

Nr 2(95) 2024

eISSN 2544-7068

---

# BEZPIECZNY BANK

---

SAFE BANK

**BEZPIECZNY BANK** jest czasopismem wydawanym przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny od 1997 roku, poświęconym zagadnieniom stabilności systemu finansowego, ze szczególnym uwzględnieniem systemu bankowego.

#### KOMITET REDAKCYJNY

prof. Jan Szambelańczyk – redaktor naczelny (Uniwersytet WSB Merito w Poznaniu)  
prof. Janina Harasim (Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach)  
prof. Małgorzata Iwanicz-Drozdowska (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie)  
prof. Ryszard Kokoszczyński (Uniwersytet Warszawski)  
prof. Monika Marcinkowska (Uniwersytet Łódzki)  
prof. Ewa Miklaszewska (Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie)  
dr Ewa Kulińska-Sadłocha (Uniwersytet Łódzki)  
Artur Radomski (dyrektor Biura Zarządu BFG)  
Ewa Teleżyńska – sekretarz redakcji

#### RADA PROGRAMOWO-NAUKOWA

prof. Andrzej Sławiński (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie)  
prof. Angel Berges Lobera (Universidad Autonoma Madrid, Hiszpania)  
prof. Paola Bongini (Uniwersytet Milano-Bicocca w Mediolanie, Włochy)  
prof. Santiago Carbo-Valverde (Bangor University, Wielka Brytania)  
prof. Jacek Jastrzębski (Uniwersytet Warszawski, KNF)  
prof. Marko Košak (Uniwersytet w Ljubljanie, Słowenia)  
dr Magdalena Koziańska (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie)  
prof. Anzhela Kuznetsova (Uniwersytet Bankowy w Kijowie, Ukraina)  
prof. Edgar Löw (Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania, Frankfurt nad Menem, Niemcy)  
dr hab. Leszek Pawłowicz, em. prof. UG (Europejski Kongres Finansowy, Centrum Myśli Strategicznych)  
Krzysztof Pietraszkiewicz (Związek Banków Polskich)  
prof. Sebastian Skuza (Uniwersytet Warszawski)  
dr Olga Szczepańska (Narodowy Bank Polski)

Artykuły publikowane w **BEZPIECZNYM BANKU** są recenzowane.  
Czasopismo **BEZPIECZNY BANK** znajduje się w Wykazie czasopism naukowych i wydawnictw MNiSW i MEiN (40 punktów).  
**BEZPIECZNY BANK** eISSN 2544-7068  
Wcześniejsze wydania **BEZPIECZNEGO BANKU** miały numer ISSN 1429-2939

#### REDAKCJA TECHNICZNA

Krystyna Kawerska

#### WYDAWCA

Bankowy Fundusz Gwarancyjny  
ul. Ks. Ignacego Jana Skorupki 4  
00-546 Warszawa

#### SEKRETARIAT REDAKCJI

Ewa Teleżyńska  
Telefon: 22 583 08 78  
e-mail: redakcja@bfg.pl

Informacje dotyczące wymogów formalnych i edytorskich dla autorów publikacji znajdują się na stronie: [www.ojs.bfg.pl](http://www.ojs.bfg.pl)



Opracowanie komputerowe:  
Dom Wydawniczy ELIPSA  
ul. Inflancka 15/198, 00-189 Warszawa  
tel. 22 635 03 01, e-mail: [elipsa@elipsa.pl](mailto:elipsa@elipsa.pl),  
[www.elipsa.pl](http://www.elipsa.pl)

# W numerze



Jan Szambelańczyk – *Od Redakcji* ..... 5

## Problemy i poglądy

Stanisław Owsiak, *Koncepcje i dokonania Franciszka Stefczyka z perspektywy stulecia* ..... 7

Marta Sagan-Martko, *Prawne i pozaprawne podstawy ochrony informacji o osobie fizycznej stanowiących tajemnicę bankową* ..... 27

Prace laureatów konkursu Bankowego Funduszu Gwarancyjnego

Szymon Cichoń, *Wpływ zastosowania niestandardowych instrumentów polityki pieniężnej Systemu Rezerwy Federalnej w latach 2020–2022 na podstawowe wskaźniki makroekonomiczne* ..... 43

Patryk Bystroń, *Zróżnicowanie modeli systemów gwarantowania depozytów w kontekście zjawiska pokusy nadużycia* ..... 63

Kacper Kluczewski, *Pranie brudnych pieniędzy – ewolucja, konsekwencje oraz metody przeciwdziałania* ..... 91

Alicja Ciołkowska, *Społeczna percepcja działań antykryzysowych podejmowanych wobec banków w Polsce* ..... 114

## Miscellanea

Marcin Mrowiec, Marta Penczar, *Najważniejsze zagrożenia dla polityki gospodarczej, stabilności systemu finansowego i wiarygodności PLN – wyniki 13 edycji konsensusu prognostycznego Europejskiego Kongresu Finansowego* ..... 142

# Contents

.....

Jan Szambelańczyk – <i>A word from the Editor</i> .....	5
---	---

## Problems and Opinions

Stanisław Owsiak, <i>The concepts and achievements of Franciszek Stefczyk from the perspective of a century</i> .....	7
---	---

Marta Sagan-Martko, <i>Legal and non-legal bases for the protection of information about a natural person constituting banking secrecy</i> .....	27
--	----

## Works by winners of the Bank Guarantee Fund competition

Szymon Cichoń, <i>The impact of the use of unconventional monetary policy instruments of the Federal Reserve System in 2020–2022 on main macroeconomic indicators</i> .....	43
---	----

Patryk Bystroń, <i>The diversity of deposit insurance system models in the context of a moral hazard</i> .....	63
--	----

Kacper Kluczewski, <i>Money Laundering – Evolution, Consequences and Countermeasures</i> .....	91
--	----

Alicja Ciołkowska, <i>Social perception of anti-crisis measures taken towards banks in Poland</i> .....	114
---	-----

## Miscellanea

Marcin Mrowiec, Marta Penczar, <i>The most important threats to economic policy, financial system stability and PLN credibility – results of the 13th edition of the forecast consensus of the European Financial Congress</i> .....	142
--	-----

## Od Redakcji

W codziennej pogoni za nowościami czy innowacjami w działaniu podmiotów rynkowych zbyt często brakuje czasu na refleksję nad tym co było. Przynajmniej w konwencji znanej z łacińskiej maksymy „historia jest nauczycielką życia”. I choć zgodnie z mottem mędrców – autorów III Raportu Klubu Rzymskiego – „po to aby przetrwać musimy uczyć się z przyszłości, a nie z dnia wczorajszego”, to zapominanie o naukach i doświadczeniach z przeszłości może prowadzić do ziszczenia się ludowej prawdy o tym, że ci co nie pamiętają swej historii będą ją musieli przeżyć ponownie.

Te dość patetyczne refleksje stanowią dobre tło dla ciekawego opracowania Stanisława Owsiaka poświęconego koncepcjom i dokonaniom Franciszka Stefczyka z perspektywy setnej rocznicy jego śmierci w 1924 r. Z dostępnych źródeł traktujących o jego koncepcjach i działalności, jak i z publikacji F. Stefczyka, wyłania się obraz tej niezwyklej osobowości. Niezwykłość ta wynika m.in. z rozległej i różnorodnej działalności tego wybitnego działacza społecznego i współtwórcy spółdzielni oszczędnościowo-pożyczkowych. Aktywność Stefczyka to także działalność na rzecz niepodległości, czego przejawem było wspieranie finansowe przez kasy oszczędnościowo-pożyczkowe Legionów J. Piłsudskiego. W zmienionej znacząco infrastrukturze instytucjonalnej zarówno krajowej, jak i globalnej warto twórczo kontynuować dzieło tego wybitnego Polaka, zachowując nie tylko w annałach pamięć o jego dokonaniach.

Pewnym łącznikiem historycznym pierwszych dwóch artykułów w 95 numerze „Bezpiecznego Banku” jest odwołanie do wielowiekowej tradycji konfidencjalności informacji w stosunkach kupieckich czy transakcjach finansowych. Marta Sagan-Martko formułuje tezę nie tylko o braku równowagi, ale wręcz tendencji do powiększania luki między prywatnością a dostępem organów władzy publicznej do informacji konfidencjonalnych objętych tajemnicą bankową.

Dominującą część niniejszego numeru „Bezpiecznego Banku” stanowią cztery opracowania laureatów konkursu Bankowego Funduszu Gwarancyjnego na najlepsze prace licencjackie, magisterskie i doktorskie z zakresu problematyki stabilności systemu finansowego o nagrodę Prezesa Funduszu. Publikujemy artykuły z nagrodzonych prac – dwóch licencjackich i dwóch magisterskich. Uzasadniając publikację tych artykułów na łamach „Bezpiecznego Banku”, obok postanowień Regulaminu

konkursu warto przywołać argument popularyzacji dokonań absolwentów studiów licencjackich i magisterskich, nie tylko w środowisku akademickim, traktując opracowania jako swoisty benchmark zarówno dla promotorów, jak i potencjalnych pracodawców absolwentów. Tym bardziej, że tematyka nagrodzonych prac dotyczy ważkich zagadnień dla systemu finansowego – począwszy od analizy wpływu zastosowania niestandardowych instrumentów polityki pieniężnej Systemu Rezerwy Federalnej w latach 2020–2022 na podstawowe wskaźniki makroekonomiczne, przez identyfikację różnicowań modeli systemów gwarantowania depozytów w kontekście zjawiska pokusy nadużycia, ewolucję, konsekwencje oraz metody przeciwdziałania praniu brudnych pieniędzy, po autorski sondaż społecznej percepcji działań antykrzysowych podejmowanych wobec banków w Polsce. W uzupełnieniu należy dodać, że w tegorocznym konkursie nie było laureatów w kategorii najlepszej pracy doktorskiej.

W części Miscellanea prezentujemy XIII już edycję makroekonomicznego konsensusu prognostycznego ekspertów Europejskiego Kongresu Finansowego.

Zachęcając do zapoznania się z przygotowanymi dla PT Czytelników opracowaniami życzę interesującej lektury.

Jan Szambelańczyk  
Redaktor Naczelny

# Problemy i poglądy

---

DOI: 10.26354/bb.1.2.95.2024

Stanisław Owskiak\*

0000-0002-6542-1127  
owskiaks@uek.krakow.pl

## Koncepcje i dokonania Franciszka Stefczyka z perspektywy stulecia

### Streszczenie

W bieżącym roku przypada setna rocznica śmierci Franciszka Stefczyka. Artykuł omawia jego życie i działalność na polu naukowym, ale również oświaty, edukacji i spółdzielczości. Stefczyk miał wielki wkład w rozwój cywilizacyjny polskiej wsi, rolnictwa, finansów spółdzielczych. Tekst przedstawia ideę kas spółdzielczych i ich rozwój na terenach Polski, od powstania w 1890 roku, poprzez okres II RP, czasy po II wojnie światowej i po transformacji ustrojowej, a także obecną sytuację SKOK-ów. Dzieło Franciszka Stefczyka przyniosło wiele dobrego, stanowiło bezcenny wkład w rozwój polskiej wsi, rolnictwa, popularyzacji spółdzielczości, a także w innych dziedzinach przyczyniło się do postępu ekonomicznego i społecznego. Nieoceniona wprost była jego aktywność w szerzeniu wiedzy i wkład w rozwój – jakbyśmy to dziś określili – kapitału ludzkiego. Nie można też zapominać o systemie wartości, którymi kierował się F. Stefczyk, o społecznej nauce Kościoła, która była jego busolą. Franciszek Stefczyk był jednym z prekursorów etyki biznesu, społecznej odpowiedzialności *homo oeconomicus*.

**Słowa kluczowe:** Franciszek Stefczyk, spółdzielnie, kasy oszczędnościowo-pożyczkowe, rozwój rolnictwa, edukacja ekonomiczna chłopów

**Kody JEL:** B30

---

\* Stanisław Owskiak – Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie.

## The concepts and achievements of Franciszek Stefczyk from the perspective of a century

### Abstract

This year marks the hundredth anniversary of the death of Franciszek Stefczyk. The article discusses his life and activities in the scientific field, but also in education, education and cooperatives. Stefczyk made a great contribution to the development of civilization in the Polish countryside, agriculture and cooperative finance. The text presents the idea of cooperative credit unions and their development in Poland, from their establishment in 1890, through the period of the Second Polish Republic, the times after World War II and after the political transformation, as well as the current situation of credit unions. The work of Franciszek Stefczyk brought a lot of good, it was a priceless contribution to the development of Polish countryside, agriculture, popularization of cooperatives, and in other areas it contributed to economic and social progress. His activity in spreading knowledge and his contribution to the development of – as we would call it today – human capital were invaluable. We also cannot forget about the system of values that guided F. Stefczyk and the social teaching of the Church, which was his compass. Franciszek Stefczyk was one of the forerunners of business ethics and social responsibility of *homo oeconomicus*.

