufanie do systemu bankowego.

Sprawy międzynarodowe

Przyjmowanie depozytów to zazwyczaj operacje krajowe, obecnie jednak szybko rozwijają się międzynarodowe operacje depozytowe. W niektórych krajach tego typu operacje odgrywają poważną rolę w procesie projektowania i tworzenia systemu gwarancji depozytów. Ma to miejsce na przykład wtedy, gdy w systemie bankowym działa wiele filii i oddziałów banków zagranicznych. W słabych systemach bankowych (zwłaszcza tych po kryzysie) odpływ depozytów do innych krajów będzie musiał być brany pod uwagę w chwili ustanawiania lub reformowania systemu gwarantowania depozytów. W rejonach, gdzie gospodarki są mocno ze sobą związane lub o wysokim stopniu integracji, tak jak w UE, należy stosować rozwiązania specjalne.

Bezpieczny Bank

Wymogi minimalne w Unii są zharmonizowane, a odpowiedzialność za ubezpieczenie depozytów spoczywa na kraju macierzystym.

Odpowiednie przepisy prawa i inne regulacje mające zastosowanie do banków, ich klientów i ubezpieczycieli depozytów pochodzą z kraju, w którym bank otrzymał licencję. Jednakże, gdy bank uruchamia oddziały w ramach innych jurysdykcji lub obsługuje klientów za granicą, mogą mieć zastosowanie przepisy prawa tego kraju. W zależności od wielkości i zakresu działalności bankowej wprowadzenie odpowiednich regulacji przez kraj macierzysty i goszczący może mieć zasadnicze znaczenie dla efektywnego działania systemu ubezpieczeń depozytów i dla osiągnięcia celów społeczno-politycznych.

Depozyty przyjmowane od osób fizycznych z krajów, gdzie bank nie jest fizycznie obecny (nie ma tam oddziału lub filii), podlegają zazwyczaj systemowi gwarantowania depozytów, do którego należy dany bank w swoim macierzystym kraju. Depozyty w bankach zagranicznych chronione są przez krajowy system gwarantowania depozytów, system macierzysty kraju, w którym działa oddział banku lub przez oba systemy lub też nie jest chroniony w ogóle. Tam, gdzie depozyt chroniony jest kombinacją obu systemów, system macierzysty zapewnia podstawową ochronę uzupełnianą przez system kraju goszczącego.

Banki zagraniczne mogą narazić gwaranta depozytów na ryzyko, którego zmniejszenie nie leży w jego mocy. Odzyskanie środków w przypadku upadłości również może napotkać na utrudnienia, jako że aktywa usytuowane za granicą mogą podlegać prawu upadłościowemu tego kraju.

Oddziały banków zagranicznych uczestniczących w systemie gwarantowania depozytów kraju, w którym działają, powinny w zasadzie podlegać kryteriom, jakim podlegają członkowie tego systemu. Wśród nich należy wymienić m.in. kryteria nadzorcze. W przypadku gdy kraj goszczący zapewnia dodatkowe gwarancje, należy uniknąć wielokrotnej wypłaty gwarantowanego depozytu. Ochrona gwarancyjna kraju goszczącego powinna być brana pod uwagę przy wyliczaniu składek i obciążeń.

Ogólnie rzecz biorąc, informacje uzyskiwane przez uczestników sieci bezpieczeństwa finansowego w innych obszarach prawnych powinny podlegać tym samym ostrym zasadom poufności, co informacje uzyskiwane od krajowych uczestników systemu. Przyjmując, że poufność jest zapewniona, wszelkie odpowiednie informacje powinny być wymieniane między instytucjami gwarantującymi depozyty z różnych krajów oraz pomiędzy gwarantami depozytów a pozostałymi uczestnikami sieci bezpieczeństwa tam, gdzie jest to wskazane. W każdym przypadku gwaranci powinni otrzymywać wszelkie informacje niezbędne do szybkiego zaspokojenia roszczeń deponentów oraz takie, które pozwolą im wypełnić swoje obowiązki.

VI. DZIAŁANIA, WYPŁATY, ROSZCZENIA I ODZYSKIWANIE ŚRODKÓW

Skuteczne i dobrze zaplanowane w czasie strategie wypłat środków gwarantowanych po upadłości banku wzmacniają zaufanie do systemu gwarancji depozytów, sprzyjają ograniczeniu kosztów i zapobiegają negatywnemu wpływowi na innych uczestników systemu bezpieczeństwa finansowego, struktury rządowe, społeczeństwo, sek-

Z doświadczeń zagranicznych

tor bankowy i gospodarkę. Współpraca pomiędzy różnymi instytucjami systemu bezpieczeństwa finansowego, zarówno przed, jak i po upadłości danego banku, jest podstawą do osiągnięcia powyższych celów.

Niezwykle istotne jest zidentyfikowanie sytuacji zagrożenia danego banku.. Można tego dokonać mając dobrze i klarownie zdefiniowane kryteria działania oraz uprawnienia. Szybka i zdecydowana akcja może obniżyć koszty upadłości banku, należy jednak pamiętać o zachowaniu zasad tajemnicy w trakcie wymiany informacji pomiędzy uczestnikami systemu bezpieczeństwa finansowego. Jest wiele kroków, jakie należy podjąć, podczas likwidowania banku. Zaliczamy do nich m.in. podjęcie decyzji o dalszym losie upadłego banku, wypłatę gwarantowanych depozytów, likwidację aktywów banku, zgodne z prawem zaspokojenie roszczeń oraz załatwienie sporów sądowych.

Z punktu widzenia gwarantowania depozytów postępowanie z upadłym bankiem ma na celu: wywiązanie się przez gwaranta depozytów ze swoich zobowiązań, zadbanie o sprawne wypłaty dla deponentów, zminimalizowanie kosztów postępowania upadłościowego i zakłóceń rynku, skuteczne odzyskiwanie aktywów; rozliczenie roszczeń powstałych w dobrej wierze, wzmocnienie dyscypliny przez podjęcie działań prawnych w przypadku zaniedbania lub naruszenia prawa. Między tymi celami występują zależności i sprzeczności, o których łagodzenie musi zadbać ustawodawca.

1. Rozwiązania dla sektora prywatnego

Zanim nastąpi upadłość banku podejmuje się różne wysiłki w celu poprawienia jego sytuacji. Działania mogą obejmować restrukturyzację, która przypomina działania podejmowane przy likwidacji banku, takie jak fuzja lub wchłonięcie przez inny, zdrowy bank. Tego typu działania opisywane są często jako działania w sektorze prywatnym i nie pociągają za sobą kosztów dla instytucji gwarantującej depozyty.

Postępowanie w sektorze prywatnym wymaga wczesnego podejmowania działań, tak aby podmiot przejmujący chciał jeszcze przejąć zagrożony bank. Wymaga to znalezienia zdrowego banku, który ma finansowe i organizacyjne możliwości wchłonięcia słabszego podmiotu i który po połączeniu nadal będzie mógł sprostać wymaganiom prawnym i nadzorczym. Odpowiednie władze muszą być też gotowe na upadłość zagrożonego banku, jeśli zabiegi naprawcze typowe dla sektora prywatnego nie powiodą się, bo w przeciwnym razie akcjonariusze i ci, wobec których bank zaciągnął zobowiązania, nie będą skłonni do finansowych ustępstw niezbędnych dla pomyślnego rozwiązania.

2. Postępowanie z zagrożonym bankiem

Postępowanie z zagrożonym bankiem może być zdefiniowane jako metoda zadysponowania upadłym bankiem przez uczestników sieci bezpieczeństwa finansowego. Na ogół zadysponowanie to ma na celu zaspokojenie deponentów posiadających środki gwarantowane przy minimalizacji kosztów ponoszonych przez instytucję gwarantującą depozyty.

(a) *Opcje (warianty)*

Istnieją trzy podstawowe opcje: likwidacja i zaspokojenie roszczeń deponentów, przeprowadzenie transakcji wykupu i przejęcia (purchase&assumption) i pomoc finansowa dla działającego banku (open bank assistance). Prawo upadłościowe oraz prawo dotyczące niewypłacalności, a także inne regulacje mogą mieć poważny wpływ na wybór metod postępowania z bankami ze względu na występowanie znacznych różnic pomiędzy rozwiązaniami prawnymi w różnych krajach. W niektórych przypadkach otoczenie prawne sprawia, że postępowanie z bankami w kłopotach jest trudne do przeprowadzenia. Ustawodawca, ze względu na szczególną rolę banków oraz znaczenie ich upadłości, powinien dokonać przeglądu stosownych przepisów prawa i odpowiedzieć na pytanie, czy sprzyjają one uporządkowanym działaniom podejmowanym wobec zagrożonego banku.

(i) Likwidacja i zaspokojenie roszczeń deponentów

Zaspokojenie roszczeń deponentów ma miejsce w momencie, gdy przejęcie lub fuzja nie są atrakcyjne dla podmiotów, które potencjalnie mogłyby tego dokonać. Zagrożony bank jest więc zamykany, a jego aktywa i nie gwarantowane roszczenia są przekazywane likwidatorowi do rozliczenia. Wypłata roszczeń może być dokonana na drodze bezpośredniej wypłaty deponentom lub przez transfer gwarantowanych środków do innego banku.

(ii) Transakcje zakupu i przejęcia (sprzedaż)

W transakcjach zakupu i przejęcia bank w dobrej kondycji lub grupa inwestorów przejmuje niektóre lub wszystkie zobowiązania oraz niektóre lub wszystkie aktywa zagrożonego banku. Aktywa wykupione przez przejmującego obejmują zazwyczaj kredyty nie zagrożone i inne inwestycje dobrej jakości. Aktywa nie sprzedane podmiotowi przejmującemu są przekazywane do dyspozycji syndyka. Jest oczywiste, że przejmujący podmiot musi mieć odpowiednie zasoby, by dokonać wchłonięcia i pokrycia kosztów nowego banku, oraz wykwalifikowaną kadrę menedżerską.