**Keywords:** Franciszek Stefczyk, cooperatives, savings and loan associations, agricultural development, economic education of peasants

**JEL Codes:** B30

### Wstęp

W bieżącym roku przypada setna rocznica śmierci Franciszka Stefczyka. Fakt ten skłania to refleksji nad życiem i dziełem tej wybitnej postaci. Z dostępnych źródeł opisujących zarówno działalność F. Stefczyka, jak też z publikacji i opracowań samego F. Stefczyka, wyłania się obraz tej niezwyklej osobowości. Niezwykłość ta wynika z jego rozległej działalności polegającej na krzewieniu idei spółdzielczych, zwłaszcza spółdzielni oszczędnościowo-pożyczkowych, z czego jest najbardziej znany. Aktywność F. Stefczyka to także działalność na rzecz odzyskania niepodległości, czego dowodem było wspieranie finansowe przez kasy oszczędnościowo-pożyczkowe Legionów J. Piłsudskiego (Okraska 2016, s. XXVI). Wizjonerskie i misyjne też było podejście do przyszłej, porozbiorowej Polski, które wyraził jeszcze przed zakończeniem wojny, kiedy to wzywał do wytrwania w jednoczeniu wszystkich Polaków, w dążeniu do odrodzenia państwa (Skodlarski 2010, s. 165–172). Znaczący był wkład Stefczyka w tworzenie zrębów systemu finansowego niepodległej Polski, którego elementem były finansowe instytucje spółdzielcze. Znany był jego wkład w szerzenie oświaty wśród chłopów, działalność popularyzatorska i poradnikowa dotycząca zakładania spółdzielni<sup>1</sup>. Dochodzi do tego aktywność naukowa, nauczycielska. Franciszek Stefczyk nie stronił od polityki, chociaż nie był zanadto w nią

<sup>1</sup> Oto kilka przykładów takich publikacji: Stefczyk 1989; Stefczyk 1987; Stefczyk 1984; Stefczyk 1900; Stefczyk 1924.



wciągnięty, a w pewnych okresach życia dystansował się od polityki, przedkładając nad nią konkretną, pożyteczną działalność praktyczną. Jego idee i dokonania są dobrze opisane w literaturze naukowej (Weydych 1936; Gurnicz 1976; Cywiński 2005 i 2011; Skodlarski 2010).

Ze względu na ograniczony zakres niniejszego tekstu nie sposób wyeksponować wszystkich osiągnięć Stefczyka, jego wkładu w rozwój cywilizacyjny polskiej wsi, rolnictwa, finansów spółdzielczych. Dlatego spróbuję spojrzeć na tę postać okiem ekonomisty, specjalizującego się w finansach, pozostawiając ocenę jego działalności, życia publicznego i prywatnego, działalności politycznej historykom, politologom, socjologom, etykom<sup>2</sup>. Dla mnie, jako ekonomisty, najbardziej interesujące jest pytanie, czy i na ile aktywność praktyczna i prezentowane poglądy F. Stefczyka znajdują odzwierciedlenie, jeżeli nie w teorii zbudowanej przez niego, to w realizacji i wzbogaceniu doktryny społeczno-gospodarczej. I dalej – czy i w jakim stopniu dzieła Stefczyka oparły się wpływającemu czasowi i burzliwym wydarzeniom, które miały miejsce po jego śmierci.

## 1. Najważniejsze fakty z życia Franciszka Stefczyka – rodzina i edukacja

Badacze życia i twórczości F. Stefczyka podkreślają, że postać ta została w dużym stopniu zapomniana, zaś jego materialny i organizacyjny dorobek jest niedoceniany (Okraska 2016). Sztandarowa instytucja, czyli Kasa Stefczyka, niekoniecznie kojarzy się z jej twórcą. W ujęciu encyklopedycznym F. Stefczyk to przede wszystkim zasłużony organizator spółdzielczości w Polsce, nauczyciel szkoły rolniczej w Czernichowie k. Krakowa. Założyciel, w 1890 roku, pierwszej na ziemiach polskich spółdzielni oszczędnościowo-pożyczkowej, wzorowanej na kasach Friedricha Wilhelma Raiffeisena (1818–1888). Wdrożenie tej idei miało ograniczyć zjawisko lichwy na ziemiach galicyjskich, umożliwić chłopstwu i innym ubogim warstwom dostęp do taniego kredytu (pożyczek). Aktywność Stefczyka miała znacznie szerszy wymiar, zarówno przed uzyskaniem niepodległości, jak też w pierwszych latach II Rzeczypospolitej. W latach 1899–1918 kierował Biurem Patronatu dla Spółek Oszczędności i Pożyczek przy Wydziale Krajowym we Lwowie. Współorganizował (1907) I Krajową Centralną Kasę dla Spółek Rolniczych we Lwowie, której też został pierwszym dyrektorem. W 1908 roku z jego inicjatywy powstaje Galicyjski Związek Mleczarski. W 1924 r. Stefczyk zainicjował utworzenie Zjednoczenia Związków Spółdzielczości Rolniczej, którego został prezesem i był nim aż do śmierci w 1924 r. Dokonania te świadczą o wielkim darze organizacyjnym, tak ważnym dla osiągnięcia sukcesu. Podkreśla się nie tylko osobisty wkład F. Stefczyka w zakładanie i roz-

<sup>2</sup> Wszechstronną charakterystykę F. Stefczyka jako wyjątkowej osobowości, wiele informacji o życiu publicznym i prywatnym można znaleźć m.in. w: Skodlarski 2010. Chodzi zwłaszcza o rozdział IV pt. *Człowiek o niezłomnych zasadach* (s. 108–143). Także: F. Bujak 1909, s. 152–170. Również: Cywiński 2005 i 2011.

wój spółdzielczości na ziemiach polskich, lecz także autorstwo wielu prac na temat spółdzielczości w Europie<sup>3</sup>. Uchonorowaniem jego działalności było nadanie wiejskim spółdzielniom oszczędnościowo-pożyczkowym nazwy Kasy Stefczyka (*Nowa Encyklopedia PWN* 1997, s. 42–43). Te suche encyklopedyczne fakty są ważne, ale dalekie od charakterystyki jego nieprzeciętnej osobowości.

Franciszek Stefczyk urodził się 2 grudnia 1861 roku w rodzinie urzędniczej, która miała chłopskie korzenie. Dla jego życia i prowadzonej później działalności istotne znaczenie miało to, że pochodził z katolickiej rodziny, a wiara i wartości etyczne stanowiły ważne kryterium jego życiowych wyborów i zasad, którymi się kierował w działalności publicznej. Dobre relacje ze środowiskiem katolickim okazały się wielce pomocne przy krzewieniu idei spółdzielczości i wzajemnej pomocy, których realizacja była sensem jego życia. Chodzi o współpracę z wieloma księżmi katolickimi, ale również z przedstawicielami innych wyznań, którzy byli sojusznikami w zakładaniu nie tylko kas oszczędnościowo-pożyczkowych, ale także różnych form spółdzielni rolniczych, mleczarskich, handlowych, kółek rolniczych i innych. Wszystkie te organizacje oparte były na solidaryzmie społecznym i społecznej nauce Kościoła.

Przyglądając się losom F. Stefczyka, trzeba zauważyć, że w tamtych trudnych czasach zaborów był osobą w czepku urodzoną w porównaniu z rzeszą chłopskich dzieci, które rzadko miały szansę wyrwania się z biedy, zdobycia wykształcenia i rozwijania talentów. Ojciec Franciszka wyszedł ze stanu chłopskiego, z biedy, zdobywając wyższe wykształcenie. Pod tym względem można F. Stefczyka uznać za wybrańca losu, gdyż rodzinny klimat, w którym się wychowywał, sprzyjał podjęciu nauki, docenianiu znaczenia edukacji dla osobistych aspiracji, co później okazało się dobrodziejstwem dla szerokiej społeczności wiejskiej. Na tę drogę awansu materialnego i społecznego szansę miało niewiele dzieci chłopskich<sup>4</sup>. F. Stefczyk uczęszczał do Gimnazjum Św. Anny w Krakowie, obecnie renomowanego Liceum Nr 1 Nowodworskiego (słynnego „Nowodworka”). Solidne wykształcenie na poziomie średnim stanowiło mocne podstawy kontynuacji rozwoju intelektualnego w ramach studiów na Wydziale Filozoficznym Uniwersytetu Jagiellońskiego w zakresie historii. Historyczny – *nomen omen* – okazał się wyjazd Franciszka Stefczyka, po upływie trzech lat studiów na UJ, na studia na Uniwersytecie Wiedeńskim, dlatego, że podczas pobytu w Austrii i studiowaniu ekonomii i prawa spotkał się z ideą rozwijającej się w Niemczech spółdzielczości oszczędnościowo-kredytowej Fryderyka W. Raiffeisena (1818–1888). W życiorysie F. Stefczyka zwracają uwagę, jak już wspomniałem, predyspozycje do pracy naukowej, czego wyrazem był wysoki poziom pracy magisterskiej poświęconej konfliktowi między królem Bolesławem Śmiałym a biskupem Stanisławem Szczepanowskim. Praca została opublikowana w Warszawie w prestiżowym miesięczniku „Ateneum”. Rozszerzona wersja tej pracy stała się

<sup>3</sup> F. Stefczyk o spółkach systemu Raiffeisena (1890) [w:] Stefczyk 2016, s. 5–10.

<sup>4</sup> Nasuwa się tutaj przykład profesora Uniwersytetu Jagiellońskiego Stanisława Pigoń, wybitnego polonisty, który mimo tego, że urodził się w prostej rodzinie chłopskiej, zachęcany jednak przez rodziców, zwłaszcza matkę, doszedł do najwyższych godności akademickich, a swoją drogę życiową opisał w: Pigoń (1957).

podstawą uzyskania w 1887 roku stopnia naukowego doktora nauk historycznych na Uniwersytecie Jagiellońskim. Bakcył szerzenia oświaty, który wyniósł z domu, towarzyszył F. Stefczykowi przez całe życie. W 1884 r. podjął pracę jako nauczyciel w Średniej Szkole Rolniczej w Czernichowie koło Krakowa. W jego biografiach podkreśla się nie tyle wysoki poziom uczęszczających do szkoły uczniów, co fakt, że pobyt na wsi i poznawanie środowiska wiejskiego było drogocenne dla dalszej jego kariery zawodowej. Akcentuje się zwłaszcza dobry klimat wśród kadry nauczycielskiej zdeterminowanej w działaniu na rzecz poprawy bytu i rozwoju społeczności wiejskiej (Łętocha 2014). Warto podkreślić, że oprócz działalności natury edukacyjnej, oświatowej wsi, Stefczyk dostrzegał potrzebę badań nad spółdzielczością. To dzięki jego staraniom rychło po uzyskaniu niepodległości, bo już w roku 1919, powstał Spółdzielczy Instytut Naukowy<sup>5</sup>, stanowiący, zdaniem wybitnego historyka Franciszka Bujaka (profesora m.in. Uniwersytetu Jagiellońskiego), ukoronowanie działalności Franciszka Stefczyka na polu spółdzielczości (Bujak 1925). W Instytucie tym Stefczyk pełnił ważne funkcje organizacyjne, które łączył z prowadzeniem kursów na tematy spółdzielcze. Posiadany stopień naukowy doktora i ogromny dorobek w praktyce, stanowiły znakomite podstawy do podjęcia przez Stefczyka pracy naukowo-dydaktycznej na Uniwersytecie Jagiellońskim. W ramach przygotowań do prowadzenia wykładów z zakresu spółdzielczości starał się o *veniam legendi*, które uzyskał – niestety – w dniu śmierci. Starania te zostały poparte dwoma publikacjami naukowymi (Stefczyk 1924, 1925). Wśród wielu osiągnięć F. Stefczyka zwraca uwagę jego zaangażowanie i finansowanie podjętego przez Eugeniusza Romera (1871–1955) wielkiego przedsięwzięcia – *Geograficzno-statystycznego atlasu Polski*<sup>6</sup>. Znaczenie tej pracy polegało na tym, że atlas obejmował wszystkie ziemie polskie przed rozbiorami, co okazało się cenne przy odtwarzaniu granic II Rzeczypospolitej, przy budowaniu państwowości po roku 1918. F. Stefczyk pełnił funkcję dyrektora naczelnego i prezesa Rady Nadzorczej Państwowego Banku Rolnego. W 1920 r. z upoważnienia rządu organizował w Stanach Zjednoczonych subskrypcję pożyczki narodowej wśród tamtejszej Polonii. Propaństwowa postawa F. Stefczyka miała więc różne wymiary.

## 2. Kasa oszczędnościowo-pożyczkowa – dzieło życia Franciszka Stefczyka

Franciszek Stefczyk urodził się w Galicji i jakkolwiek sam nie doświadczył ubóstwa, to dostrzegał zarówno katastrofalny poziom życia mieszkańców tych terenów, przełudnienie wsi, niedożywienie ludności, niską wydajność na skutek biedy (Szczepa-

<sup>5</sup> F. Stefczyk, *Spółdzielczy Instytut Naukowy jako doniosła potrzeba narodu i ludu polskiego* (1918) [w:] Stefczyk 2016, s. 217–228.

<sup>6</sup> *Geograficzno-statystyczny atlas Polski*, redagowany i opracowany przez Dra Eugeniusza Romera, Nakładem Polskich Spółek Oszczędności i Pożyczek Pozostających pod Patronatem Kasy Krajowej, Gebethner i Wolf, Warszawa i Kraków 1916 (GebethnerRomerahttps://mbc.cyfrowemazowsze.pl/dlibra/doccontent?id=16882 (dostęp 27.05.2024).

nowski 1888), czyli fatalny układ sprzężeń negatywnych. Wprawdzie bieda galicyjska nie dotykała go bezpośrednio, ale na uwagę zasługuje to, że Stefczyk trafnie zdiagnozował przyczyny nędzy galicyjskiej, wskazując m.in. na dramatyczny niedostatek zarówno dostępnego kapitału finansowego, jak też niski poziom kapitału ludzkiego. Dlatego te dwa obszary życia gospodarczego stanowiły przedmiot jego nieustannych wysiłków na rzecz ich poprawy. Kapitał finansowy to przede wszystkim spółdzielnie pożyczkowe; kapitał ludzki to szerzenie wiedzy rolniczej i – szerzej – oświaty na polskiej wsi. W tych ostatnich wysiłkach wzorem dla Stefczyka mogła być działalność ks. Stanisława Stojałowskiego<sup>7</sup>, jakkolwiek w innych politycznych kwestiach pomiędzy tymi postaciami pojawiały się różnice (Skodlarski 2010, s. 33). Inspiracji w dążeniu do poprawy sytuacji materialnej i statusu kulturowego chłopstwa wymienieni działacze mogli szukać także u Stanisława Staszica (1755–1826), uważanego za ojca spółdzielczości na ziemiach polskich, doceniającego też rolę edukacji w rozwoju gospodarczo-społecznym (Lange 1916; Grzywicka 1957).

Bezpośrednie obserwacje życia społeczno-gospodarczego, zdolność umiejętnego analizowania przyczyn nędznego położenia włościactwa na ziemiach polskich stały u źródeł założenia pierwszej kasy oszczędnościowo-pożyczkowej. Nie bez znaczenia były też studia badawcze nad wyborem możliwie najlepszego rozwiązania (modelu) organizacyjnego tej instytucji. Historycznie rzecz biorąc, Kasy Stefczyka nie były pierwszymi tego typu instytucjami nie tylko na ziemiach polskich, ale i w Europie. Pierwsze spółki oszczędnościowo-pożyczkowe były zakładane przez Franza Hermanna Schultzego (1808–1883) z Delitzsch<sup>8</sup>, i od założyciela pochodziła też forma organizacyjna i kapitałowa tych spółek. Spółki Schultzego z Delitzsch zyskały dużą popularność także na ziemiach polskich, w tym również w Galicji. F. Stefczyk, znając zasady ich działalności, uznał, że dla warunków galicyjskich większym dobrodziejstwem będą spółki oparte na systemie Raiffeisena. W analizie porównawczej tych dwóch modeli (systemów) spółek oszczędnościowo-pożyczkowych Stefczyk zauważył, że spółki Schultzego z Delitzsch działają na znacznie większym obszarze, w tym na terenie miast, w większym stopniu orientują się na zysk i na wysokie dywidendy.

Stefczyk miał niewątpliwe zdolności analityczne i dążył do uwzględnienia możliwie wszystkich czynników niezbędnych do osiągnięcia sukcesu planowanego projektu (celu). Ta jego cecha charakteru ujawniła się nie tylko przy tworzeniu pierwszej kasy, ale także w wielu innych podejmowanych później przez niego przedsięwzięciach. Warto też zaznaczyć, że bezpośrednio przed założeniem Kasy w Czernichowie F. Stefczyk wizytował Związek Spółek Raiffeisena w Münster, z której to wizyty

<sup>7</sup> Ks. Stanisław Stojałowski (1845–1911) uznawany za pierwszego działacza ludowego na terenie Galicji (sam wywodził się ze stanu szlacheckiego), wielki patriota krzewiciel wiedzy wśród robotników i chłopów. Założył Towarzystwo Kółek Rolniczych, inspirator Towarzystwa Oświaty Ludowej, Towarzystwa Macierzy Katolickiej i Towarzystwo Szkoły Ludowej Adama Asnyka. Więcej [w:] Pietrzak (2015).

<sup>8</sup> Franz Hermann Schultze urodził w Niemczech w miejscowości Delitzsch, uznawany jest za pioniera nowoczesnej spółdzielczości pożyczkowo-kredytowej. W roku 1850 założył pierwszą kasę kredytową (Stefczyk 2016, s. 8).

przedstawił szczegółowe sprawozdanie (Stefczyk 2016, s. 5–10). Wizyta zaowocowała w krótkim czasie. Silnym impulsem do tworzenia Kasy w Galicji był, podobnie jak w Niemczech w 1847 roku, wielki kryzys nieurodzaju w rolnictwie na ziemiach galicyjskich w 1889 roku. Wsi groził głód, chłopci nie mieli pieniędzy na zakup środków produkcji, groziła przymusowa wyprzedaż inwentarza żywego (bydła). Ratunkiem mogło być pozyskanie pożyczek (kapitału) dla dokonania niezbędnych środków produkcji z innych regionów, tyle tylko, że kapitał ten był dla rolników niedostępny ze względu na wysoki procent (lichwę).

Zainteresowanie F. Stefczyka kasami typu raiffeisenowskiego wynikało również stąd, że dla galicyjskich warunków spółki tego typu były bliższe jego solidaryzmowi społecznemu. Zwraca jednak uwagę fakt uczciwego, etycznego podejścia do tej konkurencyjnej instytucji. Franciszek Stefczyk pisze: „Tak jednego jak i drugiego systemu spółki nie są wytworem sztucznym, lecz wyrosły na gruncie rzeczywistych potrzeb, które parły do chwytania się zaradczych środków przeciw biedzie i niepomyślnemu rozwojowi stosunków ekonomicznych i społecznych. Odpowiednio do rodzaju potrzeb wykształciły sobie odmienną organizację” (Stefczyk 2016, s. 59). Przy wyborze systemu raiffeisenowskiego nie bez znaczenia był też system wartości wyznawany przez F. Stefczyka, co wyraził jasno pisząc, że spółki raiffeisenowskie: „stawiają sobie za cel zjednoczenie sił i zasobów całej ludności wiejskiej, wśród której spółka istnieje i działa, dla popierania wszystkich ekonomicznych i społecznych interesów swoich członków, i do pomyślnego rozwiązania tego zadania zmierzają drogą rozpowszechniania czynnego zastosowania chrześcijańskiej miłości bliźniego” (Stefczyk 2016, s. 59). Ten społeczny, a zarazem pragmatyczny kontekst jest charakterystyczny dla wszelkich działań F. Stefczyka, wzmocniony jeszcze jego niewątpliwym talentem organizacyjnym i dostrzeganiem potrzeby wspólnoty działania. Stefczyk miał wielki dar pozyskiwania sojuszników dobrej sprawy w różnych środowiskach. Wśród osób związanych ze szkołą w Czernichowie znalazł się wybitny mikrobiolog Adam Prażmowski, profesor UJ, który, jakkolwiek wywodzący się ze szlachty, znakomicie odczytywał potrzeby środowiska wiejskiego, konieczność solidarnej współpracy z chłopstwem dla rozwoju gospodarki wiejskiej (*Nowa Encyklopedia PWN* 1997, t. 5, s. 320). To właśnie A. Prażmowski i F. Stefczyk znaleźli się wśród założycieli pierwszej na ziemiach polskich Kasy Oszczędności i Pożyczek w 1890 r. w Czernichowie według zasad Raiffeisena. Co więcej, udało im się pozyskać sojuszników wśród miejscowego chłopstwa, dla którego przecież kasy te miały być zakładane.

Warto zatem spojrzeć na tę instytucję finansową, jaką była Kasa Oszczędności i Pożyczek, okiem ekonomisty – także dlatego, że okaże się to ważne dla oceny instytucjonalnej spuścizny F. Stefczyka. Typowym podmiotem i źródłem, zwłaszcza w Europie, dostarczania kapitału, są banki komercyjne. Zaliczane są one do tzw. monetarnych instytucji finansowych, czyli takich, które – obok banku centralnego – mają przywilej kreacji pieniądza. Banki komercyjne działają z reguły według kodeksu spółek handlowych i motywowane są zyskiem. Źródłem zysku jest oprocentowanie udzielanych kredytów, którego wysokość zależy od wielu czynników, w tym od stopy procentowej banku centralnego, inflacji, kosztów pozyskania oszczędności, kosztów działalności, konkurencji na rynku oszczędności i rynku kredytów. Róż-

nica między bankami komercyjnymi a instytucjami pośrednictwa finansowego, do których można zaliczyć kasy oszczędnościowo-pożyczkowe, polega na tym, że te ostatnie instytucje mogą wykorzystywać wyłącznie pieniądź wyemitowany (wykreowany) przez monetarne instytucje finansowe. Jest to ważna obserwacja, gdyż podstawowym warunkiem działalności takich instytucji jak kasy spółdzielcze, jest zgromadzenie kapitału własnego, czyli oszczędności.

F. Stefczyk dobrze rozumiał, że dla takich instytucji jak kasy szczególnego znaczenia nabierają oszczędności pieniężne, gdyż to od nich zależała siła pożyczkowa kas. Dlatego też popularyzował ideę oszczędności, i to takich, które przynoszone są do kas, a nie trzymane w domu. W podejściu tym zauważalny jest ekonomiczny i społeczny stosunek do pieniądza, który dobrze użyty stanowi źródło dochodu i poprawy warunków życia. Znane też były zabiegi Stefczyka o wzmocnienie siły kapitałowej kas przez pożyczki w organizacjach grupujących wszystkie kasy, początkowo w Galicji, a po odzyskaniu niepodległości – w Kasie Krajowej.

Drugie ważne spostrzeżenie dotyczy tego, że alternatywną instytucją w stosunku do banków komercyjnych, podobnie zresztą jak i lichwy (obecnie rzadziej występującej), są organizacje oparte na solidarności (organizacje wzajemne). Ich działalność może dotyczyć pożyczek wzajemnych, ubezpieczeń wzajemnych (od ognia, powodzi itp.), funduszy emerytalnych, pracowniczych kas zapomogowo-pożyczkowych itp.

Wzorowana na modelu Raiffeisena Kasa Stefczyka (spółka) założona w 1890 roku w Czernichowie opierała się na następujących zasadach: 1) ograniczona terytorialnie działalność (gmina, parafia), co miało wiele zalet, gdyż wpływało na niższe koszty działalności, lepsze rozeznanie potrzeb pożyczkowych rolników, większą wiarygodność co do zwrotu udzielonych pożyczek; 2) miejscowy pieniądź na miejscowe potrzeby, 3) nieopłacany (z wyjątkiem kasjera) charakter pracy członków zarządu i rady nadzorczej, co istotnie wpływało na koszty (oprocentowanie) udzielanych pożyczek; 4) jeden udział członka; niedozwolone było nabywanie większej liczby udziałów; 5) wysokość wypłacanej dywidendy jest zrównana z wysokością oprocentowania przyjmowanych wkładów; 6) elastyczne podejście do kredytobiorców, wyrażające się w udzielaniu kredytów krótko- i długoterminowych, a spłata pożyczek rozkładana była na raty stosownie do możliwości dochodowych pożyczkobiorcy; 7) zysk przeznaczany był w całości na fundusz rezerwowy spółki; 8) udzielana pożyczka zabezpieczona była skrytem dłużnym, wykluczone było posługiwanie się wekslem (Stefczyk 2016, s. 58–59).

Zorganizowane na powyższych zasadach kasy Raiffeisena zaczęły się szybko rozwijać nie tylko w Polsce. W roku 1888, czyli w roku śmierci Raiffeisena, w Niemczech działało już 425 towarzystw jego imienia, zaś w Austrii 125 towarzystw<sup>9</sup>. Pogłębioną analizę rozwoju kas, w tym dane statystyczne według stanu na 1888 rok, przedstawił sam F. Stefczyk<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> [https://www.kzbs.pl/Historia\\_880.html](https://www.kzbs.pl/Historia_880.html) (dostęp 15.05.2024).

<sup>10</sup> F. Stefczyk, *Statystyka i rezultaty działalności spółek reiffessenowskich*, [w:] *O spółkach systemu Raiffeisena* (1890), [w:] Stefczyk (2016), s. 69–113.

### 3. Kasy Stefczyka na ziemiach polskich i po uzyskaniu niepodległości

Od czasu założenia przez Franciszka Stefczyka pierwszej kasy oszczędnościowej w 1890 roku w Czernichowie, instytucja ta szybko się rozwinęła na ziemiach polskich, co było zasługą samego Stefczyka, który niejednokrotnie brał osobisty udział przy tworzeniu kas. Szybki rozwój kas potwierdzają dane historyczne. W Galicji w 1913 roku działało już 1397 kas, które zrzeszały około 322 tysięcy członków, zaś w 1938 roku spółdzielni kredytowych rolniczych było 3707, i należało do nich 1515 tys. członków, w 813 tys. rolników (Mały Rocznik Statystyczny 1939, s. 115). Zwraca uwagę dynamiczny rozwój w II Rzeczypospolitej innych form spółdzielczości wiejskiej, której inicjatorem był F. Stefczyk<sup>11</sup>. Wpływało na to wiele czynników, ale rozwój dokonywał się po myśli Stefczyka, opowiadającego się za wzrostem znaczenia własności spółdzielczej w systemie ekonomicznym kraju, która, obok własności prywatnej i publicznej (państwowej), powinna stanowić trzeci sektor gospodarki. Na stan spółdzielczości, w tym kas oszczędnościowo-kredytowych w II RP, miał wpływ rozwój spółdzielczości w zaborach pruskim i rosyjskim<sup>12</sup>.

### 4. Polska po II wojnie światowej – drogi i rozdroża spółdzielczości

Stuletnia perspektywa od śmierci Franciszka Stefczyka i rzetelność naukowa zobowiązują do spojrzenia na cały wiek, jeśli chce się ocenić jego życie i dorobek. Owoce jego działalności nie ograniczyły się, moim zdaniem, wyłącznie do czasów zaborów, w których Stefczyk działał przez większość swoje życia. Niewątpliwie było to stulecie, w którym przechodziliśmy przez istotnie różne warunki ustrojowe, społeczne, ekonomiczne, polityczne, a realizowane doktryny nie były obojętne dla idei spółdzielczości w ogóle, w tym spółdzielczości oszczędnościowo-kredytowej. Jednakże tylko częściowo można podzielać pogląd J. Skodlarskiego, według którego: „Spółdzielczość w tzw. Polsce Ludowej została tak poważnie zdeformowana, że włączenie jej po zwycięstwie demokracji do gospodarki rynkowej okazało się bardzo trudnym. Część działaczy i członków była skorumpowana bądź zdemoralizowana, a większość społeczeństwa straciła zaufanie do struktur spółdzielczych, które kojarzono z ustrojem realnego socjalizmu” (Skodlarski 2010, s. 7).

Tak krańcowe podejście do idei spółdzielczości w okresie po II wojnie światowej w Polsce do przełomu z dekady lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych budzi

<sup>11</sup> W ciągu ostatnich jedenastu lat przed II wojną światową liczba spółdzielni rolniczo-spożywczych w Polsce wzrosła z około 2000 w 1928 r. do około 3200 w 1938 roku. Podobnie znaczny rozwój zaobserwowano w spółdzielni rolniczo-handlowych z około 340 spółdzielni do około 450 jednostek. Zauważalna była też duża liczba spółdzielni mleczarskich, których liczba w omawianym okresie podlegała wahaniom, ale w roku 1938 wyniosła 1475 (Mały Rocznik Statystyczny 1939, s. 115).