Wariantami metody wykupu i przejęcia są: powołanie „banku pomostowego” lub innego rodzaju rozwiązania tymczasowe, które wykorzystywane były przede wszystkim w postępowaniu z zagrożonymi dużymi bankami lub o złożonej strukturze. W takich przypadkach odpowiedzialny uczestnik systemu bezpieczeństwa finansowego przejmuje kontrolę nad zagrożonym bankiem na pewien czas. Celem tej metody jest zapobieganie dalszemu pogarszaniu się sytuacji banku, zapewnienie władzom więcej czasu na poszukiwanie finalnego rozwiązania, a potencjalnemu podmiotowi przejmującemu daje możliwość lepszego sprawdzenia jakości aktywów banku. Jeśli bank zbyt długo pozostaje pod oficjalnym nadzorem, może tracić na wartości i ściągać depozyty z innych banków. Władze mogą ulegać pokusie odkładania w czasie ostatecznego rozwiązania. W rezultacie może powstać potrzeba ustanowienia limitów czasowych dla tego typu rozwiązań.

Z doświadczeń zagranicznych

(iii) Pomoc finansowa dla działającego banku

Pomoc finansowa może być udzielona bankowi znajdującemu się w sytuacji zagrożonej. Instytucja gwarantująca depozyty może przejąć prawa właścicielskie banku, może także zaistnieć potrzeba dokapitalizowania banku przez inwestorów zewnętrznych oraz wymiany kadry zarządzającej i kierowniczej. Nie ubezpieczeni deponenti i pozostali wierzyciele są na ogół w pełni chronieni, chociaż właściciele obligacji (emitowanych przez bank) i akcjonariusze mogą ponieść znaczne straty³⁾. Pomoc finansowa dla działającego banku (open bank assistance) jest zapewniana bankom, gdy sądzi się, że likwidacja banku może nieść poważne ryzyko dla stabilności systemu finansowego.

Niektóre z cech metody pomocy dla działającego banku uważane są w niektórych krajach za niepożądane. Posiadacze obligacji i akcjonariusze mogą przy okazji, mimo poniesionych strat, odnieść korzyści lub uzyskać rekompensaty, których w innej sytuacji nie mogliby oczekiwać. W zależności od systemu prawnego, operacje oparte na likwidacji banku mogą mieć jeszcze inne zalety. Na przykład, odpowiednie władze mogą uzyskać prawo do bezkarnego zrywania niektórych umów. I wreszcie, małe banki, które zazwyczaj nie podlegają pomocy finansowej, mogą uważać, że nie są sprawiedliwie traktowane.

(b) Koszty i inne sprawy

Wybór metody postępowania z zagrożonym bankiem związany jest z różnymi sprawami, włącznie z wymogami prawnymi i zakresem uprawnień instytucji gwarantującej depozyty. W systemach, gdzie sprawa postępowania z zagrożonym bankiem na podstawie zasady najniższych kosztów przekazywana jest w gestię instytucji gwarantującej depozyty, wybrana metoda musi rzeczywiście być mniej kosztowna niż inne alternatywne metody. Mniej rygorystyczna zasada najniższego kosztu zakłada wykazanie, że koszty wybranej opcji są niższe niż koszty likwidacji banku i wypłaty roszczeń deponentów. Założeniem przyjętym przy wyliczaniu kosztów jest, że postępowanie z zagrożonym bankiem nie będzie miało wpływu na koszt postępowania z innymi bankami. Założenie to sprawdza się na ogół w krajach, gdzie występują sporadyczne upadłości banków, a zagrożony bank nie stanowi znaczącego elementu sektora bankowego.

Mogą istnieć specjalne rozwiązania dla banków dużych, które mają specjalne znaczenie dla stabilności systemu finansowego, lub dla banków, których zamknięcie skutkowałoby przerwaniem świadczenia usług finansowych na danym rynku lub w danym regionie. W przypadku takich banków postępuje się przy wykorzystaniu metod, które nie mają za cel minimalizacji kosztów. W takich przypadkach należy pomyśleć o prawidłowej alokacji tych kosztów.

3. Wypłaty dla deponentów

Decyzje o tym, komu należy wypłacić, oraz decyzje zapewniające przestrzeganie limitów gwarancyjnych należą do najważniejszych w procesie wypłaty i mają duże znaczenie dla sprawności metod postępowania z bankami. Jest to najbardziej widoczne w procesach likwidacyjnych, gdzie roszczenia deponentów pokrywane są do wysokości limitów gwarancyjnych. Przy okazji innego rodzaju operacji konieczne jest określenie statusu gwarancyjnego pojedynczych rachunków, jeśli działanie ma odbyć się po najniższych kosztach lub gdy podmiot przejmujący obejmie tylko depozyty gwarantowane. Określenie statusu rachunków indywidualnych jest niezbędne również wtedy, gdy rozwiązania prawne przewidują pierwszeństwo roszczeń deponentów objętych gwarancjami.

Powinny zostać opracowane systemy i procedury przeglądu zobowiązań depozytowych zagrożonych banków. To z kolei wymaga rozwinięcia praktyk administracyjnych i procedur oraz ciągłej weryfikacji jakości i bezpieczeństwa ksiąg banku.

(a) Warunki dla sprawnego zaspokajania roszczeń

Deponenci powinni wiedzieć, kiedy i na jakich warunkach instytucja gwarantująca depozyty rozpoczyna proces wypłat, a także powinni znać limity gwarancyjne. Jeśli wypłaty nie nastąpią natychmiast po upadłości banku, należy poinformować deponentów, kiedy będą one realizowane. Deponent powinien być poinformowany także, najszybciej, jak to możliwe, o terminie upadłości banku. Możliwość dostępu do informacji o depozytach, zanim bank upadnie, obniża ryzyko manipulacji zapisami, skraca czas procesu wypłat i sprzyja utrzymaniu zaufania publicznego. Instytucja gwarantująca depozyty musi zdecydować, czy utrzymywać własne środki czy też skorzystać z finansowania zewnętrznego, przekazując kontrahentom wykonanie funkcji wypłat, gdy taka konieczność powstanie.

(b) Zdolność do wypłat gwarancyjnych

Instytucja gwarantująca depozyty musi oszacować kwoty na każdym rachunku depozytowym w momencie upadłości banku oraz określić, czy te rachunki mieszczą się w limitach systemu gwarancji depozytów. W tym procesie gwarant musi stosować przepisy regulujące prawa własności oraz dotyczące gwarancji rachunków indywidualnych, wspólnych, firmowych, emerytalnych i powierniczych. W niektórych krajach limity stosuje się do wszystkich rachunków depozytowych danego deponenta, a w innych rachunki działające z różnych tytułów ubezpieczane są oddzielnie. Innym problemem procesu wypłat jest potrzeba rozliczenia rachunków zawieszonych, postępowanie z depozytami transferowanymi oraz procedury rozliczeniowe.

Tak jak przedstawiono to w dalszej części tego rozdziału, reguły kompensacji i zabezpieczenia muszą być uwzględniane przy określaniu kwoty gwarancji. Jeśli

Z doświadczeń zagranicznych

funkcje wypłaty deponentom oraz likwidacji banku są prowadzone oddzielnie, konieczna jest ścisła współpraca pomiędzy odpowiedzialnymi za te funkcje organizacjami, szczególnie jeśli chodzi o stosowanie zasad kompensacji i zabezpieczeń.

(c) Procedury wypłat dla deponentów

Praktyka i procedury administracyjne stosowane przez instytucje gwarantujące depozyty powinny określać czynności zapewniające precyzyjność procesu wypłat. Istotną sprawą jest określenie czy weryfikacja i uzgodnienie rachunków mogą być dokonane na podstawie zapisów księgowych banku czy też deponent musi wystąpić z roszczeniem, udowadniając swoje prawo do rachunku. W niektórych przypadkach wymóg przedstawienia roszczenia może być niewygodny dla deponenta i opóźnić proces wypłat, ale taka procedura może być konieczna, jeśli zapisy księgowe banku są w złym stanie lub gdy przepisy o tajemnicy bankowej nie pozwalają na identyfikację deponentów i ich rachunków.

Innym ważnym momentem jest podjęcie decyzji, czy należy przystąpić do realizacji wypłat szybko, czy też po szerokim zbadaniu danych o rachunkach. Rozsądnym podejściem byłoby przystąpienie do wypłat po dokonaniu wszelkich czynności zapewniających dokładność i kompletność informacji. W pewnych sytuacjach rozwiązaniem pośrednim będzie częściowa wypłata dla deponentów objętych gwarancjami, przeprowadzona przed wykonaniem wszystkich kroków niezbędnych do zakończenia procesu wypłat. Ostatnią czynnością, poprzedzającą wypłaty jest przygotowanie dokumentów specyfikujących kwoty, które mają być wypłacane deponentom, oraz kwoty będące przedmiotem roszczeń wobec likwidatora. W celu skorzystania z doświadczeń należ dokonać oceny ex post procesu wypłat.

(d) Wypłaty dla deponentów

Wypłata może zostać dokonana po uzgodnieniu kwoty depozytu, roszczeń i praw deponenta. Wypłaty mogą mieć uproszczoną formę, jeśli inny bank zgodzi się je przeprowadzić. Jeśli nie jest to możliwe, to instytucja gwarancyjna musi wybrać jedną z następujących metod: wypłata gotówkowa, przesłanie pocztą czeków, transfer środków do innego banku wskazanego przez deponenta, wydanie karty debetowej lub przekaz pocztowy.

Wykorzystywanie kanałów komunikacyjnych, takich jak prasa, środki masowego przekazu, ogłoszenia, reklamy, plakaty, Internet, jest niezwykle istotne dla podtrzymania zaufania publicznego do systemu gwarantowania depozytów. Społeczeństwo powinno otrzymywać dokładną informację dotyczącą tego, kiedy i jak zostaną zrealizowane wypłaty ich środków gwarantowanych. Konieczne jest prowadzenie bezpośredniej korespondencji z deponentami w celu odpowiedzi na ich pytania i wątpliwości.

4. Roszczenia i windykacja

(a) Uwagi ogólne

Po likwidacji zagrożonego banku odpowiedni podmiot może przejąć aktywa i zobowiązania banku. Pozostałe zadania to zarządzanie i likwidacja aktywów banku oraz zaspokojenie roszczeń powstałych w dobrej wierze. Zdolność sprawnego wypełniania tych zadań jest konieczna dla sprawnego funkcjonowania systemu bezpieczeństwa finansowego kraju. Umocowanie danego podmiotu do wykonania tych czynności powinno wynikać z odpowiednich przepisów prawa i winno obejmować nadzór nad aktywami upadłego banku, prawa i przywileje wynikające z umów; zdolność do uznania lub odrzucenia roszczeń, możliwość egzekwowania niektórych zobowiązań umownych, a także możliwość zwalczania oszukańczych praktyk transferowych i transakcyjnych. Równocześnie jednak obowiązki powiernicze mogą ograniczyć zdolność podmiotu do wypełniania innych obowiązków⁴.