<sup>12</sup> Więcej na ten temat: Stefczyk 1925, s. 179–218; [https://www.kzbs.pl/Historia\\_880.html](https://www.kzbs.pl/Historia_880.html) (dostęp 16.05.2024); Stefczyk 2016, s. 9.

jednak wątpliwości, gdyż cytowany autor nieco wcześniej pisze, że w okresie międzywojennym: „Pojawiły się jednak negatywne zjawiska w ruchu spółdzielczym. Wybitny uczony Feliks Koneczny stwierdził: ‘Wypaczono dużo ze zdrowego dzieła Stefczyka. Gdybyż się powiodło odnowić je w czystości w myśl wielkiego planu’” (Skodlarski 2010, s. 7). Wykreślanie 45 lat z historii spółdzielczości w Polsce, w tym spółdzielczości bankowej, spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych i innych, byłoby, jak wolno sądzić, wbrew F. Stefczykowi.

Warto zauważyć zresztą, że po II wojnie światowej kasy Stefczyka nie zniknęły z polskiego systemu gospodarczego, chociaż ich organizacja i funkcjonowanie odbiegały od modelu wykształconego za czasów Franciszka Stefczyka. Co więcej, istnienie kas świadczy o tym, że w społeczeństwie polskim, zwłaszcza w środowisku wiejskim, zostały głęboko zakorzenione idee spółdzielcze, wzajemnej pomocy, dostępu do taniego kredytu. Oceniając okres 1945–1989, trzeba zauważyć, że pomimo tego, iż zasadnicze zręby ustrojowe były stałe, to jednak warunki do prowadzenia działalności spółdzielczej zmieniały się, i to dość wyraźnie. Po wyzwoleniu kasy Stefczyka, banki ludowe i spółdzielcze wznowiły działalność, ale ich los zależał w znacznym stopniu od koniunktury politycznej. W pierwszych latach powojennych te małe instytucje finansowe zajmowały się obsługą finansową „Gminnych Spółdzielni”, finansowały kontraktację płodów rolnych. Powstał Bank „Społem” jako instytucja udzielająca kredytów spółdzielniom kredytowym, a następnie Bank Gospodarstwa Spółdzielczego (BGS), który pełnił funkcję nadzorczą i rewizyjną w stosunku do Spółdzielni Oszczędnościowo-Pożyczkowych (SOP). Okres względnej swobody w działalności kas i banków ludowych zakończył się wraz likwidacją sektora prywatnego w roku 1950, SOP zostały przekształcone w gminne kasy spółdzielcze i podporządkowane Związkowi Samopomocy Chłopskiej. Wraz z tymi zmianami kasy spółdzielcze utraciły znaczny atut (cechę), czyli możliwość gromadzenia depozytów. W latach 1950–1956 można mówić o likwidacji kas spółdzielczych. Po przesileniu politycznym nastąpiło częściowe przywrócenie idei spółdzielczych, polegające na zwiększeniu ich samodzielności i samorządności. Zostały przywrócone SOP-y, i odzyskały prawo gromadzenia oszczędności. Jednak działalność kredytowa była pod ścisłą kontrolą państwa. SOP-y kredytowały rolników indywidualnych, rzemieślników, przedsiębiorców prywatnych, spółdzielnie produkcyjne, skup rolny itp.<sup>13</sup> SKOK definitywnie zostały zlikwidowane (przekształcone) w banki spółdzielcze w roku 1975, a warunki ich reaktywacji powstały dopiero wraz z transformacją ustrojową. Nie można też nie dostrzegać faktu, że formy organizacyjne (spółdzielcze), z taką determinacją propagowane przez F. Stefczyka, znalazły swoje miejsce w wielu innych obszarach, jak spółdzielczość wiejska (GS), spółdzielczość spożywców (PSS)<sup>14</sup>, spółdzielczość mieszkaniowa, spółdzielczość rzemieślnicza, inwalidów, studencka itd. Na wsi, wciąż słabiej rozwiniętej, wielce pożyteczną rolę odgrywały – i odgrywają nadal – bliskie Stefczykowi kółka rolnicze. Trudno też byłoby jednoznacznie negatywnie ocenić banki spółdzielcze po roku 1975 (wymagałoby to odrębnych rozważań).

<sup>13</sup> <https://www.skok.pl/o-skok/historia/> (dostęp 5.05.2024).

<sup>14</sup> W latach sześćdziesiątych XX wieku pracowałem w PSS, byłem jej członkiem i otrzymywałem dywidendę.



Zakorzeniona w świadomości społeczeństwa idea oszczędności F. Stefczyka przynosiła owoce, czego przykładem były Szkolne Kasy Oszczędności (SKO), takie akcje jak „Październik miesiącem oszczędzania” i inne. Przy ocenie czasów po II wojnie światowej do przełomu 1989/1990 potrzebny jest pewien dystans, gdyż nie wszystko z dorobku F. Stefczyka zostało zaprzepaszczane. Taka postawa poznawcza jest tym bardziej zasadna, gdy przyjrzymy się bliżej temu, co się stało z ideami Stefczyka po transformacji ustrojowej.

## 5. Idee Franciszka Stefczyka po zmianie ustroju w Polsce

Po zmianie ustroju ekonomiczno-społecznego w naszym kraju stosunkowo szybko, gdyż już w lipcu 1990 roku, została utworzona Fundacja na rzecz Polskich Związków Kredytowych, która dała początek późniejszemu systemowi SKOK<sup>15</sup>. Według ustawy z 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych, spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe mogły być tworzone w zakładach pracy, a ich członkami mogli być pracownicy, emeryci i renciści bez względu na przynależność związkową. Nawiązano do koncepcji F. Stefczyka, aby członkami kas zostawały osoby, między którymi istnieje więź zawodowa, terytorialna, organizacyjna. Celem kas było gromadzenie środków pieniężnych wyłącznie ich członków, udzielanie im pożyczek oraz świadczenie usług finansowych<sup>16</sup>. Warunkiem skorzystania z pożyczek i innych usług było dokonanie wpisowego oraz wniesienie przynajmniej jednego udziału. Kasom nadano osobowość prawną. Działalność kas miała charakter niedochodowy. Słabszym punktem przyjętych rozwiązań był zapis, że nadzór społeczny nad kasami sprawują związki zawodowe. Z punktu widzenia rozwoju tych instytucji istotne było rozwiązanie dopuszczające przekształcenie pracowniczych kas zapomogowo-pożyczkowych w kasy oszczędnościowo-kredytowe. Otwarcie pierwszej kasy odbyło się 31 sierpnia 1992 roku w Elektrociepłowni „Gdańsk”, zaś 25 września tegoż roku powstała Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa z siedzibą w Sopocie<sup>17</sup>. Formalne nawiązanie do idei kas F. Stefczyka nastąpiło wraz z założeniem Spółdzielczej Kasy Oszczędnościowo-Kredytowej im. Franciszka Stefczyka, która powstała w 1993 r. Kasa ta początkowo kierowała usługi do pracowników przedsiębiorstw morskich Wybrzeża Gdańskiego, ale niebawem rozszerzyła swoją działalność<sup>18</sup>. W roku 2010 Spółdzielcza Kas Oszczędnościowo-Kredytowa im. Franciszka Stefczyka przyjęła nazwę Kasy Stefczyka, z siedzibą w Gdyni. Kasa działa dotychczas i jest największą ze wszystkich SKOK-ów<sup>19</sup>.

<sup>15</sup> <https://www.skok.pl/o-skok/historia/> (dostęp 5.05.2024).

<sup>16</sup> Spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe (SKOK) działające w Polsce są odpowiednikiem funkcjonujących w innych państwach unii kredytowych (*credit unions*) należących do spółdzielczych, niebankowych instytucji depozytowo-kredytowych (Jurkowska, Owsiak 2011, s. 5–26).

<sup>17</sup> <https://www.kasastefczyka.pl/spoldzielczosc> (dostęp 15.05.2024).

<sup>18</sup> <https://www.kasastefczyka.pl/spolecznosc> (dostęp 20.05.2024).

<sup>19</sup> Według informacji aktualnie ma około 350 placówek i 847 tys. członków, <https://www.kasastefczyka.pl/spolecznosc> (dostęp 20.05.2024).

Żywiołowy rozwój kas, wątpliwe niekiedy merytoryczne przygotowanie kadr do tej działalności, nadmierna ekspansja pożyczkowa, spowodowały, że oszczędności gromadzone przez kasy bywały zagrożone. W związku z tym konieczna była nowa ustawowa regulacja dotycząca działalności kas<sup>20</sup>. Ustawa stanowiła pewien postęp w porządkowaniu tego obszaru działalności, zwłaszcza zobowiązała SKOK do udziału w Kasie Krajowej, zaś sama Kasa Krajowa uzyskała funkcje nadzorcze i możliwości stabilizowania sytuacji finansowej w stosunku do należących do niej SKOK-ów.

Z tak zapisanych obowiązków Kasa Krajowa wywiązywała się z różnym skutkiem, na ogół niedostatecznym, czego przejawem były różne patologiczne zjawiska. Wraz z upływem czasu następowało stopniowe odejście od idei F. Stefczyka. Przy ocenie działalności SKOK-ów podkreśla się, że: „więź członkowska jest często tworzona w sposób sztuczny – jest fikcyjna i w żaden sposób nie łączy ze sobą członków kasy, nie generując tym samym niepisanej rękojmi spłat pożyczek” (Martysz, Kleban 2019, s. 41). SKOK-i w miarę upływu czasu stawały się instytucjami parabanrowymi, których celem jest zysk, a nie wzajemna pomoc<sup>21</sup>. Praktyki stosowane przez niektóre kasy wręcz zaprzeczają wartościom tak bliskim F. Stefczykowi, czyli uczciwości, solidarności, zaufaniu, przejrzystości, zwalczaniu korupcji. W części SKOK-ów występowały praktyki: „obchodzenia obowiązującego prawa, manipulacji finansowych, nieuczciwych zabiegów księgowych, problemów kapitałowych związanych z tzw. złymi długami, prania pieniędzy, wyprowadzania środków za granicę, outsourcingu usług i innych czynności, których celem było ukrycie fatalnej sytuacji finansowej kas i subiektywne kształtowanie ich wizerunku ekonomicznego” (Martysz, Kleban 2019, s. 40). SKOK-i, działając według uproszczonych podstaw prawnych, bez stosownej dla banków regulacji nadzorczych i ostrożnościowych, zaczęły nadużywać swojego statusu i konkurować na rynku pożyczkowym.

Należy wątpić, czy F. Stefczyk aprobowałby wyprowadzanie kapitału z sektora kas za granicę, jak to ma miejsce w przypadku Kasy Krajowej, należącej do grupy SKOK, zarejestrowanej w Luksemburgu Holding S.à.r.l (raj podatkowy), którego oczywistym celem była ucieczka przed nadzorem Komisji Nadzoru Finansowego<sup>22</sup>. Nastąpił przepływ pieniędzy z sektora SKOK-ów do spółki w Luksemburgu (Boczoń 2014). Praktyki takie były stosowane w okresie poważnych trudności płynnościowych<sup>23</sup>. W 2014 roku KNF odmówiła zatwierdzenia prezesów kilku SKOK-ów, w tym prezesa Krajowej SKOK (!) ze względu na brak rękojmi ostrożnego i stabilnego zarządzania kasą. Nieprzejrzyste związki SKOK-ów ze spółką SKOK

<sup>20</sup> Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych, Dz.U. z 1996 r. nr 1, poz. 2.

<sup>21</sup> W 2022 r. dominująca w sektorze kas Kasa Stefczyka liczyła 875 tys. członków. Rodzi to pytanie o więź między członkami tej instytucji.

<sup>22</sup> Z Raportu Komisji Nadzoru Finansowego opublikowanego w 2014 roku wynika, że z sektora SKOK w 2013 roku przetransferowano 83 mln zł do spółki SKOK Holding w Luksemburgu, zaś w 2014 roku 70 mln zł (Mikołajewska 2012).

<sup>23</sup> W Raporcie KNF ustalono, że ujemny wynik finansowy w roku 2013 wynosił 183 mln zł.

w Luksemburgu wraz z upływem czasu „zaowocowały” tym, że dysponowała ona większym potencjałem finansowym niż wszystkie krajowe SKOK-i (Wilkosz 2018). Nieprawidłowości w działalności SKOK-ów, o których była mowa, wyrządziły ogromną szkodę tej instytucji w szerokiej opinii publicznej<sup>24</sup>.

Nieprawidłowości w funkcjonowaniu części SKOK-ów wywołały krytykę co do ich wiarygodności i bezpieczeństwa gromadzonych w nich oszczędności. Działalność SKOK-ów stała się przedmiotem walki między lobby SKOK-ów a rządem (państwem). Intencją władz państwowych nie było ograniczanie samorządności i naruszanie idei spółdzielczych, lecz objęcie kas nadzorem przez organ administracji państwowej. Przesłanką interwencji państwa był żywiołowy rozwój SKOK-ów i zagrożenia, jakie pojawiły się w ich działalności, możliwość bankructwa i straty oszczędności. Chodziło o ich wzmocnienie, a nie pozbawienie Kasy Krajowej nadzoru nad SKOK-ami.