(b) Zarządzanie aktywami i strategię decyzyjne

Strategia zarządzania aktywami musi kierować się zasadami rachunku ekonomicznego, w zależności od jakości aktywów, uwarunkowań rynkowych, doświadczenia w zarządzaniu i rozporządzaniu aktywami, wymogów prawnych związanych z dystrybucją aktywów i celów społeczno-politycznych. Cel maksymalizacji wyników windykacji może stać w konflikcie z innymi celami, takimi jak uwarunkowania środowiskowe lub dążenie do wzmocnienia standardów prowadzenia działalności gospodarczej.

Aktywa pracujące mogą być sprzedane jako element transakcji w ramach likwidacji banku lub tuż po niej, ponieważ mają one charakter rynkowy i nie mają lub mają niewielką wartość dodatkową. Dodatkowym plusem takiej sytuacji jest to, że aktywa szybko wracają na rynek i tym sposobem można wcześniej zwrócić środki deponentom, minimalizując koszt ich obsługi, gdy zostaną one przekazane likwidatorowi przy zminimalizowaniu zaangażowania rządu. Pozostałe aktywa mogą zostać sprzedane lub zlikwidowane w pewnym okresie przy zapewnieniu profesjonalnego zarządzania i mając na celu optymalne wyniki windykacji i obniżenia kosztów. Negocjacje z kredytobiorcami mogą być również pomocne w rozporządzaniu trudno zbywalnymi aktywami. Sprawą o niezwyklej wadze, w odniesieniu do aktywów nie sprzedanych natychmiast, jest podtrzymanie ich wartości przez efektywne zarządzanie nimi i minimalizowanie kosztów ponoszonych przez system finansowy.

Efektywne zarządzanie aktywami winno uwzględniać narzędzia konieczne do wyceny aktywów i tworzenia planów rozporządzania nimi. Należy zidentyfikować i określić ryzyka związane z fluktuacją rynku, poszczególnymi strategiami rozporządzania aktywami, przepisami związanymi z aktywami. Należy uwzględnić ich ilość, jakość zarządzania i zabezpieczenia. Wymagane jest wykorzystanie metod analizy dyskontowanego przepływu gotówkowego lub innych szacunkowych metod, uwzględnienia czasu i kosztów windykacji oraz różnych typów ryzyka w zależności od rodza-

Z doświadczeń zagranicznych

ju aktywów. Należy też zwrócić uwagę na różnice ocen występujące wśród potencjalnych nabywców, a wynikające z różnic planowania i kosztów finansowych.

(c) Metody marketingowe

Klarowność i dostępność informacji to kluczowe czynniki marketingu związanego ze sprzedażą aktywów upadłego banku. Jakość informacji może mieć istotny wpływ na cenę. Stąd też informacja powinna być dostępna, kompletna i uporządkowana w stopniu, w jakim to będzie tylko możliwe.

Dostępne są liczne metody rozporządzania aktywami upadłego banku. Obejmują one: sprzedaż aktywa-za-aktywa, licytacje lub zamknięte przetargi, zamianę na papiery wartościowe, fundusze inwestycyjne, przekazanie firmie zajmującej się zarządzaniem aktywami i spółki kapitałowe.

W niektórych przypadkach windykacja może być wzmocniona poprzez finansowanie przez sprzedającego, transakcje odkupu gwarantujące kupującemu zwrot części aktywów w zamian za refinansowanie w określonym terminie lub udzielenie ograniczonej gwarancji pokrycia strat. Wystawienie gwarancji skutkować będzie wzrostem cen rynkowych z powodu obniżenia ryzyka nabywcy. Wadą tego rozwiązania jest kreowanie zobowiązań, co z kolei może być łągodzone określeniem limitu czasowego i wartości łącznej.

(d) Roszczenia i sprawy sporne

Roszczenia i sprawy sporne, z którymi występuje upadły bank lub jego syndyk wobec dyrektorów, urzędników, audytorów i innych stron, stanowią potencjalnie ważne aktywa. Roszczenia te i sprawy mogą zakończyć się pozytywnymi wynikami i mogą też służyć jako środek zdyscyplinowania sektora bankowego. Z tego też względu należy je zidentyfikować i – zanim nada się im bieg – uważnie zbadać pod względem poprawności i potencjalnego wyniku.

To ważne, by należyście określić roszczenia i zaplanować proces likwidacji aktywów w sposób rzetelny i ekonomicznie uzasadniony oraz zgodny z obowiązującym prawem. Obejmuje to informowanie osób występujących z roszczeniem w procesie wypłat, przegląd i zaspokojenie zasadnych roszczeń, przekazanie dywidend osobom występującym z uzasadnionymi roszczeniami oraz transfer reszty dywidend właściwym władzom. Roszczenia obejmują roszczenia gwaranta depozytów, deponentów i wierzycieli nie objętych gwarancjami. Są to także działania prawne przeciwko upadłemu bankowi oraz koszty jakiegokolwiek pomocy finansowej udzielonej przez uczestników sieci bezpieczeństwa finansowego. Sprawy sądowe wszczęte przez wierzycieli, akcjonariuszy lub inne osoby przeciwko upadłemu bankowi lub jego syndykowi mogą spowodować istotne koszty i opóźnienia. Zaleca się w tym względzie prowadzenie regularnej oceny stanu roszczeń w celu oszacowania potencjalnego zagrożenia powstania zobowiązań i znalezienia rozwiązań alternatywnych.

5. Kolejność zaspokajania deponentów, zabezpieczenia i prawa do kompensacji

Dystrybucja środków wśród podmiotów występujących z roszczeniami pozostaje pod silnym wpływem przepisów prawnych regulujących klasyfikację deponentów i innych wierzycieli, zabezpieczenia zobowiązań banku oraz zakres, w którym zobowiązania wobec wierzycieli są kompensowane należnościami od nich. Zasady regulujące tego rodzaju sprawy są różne w różnych krajach, odzwierciedlają zróżnicowanie rozwiązań prawnych, tradycje, cele społeczno-polityczne i zazwyczaj nie mogą być zmieniane przez system gwarantowania depozytów. Przepisy te mogą mieć istotny wpływ na wysokość kosztów ponoszonych przez gwaranta depozytów, a także na zachowanie uczestników sieci bezpieczeństwa finansowego, deponentów i innych wierzycieli.

(a) Klasyfikacja deponentów

Ustawodawca powinien być świadomy potencjalnego wpływu istniejących do tej pory przepisów o klasyfikacji deponentów lub przepisów prawnych odnośnie do kosztów upadłości i zdolności deponentów i wierzycieli do egzekwowania dyscypliny rynkowej. Jeśli deponenci są tej samej klasy co inni wierzyciele nie objęci gwarancjami, otrzymają ze środków odzyskanych z masy upadłości zwrot środków proporcjonalnie do udziału swojej wierzytelności. Jeśli deponenci i gwarant depozytów posiadają prawa, które dają uprzywilejowaną pozycję w podziale tak uzyskanych środków, ich roszczenia muszą być zaspokojone w pełni przed zaspokojeniem roszczeń wierzycieli nie objętych gwarancjami. Jednakże klasyfikacja deponentów nie musi oznaczać zmniejszenia strat wierzycieli nie objętych gwarancjami lub samego gwaranta depozytów. Wierzyciele, których roszczenia zaspokajane są w dalszej kolejności, mają prawo do chronienia swoich praw przez zabezpieczanie swoich roszczeń, skracanie terminów wymagalności, wykorzystywanie przepisów o wycofywaniu środków lub nakładanie kar dodatkowych. Takie działania mogą zrównoważyć efekty niejednoczesnego zaspokajania wierzycieli.

Jeśli deponenci nie objęci gwarancjami są przekonani, że nie poniosą strat dzięki przyjętej klasyfikacji, wtedy mogą być mniej skłonni do egzekwowania dyscypliny rynkowej. Także uczestnicy sieci bezpieczeństwa finansowego mogą być mniej skłonni do reakcji na kłopoty banków. Efekt systemowy zależy od charakteru wierzycieli niedepozytowych, ich zdolności do wykorzystania dostępnych środków ograniczających straty oraz ich chęci do egzekwowania dyscypliny rynkowej, odnośnych przepisów prawnych oraz od istnienia silnych regulacji zarządczych i księgowych u odpowiedzialnego uczestnika sieci bezpieczeństwa.

(b) Zabezpieczenia

Ustawodawca powinien być świadomy wpływu wywieranego przez zabezpieczenia. W niektórych krajach deponenci, instytucja gwarantująca depozyty i inne nie

Z doświadczeń zagranicznych

objęte gwarancjami podmioty wysuwające roszczenia mają prawo do udziału tylko w nieobciążonych aktywach upadłego banku, a środki z windykacji są ograniczone zabezpieczeniami roszczeń innych stron. Jednakże zabezpieczenia mają stabilizujący wpływ z punktu widzenia systemów płatniczych i celów społeczno-politycznych. Powszechne zabezpieczanie zobowiązań banku może wpłynąć na wzrost kosztów gwaranta depozytów i zachwiać jego możliwościami udzielenia pomocy finansowej zagrożonemu bankowi ze względu na brak dostępu do niektórych aktywów. Tak jak w przypadku klasyfikacji deponentów, zabezpieczenia mogą skłaniać nie objętych gwarancjami wierzycieli do wcześniejszego wycofywania środków, skracania okresów wymagalności lub nakładania dodatkowych obciążeń mających na celu złagodzenie ewentualnych strat.

(c) Prawo do kompensacji

Termin „kompensacja” odnosi się do sytuacji, gdy roszczenie wierzyciela (np. depozyt) w nie wypłacalnym banku jest potrącanie z roszczenia banku (np. z tytułu kredytu) wobec wierzyciela. Tam, gdzie kompensacja może mieć zastosowanie wierzyciele, którzy są również dłużnikami upadłego banku, mogą zwiększyć odzyskiwane środki, podczas gdy pokrycie roszczeń innych wierzycieli ulega pomniejszeniu.

Kompensacja może zmniejszyć koszty administracyjne przez zredukowanie ilości indywidualnych wierzycieli i dłużników. Potrącanie wzajemnych zobowiązań członków systemu płatniczego zmniejsza ryzyko kredytowe pozostałych uczestników w przypadku upadłości jednego z nich i tym samym obniża ryzyko rozprzestrzenienia się kryzysu. W zależności od jurysdykcji banki, które działają na rynku derywatów mogą zrealizować transakcję (np. swap), która inaczej nie byłaby możliwa do przeprowadzenia (lub jej warunki byłyby mniej korzystne), gdyby nie zapewniono możliwości potrącania.

W niektórych krajach podkreśla się ważność kompensacji, a w innych panuje opinia, że może ona prowadzić do nierównego traktowania wierzycieli banku. Jeśli kompensacja jest dozwolona, należy wziąć pod uwagę wiele czynników, włącznie z tym, czy kompensacja ma się odnosić do wszystkich kredytów czy tylko do wymagalnych lub tych, które można wycofać bez naruszenia umowy. Kompensacja kredytu może spowodować żądanie spłaty pożyczki udzielonej na prowadzenie działalności gospodarczej. W rezultacie wiele krajów ogranicza stosowanie kompensacji w sytuacji, gdy kredyt może być wycofany tylko z naruszeniem warunków umowy. Nawet tam, gdzie kompensacja jest akceptowana, zakres jej stosowania może stanowić problem. Kompensacja zobowiązań i kredytów w dobrej sytuacji może obniżyć wartość portfela kredytowego złożonego z aktywów możliwych do zrealizowania. Koordynacja zasad kompensacji i wypłaty deponentom objętym gwarancjami może również powodować problemy: czy depozyty gwarantowane mają być wypłacane w stosunku do depozytu brutto czy też jego kwoty netto po kompensacji. W końcu, na kompensacje mogą mieć wpływ priorytety roszczeń. Z powodu tych kwestii najczęściej poszukuje się kompromisu pomiędzy celami społeczno-politycznymi i stosuje się rozwiązania specyficzne dla danego kraju.

VII. PUNKTY KLUCZOWE WYTYCZNYCH

Dla dobra krajów rozważających przyjęcie lub reformę systemu gwarantowania depozytów Grupa Robocza została poproszona o opracowanie wytycznych. Poniższe punkty stanowią podsumowanie głównych wniosków i zaleceń Grupy Roboczej. Mają one pomóc ustawodawcy w zaprojektowaniu, wdrożeniu i ciągłej ocenie systemu gwarancji depozytów. Te punkty mogą mieć zastosowanie w różnych warunkach, otoczeniu i strukturach.

1. Rozwiązania zależne od sytuacji danego kraju

- (a) Ustawodawca posiada wiele możliwych do wybrania rozwiązań, by chronić deponentów. System gwarantowania depozytów typu *explicite* jest preferowany w stosunku do gwarancji *implicite*, jeśli jasno określa zobowiązania władz wobec deponentów oraz ogranicza możliwości podejmowania arbitralnych decyzji i działań. Jednakże taki system powinien być odpowiednio zaprojektowany, dobrze wdrożony i zrozumiały dla społeczeństwa, by zdobyć wiarygodność. Musi być on także wsparty mocnymi regulacjami ostrożnościowymi i nadzorczymi, rzetelnym systemem księgowym i sprawozdawczym, a także odpowiednimi przepisami prawa.
- (b) System ubezpieczenia depozytów może poradzić sobie z ograniczoną liczbą równoczesnych upadłości banków, ale nie można oczekiwać, że zaradzi kryzysowi całego systemu bankowego.

2. Moral hazard

- (a) Dobrze zaplanowana sieć bezpieczeństwa finansowego przyczynia się do stabilizacji systemu finansowego; jednakże, gdy będzie źle zaprojektowana, może spowodować wzrost ryzyk, a zwłaszcza wzrost moral hazard. Dobre i rzetelne zarządzanie ryzykiem poszczególnych banków, efektywna dyscyplina rynkowa, ramy tworzone przez mocne regulacje ostrożnościowe, nadzorcze i prawne mogą złagodzić moral hazard. Te elementy działają najlepiej, gdy są wykorzystywane jednocześnie.
- (b) Dobre zarządzanie instytucją gwarancyjną oraz rzetelne zarządzanie ryzykiem w bankach pomagają zapewnić spójność strategii biznesowych i polityki bezpieczeństwa operacji i tym sposobem może to być pierwsza linia obrony przeciw podejmowaniu nadmiernego ryzyka. Dobre i rzetelne zarządzanie ryzykiem obejmuje standardy, procedury i systemy zapewniające kierownictwu właściwy kierunek i ogłęd sytuacji, odpowiednie mechanizmy kontroli i audytu; zarządzanie ryzykiem i ocena wyników banku; dostosowanie wynagrodzenia do osiągniętych celów; oraz zarządzanie kapitałem i płynnością. Właściwa dyscyplina rynkowa wymaga rzetelnej księgowości i sprawozdawczości oraz ciągłej obserwacji oceny banku przez agencje ratingowe, analityków rynkowych, komentatorów finansowych i innych profesjonalistów. Dyscyplina w przestrzeganiu regulacji może być

Z doświadczeń zagranicznych

egzekwowana po zastosowaniu odpowiednich przepisów regulujących tworzenie nowych banków, wprowadzenie minimum kapitałowego, wymogów odnośnie do kwalifikacji kierownictwa, rzetelnego prowadzenia działalności, właściwych procedur nadzorczych, standardów zarządzania ryzykiem, mocnej kontroli wewnętrznej i audytu zewnętrznego. Dyscyplina nadzorcza może być egzekwowana przez zapewnienie monitorowania banków pod względem bezpieczeństwa, rzetelności, a także zgodności z przepisami i szybkości wprowadzania procedur naprawczych w momencie, gdy pojawiają się problemy, włącznie z likwidacją banków, gdy to jest konieczne.

- (c) Upewnienie się, czy system gwarancji depozytów zawiera pewne parametry mogące wpłynąć łagodząco na zjawisko moral hazard. Te parametry to: wyznaczenie limitów kwot gwarancyjnych; wyłączenie pewnych kategorii depozytów spod gwarancji; wykorzystanie pewnych form współubezpieczenia (coinsurance); wprowadzenie systemu zróżnicowanych, dopasowanych do ryzyka składek; minimalizacja strat przez odpowiednio wczesne likwidowanie zagrożonych banków; demonstrowanie chęci podejmowania kroków prawnych, tam gdzie wystąpi do tego podstawa, przeciwko kierownictwu i innym osobom w przypadku niewłaściwych działań z ich strony.

3. Cele społeczno-polityczne

- (a) Pierwszym krokiem w projektowaniu systemu gwarancji depozytów jest identyfikacja celów społeczno-politycznych, jakie mają być osiągnięte. Te cele powinny być dobrze zrozumiałe. Głównymi celami systemu gwarantowania depozytów jest przyczynienie się do stabilności systemu finansowego oraz ochrona mniej uświadomionych finansowo deponentów. Wybór sposobu obsługi systemu zależy od wielu czynników charakterystycznych dla danego kraju, jego ustroju i systemu finansowego.
- (b) Należy wprowadzić procedury ciągłej korekty i dopasowania systemu do celów społeczno-politycznych oraz zakresu jego działania.

4. Analiza sytuacyjna

- (a) Przyjmując lub reformując system gwarantowania depozytów, ustawodawca powinien dokonać analizy sytuacyjnej. W jej trakcie należy zbadać następujące czynniki i warunki: poziom działalności gospodarczej, bieżącą politykę monetarną i podatkową, stan i strukturę systemu bankowego, poglądy społeczne i oczekiwania, otoczenie prawne, regulacje ostrożnościowe, nadzorcze, księgowo i sprawozdawcze.
- (b) Tam, gdzie istniejące warunki i czynniki odbiegają od ideału, należy koniecznie zidentyfikować braki i dokładnie ocenić dostępne opcje, jako że system gwarantowania depozytów nie może być środkiem naprawy poważniejszych braków. Jeśli potrzebne będzie podejmowanie działań, to można je realizować przed lub równocześnie z wdrażaniem lub reformowaniem systemu gwarancji depozytów.

- (c) System gwarancji depozytów nie będzie efektywny, jeśli nie zapewni się odpowiedniego i spójnego otoczenia prawnego.
- (d) Siła regulacji ostrożnościowych i nadzoru ma implikacje dla efektywności systemu gwarancji depozytów. Ostre regulacje ostrożnościowe i nadzorcze pozwolą działać tylko rentownym bankom. Banki powinny być dobrze dokapitalizowane i zarządzane. Powinny prowadzić solidne i rozsądne zarządzanie ryzykiem, prowadzić rzetelnie swoje interesy.

5. Okres przejściowy od gwarancji państwowych do systemu ubezpieczeń depozytów

- (a) W okresie przejściowym ustawodawca powinien zwracać szczególną uwagę na opinię publiczną i oczekiwania społeczne. W krajach o dużej mobilności kapitału lub tam, gdzie prowadzona jest polityka regionalno-integracyjna, należy wziąć pod uwagę także różne poziomy gwarancji w innych krajach oraz związane z tym kierunki polityki.
- (b) Jeśli kraj decyduje się na przejście od gwarancji rządowych do systemu gwarancji depozytów, to należy ten proces przeprowadzić najszybciej, jak tylko warunki danego kraju na to pozwalają. Kraj zastanawiający się nad taką transformacją powinien przeprowadzić analizę sytuacyjną podobną jak w przypadku kraju przechodzącego do systemu gwarancji depozytów od systemu ochrony domniemanej. Należy dodatkowo rozpatrzyć trzy specjalne problemy: po pierwsze, jak rozprzyć obawy z powodu osłabienia ochrony deponentów i innych wierzycieli. Po drugie, ustawodawca powinien ocenić możliwości systemu bankowego sfinansowania funduszu nowego systemu gwarancji depozytów. Trzecim problemem jest szybkość postępu transformacji.

6. Metodologia samooceny (SAM)

Ustawodawca powinien rozważyć użycie powtarzalnej metodologii samooceny, która będzie pomocna w projektowaniu, wdrażaniu, modyfikacji i ciągłej weryfikacji systemu gwarancji depozytów.

7. Zakres kompetencji i umocowanie prawne

- (a) Nie ma jednego zakresu kompetencji odpowiedniego dla każdego gwaranta depozytów. Funkcjonujące instytucje gwarantujące depozyty posiadają zakres uprawnień począwszy od zakresu wąskiego nazywanego „skrzynką płatniczą” (pay-box), po taki z szerokimi uprawnieniami i odpowiedzialnością obejmującą minimalizację ryzyka. Istnieją także rozwiązania pośrednie. Jakikolwiek zakres kompetencji zostanie wybrany, należy koniecznie zadbać o spójność określonych celów i umocowań prawnych oraz zakres odpowiedzialności gwaranta depozytów.