Państwo objęło działalność SKOK-ów nadzorem przez Komisję Nadzoru Finansowego (KNF) na podstawie ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (Dz.U. 2012, poz. 855). Do KNF został przekazany nadzór regulacyjny, licencyjny i kontrolny. Wprowadzono obowiązek tworzenia rezerw od przyjętych depozytów. Został ustalony wymagalny minimalny poziom wypłacalności dla kas, jak też normy dopuszczalnego ryzyka. Zmiany mają zapewnić rzetelność i jawność, zobowiązano SKOK-i do przekazywania sprawozdań z działań do KNF, wprowadzono obowiązek publikowania i badania sprawozdań finansowych. Najważniejszą zmianą – z punktu widzenia idei F. Stefczyka – było jednak, niestety, odejście od zasady niezarobkowej działalności kas (Kotliński, Waliszewski 2012, s. 171). Zostały określone też wymogi kapitałowe dla SKOK-ów przy udzielaniu pożyczek, aby wyeliminować ryzyko upadłości. Nałożono wiele obowiązków Kasy Krajowej w stosunku do zrzeszonych w niej SKOK-ów, w tym zasad udzielania pożyczek płynnościowych.

Przy tych korzystnych dla SKOK-ów zmianach z niezrozumiałych względów pojawił się opór kas przed tymi rozwiązaniami, czego wyrazem było skierowanie przytoczonej ustawy do Trybunału Konstytucyjnego, który uznał ją za zgodną z Konstytucją RP, ale rozpatrzenie sprawy zajęło aż trzy lata (może nieprzypadkowo). Dlatego ustawa weszła w życie dopiero w 2012 roku. Warto przy tej okazji zauważyć, że opór ten budził zaskoczenie także i z tego względu, że w naszym systemie prawnym i ekonomicznym to Narodowy Bank Polski i instytucje nadzorcze, gwarancyjne, m.in. takie jak Bankowy Fundusz Gwarancyjny<sup>25</sup>, są odpowiedzialne za całokształt zjawisk w sferze pieniądza. Włodarze SKOK-ów zdali się zapominać o tym, że pieniądz jest kategorią społeczną, do czego tak wielką wagę przykładał F. Stefczyk.

<sup>24</sup> Nieprawidłowości dotyczyły większości kas, ale niektóre przypadki były wielce bulwersujące i podkopujące zaufanie do tych instytucji. Przykładem jest SKOK Wołomin i otoczka wokół tej instytucji.

<sup>25</sup> Od 29 listopada 2013 r. depozyty objęto gwarancjami do 100 tys. euro (<https://www.bfg.pl/wp-content/uploads/raport-roczny-2013.pdf> (dostęp 20.05.2024)).

O trafności uregulowań i koniecznej interwencji ze strony państwa (rządu) świadczą dane empiryczne<sup>26</sup>. Nie jest też zaskoczeniem, że wyraźnie zauważalna była spadkowa tendencja w sektorze SKOK-ów (Cieślak-Wróblewska 2023).

## 6. Doktryna ekonomiczno-społeczna a działalność Franciszka Stefczyka

Oceniając poglądy ekonomiczne F. Stefczyka z perspektywy stulecia, trzeba zauważyć, że trudno uznać go za teoretyka ekonomii (Skodlarski 2010, s. 50), ale wielce pożyteczne może się okazać spojrzenie na działalność F. Stefczyka z punktu widzenia preferowanej wówczas doktryny ekonomiczno-społecznej. W ekonomii dominoowało liberalne podejście do gospodarki, a czasy interwencji państwa w mechanizm rynkowy na większą skalę miały nadejść dopiero wraz z kryzysem lat 1929–1933.

Analizując poglądy F. Stefczyka, można zauważyć pewne rozdroże koncepcyjne w podejściu do kształtowania systemu ekonomicznego. Stefczyk opowiadał się jednoznacznie za własnością prywatną i jej ochroną jako fundamentem systemu ekonomicznego. Jednakże dostrzegał też negatywne skutki egoistycznego wykorzystywania tejże własności do maksymalizacji zysku. Stefczyk nie negował kapitalizmu, co byłoby nielogiczne, skoro własność prywatną traktował jako gwarancję rozwoju gospodarczego i społecznego. Rozumiał też, że proces tworzenia dużych przedsiębiorstw kapitalistycznych jest nieuchronny. Dlatego upatrywał możliwości przeciwstawienia się temu, a przynajmniej łagodzenia negatywnych skutków, przez wielki ruch społeczny, jakim powinna być spółdzielczość. Jednak problem polegał na tym, że w czasach, w których żył, rozwijały się dwa nurty ruchu spółdzielczego. Jeden z nich zmierzał do socjalizmu (kolektywizmu), a temu ruchowi F. Stefczyk był przeciwny. Ruch spółdzielczy bliski F. Stefczykowi oparty był na solidaryzmie społecznym, nie zakładał rewolucji. F. Stefczyk dostrzegał zatem szansę rozwoju spółdzielczości w ramach systemu kapitalistycznego. Tymczasem spółdzielczość socjalistyczna zakładała naruszenie istniejących stosunków społeczno-politycznych. Stefczyk pisał: „Oba te prądy ogarniały i poruszały rzesze pracującej ludności zmierzając do poprawienia jej doli i warunków zarobkowania, oba prądy przeciwstawiały się kapitalizmowi, opartemu na nieograniczonej, swobodnej kon-

<sup>26</sup> Wynika z nich, że w 1997 roku działało 198 kas (zaś łącznie z oddziałami 237), do których należało 194 tys. członków. Wraz z upływem lat liczba kas się wprawdzie zmniejszała, gdyż w 2003 roku spadła do 109 tys. członków, ale jednocześnie liczba kas z oddziałami wzrosła do 1285, wzrosła też liczba członków do 924 tys. Na koniec rok 2013 po objęciu SKOK-ów nadzorem przez Komisję Nadzoru Finansowego okazało się, że ich współczynnik wypłacalności kształtował się na poziomie 2,85% (wymagany ustawą to 5%). Na 55 funkcjonujących wówczas kas aż 44 zostało objętych programem naprawczym. W kolejnych latach można było zaobserwować stałą tendencję spadkową liczby kas. W roku 2022 w Polsce działało już tylko 19 kas, a liczba ich oddziałów i filii spadła do 718. W latach 2012–2022 liczba kas zmniejszyła się o 36, z czego: 25 kas zostało przejętych przez banki/kasy lub połączyły się z inną kasą, działalność 11 została zawieszona przez KNF, a właściwe sądy okręgowe ogłosiły ich upadłość. (Narodowy Bank Polski 2004, s. 92; 2023, s. 115).

kurencji gospodarczej i na zasadzie interesu osobistego”<sup>27</sup>. Dalej F. Stefczyk zaznaczał, że socjalizm parł do wywrócenia porządku społecznego i gospodarczego, opartego na osobistej, prywatnej własności, aby zastąpić ją własnością zbiorową, i to państwową. Z dzisiejszej perspektywy widzimy, jak trafne były obawy F. Stefczyka. W tamtych czasach Stefczyk był zdecydowanym przeciwnikiem przymusu i wszechwładztwa państwa w regulowaniu stosunków gospodarczych i zarobkowych<sup>28</sup>. Negatywny stosunek Stefczyka do interwencjonizmu państwowego i etatyizmu nie jest zaskoczeniem, ponieważ był on zapewne w jakimś stopniu pod wpływem liberalnego nurtu ekonomii Szkoły Krakowskiej, której najwybitniejszym przedstawicielem był Adam Krzyżanowski.

Z perspektywy dzisiejszej można stwierdzić, że niektóre poglądy na gospodarkę stanowiły pewne uproszczenie, inne zaś były nazbyt idealistyczne. Uproszczeniem chyba jednak było założenie, że rolnictwo i warstwa chłopska powinny być kołem zamachowym gospodarki. Gdy chodzi o ideały, to wydaje się, że F. Stefczyk nie docenił znaczenia egoizmu i chciwości w działalności gospodarczej człowieka, w tym działalności finansowej. Zjawiskom tym oczywiście zdecydowanie się przeciwstawił, jednak realne procesy potoczyły się inaczej.

Doceniając koncepcję F. Stefczyka, zgodnie z którą to spółdzielnie powinny stanowić przeciwwagę gospodarki prywatnej (kapitalistycznej) i państwowej, nie ma jasności, jak to można było osiągnąć w praktyce. Nawet tam, gdzie wydaje się, że było to najłatwiejsze, czyli w sferze finansów, nastąpiła duża koncentracja kapitału finansowego, a pogoń za zyskiem była motywem i motorem aktywności ekonomicznej człowieka. Spółdzielczość finansowa oparta na zasadzie wzajemności i solidarnej pomocy była rugowana. Pod wpływem liberalnej doktryny i presji rynkowego otoczenia spółdzielczość była zmuszona do stopniowego odchodzenia od idei wzajemności. W liberalnej doktrynie, pojmowanej inaczej niż przez Stefczyka, przez wiele dekad dominował indywidualizm, ale też egoizm i niepokonane dążenie do wysokiego zysku. Forma spółdzielcza, zgodnie z ideami F. Stefczyka oparta na niewielkiej liczbie członków związanych miejscem zamieszkania (działania), wykonywaną profesją, okazywała się często zbyt słabym podmiotem systemu ekonomicznego. F. Stefczyk dostrzegał to niebezpieczeństwo, czego wyrazem były jego działania podejmowane na rzecz budowy zrzeszeń, jako liczących się partnerów w relacjach z innymi podmiotami, a zwłaszcza państwem.

Z punktu widzenia instytucjonalnej schedy po Franciszku Stefczyku pouczające są doświadczenia polskie po roku 1989. Transformacja ustrojowa została zdominowana przez doktrynę neoliberalną. Było to po części zrozumiałe i tłumaczone efektem odreagowania na poprzedni system, ale próby dokonania korekty przyniosły ograniczone rezultaty. Jest zastanawiające, że organizacje oparte na zasadzie samopomocy i wzajemności nie mogą się szerzej rozwinąć, czego przykładem są kasy oszczędnościowo-pożyczkowe i towarzystwa wzajemne ubezpieczeń. Dominuje komercjalizacja niemal we wszystkich sferach życia gospodarczego, pogoń za zyskiem.

<sup>27</sup> F. Stefczyk, *Zadania spółdzielczości rolniczej w dobie obecnej*. Referat dr. Franciszka Stefczyka wygłoszony na Walnym Zgromadzeniu Związku Rewizyjnego polskich stowarzyszeń rolniczych w Warszawie 27 kwietnia 1921 r., [w:] Stefczyk 2016, s. 145.

<sup>28</sup> *Ibidem*.

F. Stefczyk był wielkim propagatorem spółdzielczości jako formy demokratycznych instytucji gospodarczych i społecznych. Kasom (SKOK) została pozostawiona forma spółdzielni, ale w okresie transformacji w Polsce obserwujemy stopniowe rugowanie tej formy własności i działalności gospodarczej. Dotyczy to handlu, rolnictwa, budownictwa mieszkaniowego i innych obszarów. Spółdzielnie zastępowane są spółkami prawa handlowego.

Gdy chodzi o sztandarową instytucję F. Stefczyka, czyli kasę oszczędnościowo-kredytową, to jakkolwiek instytucja wytrzymała próbę czasu, to jednak można zauważyć, że w przypadku naszego kraju jej funkcjonowanie powoduje nadal wiele zastrzeżeń, o czym już była mowa wyżej. Przy ocenie tej należy, rzecz jasna, uwzględnić zmianę warunków, w których obecnie kasy działają. Ideą F. Stefczyka była wzajemna pomoc, zwłaszcza dla osób, które łączą więzy ekonomiczne, zawodowe (szczególnie rolników), czyli organizacje ograniczone terytorialnie i o niewielkiej liczbie członków. Działające obecnie SKOK-i są nastawione na zysk, niezależnie od przedstawianych przez nie manifestów i wzniosłych haseł. Jest to widoczne z ekonomicznego i finansowego punktu widzenia, a można się o tym przekonać analizując oferowane warunki oprocentowania depozytów czy udzielanych pożyczek. Poza tym SKOK-i prowadzą intensywną promocję swoich produktów, do których dostęp może mieć praktycznie każdy obywatel, po spełnieniu niezbyt uciążliwych warunków<sup>29</sup>. SKOK-i konkurują z innymi instytucjami finansowymi działającymi na rynku, zwłaszcza bankami spółdzielczymi, a także instytucjami udzielającymi krótkoterminowych pożyczek na warunkach zbliżonych do lichwy. Można byłoby przyjąć, że SKOK-i są instytucjami o tyle pożytecznymi, że po dokonanych przez państwo zmianach ustawowych nie narażają pożyczkobiorców, potrzebujących niewielkich kwot, na grabieżcze nieraz działanie instytucji oferujących tzw. chwilówki<sup>30</sup>. W takim sensie działalność SKOK-ów jest pożyteczna, gdyż ogranicza wykluczenie finansowe uboższych ludzi, chociaż zauważalna jest duża aktywność banków w oferowaniu niskich pożyczek. Przed ujawnionymi nieprawidłowościami w działalności SKOK-ów, które w niektórych przypadkach miały znamiona skandali, w roku 2014 SKOK-i cieszyły się większym zaufaniem niż inne instytucje. Problem w tym, że SKOK-i muszą konsekwentnie dążyć do odzyskania wiarygodności, nadszarpniętego zaufania społeczeństwa, a jego odbudowa wymaga dłuższego czasu. Obecnie w Polsce nie ma, tak jak za czasów F. Stefczyka, lichwy, ale na niespotykaną skalę rozwinęły działalność instytucje parafinansowe oferujące pożyczki na warunkach zbliżonych do lichwy. Instytucje te nie podlegają nadzorowi finansowemu (KNF), a działania podejmowane przez instytucje chroniące konkurencję (UOKiK) mają ograniczoną skuteczność. Sytuacja ta może sprzyjać działalności SKOK-ów, chociaż zostały one pozbawione idei wzajemności, działalności nie motywowanej zyskiem, zorientowanych na szerokie grono raczej klientów niż członów, w rozumieniu F. Stefczyka.

<sup>29</sup> <https://www.kasastefczyka.pl/poradnik/pozyczki/jakie-warunki-trzeba-spelnic-zeby-otrzymac-pozyczke> (dostęp 5.06.2024).