Z doświadczeń zagranicznych

- (b) Formalne określenie zakresu kompetencji gwaranta depozytów (albo w ustawie, formalnym rozporządzeniu, albo umownie) precyzuje rolę instytucji gwarantującej depozyty w systemie bezpieczeństwa finansowego. Klarowność uprawnień gwaranta depozytów wzmacnia dodatkowo stabilność systemu finansowego i przyczynia się do dobrego zarządzania i większej przewidywalności.
- (c) Zasadą ogólną powinno być, że instytucja gwarantująca depozyty ma wszelkie umocowania konieczne do wypełnienia swojej funkcji. Wszyscy gwaranci powinni dysponować możliwością zawierania umów, ustanawiania odpowiednich wymogów oraz powinni mieć dostęp do aktualnej i rzetelnej informacji w celu szybkiego wypełnienia swoich zobowiązań wobec deponentów.

8. Struktura

Ustawodawca musi zdecydować, czy funkcja gwarancji depozytów powinna być przypisana istniejącej instytucji czy też nowemu podmiotowi. Bez względu na to, jaka jest struktura systemu gwarancji depozytów, sprawą najwyższej wagi jest klarowny podział odpowiedzialności i zadań w sieci bezpieczeństwa finansowego.

9. Zarządzanie

- (a) Forma zarządzania w systemie gwarancji depozytów powinna odzwierciedlać zakres kompetencji i stopień, w jakim gwarant jest prawnie odseparowany od innych uczestników sieci bezpieczeństwa finansowego. Organ zarządzający systemem gwarancji depozytów powinien składać się z osób o wyjątkowej wiedzy koniecznej do zrozumienia działalności organizacji i otoczenia, w którym ona prowadzi operacje. Osoby te powinny być upoważnione do podejmowania decyzji. Ubezpieczyciel depozytów powinien mieć dostęp do opinii innych uczestników sieci bezpieczeństwa finansowego oraz innych podmiotów. Członkowie organu zarządzającego instytucją gwarantującą depozyty powinni przejść testy kwalifikacyjne i nie mogą znajdować się w sytuacji konfliktu interesów.
- (b) Systemy zarządcze i praktyka powinny być rozwijane na podstawie rzetelnego planowania strategicznego, procedur zarządzania ryzykiem oraz dobrych systemów kontroli wewnętrznej i audytu. Struktura zarządzania powinna być przejrzysta i poddawać się kontroli. Należy stworzyć odpowiednie zasady regulujące praktykę zarządzania.

10. Personel i statutowa ochrona

- (a) Zdolność do przyciągnięcia i utrzymania wykwalifikowanego personelu jest kluczowym wyzwaniem dla większości gwarantów depozytów. Muszą oni sprostać temu wyzwaniu przez: wykorzystanie wskazanych zasobów, dostęp do zasobów

innych uczestników sieci bezpieczeństwa finansowego oraz wykorzystując firmy zajmujące się rekrutacją.

- (b) Należy uświadomić sobie ważność statutowej ochrony pracowników; pracownicy systemu ubezpieczeń depozytów powinni mieć zagwarantowaną opiekę prawną na wypadek spraw sądowych wszczynanych w związku z ich działaniem w dobrej wierze. Brak tego rodzaju ochrony prawnej może prowadzić do osłabienia inicjatywy i rzetelności w wypełnianiu obowiązków, zwłaszcza gdy uprawnienia nakazują wczesne wykrycie, interwencję i likwidację zagrożonego banku.

11. Relacje pomiędzy uczestnikami sieci bezpieczeństwa finansowego

- (a) Kiedy jedna organizacja wypełnia wszystkie funkcje sieci bezpieczeństwa finansowego, szybkie rozładowywanie napięć zależy od klarowności zadań i odpowiedzialnego podziału odpowiedzialności wśród poszczególnych jej jednostek organizacyjnych. Jednakże, w przypadku gdy funkcje są przydzielone różnym podmiotom, sprawy dzielenia się informacjami, alokacja uprawnień i odpowiedzialności oraz koordynacja działań jest bardziej złożona i powinna być jasno i wyraźnie określona.
- (b) Potrzeby informacyjne różnych instytucji gwarantujących depozyty różnią się znacząco w zależności od zakresu ich kompetencji i uprawnień, ale w każdym przypadku niezwykle istotna jest potrzeba ścisłej koordynacji i dzielenia się informacją przez uczestników systemu bezpieczeństwa finansowego. Wszyscy uczestnicy powinni stosować się do zasad przestrzegania tajemnicy i poufności informacji.
- (c) Sformalizowanie upowszechnienia informacji na drodze prawnej przez umowy lub porozumienia jest wysoce pożądane. Tego typu rozwiązania mogą być bardzo użyteczne przy budowaniu ram koordynacji działalności wszystkich uczestników sieci bezpieczeństwa finansowego.

12. Członkostwo

- (a) Banki, które mają być włączone do systemu gwarantowania depozytów, należy poddać ostrym regulacjom ostrożnościowym i nadzorczym.
- (b) Generalnie, członkostwo powinno być obowiązkowe, by uniknąć selekcji negatywnej.
- (c) Ustawodawca powinien określić, czy banki powinny automatycznie zostać członkami czy też powinny ubiegać się o członkostwo. Ta druga opcja daje gwarantowi depozytów pewien stopień elastyczności w kontroli ryzyka przez ustanowienie kryteriów przyjęcia. Może to być także okazja wzmocnienia przestrzegania regulacji ostrożnościowych i nadzorczych. W takim przypadku należy wyznaczyć odpowiedni plan transformacji określający szczegółowo te kryteria, procedury i ramy czasowe dotyczące uzyskania członkostwa, a same kryteria powinny być klarowne i jasne.

Z doświadczeń zagranicznych

- (d) Należy zastosować odpowiednie mechanizmy, by prośby o przyjęcie na członka były załatwiane szybko i sprawnie i by banki ubiegające się spełniały przynajmniej minimalne standardy ostrożnościowe.
- (e) Ustawodawcy przyjmują różne podejścia do tego, które instytucje powinny być objęte gwarancją depozytów. Banki krajowe stanowią większość członków wielu systemów gwarancji depozytów; w niektórych krajach banki zagraniczne i ich oddziały, nie-bankowe instytucje finansowe oraz banki państwowe są także członkami systemu. Tego typu podmioty mogą być zaliczone do grona członków, by wzmocnić stabilność systemu finansowego, zapewnić równość konkurencji, zróżnicować ryzyko deponenta oraz narzucić przestrzeganie regulacji ostrożnościowych i nadzorczych poza bankowym instytucjom finansowym, przyjmującym depozyty i podobne produkty.

13. Zakres gwarancji

- (a) Ustawodawca powinien w sposób klarowny zdefiniować, albo w prawie albo zawierając odpowiednią umowę, co to jest „depozyt podlegający gwarancji”. Przygotowując taką definicję, powinien wziąć pod uwagę ważność różnych instrumentów depozytowych włącznie z depozytami w walucie obcej i depozytami nie-rezydentów w zależności od celów społeczno-politycznych systemu.
- (b) Poziom gwarancji może być ustalony przez zbadanie odpowiednich informacji, takich jak dane statystyczne opisujące wielkość i rozłożenie depozytów w bankach. Bez względu na wybór poziomu gwarancji musi on być wiarygodny i wewnętrznie spójny z innymi parametrami systemu oraz musi sprostać celom społeczno-politycznym systemu.
- (c) Biorąc pod uwagę efektywne limity pokrycia, znaczenie systemu gwarantowania dla stabilizacji systemu finansowego, a także wymóg pozyskiwania odpowiednich informacji, zaleca się stosowanie ubezpieczenia depozytu na zasadzie gwarancji dla jednego deponenta w danym banku (bez względu na ilość rachunków).
- (d) Jedną z możliwości wzmocnienia dyscypliny rynkowej i zredukowania kosztów gwarancji jest wykorzystanie formy współubezpieczenia (coinsurance). Jeśli takie rozwiązanie zostanie przyjęte, powinno być ono stosowane powyżej pewnej kwoty. To zapewni osobom fizycznym utrzymującym małe depozyty na rachunkach pełną ochronę przed ryzykiem straty, a deponentów utrzymujących wyższe salda na rachunku skłoni do monitorowania banku. Aby zapewnić efektywność współubezpieczenia należy szeroko informować społeczeństwo o finansowej kondycji banków.
- (e) Limity gwarancyjne być może będą musiały być okresowo korygowane z powodu inflacji, rozwoju nowych instrumentów i wpływu innych czynników na strukturę i wielkość depozytów.
- (f) Decyzja o tym, czy gwarantować depozyty w walutach obcych, zależy w dużej mierze od stopnia wykorzystywania walut obcych w danym kraju. Gdy rola walut obcych w gospodarce jest wysoka, to wprowadzanie systemu nie gwarantującego depozyty walutowe nie będzie racjonalne. Istotne jest określenie, czy w razie upadku banku gwarantowane depozyty walutowe wypłacane będą w wal-

cie zagranicznej czy lokalnej. Ustawodawca powinien mieć pewność, że banki stosują odpowiednie narzędzia zarządzania i kontroli ryzyka kursowego. Ponadto tego typu narzędzia powinny mieć gwarant depozytów. Projektując tego rodzaju instrumenty, gwarant może skorzystać z doświadczenia banków.