<sup>30</sup> Kontrole dokonywane przez Urząd Ochrony Konsumenta i Konkurencji systematycznie potwierdzają nadużycia w sferze usług finansowych (<https://finanse.uokik.gov.pl/tag/pozyczka/> (dostęp 3.06.2024)).

Unikając nadmiernych uogólnień w stosunku do wszystkich kas, trudno nie zgodzić się z gorzką konstatacją profesora Janusza Skodlarskiego, badacza działalności F. Stefczyka, który pisze: „Wielkość idei i dokonań Franciszka Stefczyka sprawiła, że został on patronem ruchu Spółdzielczych Kas Oszczędnościowo-Kredytowych (SKOK), zwanych kasami Stefczyka. SKOK jest raczej zamachem na szlachetne idee pioniera spółdzielczości kredytowej niż kontynuacją jego działalności. Ma on niewiele wspólnego z tym ruchem, został wykorzystany propagandowo przez określoną opcję polityczno-biznesową” (Skodlarski 2010, s. 7). Z przytoczonych wcześniej danych i charakterystyki działalności SKOK-ów po roku 1989 z poglądem tym należy się zgodzić, chociaż jest on zbyt krańcowy. Należy zwrócić uwagę na fakt, że jednak działalność SKOK-ów ogranicza wykluczenie finansowe, co wyraża się w gromadzeniu oszczędności, udzielaniu pożyczek ludziom, których szanse w ich uzyskaniu w bankach są mniejsze. SKOK-i oferują usługi, w tym ubezpieczeniowe, na zasadzie agentów, i wykonywania innych operacji finansowych dla ludności. W analizie działalności Kasy Krajowej oraz poszczególnych SKOK-ów na pozytywną ocenę zasługuje prowadzenie działalności edukacyjnej, co jest o tyle ważne, iż mimo wzrastającego poziomu wiedzy ekonomicznej społeczeństwa, w obszarze finansów jest on wciąż niewystarczający, tym bardziej, że w tej sferze obserwujemy coraz to nowe „wynalazki”, mogące przynieść szkody klientom różnych instytucji finansowych. Nie można nie zauważyć, że pomimo krytyki Kasy Krajowej SKOK, z jej inicjatywy reaktywowany został założony przez F. Stefczyka Spółdzielczy Instytut Naukowy. Instytucja ta kontynuuje prace działającej w latach 1990–2010 Fundacji na rzecz Polskich Związków Kredytowych<sup>31</sup>. Z kolei Kasa Stefczyka w 2012 r. założyła Fundację Stefczyka, która prowadzi działalność charytatywną<sup>32</sup>.

\*\*\*

Konkludując, można stwierdzić, że dzieło tego wielkiego Polaka, jakim niewątpliwie był Franciszek Stefczyk, przyniosło wiele dobrego podczas jego życia, stanowiło bezcenny wkład w rozwój polskiej wsi, rolnictwa, popularyzacji spółdzielczości, a także w innych dziedzinach przyczyniło się do postępu ekonomicznego i społecznego. Nieoceniona wprost była jego aktywność w szerzeniu wiedzy, i wkład w rozwój – jakbyśmy to dziś określili – kapitału ludzkiego. Nie można też zapominać o systemie wartości, którymi kierował się F. Stefczyk, o społecznej nauce Kościoła, która była jego busolą. Można też stwierdzić, że Franciszek Stefczyk był jednym z prekursorów etyki biznesu, społecznej odpowiedzialności *homo oeconomicus*. Jej nieprzestrzeżenie spowodowało wiele głębokich kryzysów, a egoizm i chciwość niewielkiej grupy osób (finansistów) doprowadzały społeczeństwa do katastrofalnej sytuacji (Wielki Kryzys Gospodarczy, kryzys finansowy pierwszej dekady XXI wieku). Trafne były też ostrzeżenia Stefczyka przed kolektywizacją rolnictwa i nadmierną rozbudową

<sup>31</sup> Instytut wydaje m.in. kwartalniki „Pieniądze i Więź”, „Prawo i Więź”, prowadzi badania nad spółdzielczością, zwłaszcza kredytową, organizuje konkursy propagujące idee spółdzielcze (<https://www.sin.edu.pl/> (dostęp 4.06.2024)).

<sup>32</sup> <https://fundacjastefczyka.pl/> (dostęp 4.06.2024).

gospodarki państwowej. Spółdzielcze idee kas oszczędnościowo-pożyczkowych F. Stefczyka rozwinęły się w II RP, i nie zostały całkowicie pogrzebane w okresie realnego socjalizmu, przynajmniej w Polsce. Odrodzone w okresie transformacji spółdzielcze kasy znalazły się na manowcach. Przed fatalnym losem uchroniło je państwo, co można traktować jako pewnego rodzaju paradoks, gdyż F. Stefczyk był zdecydowanym przeciwnikiem ingerencji państwa w ruch spółdzielczy. Tymczasem interwencja państwa, która powstrzymała proces degradacji tych instytucji, dała nadzieję na ich odrodzenie. Wątpić można, czy zdobędą one takie znaczenie i poziom, jaki osiągnęły w czasach, w których żył ich założyciel. W niczym to nie pomniejszy osiągnięć Franciszka Stefczyka, który – jak już podkreślano – z należytą starannością analizował warunki, w jakich zamierzał powołać do życia instytucje spółdzielcze. Warunki te ulegały istotnym zmianom w ostatnich dekadach, co nie pozostało bez wpływu na kondycję spółdzielczych form działalności gospodarczej w Polsce.

## Bibliografia

Boczoń W. (2014), *Pieniądze SKOK-ów płyną do Luksemburga. KNF: powinny wesprzeć restrukturyzację*, <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Pieniadze-SKOK-ow-plyna-do-Luksemburga-KNF-powinny-wesprzec-restrukturyzacje-7219843.htm> (dostęp 4.06.2024).

Bujak F. (1909), *Franciszek Stefczyk*, „*Ekonomista*”, t. II, 2.IV.

Bujak F. (1925), *Rozwój gospodarczy Polski w krótkim zarysie*, Spółdzielczy Instytut Naukowy, Kraków.

Cieślak-Wróblewska A. (2023), *Ubywa SKOK-ów w Polsce. Mniej oddziałów, klientów, depozytów*, <https://www.rp.pl/finanse/art38161741-ubywa-skok-ow-mniej-oddzialow-klientow-i-depozytow> (dostęp 3.06.2024).

Cywiński B. (2011), *Idzie o dobro wspólne... Opowieść o Franciszku Stefczyku*, wyd. Fundacja na rzecz Polskich Związków Kredytowych oraz Wyd. Trio, Sopot – Warszawa 2005; wydanie trzecie, zmienione, Spółdzielczy Instytut Naukowy, Sopot.

*Geograficzno-statystyczny atlas Polski*, redagowany i opracowany przez Dra Eugeniusza Romera (1916), Nakładem Polskich Spółek Oszczędności i pożyczek Pozostających pod Patronatem Kasy Krajowej, Gebethner i Wolf, Warszawa i Kraków (GebethnerRomera <https://mbc.cyfrowemazowsze.pl/dlibra/doccontent?id=16882>) (dostęp 27.05.2024).

Grzywicka J. (1957), *Ekonomiczne poglądy Staszica*, PWN, Warszawa.

Gurnicz A. (1976), *Franciszek Stefczyk. Życie, poglądy, działalność*, Warszawa.

Jurkowska K., Owsiak K. (2011), *Instytucjonalno-prawne aspekty działalności SKOK*, „*Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie*”, nr 862.

Kotliński G., Waliszewski K. (2012), *Instytucje parabankowe na rynku usług bankowych w Polsce*, CeDeWu, Warszawa.

Lange A. (1916), *Jak Staszic chciał uszczęśliwić wieśniaków*, Warszawa.



Łętocha R. (2014), *Kochaj bliźniego jak siebie samego. Solidaryzm Franciszka Stefczyka*, <https://nowyobywatel.pl/2014/04/30/kochaj-blizniego-jak-siebie-samego-solidaryzm-franciszka-stefczyka/> (dostęp 10.05.2024).

Mały Rocznik Statystyczny, GUS (1939), Warszawa.

Martysz C.B., Kleban K. (2019), *Nieprawidłowości w sektorze spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych*, Prace i Studia Kolegium Zarządzania i Finansów, Zeszyt Naukowy 171/2019, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa.

Mikołajewska B. (2012), *Długi SKOK (do Luksemburga)*, „Polityka”, nr 35.

Mrocza L. (1998), *Spółdzielczość kredytowa F. W. Raiffaisena w rolnictwie chłopskim w Galicji*, „Rocznik Naukowo-Dydaktyczny” WSP w Krakowie, z. 193, Kraków.

*Nowa Encyklopedia PWN* (1997), Wydawnictwo Naukowe PWN, t. 5, hasło: „Adam Prażmowski”, Warszawa.

Okraska R. (2016), *Ziarno do ziarnka, a zbierze się miarka. Czyny i idee Franciszka Stefczyka*, [w:] *Stefczyk, Oszczędność, praca, solidarność. Wybór pism*, red. naukowa R. Okraska, Oficyna Naukowa, Warszawa.

Pietrzak J. (2015), *Myśl społeczno-polityczna ks. Stanisława Stojalowskiego*, [https://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/66128/PDF/11\\_Jan\\_Pietrzak.pdf](https://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/66128/PDF/11_Jan_Pietrzak.pdf) (dostęp 10.05.2024).

Pigoń S. (1957), *Z Komborni w świat*, Wydawnictwo: Spółdzielnia Wydawnicza „Wieś”, <https://bur.ur.edu.pl/prof-stanislaw-pigon> (dostęp 12.05.2024).

Purzycki S. (1929), *Spółdzielczy Instytut Naukowy, Dziesięciolecie istnienia 1919–1929*, Warszawa.

Narodowy Bank Polski (2004), *Rozwój systemu finansowego w Polsce w latach 2002–2003*, Warszawa.

Narodowy Bank Polski (2023), *Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2022 r.*, Warszawa.

Skodlarski J. (2010), *Franciszek Stefczyk (1861–1924). Pionier spółdzielczości kredytowej w Polsce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.

*Słowo wstępne F. Stefczyka zamieszczone w wydawnictwie „Polska w kulturze powszechnej”, we Lwowie, dnia 2 maja 1918*, [w:] J. Skodlarski, *Franciszek Stefczyk (1861–1924). Pionier spółdzielczości kredytowej w Polsce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2010.

Stefczyk F. (1900), *Podręcznik dla spółek oszczędności i pożyczek*, Lwów.

Stefczyk F. (1924), *Stanowisko spółdzielczości w rolnictwie*, Warszawa.

Stefczyk F. (1925), *Początki i warunki rozwoju spółdzielczości w Polsce*, Warszawa.

Stefczyk F. (1984), *Przewodnik handlowy dla sklepów kółek rolniczych i handlu mieszanymi towarami*, Kraków.

Stefczyk F. (1987), *Wskazówki o zakładaniu i prowadzeniu włościańskich spółek mleczarskich*, Lwów.

Stefczyk F. (1989), *Jakie korzyści przynieść może gminie lub parafii założenie spółki oszczędności i pożyczek*, Lwów.

Stefczyk F. (2016), *Oszczędność, praca, solidarność. Wybór pism*, red. naukowa R. Okraska, Oficyna Naukowa, Warszawa.

Szczepanowski S. (1888), *Nędza Galicyi w cyfrach i program energicznego rozwoju gospodarstwa krajowego*, Lwów.

Ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (Dz.U. 2012, poz. 855).

Weydych K. (1936), *Franciszek Stefczyk pionier polskiej spółdzielczości rolniczej*, Warszawa.

Wilkosz Ł. (2018), *Spółka systemu SKOK w Luksemburgu większa niż wszystkie kasy razem*, <https://gospodarka.dziennik.pl/news/artykuly/581910,skoki-luksemburg-kasa-krajowa.html> (dostęp 5.06.2024).

Marta Sagan-Martko\*

ORCID: 0000-0003-1385-2141

## Prawne i pozaprawne podstawy ochrony informacji o osobie fizycznej stanowiących tajemnicę bankową

### Streszczenie

Oprócz rozproszonych w wielu aktach prawnych przepisów dotyczących ochrony informacji osoby fizycznej stanowiących tajemnicę bankową występują także inne przesłanki takiej ochrony. Mimo szerokiego zakresu regulacji, równowaga między prywatnością a możliwością dostępu organów władzy publicznej do informacji konfidencjonalnych nie została zachowana, o czym świadczy konsekwentnie rozszerzany przez ustawodawcę katalog przypadków, w których możliwe jest powzięcie informacji objętych tajemnicą bankową czy też podmiotów mających do nich dostęp. Przy czym pozaprawne podstawy ochrony informacji dotyczących stosunków klientów z bankierami mają zdecydowanie dłuższą tradycję, co jest symptomem ich znaczenia dla obrotu bankowego. Instytucja znana współcześnie jako chroniona przepisami tajemnica bankowa była przedmiotem ochrony w praktyce kupieckiej czy bankierskiej od wieków. Jednak wyniki przeprowadzonych studiów wskazują, że proces ograniczania gwarancyjnego charakteru tajemnicy bankowej, mimo stosunkowo szeroko ujętego w przepisach zakresu ochrony. Podstawowymi źródłami informacji dla przeprowadzonych analiz były akty prawne oraz literatura przedmiotu. W badaniach wykorzystano metodę formalno-dogmatyczną, która jako podstawowa w naukach prawnych posłużyła do egzegezy i interpretacji analizowanych aktów prawnych.

**Słowa kluczowe:** tajemnica bankowa, informacje, ochrona, podstawy prawne, podstawy pozaprawne

**Kody JEL:** K38

---

\* Marta Sagan-Martko – dr, Uniwersytet Rzeszowski (Zakład Prawa Finansowego, Instytut Nauk Prawnych).

## Legal and non-legal bases for the protection of information about a natural person constituting banking secrecy

### Abstract

In addition to the provisions on the protection of a natural person's information constituting banking secrecy, scattered throughout many legal acts, there are also other grounds for such protection. Despite the wide scope of regulations, the balance between privacy and the possibility of access of public authorities to confidential information has not been maintained, as evidenced by the consistently expanded catalog of cases by the legislator in which it is possible to obtain information covered by banking secrecy or entities having access to it. However, the non-legal bases for protecting information regarding customer relations with bankers have a much longer tradition, which is a symptom of their importance for banking transactions. The institution known today as bank secrecy protected by regulations has been the subject of protection in merchant and banking practice for centuries. However, the results of the studies indicate that the process of limiting the guarantee nature of banking secrecy, despite the relatively broad scope of protection included in the regulations. The basic sources of information for the analyzes carried out were legal acts and literature on the subject. The research used the formal-dogmatic method, which is the basic method in legal sciences and was used for the exegesis and interpretation of the analyzed legal acts.

**Keywords:** banking secrecy, informations, protections, law basis, extra-legal basis

**JEL Codes:** K38

### Wstęp

Informacje dotyczące osobistej sytuacji finansowej oraz materialnej są uważane za element prawa do prywatności (Gliniecka 1997, s. 30). Odtworzenie – ich monitorowanie, przynajmniej w istotnej mierze – jest możliwe na podstawie analizy operacji na posiadanych rachunkach bankowych. Bezsprzecznie stanowią one informacje o aktywności finansowej jednostki, a także źródłach przychodów i wydatkowania środków posiadaczy rachunków bankowych (Zapiec-Laskowska, Kleczkowski 1999, s. 19 i n.). Obowiązek zachowania poufności informacji związanych z wykonywaniem czynności bankowych przez wszystkie osoby pracujące w banku lub współpracujące z nim służy zabezpieczeniu interesów posiadacza rachunku (Jończyk 1998, s. 34; Pomorska 1994, s. 103). Dla kompleksowego omówienia problemu podstaw ochrony informacji stanowiących tajemnicę bankową, niezbędne jest odniesienie do regulacji mających za przedmiot prawo do prywatności, ponieważ ich relacje można określić jako „stykające się”<sup>1</sup>. W literaturze przedmiotu podkreśla się, że współczesne otoczenie prawne sektora finansowego jest niezwykle złożone, a obowiązujące normy mają nie tylko różną moc, ale także odmienne źródła, np. prawo unijne, krajowe czy wynikające z samoregulacji (Jabłoński, Koźmiński 2023, s. 22). Celem niniejszego opracowania jest wykazanie, że oprócz rozproszonych w wielu aktach prawnych i rozległych zakresowo podstaw ochrony informacji

<sup>1</sup> Szeroko na temat ochrony prywatności por. Uliasz 2018.

stanowiących tajemnicę bankową, można wskazać także na inne o pozaprawnym charakterze, które mają długą tradycję, a mimo to istnieją przesłanki do sformułowania hipotezy o nierównowadze między prywatnością a uprawnieniami dostępu organów władzy publicznej do informacji konfidenjalnych. Pozaprawne podstawy ochrony informacji dotyczących stosunków klientów z bankierami mają zdecydowanie dłuższą tradycję niż ich legislacyjna legitymizacja, co świadczy o ich doniosłości dla obrotu bankowego.

W badaniach tytułowej problematyki wykorzystano metodę formalno-dogmatyczną, która jako podstawowa w naukach prawnych posłużyła do egzegezy i interpretacji analizowanych aktów prawnych.

## 1. Geneza tajemnicy bankowej

Historia tajemnicy bankowej sięga czasów starożytnych (Żygadło 2011, s. 17). Świadczą o tym liczne przepisy dotyczące udzielania pożyczek zawarte w Kodeksie Hammurabiego, a także zachowane tabliczki zawierające umowy z klientami (Morawski 2002, s. 17). Ówczesny bankier w sytuacji sporu z klientem mógł ujawnić dokumenty jakie posiadał. Pośrednio świadczy to o tym, że w zasadzie były one poufne (Żygadło 2011, s. 38). Genezę tajemnicy bankowej można rozpatrywać łącznie z historią instytucji jaką jest bank. W historii bankowości wyróżnia się przynajmniej dwa etapy. Pierwszy trwał do ok. XIX wieku, kiedy to nie istniało prawo bankowe rozumiane jako odrębna dziedzina legislacyjna. W drugim etapie zaczęły pojawiać się instytucje prawne tworzone specjalnie na jej potrzeby (Dobosiewicz 2011, s. 17). W XVII w. tajemnica bankowa zaczęła być powszechnie stosowana przez kupców na terenie ówczesnych północnych Włoch, natomiast pierwszy akt prawny mający za przedmiot tajemnicę bankową datowany jest na 1713 r., kiedy to w Genewie przyjęto regulacje obligujące bankierów do prowadzenia rejestru wszystkich swoich klientów oraz transakcji, jednocześnie nakładając obowiązek nieujawniania informacji dotyczących klientów (Jovanović 2015, s. 480). Tajemnica bankowa została zaś po raz pierwszy uregulowana w akcie o randze ustawy w 1934 r.<sup>2</sup> w Szwajcarii.

## 2. Podstawy prawne ochrony prywatności jednostki

Prawo do prywatności jest w sposób wyraźny zagwarantowane w wielu aktach prawnych krajowych, zagranicznych czy międzynarodowych (np. art. 12 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka<sup>3</sup>, art. 17 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatel-

<sup>2</sup> Legge federale sulle banche e le casse di risparmio dell'8 novembre 1934, <https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/19340083/index.html> (dostęp 12.02.2024).

<sup>3</sup> Powszechna Deklaracja Praw Człowieka uchwalona przez Zgromadzenie Ogólne ONZ rezolucją 217/III A z 10 grudnia 1948 roku w Paryżu, [http://www.unesco.pl/fileadmin/user\\_upload/pdf/Powszechna\\_Deklaracja\\_Praw\\_Czlowieka.pdf](http://www.unesco.pl/fileadmin/user_upload/pdf/Powszechna_Deklaracja_Praw_Czlowieka.pdf) (dostęp 9.02.2024), dalej PDPCz.

skich i Politycznych<sup>4</sup>, art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności<sup>5</sup>).

W Konstytucji RP<sup>6</sup> zawartych jest kilka przepisów odnoszących się do różnych aspektów prywatności. Ze względu na tematykę opracowania, szczególną uwagę należy poświęcić dwóm przepisom. Pierwszy z nich to art. 47 stanowiący, że każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym. Drugim jest art. 51<sup>7</sup> dotyczący prawa do ochrony danych osobowych, które jest jednym z przejawów prawa do ochrony prywatności. Przepisy te pozostają w określonej relacji wzajemnej: prawo do prywatności, statuowane w art. 47, zagwarantowane jest m.in. w aspekcie ochrony danych osobowych, przewidzianej w art. 51<sup>8</sup>. Trybunał Konstytucyjny w Polsce w swym dotychczasowym orzecznictwie zwracał uwagę na to, że ochrona życia prywatnego, o której stanowi art. 47 Konstytucji, obejmuje między innymi autonomię informacyjną, która oznacza prawo do samodzielnego decydowania o ujawnianiu innym informacji dotyczących swojej osoby, jak również prawo do kontrolowania

<sup>4</sup> Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. 1977, Nr 38, poz. 167).

<sup>5</sup> Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2. (Dz.U. z 1993, Nr 61, poz. 284), dalej EKPCz. Warto także nadmienić, że Arabska Karta Praw Człowieka gwarantuje w art. 21 prawo do prywatności (ang. *Arab Charter on Human Rights* to deklaracja uchwalona w Tunisie 22 maja 2004 r. przez Radę Ligi Państw Arabskich, poprzednia wersja pochodzi z 15 września 1994 r. Tekst aktualnej wersji Karty w języku angielskim dostępny jest pod adresem: <http://hrlibrary.umn.edu/instreet/loas2005.html?msource=UNWDEC19001&tr=y&uid=3337655> (dostęp 9.02.2024). Brak takiej gwarancji w Afrykańskiej Karcie Praw Człowieka i Ludów (ang. *The African Charter on Human and Peoples' Rights* to dokument uchwalony na konferencji Organizacji Jedności Afrykańskiej w Nairobi 26 czerwca 1981 r., obowiązuje od 21 października 1986 r. Tekst w języku angielskim dostępny jest pod adresem: [http://www.achpr.org/files/instruments/achpr/banjul\\_charter.pdf](http://www.achpr.org/files/instruments/achpr/banjul_charter.pdf) (dostęp 9.02.2024), a w tłumaczeniu na język polski: <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/inne/1981.html> (dostęp 9.02.2024). Dokument ten obszernie komentuje M.J. Wasiński, *Afrykańska Karta Praw Człowieka i Ludów. Studium podstawy normatywnej regionalnego systemu ochrony praw człowieka*, Łódź 2017). Ze względu na zakres niniejszego opracowania – zarys problematyki – regulacje te nie będą szerzej komentowane.

<sup>6</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej Konstytucja RP.

<sup>7</sup> Art. 51 Konstytucji RP stanowi, że:

1. Nikt nie może być obowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawniania informacji dotyczących jego osoby.
2. Władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym.
3. Każdy ma prawo dostępu do dotyczących go urzędowych dokumentów i zbiorów danych. Ograniczenie tego prawa może określić ustawa.
4. Każdy ma prawo do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą.
5. Zasady i tryb gromadzenia oraz udostępniania informacji określa ustawa.

<sup>8</sup> Wyrok TK z 19 maja 1998 r., sygn. akt U 5/97, OTK 1998, nr 4, poz. 46. P. Sarnecki wskazuje, że: „Rozwiązania zawarte w art. 51 wyraźnie nawiązują i rozwijają prawo do prywatności, są jego nader oczywistą konsekwencją” (Sarnecki, *Lex/el*).

tych informacji, jeżeli znajdują się w dyspozycji innych podmiotów<sup>9</sup>. Trybunał uznaje, że prywatność i autonomia informacyjna obejmują informacje o majątku i sferze ekonomicznej jednostki<sup>10</sup>.

### 3. Tajemnica bankowa jako dobro osobiste

Kolejnym aktem normatywnym, który należy wskazać jako podstawę prawną ochrony informacji objętych tajemnicą bankową, jest Kodeks cywilny (KC)<sup>11</sup>, stanowiący, że dobra osobiste pozostają pod ochroną prawa cywilnego niezależnie od ochrony przewidzianej w innych przepisach<sup>12</sup>. Sąd Najwyższy w orzeczeniu z 8 kwietnia 1994 r.<sup>13</sup> odniósł koncepcję ochrony dóbr osobistych (art. 23 i 24 KC) do sfery życia prywatnego i sfery intymności. Pojęcie dóbr osobistych jest w literaturze i orzecznictwie traktowane niejednolicie. Brak jednej powszechnie akceptowanej definicji tych dóbr (Kalus, *Lex/el*). Regulacja art. 23 KC (Dobra osobiste człowieka, jak w szczególności: zdrowie, wolność, cześć, swoboda sumienia, nazwisko lub pseudonim, wizerunek, tajemnica korespondencji, nietykalność mieszkania, twórczość naukowa, artystyczna, wynalazcza i racjonalizatorska, pozostają pod ochroną prawa cywilnego niezależnie od ochrony przewidzianej w innych przepisach) nie ma charakteru klauzuli generalnej, gdyż zawiera tylko przykładowe wyliczenie dóbr osobistych (Nazaruk, *Lex/el*). Wraz ze zmianami stosunków społecznych mogą pojawiać się nowe lub zanikać niektóre dotychczasowe dobra osobiste podlegające ochronie. Doktryna i orzecznictwo uznają za podlegające ochronie prawnej takie dobra osobiste, jak np.: prawo najbliższej rodziny do pochowania osoby zmarłej oraz do pamięci o niej, prawo do spokojnego korzystania z mieszkania, intymności i prywatności życia, płci człowieka (Dmowski, *Lex/el*). Wobec przykładowego jedynie wskazania dóbr osobistych w art. 23 KC istnieje potrzeba sformułowania przynajmniej jakiejś wskazówki ogólnej pozwalającej na ocenę, czy w konkretnym przypadku mamy do czynienia z dobrem osobistym czy też nie (Grzybowski 1957, s. 78). Jak wskazano we wprowadzeniu, informacje chronione tajemnicą bankową uznaje się za element prawa do prywatności, a zatem mieszczą się w zakresie przedmiotowym ochrony dóbr osobistych przewidzianej w KC, mimo że nie zostały wymienione wprost w treści powoływanego przepisu. Należy jednak zaznaczyć, że z przepisów Konstytucji RP ustanawiających prawa osobiste, nawet tych wskazanych w art. 47 (Każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym), nie

<sup>9</sup> Wyrok TK z 20 listopada 2002 r., sygn. akt K 41/02, [www.otk.trybunal.gov.pl/orzeczenia/teksty/otk/2002/K\\_41\\_02.doc](http://www.otk.trybunal.gov.pl/orzeczenia/teksty/otk/2002/K_41_02.doc) (dostęp 9.02.2024) oraz wyrok TK z 19 lutego 2002 r., sygn. akt U 3/01, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 3.

<sup>10</sup> Zob. wyrok w sprawie K 41/02 ze szczególnym uwzględnieniem przytoczonego tam wcześniejszego orzecznictwa.

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1610 ze zm.), dalej KC.

<sup>12</sup> Art. 23 i 43 KC.

<sup>13</sup> Wyrok SN z 8 kwietnia 1994 r., sygn. akt III ARN 18/94, <https://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia1/III%20ARN%2018-94.pdf> (dostęp 12.02.2024).

można wyprowadzić wniosku, że wszystkie wskazane w nich wartości stanowią dobra osobiste. Nie ma także podstaw do przyjęcia, że wszystkie prawa podmiotowe o randze konstytucyjnej, bądź ustawowej powinny być chronione za pomocą środków wskazanych w art. 24 KC<sup>14</sup>.