14. Finansowanie

- (a) Zorganizowanie finansowania jest sprawą kluczową dla efektywności systemu gwarancji depozytów i utrzymania zaufania publicznego. Do dyspozycji gwaranta depozytów powinny być postawione wszelkie mechanizmy zapewniające szybką wypłatę roszczeń deponentów. Nieadekwatne finansowanie może prowadzić do opóźnień w postępowaniu z upadłym bankiem, do znacznego wzrostu kosztów i do utraty wiarygodności systemu gwarancji depozytów.
- (b) Banki członkowskie powinny pokryć koszt gwarancji depozytów, jako że to one i ich klienci odnoszą bezpośrednie korzyści z posiadania sprawnego systemu gwarancji depozytów. Jednakże ustawodawca powinien brać pod uwagę wpływ poziomu składek na finansową kondycję systemu bankowego.
- (c) Ustawodawca powinien określić podstawę wyliczenia stawki składki na system gwarancyjny.
- (d) Gwarant depozytów powinien zapewnić dobre zarządzanie funduszem i możliwość jego szybkiego wykorzystania do pokrycia strat. Można to uzyskać przez odpowiednią politykę inwestycyjną, procedury oraz zastosowanie narzędzi kontroli wewnętrznej i sprawozdawczości.
- (e) W praktyce systemy gwarancji depozytów są finansowane na zasadzie *ex ante* i *ex post*. Wady i zalety finansowania *ex ante* i *ex post* pojawiają się również w przypadku finansowania hybrydowego.
- (f) W zasadzie są dwa sposoby stworzenia funduszu gwarantowania depozytów. Jeden to określenie stałej składki na dłuższy czas, a drugi polega na przyjęciu składki mającej na celu utrzymanie docelowej wielkości funduszu lub jego wskaźnika. Jeśli zostanie wybrana ta druga metoda (docelowego wskaźnika funduszu), należy tak określić ten wskaźnik, aby do minimum zredukować prawdopodobieństwo niewypłacalności systemu gwarancyjnego, chociaż określenie tego prawdopodobieństwa w praktyce jest bardzo skomplikowane.
- (g) Można też ustanowić jeden fundusz lub oddzielne fundusze dla różnego typu instytucji finansowych przyjmujących depozyty od społeczeństwa. Jeśli ustanowi się osobne fundusze, ustawodawca powinien zadbać o to, by rozróżnienie instytucji i funduszy nie miało wpływu na warunki konkurencyjności.
- (h) Ustawodawca może wybrać pomiędzy stałą składką lub systemem składki zróżnicowanej ze względu na profil ryzyka poszczególnych banków. Podstawa i kryteria wykorzystywane w systemie składki zróżnicowanej powinny być klarowne i przejrzyste dla wszystkich partnerów systemu. System składki zróżnicowanej powinien mieć wszelkie potrzebne narzędzia administrowania. Należy wziąć pod uwagę sprawę utrzymywania informacji o profilach ryzyka banków w tajemnicy.

15. Świadomość społeczna

W celu zapewnienia efektywności systemu ubezpieczeń depozytów niezwykle ważną sprawą będzie informowanie społeczeństwa o korzyściach z niego płynących oraz o jego ograniczeniach. Doświadczenie uczy, że charakterystyki systemu powinny być publikowane regularnie, by podtrzymywać i umacniać jego wiarygodność.

16. Sprawy międzynarodowe

- (a) Jeśli kraj goszczący zapewnia uzupełniające gwarancje, to należy unikać wielokrotnych wypłat. Ubezpieczenie depozytu zapewnione przez system kraju macierzystego powinno być brane pod uwagę przy ustalaniu obciążeń i składek.
- (b) Przy zapewnieniu funkcjonowania zasad poufności, wszelkie potrzebne informacje powinny być wymieniane pomiędzy gwarantami depozytów różnych jurysdykcji, a także pomiędzy gwarantem i innymi uczestnikami zagranicznych sieci bezpieczeństwa. W każdym przypadku gwaranci depozytów powinni otrzymywać wszelkie informacje niezbędne do szybkiego zaspokojenia roszczeń deponentów.

17. Postępowanie wobec upadłości

- (a) Konieczne jest zapewnienie współpracy pomiędzy różnymi uczestnikami sieci bezpieczeństwa finansowego zarówno przed, jak i po upadłości, jeśli zagrożone banki mają być sprawnie i szybko obsłużone.
- (b) Rozpoznanie trudnej sytuacji banku powinno być dokonywane na podstawie klarownych i przejrzystych kryteriów przez partnera z sieci bezpieczeństwa posiadającego uprawnienia do interwencji. Szybkie i zdecydowane działanie jest niezwykle ważne dla obniżenia kosztów upadłości banku. Należy jednak zadbać o przestrzeganie zasad poufności, by chronić informacje wymieniane przez uczestników sieci bezpieczeństwa.
- (c) Efektywny proces postępowania wobec upadłego banku powinien: sprostać zobowiązaniom gwaranta depozytów, zapewnić szybkie i sprawne zaspokojenie roszczeń deponentów, minimalizować koszty rozwiązywania problemów i zakłóceń rynku, maksymalizować wyniki windykacji aktywów, rozstrzygać rozstrzygania sporne oraz wzmocnić za pomocą działań prawnych dyscyplinę w przypadkach zanie dbań i działań niewłaściwych.
- (d) Istnieją trzy podstawowe opcje postępowania wobec upadłości: likwidacja i zaspokojenie roszczeń deponentów, transakcje wykupu i przejęcia (sprzedaż) oraz pomoc finansowa dla działającego banku. Prawo upadłościowe i inne przepisy mogą mieć poważny wpływ na wybór metody postępowania. A ponieważ różnią się one znacznie w zależności od kraju, to w niektórych przypadkach zastosowanie pewnych metod – w świetle istniejących przepisów – może okazać się trudne. Ze względu na specjalne znaczenie banków i upadłości banków, ustawodawca

powinien zorientować się, czy prawo upadłościowe sprzyja uporządkowanemu i szybkiemu postępowaniu z zagrożonym bankiem.

18. Zaspokajanie roszczeń deponentów

- (a) Należy stworzyć system i procedury umożliwiające wstępny przegląd zobowiązań depozytowych w zagrożonym banku. Wymaga to stworzenia procedur administracyjnych, umożliwiających bieżący przegląd jakości i bezpieczeństwa zapisów księgowych depozytów.
- (b) Instytucja gwarantująca depozyty powinna dowiedzieć się tak szybko, jak jest to możliwe, kiedy nastąpi upadłość danego banku. Dostęp do informacji o depozytach, zanim bank zostanie zamknięty, zmniejsza ryzyko manipulacji zapisami, skraca czas wypłat i pomaga w zachowaniu zaufania publicznego.
- (c) Proces dokonywania wypłat powinien być poddany ocenie ex post w celu gromadzenia doświadczeń.

19. Roszczenia i windykacje

- (a) Podmiot odpowiedzialny za funkcję roszczeń i windykacji powinien być wyposażony w uprawnienia regulowane obowiązującymi i odpowiednimi przepisami prawa; powinny one obejmować kontrole aktywów upadającego banku, umowne prawa i przywileje, zdolność do uznawania i nieuznawania roszczeń, zdolność do egzekwowania pewnych zobowiązań umownych oraz zdolność do przeciwdziałania oszukańczym transferom i transakcjom.
- (b) Zarządzanie aktywami i dysponowanie nimi powinno odbywać się na zasadach komercyjnych, pod uwagę powinien być brany wynik ekonomiczny, jakość aktywów, głębokość i warunki rynku, dostępność do firm zajmujących się i dysponujących wiedzą o zarządzaniu i dysponowaniu aktywami, wymogi prawne odnoszące się do dysponowania aktywami oraz cele społeczno-polityczne.
- (c) Przejrzystość i dostęp do informacji są czynnikami kluczowymi dla działalności marketingowej związanej z zarządzaniem aktywami upadłego banku. Z reguły dostępny jest szeroki wachlarz metod dysponowania aktywami upadłego banku, włączając w to: sprzedaż aktywów za aktywa, licytacje lub zamknięte przetargi, wymianę na papiery wartościowe, przekazanie w zarząd firmie w tym się specjalizującej oraz spółki kapitałowe.
- (d) Roszczenia i sprawy sądowe wniesione przez upadający bank lub jego syndyka przeciwko dyrektorom, urzędnikom, audytorom i innym stronom związanym z upadkiem banku są potencjalnie ważnymi aktywami banku. Mogą one przynieść pozytywne wyniki i służyć też jako środek dyscyplinujący dla sektora bankowego. Z tego względu należy dokładnie zbadać potencjalne roszczenia w celu określenia ich zasadności i potencjalnych wyników windykacji.

20. Ranking deponentów, zabezpieczenia i prawa kompensacji

- (a) Ustawodawca powinien mieć świadomość potencjalnego wpływu zapisu prawnego o pierwszeństwie roszczeń deponentów na koszty upadłości i na pobudzenie deponentów i innych wierzycieli do egzekwowania dyscypliny rynkowej.
- (b) Ustawodawca powinien być świadomy wpływu zabezpieczeń. Stosowanie zabezpieczeń zobowiązań banku może wpłynąć na koszty ponoszone przez instytucję gwarantującą depozyty i zakłócić jej zdolność do udzielenia finansowej pomocy zagrożonemu bankowi.
- (c) Niektóre z krajów podkreślają wagę kompensacji, a inne sądzą, że przyczynia się ona do nierównego traktowania wierzycieli banku. Jeśli kompensacja jest dopuszczalna, należy uwzględnić wiele problemów włącznie z kwestią, czy kompensacja może być zastosowana do wszystkich kredytów, czy tylko do wymagalnych lub do tych nie naruszających warunków umowy. Również uprzywilejowane roszczenia w wypadku upadku banku mogą mieć wpływ na kompensację. Sprawy tego rodzaju pociągają za sobą konieczność poszukiwania kompromisu i wymagają rozwiązań specyficznych dla danego kraju.

Przypisy

- ¹⁾ Grupa Robocza składała się z przedstawicieli Argentyny, Kanady, Chile, Francji, Niemiec, Węgier, Włoch, Jamajki, Japonii, Meksyku, Filipin, Stanów Zjednoczonych Ameryki, Banku Światowego oraz Międzynarodowego Funduszu Monetarnego (por. Aneks I). Metodologie tworzenia opracowań dyskusyjnych dla tematyki wytycznych i techniki stosowane podczas sesji wyjazdowych przedstawiono w Aneksie II. Aneks III prezentuje organizacje i kraje uczestniczące w sesjach wyjazdowych, seminariach i konferencjach. Słownik terminów użytych w tym raporcie znajduje się na końcu niniejszego dokumentu. Oddzielny tom II tego raportu (Tom II), który można ściągnąć z Internetu (adres strony www.edic.ca/international) zawiera plan badań, opracowania dyskusyjne 16 tematów wytycznych, bibliografię oraz dodatkowe informacje o sesjach wyjazdowych.
- ²⁾ Czytelnicy powinni zapoznać się z pracami dyskusyjnymi w celu uzyskania bardziej szczegółowych informacji o tematach prezentowanych w niniejszym sprawozdaniu.
- ³⁾ Brak tekstu przypisu....
- ⁴⁾ Istnieje cały wachlarz ról instytucji gwarancyjnej i innych uczestników systemu bezpieczeństwa finansowego. W przypadku wypłaty depozytów gwarantowanych, dokonywanej w razie likwidacji banku, ubezpieczyciel wstępuje w prawa deponentów objętych gwarancjami i z dużym prawdopodobieństwem dochodzić będzie roszczeń wynikających z płatności ubezpieczenia depozytu. W niektórych przypadkach instytucje gwarancyjne odgrywają znaczącą rolę w minimalizacji ryzyka lub procesie windykacji, występując jako kredytodawca, wierzyciel lub syndyk. W innych przypadkach funkcje te są wypełniane przez inne podmioty.

Bezpieczny Bank

Aneks I: Członkowie Grupy Roboczej

Przewodniczący Jean Pierre Sabourin, President and Chief Executive Officer Canada Deposit Insurance Corporation	
Argentyna – Seguro de Depositos Sociedad Anonima Jose Carlos Jaime, Chairman Adolfo Cesar Diz, Member of the Board Martin Lagos, Adviser	Kanada – Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC) Ronald N. Robertson, Chairman Guy L. Saint-Pierre, Senior Vice-President, Insurance and Risk Assessment, Wayne Acton, Senior Vice-President, Field Operations David Walker, Director, Policy and Economics
Chile – Banco Central de Chile Rodrigo Cifuentes, Senior Economist Carlos Budnevich Le-fort. Manager of Financial Analysis (do lutego 2001 r.)	France – Secretariat general de la Commission bancaire Sylvie Matherat, Chef du service des etudes bancaires Olivier Jaudoin, Adjoint au chef du service des etudes bancaire
Niemcy – Federal Ministry of Finance Udo Franke, Advisor to the Ministry Dietrich Jahn, Advisor to the Ministry (do czerwca 2001 r.)	Węgry – National Deposit Insurance Fund of Hungary Daniel Janossy, Managing director Andreas Fekete-Gyor, Deputy Managing Director
Włochy – Banca d'Italia Giovanni Carosio, Head of the Department, Supervision of Credit Institutions Alessio De Vincenzo, Economist, Banking and Financial Supervision Department	Jamajka – Jamaica Deposit Insurance Corporation Winston K. Carr, Chief Executive Officer
Japonia – Financial Services Agency, Deposit Insurance Corporation of Japan, Ministry of Finance Masaru Honma, Executive Director of General Affairs Department, DIC Masamichi Kono, Director, International Affairs Division, Planning and Coordination Bureau, FSA Yasushi Kanzaki, International Bureau, MOF (do czerwca 2001 r.) Noriaki Oka, Senior Counsel – General Affairs Department, DIC	Meksyk – Instituto para la Protección al Ahorro Bancario Carlos Isoard, member of the Board of Governors Julio Cesar Mendez, Executive Secretary and CEO Vicente Corta, Executive Secretary and CEO (do września 2000 r.) Ingrid Cerwinka, Assistant general Director (do listopada 2000 r.)

Z doświadczeń zagranicznych

<p>Filipiny – Philippine Deposit Insurance Corporation Norberto C. Nazareno, President and CEO Ricardo M. Tan, Executive Vice-President Rosalinda U. Casiguran, Senior Vice-President for Legal Affairs and Chief Legal Counsel Virginia P. Castillo, Senior Vice-President Rescina S. Bhagwani, Vice-President</p>	<p>Stany Zjednoczone – Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) Donna A. Tanoue, Chairman (do lipca 2001 r.) George Hanc, Associate Director Christie Sciacca, Associate Director</p>
<p>Bank Światowy Gerard Caprio, Director, Financial Policy Department, and Head, Financial Sector Research Giovanni Majnoni, Adviser, Financial Sector Strategy and Policy Department</p>	<p>Międzynarodowy Fundusz Walutowy David S. Hoelschner, Division Chief Charles A. Enoch, Assistant Director (do kwietnia 2000 r.) Michael Taylor, Senior Economist Systemic Banking Issues Division</p>
<p>Członkowie sekretariatu Canada Deposit Insurance Corporation M. Claudia Morrow, Corporate Secretary, Secretary of the Working Group John Raymond LaBrosse, Director, International Affairs Executive Director of the Working Group Jacqueline Chartrand, Administrative and Technical Support to the Working Group</p>	<p>Forum Stabilności Finansowej Pierre Cailleteau</p>
<p>Komitet Badawczy George Hanc, Head (FDIC) David Walker, (CDIC) Detta Voesar (FDIC) Christine Blair (FDIC) Greg Cowper (CDIC)</p>	

Aneks II: Podejście do opracowań dyskusyjnych

Plan badań

Grupa Robocza stworzyła plan badań dotyczący tematów związanych z opracowaniem wytycznych, który był dostępny na stronie internetowej http://www.cdic.ca/international/guidance_topic.cfm. Utworzono podgrupy dla 16 tematów. W każdej z nich koordynatorem prac był członek Grupy Roboczej, a w pracach uczestniczył członek Komitetu Badawczego.

Sesje i konferencje

Spotkania Grupy Roboczej odbyły się w Szwajcarii, Stanach Zjednoczonych, Meksyku, na Węgrzech, w Malezji, Argentynie, we Włoszech i Chile. Spotkania te stały się okazją do wymiany myśli i doświadczeń osób zajmujących się gwarantowaniem depozytów. Grupa Robocza spotkała się z ponad 400 osobami z ponad 100 krajów. Oprócz prezentacji w wykonaniu samych członków Grupy Roboczej, miało miejsce ponad 90 prezentacji na różnych konferencjach i seminariach, których autorami były osoby nie związane bezpośrednio z Grupą Roboczą.

Spotkania te miały charakter dwudniowych spotkań, poprzedzonych sesją w jednym z krajów członkowskich, lub konferencji na wyszczególniony temat. Sesje i konferencje były wspierane finansowe i w inny sposób przez członków Grupy Roboczej, inne organizacje i – w kilku przypadkach – przez Instytut Stabilności Finansowej (ang. FSI). Grupa Robocza współpracowała również z kilkoma regionalnymi bankami rozwoju.

Strona internetowa Grupy Roboczej zawiera kopie prezentacji, teksty komentarzy dostarczone przez wielu mówców, a także materiały wideo z każdej konferencji. Strona ta zawiera również kopie biznesplanów Grupy Roboczej i jej materiałów do dyskusji. Regularnie wysyłano pocztę elektroniczną do ponad 600 osób. Stronę internetową odwiedziło ponad 40 000 osób.

Sesje, konferencje i seminaria

Miejsce	Gospodarz	Data
Bazylea, Szwajcaria	Financial Stability Institute (FSI) i Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC)	Maj 2000 r.
Waszyngton, St. Zjednoczone	The World Bank Inter-American Development Bank (IADB)	Czerwiec i październik 2000 r. Lipiec 2000 r.
Cancun, Meksyk	Instituto para la Proteccion al. Ahorro Bancario (IPAB)	Październik 2000 r.

Z doświadczeń zagranicznych

Budapeszt, Węgry	National Deposit Insurance Fund of Hungary (NDIF), European Bank for Reconstruction and Development oraz FSI	Listopad 2000 r.
Chicago, St. Zjednoczone	Federal Reserve Bank of Chicago	Grudzień 2000 r.
Kuala Lumpur, Malezja	Philippine Deposit Insurance Corporation, FSI oraz South East Asian Central Banks (SEACEN)	Styczeń 2001 r.
Berlin, Niemcy	Federal Ministry of Finance, Niemcy	Marzec 2001 r.
Paryż, Francja	Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)	Marzec 2001 r.
Buenos Aires, Argentyna	Seguro de Depositos Sociedad Anonima (SEDESA)	Marzec 2001 r.
Rzym, Włochy	Banca d'Italia	Kwiecień 2001 r.
Lusaka, Zambia	Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA)	Kwiecień 2001 r.

Biznesplan

Najistotniejsze zagadnienia każdej z podgrup zostały wyrażone w jej biznesplanie (publikowany na stronie internetowej www.cdic.ca/international), który nakreślił jej cele, metodologię i metody wypracowania stanowisk. Strona internetowa, sesje i konferencje to główne narzędzia stosowane w przyjętym podejściu.

Materiały do dyskusji

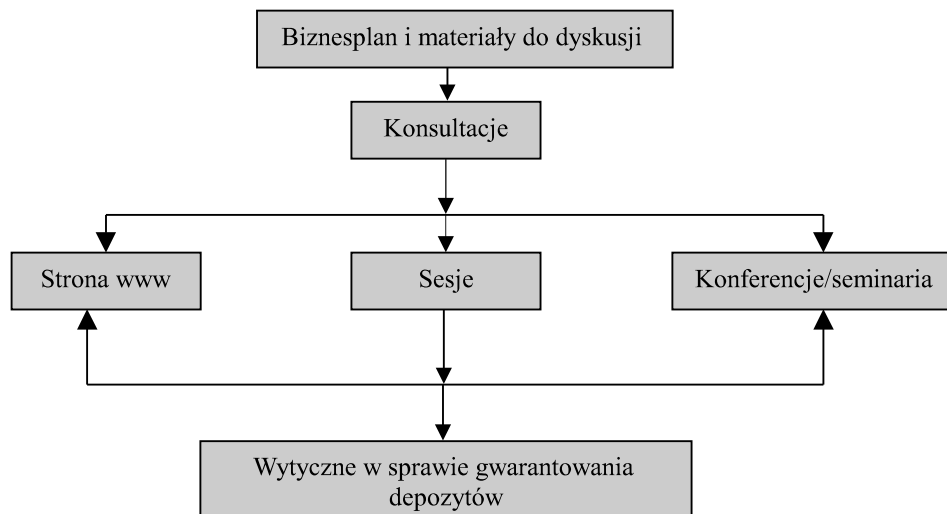
Grupa Robocza – opracowując materiały do dyskusji – przyjęła niekonwencjonalne podejście. W materiałach dyskusyjnych wykorzystano istniejące badania akademickie, zbadano skuteczność systemów gwarantowania depozytów oraz substytucyjność i skutki różnych sposobów podejścia do gwarantowania depozytów.

Kopie materiałów do dyskusji zostały opublikowane do konsultacji, umieszczono je też w tomie II niniejszego raportu. Można je również uzyskać na stronie internetowej www.cdic.ca/international.

Ukoronowaniem działalności Grupy Roboczej stał się raport końcowy przedłożony Forum Stabilności Finansowej. Podsumowuje on wszystkie problemy zaprezentowane w ramach materiałów do dyskusji oraz poglądy wyrażone w czasie sesji i za pośrednictwem strony internetowej.

Poniżej schemat zastosowanego procesu:

Bezpieczny Bank



Z doświadczeń zagranicznych

Aneks III: Organizacje, które wzięły udział w pracach Grupy Roboczej

Sesje, seminaria i konferencje

Asian Development Bank	Federal Reserve Bank of Chicago
Banca d'Italia	Financial Stability Forum
Bank for International Settlements	Instituto Para la Proteccion al Ahorro Bancario, Meksyk
Canada Deposit Insurance Corporation	Inter-American Development Bank
Canadian Bureau for International Education	National Deposit Insurance Fund of Hungary
The Canadian High Commission in Malaysia	Organization for Economic Cooperation and Development
Common Market for Eastern and Southern Africa	Philippine Deposit Insurance Corporation
Embassy of Canada in Rome, Włochy	Seguro de Depositos Sociedad Anonima, Argentyna
European Bank for Reconstruction and Development	South East Asian Central Banks
Federal Deposit Insurance Corporation	The World Bank
Federal Ministry of Finance, Niemcy	

Uczestnicy sesji, konferencji i seminariów – od Bazylei w Szwajcarii (maj 2000 r.) do Lusaki w Zambii (kwiecień 2001 r.)

Albania	Azerbejdżan	Bułgaria
Afryka Południowa	Bahrajn	Burundi
Algieria	Barbados	Chile
Antyle Holenderskie	Belgia	Chiny
Arabia Saudyjska	Boliwia	Chorwacja
Argentyna	Bośnia i Hercegowina	Cypr
Armenia	Botswana	Dania
Austria	Brazylia	Egipt

Bezpieczny Bank

Erytrea	Kuwejt	Singapur
Estonia	Liban	Słowacja
Etiopia	Litwa	Słowenia
Filipiny	Luksemburg	Sri Lanka
Finlandia	Łotwa	Stany Zjednoczone
Francja	Macao	Suazi
Gibraltar	Macedonia	Sudan
Grecja	Madagaskar	Szwajcaria
Guernsey	Malawi	Szwecja
Haiti	Malezja	Tadżykistan
Hiszpania	Malta	Tajlandia
Hongkong	Maroko	Tajwan
Indie	Mauritius	Tanzania
Indonezja	Meksyk	Trynidad i Tobago
Iran	Moldawia	Tunezja
Irlandia	Mongolia	Turcja
Islandia	Mozambik	Turkmenia
Izrael	Namibia	Uganda
Jamajka	Niemcy	Ukraina
Japonia	Norwegia	Urugwaj
Jersey	Nowe Zelandia	Uzbekistan
Jordania	Oman	Wenezuela
Jugosławia	Panama	Węgry
Kambodża	Paragwaj	Wielka Brytania
Kanada	Peru	Wietnam
Kazachstan	Polska	Włochy
Kenia	Portugalia	Wybrzeże Kości Słoniowej
Kirgizja	Republika Czech	Wyspy Bahama
Kolumbia	Rosja	Wyspy Mana
Komisja Europejska	Ruanda	Zambia
Kongo	Rumunia	Zimbabwe
Korea	Salwador	

Z doświadczeń zagranicznych

Słowniczek terminów

Adverse selection (selekcja negatywna)	Tendencja banków o wyższym ryzyku do wprowadzenia gwarancji depozytów i dążenie banków niskiego ryzyka do wychodzenia z systemu gwarancji depozytów, gdy członkostwo w nim jest nieobowiązkowe.
Bank run (masowe wycofywanie depozytów)	Gwałtowna utrata depozytów spowodowana obawą społeczeństwa, że bank upadnie a deponenci poniosą straty.
Blanket guarantee (gwarancja rządowa)	Deklaracja ze strony rządu, że wszystkie depozyty i być może inne instrumenty finansowe są chronione.
Bridge bank (bank pomostowy)	Tymczasowy bank założony dla ulokowania aktywów i zobowiązań upadłej instytucji do czasu zakończenia procesu upadłościowego.
Coinsurance (współubezpieczenie)	Rozwiązanie, w którym deponencie są ubezpieczeni tylko do wcześniej określonej wysokości depozytów, poniżej 100%.
Collateralisation (zabezpieczenie)	Hipoteka, zastaw, obciążenie (rachunku) lub inna forma zabezpieczenia wierzyciela na majątku dłużnika.
Contagion (zakażenie, rozprzestrzenienie)	Rozprzestrzenienie się (masowego) wycofywania wkładów na inne banki (po upadłości jednego z nich).
Corporate governance (Zarządzanie korporacyjne)	Procedury, struktury i informacje wykorzystywane do kierowania i kontrolowania organizacji.
Depositor priority (preferencje dla deponentów)	Zagwarantowanie preferencyjnego traktowania deponentów w taki sposób, że ich roszczenia są w pełni zaspokajane przed roszczeniami innych wierzycieli.
Differential premium/ risk-adjusted differential premium (składka zróżnicowana/zróżnicowana i dopasowana do ryzyka)	Obciążenie banku składką obliczaną na podstawie jego profilu ryzyka.
Disclosure (ujawnienie)	Fakt, warunek, opis podawany do wiadomości publicznej.

Bezpieczny Bank

Ex ante funding (finansowanie ex ante)	Gromadzenie funduszu w celu pokrycia roszczeń wynikających z gwarancji depozytów przy przewidywaniu upadłości banku członkowskiego.
Ex post funding (finansowanie ex post)	Składka nakładana po upadłości banku członkowskiego w celu zapewnienia finansowania pokrycia roszczeń wynikających z ubezpieczenia depozytów.
Financial safety net (sieć bezpieczeństwa finansowego)	Zazwyczaj zawiera w sobie również funkcje gwarancji depozytów, regulacje ostrożnościowe i nadzór oraz funkcje kredytodawcy ostatniej instancji.
Forbearance („wyrozumiałość”)	Przyznanie niektórym bankom przedłużonego (dodatkowego) okresu na osiągnięcie minimalnych wymaganych standardów.
Foreign bank (bank zagraniczny)	W kraju goszczącym bank afiliowany (filia) jest traktowany jako samodzielny podmiot. Oddział banku zagranicznego jest jakby ramieniem banku zagranicznego w kraju goszczącym. Oddziały banków zagranicznych i ich filie mogą podlegać różnym regulacjom i różnym organom nadzorczym kraju goszczącego.
Least-cost resolution (rozwiązywanie po najmniejszych kosztach)	Procedura, w której gwarant depozytów lub inny podmiot musi wdrażać taką opcję postępowania, która niesie mniejsze koszty niż pozostałe opcje, włącznie z likwidacją upadłego banku.
Lender of last resort function (kredytodawca ostatniej instancji)	Zapewnienie płynności systemu finansowego przez bank centralny.
Market discipline (dyscyplina rynkowa)	Sytuacja, w której deponenci lub wierzyciele oceniają charakterystykę ryzyka banku i reagują przez lokowanie depozytów lub wycofywanie środków.
Moral hazard (ryzyko moralne)	Zachęta do podejmowania dodatkowego ryzyka mająca często miejsce w umowach ubezpieczeniowych wynikająca z faktu, że strony umowy są chronione przed stratami.
Netting/netting arrangements (netowanie/instrument netowania)	Ten termin odnosi się do potrącenia z sumy depozytu posiadacza rachunku nie spłaconych pożyczek w upadłej instytucji lub zredukowania nie spłaconych pożyczek o tę część depozytu, która przewyższa limit gwarancyjny.

Z doświadczeń zagranicznych

Open-bank assistance (otwarta pomoc)	Metoda postępowania, w której objęty gwarancjami i zagrożony bank otrzymuje pomoc w formie bezpośredniego kredytu, pomocy przy fuzji lub wykupywane są aktywa.
Paybox („skrzynka płatnicza”)	Ubezpieczyciel depozytów z prawami ograniczonymi tylko do zaspokajania roszczeń deponentów.
Purchase and assumption transaction (sales) (transakcja wykupu i przejęcia)	Metoda postępowania, w której silny finansowo bank lub grupa inwestorów przejmuje wszystkie lub niektóre zobowiązania i wykupuje niektóre lub wszystkie aktywa upadającego banku.
Receiver (syndyk)	Podmiot prawny, który podejmuje się zakończenia spraw niewypłacalnego banku.
Recovery (windykacja)	Kwota odzyskanych aktywów banku netto.
Regulatory discipline (dyscyplina przestrzegania regulacji)	Regulacje powoływania nowych banków; wymagania dotyczące kwalifikacji kadry kierowniczej, działalności gospodarczej, zmiany nadzoru i standardów zarządzania ryzykiem, kontroli wewnętrznej i audytu zewnętrznego.
Risk minimisator (podmiot minimalizujący ryzyka)	Gwarant depozytów z umocowaniami do redukcji ryzyka, któremu ma sprostać. Tego rodzaju uprawnienia mogą obejmować prawo do kontrolowania wejścia i wyjścia z systemu gwarantowania depozytów, oceny i zarządzania ryzykiem własnym oraz do przeprowadzania badania banków lub żądania przeprowadzenia takiego badania.
Set-off (kompensacja)	Odnosi się do sytuacji, gdy roszczenie wierzyciela niewypłacalnego banku (np. depozyt) jest potrącane z roszczenia banku wobec wierzyciela (np. kredyt).
Situational analysis (analiza sytuacyjna)	Badania podejmowane przez ustawodawców w celu oceny takich czynników, jak: stan gospodarki, bieżąca polityka monetarna i podatkowa; stan i struktura systemu bankowego; opinia publiczna i jej oczekiwania; stan regulacji prawnych, ostrożnościowych i nadzorczych; systemy księgowo i sprawozdawcze.
Supervisory discipline (dyscyplina nadzorcza)	Wymagania wobec banków, by poddawały się monitorowaniu pod względem bezpieczeństwa i rzetelności prowadzonej działalności, a także przestrzegania prze-

Bezpieczny Bank

pisów, szybkiego podejmowania działań naprawczych włącznie z zamknięciem banku w razie konieczności.

**Suspense account
(rachunek przejściowy)**

Zawieszenie rachunku stosuje się wtedy, gdy informacje są niewystarczające, aby przeprowadzić transakcję. Na przykład, dywidendy i odsetki są przelewane na rachunek powierniczy w dniu płatności nawet wtedy, gdy wszystkich pieniędzy od deponentów nie otrzymano na czas.

Systemic risk (ryzyko systemowe)

Ryzyko, które ma implikacje dla ogólnej kondycji systemu finansowego i może mieć poważne negatywne implikacje dla stabilności finansowej i ogólnej sytuacji gospodarczej.