## 4. Prawo bankowe

Najistotniejszym przepisem ustawowym dla tytułowego problemu jest art. 104 Prawa Bankowego<sup>15</sup>, stanowiący w ust. 1, że bank, osoby w nim zatrudnione oraz osoby, za których pośrednictwem bank wykonuje czynności bankowe, są obowiązane zachować tajemnicę bankową, która obejmuje wszystkie informacje dotyczące czynności bankowej, uzyskane w czasie negocjacji, a także w trakcie zawierania i realizacji umowy, na podstawie której bank tę czynność wykonuje. W przepisie wymieniono trzy grupy podmiotów, tj. banki, osoby w nich zatrudnione oraz osoby, za których pośrednictwem bank wykonuje czynności bankowe<sup>16</sup>. Wobec powyższego należy stwierdzić, że obowiązek zachowania tajemnicy bankowej dotyczy – wbrew literalnemu brzmieniu przepisu – wszystkich podmiotów, które uzyskały dostęp do chronionych informacji i spełniają przesłankę udziału w wykonywaniu przez bank czynności bankowych (Kłaczyński 2002, s. 11)<sup>17</sup>. Odnosząc się do zakresu przedmiotowego tajemnicy bankowej, należy zauważyć, że PrBank wprowadza tzw. zasadę maksymalizmu, zgodnie z którą zakresem przedmiotowym tajemnicy bankowej są objęte wszelkie informacje dotyczące czynności bankowej, poza wyjątkami przedmiotowymi określonymi w art. 104 ust. 2 PrBank oraz wyjątkami dotyczącymi udzielania określonych informacji ściśle określonym podmiotom, uprawnionym do tego z mocy art. 105 ust. 1 i 2 PrBank, bowiem PrBank przewiduje szeroki katalog przypadków, w których obowiązek zachowania tajemnicy bankowej jest wyłączony. Wyjątki przewiduje już sam art. 104 ust. 2 PrBank. Liczna jest też grupa podmiotów, które na mocy szczególnego upoważnienia ustawowego mogą uzyskać dostęp do informacji konfidenacyjnych. Ustawa zezwala na ujawnianie informacji objętych tajemnicą, które ze względu na istotę i charakter czynności bankowej lub obowiązujące przepisy są niezbędne do należytego wykonania umowy, bądź należytego wykonania czynności pozostających z nią w związku (art. 104 ust. 2 pkt 1 PrBank). W PrBank nie uregulowano natomiast zakresu czasowego obo-

<sup>14</sup> Wyrok SN z 31 maja 2023 r., sygn. akt II CSKP 1251/22, LEX nr 3590461.

<sup>15</sup> Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 2488 ze zm.), dalej PrBank.

<sup>16</sup> Do ostatniej z nich zaliczani są głównie przedsiębiorcy krajowi oraz przedsiębiorcy zagraniczni, którym bank powierza wykonywanie określonych czynności prawnych i faktycznych na podstawie umów (Swora 2004, s. 12). Na temat tajemnicy bankowej w kontekście outsourcingu por. Byrski 2006; Kotliński 2009; Żygadło Lex/el, rozprawa doktorska *Kierunki i konsekwencje zmian w zakresie outsourcingu bankowego w Rzeczypospolitej Polskiej* (Rakowski 2023), [https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/16213/1/P\\_Rakowski\\_Kierunki\\_i\\_konsekwencje\\_w\\_zakresie\\_outsourcingu\\_bankowego.pdf](https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/16213/1/P_Rakowski_Kierunki_i_konsekwencje_w_zakresie_outsourcingu_bankowego.pdf) (dostęp 17.07.2024).

<sup>17</sup> Odmienne (Mednis, Lex/el), który wskazuje, że zakres podmiotów zobowiązanych do przestrzegania tajemnicy bankowej jest ograniczony tylko do podmiotów mających bezpośredni kontakt z klientami.



wiązywania tajemnicy bankowej. W literaturze przyjmuje się, że obowiązek zachowania tajemnicy bankowej nie jest ograniczony w czasie (Monkiewicz 2014, s. 158). Stanowisko to znajduje potwierdzenie w orzecznictwie. Sąd Najwyższy stwierdził, że trzeba uznać, że obowiązek ten jest bezterminowy. Zastosowanie odmiennego rozwiązania ograniczyłoby bowiem w sposób istotny efektywność ochrony beneficjentów tajemnicy bankowej. Konstatacja ta prowadzi do wniosku, że obowiązek zachowania tajemnicy bankowej spoczywa również na byłym pracowniku banku, a naruszenie przez niego tego obowiązku może uzasadniać odpowiedzialność odszkodowawczą banku. Obowiązek zachowania tajemnicy bankowej stanowi czynność powierzoną pracownikowi banku nie tylko na czas trwania stosunku pracy, ale i na okres po jego ustaniu. W takim ujęciu nie ma przeszkód do przyjęcia odpowiedzialności banku za szkodę spowodowaną ujawnieniem tajemnicy przez byłego pracownika<sup>18</sup>. Także zakończenie trwania stosunku umownego pomiędzy bankiem a klientem nie ma wpływu na ustanie tajemnicy bankowej (Narożny 1998, s. 169).

Sprzeniewierzenie się tajemnicy bankowej jest przestępstwem uregulowanym w art. 171 ust. 5 PrBank, który stanowi, że kto, będąc obowiązany do zachowania tajemnicy bankowej, ujawnia lub wykorzystuje informacje stanowiące tajemnicę bankową, niezgodnie z upoważnieniem określonym w ustawie, podlega grzywnie do 1 000 000 złotych i karze pozbawienia wolności do lat 3. „Ujawnienie” oznacza umożliwienie zapoznania się z treścią informacji stanowiących tajemnicę bankową w taki sposób, który pozwala na zrozumienie ich sensu. Nie jest konieczne faktyczne zapoznanie się z informacją przez osobę, której jest ona nielegalnie udostępniana (Płończyk, Podlasko, Lex/el). Okoliczność ta może mieć jednak znaczenie na etapie oceny społecznej szkodliwości czynu (Jurkowska-Zeidler 2008, s. 302).

Artykuł 105 PrBank reguluje zakres spoczywającego na banku obowiązku ujawniania informacji stanowiących tajemnicę bankową. Dzieli się go na dwie grupy, biorąc pod uwagę rolę podmiotów uprawnionych do pozyskiwania przedmiotowych informacji. W pierwszej z nich znajdują się banki, instytucje kredytowe, inne instytucje ustawowo upoważnione do udzielania kredytów, instytucje finansowe oraz instytucje, o których mowa w art. 105 ust. 4 PrBank<sup>19</sup>. Podmioty z pierwszej grupy mogą uzyskiwać informacje stanowiące tajemnicę bankową w ściśle określonych w art. 105 ust. 1 pkt 1–1k PrBank przypadkach<sup>20</sup>. Drugą grupę podmiotów uprawnionych do żądania informacji stanowiących tajemnicę bankową stanowią podmioty władzy publicznej wykonujące odpowiednie uprawnienia.

<sup>18</sup> Wyrok SN z 19 lutego 2010 r., IV CSK 428/09, LEX nr 585878.

<sup>19</sup> Instytucje tworzone przez banki, wspólnie z bankowymi izbami gospodarczymi, które to instytucje są upoważnione do gromadzenia, przetwarzania i udostępniania danych stanowiących tajemnicę bankową na zasadach określonych w art. 105 ust. 4 PrBank.

<sup>20</sup> W szczególności w związku z wykonywaniem czynności bankowych oraz nabywaniem i zbywaniem wierzycelności czy w związku z udzielaniem kredytów, pożyczek pieniężnych, gwarancji bankowych i poręczeń.

## 5. Ochrona danych osobowych a tajemnica bankowa

W kontekście rozważanej problematyki warto zwrócić uwagę na przepisy Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE<sup>21</sup>, które regulują m.in. zagadnienia dotyczące praw i obowiązków osób fizycznych, których dane osobowe są przetwarzane oraz podmiotów te dane przetwarzających. Państwom członkowskim UE pozostawiono pewną swobodę w tym zakresie, tj. możliwość przyjęcia odpowiednich przepisów krajowych. Z powyższej możliwości skorzystał polski ustawodawca, uchwalając ustawę o ochronie danych osobowych<sup>22</sup>. Rozszerzono w niej określoną w RODO odpowiedzialność podmiotów przetwarzających dane osobowe oraz katalogi sankcji (m.in. o odpowiedzialność karną). Niektóre dane objęte tajemnicą bankową mają charakter danych osobowych i podlegają ochronie również na gruncie UODO. Dane osobowe osób fizycznych i ich udostępnianie w zakresie objętym tajemnicą bankową są chronione przede wszystkim przepisami PrBank, ale korzystanie wyłącznie z przepisów o ochronie tajemnicy bankowej nie wyczerpuje tego zagadnienia. Przepisy o ochronie danych osobowych nie pokrywają się z przepisami PrBank, a zatem w zakresie, w jakim przepisy UODO wykraczają poza przepisy PrBank, do ochrony danych osobowych klientów banku, mają zastosowanie przepisy tej ustawy<sup>23</sup>. Warto podkreślić, że naruszenie przepisów o ochronie danych osobowych może również stanowić czyn zabroniony w rozumieniu przepisów Kodeksu karnego<sup>24</sup> – np. przestępstwa przeciwko ochronie informacji.

## 6. *Soft law* i przykłady pozaprawnej ochrony informacji objętych tajemnicą bankową

Omówienie pozaprawnych podstaw ochrony informacji objętych tajemnicą bankową wymaga wskazania czynników wpływających na zachowania podmiotów, do których zaliczane są różnego rodzaju normy, np. normy obyczajowe, zwyczajowe, towarzyskie, moralne<sup>25</sup>, techniczne (Muras 2019, s. 7) czy normy organizacji.

<sup>21</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz.U. UE. L. z 2016 r. Nr 119, str. 1 ze zm.), dalej RODO.

<sup>22</sup> Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1781), dalej UODO.

<sup>23</sup> Pismo z dnia 2.06.2000 r., wydane przez: Narodowy Bank Polski Generalny Inspektorat Nadzoru Bankowego, NB/BPN/1/237/00, *Tajemnica bankowa a ochrona danych osobowych*, Glosa 2000, nr 8, s. 26. Przedstawione poglądy zachowują aktualność, mimo zmiany stanu prawnego.

<sup>24</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 17).

<sup>25</sup> W kontekście norm moralnych warto zwrócić uwagę na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 18 grudnia 2008 r., sygn. akt II GSK 526/08, LEX nr 522422. Zgodnie z tym wyrokiem zarzut naruszenia zasady uczciwego obrotu, sankcjonowany karą pieniężną, o której

W kontekście poruszanej problematyki wydaje się, że największe znaczenie będą miały normy zwyczajowe (w podrozdziale 1.1. wskazano, że tajemnicę bankową stosowano nawet wtedy, gdy nie obowiązywały jeszcze regulujące tę instytucję przepisy prawne) oraz normy wewnętrzne organizacji. Polski Trybunał Konstytucyjny wskazał, że tego rodzaju normy [organizacji społecznych czy gospodarczych] nie są częścią systemu prawnego, jeżeli ustanawiające je organizacje działają na zasadzie dobrowolności, tzn. przynależność do nich nie jest koniecznym warunkiem dostępu do określonych dóbr, a przestrzeganie ustanowionych norm nie jest opatrzone sankcją przymusu państwowego. Nie oznacza to jednak, że nie są one częścią szeroko pojmowanego ładu społecznego, zbudowanego na zasadzie subsydiarności<sup>26</sup>.

Celowe jest w tym miejscu zaakcentowanie znaczenia pojęcia *soft law* powszechnie stosowanego w praktyce bankowej. Regulacje paraprawne zaliczane są zwykle do tej właśnie kategorii, a często określane są też jako *lex ferenda* – czyli regulacje z obszaru *soft law*, które mają szansę na przekształcenie w *hard law* (Jabłońska-Bonca 2015, s. 167). *Soft law*, nie mając mocy przepisów prawa, stanowi na tyle ważny element porządku prawnego, że należy zwrócić na niego uwagę (Shaw 2006, s. 77; E. Rutkowska-Tomaszewska 2013, s. 149). Od momentu akcesji Polski do Unii Europejskiej zakres regulacji rynku finansowego jest w dużym stopniu określany przez międzynarodowe instytucje nadzorcze na czele z Komitetem Bazylejskim (Wieczorek, Klepczarek 2019, s. 83). Funkcjonowanie rynku finansowego powinno uwzględniać nie tylko przepisy prawa, ale także akty prawnie niewiążące<sup>27</sup>, gdyż w praktyce to one wpływają na procesy rynkowe i ich efektywność (Nadolska 2021, s. 10). W praktyce stosuje się takie rozwiązania, jak tzw. samoregulacja (*self-regulation*), dobrowolna regulacja (*voluntary regulation*), współregulacja (*co-regulation*), quasi-regulacja czy przejawy władztwa prywatnego (*self-governance*) (Marcinkowska 2014, s. 33). Regulacje o charakterze „miękkiego” prawa traktowane są jako uzupełnienie norm prawa powszechnie obowiązującego i wypełniające te obszary, których w szczegółowy sposób nie uregulował prawodawca (Ofiarski 2016, s. 138). Uzupełnienie to może następować np. przy wykorzystaniu klauzul generalnych typu zasady współżycia społecznego, dobre obyczaje<sup>28</sup>, uczciwy obrót, dobre praktyki rynkowe (Romanowski, Weber-Elżanowska 2016, s. 139). Specyfika „miękkiego prawa” polega na tym, że wywodzi swój byt z pewnego rodzaju kompromisowych umów, które wyrażają chęć związania się jego postanowieniami (Skuczyński 2008, s. 334). *Soft law* odgrywa coraz większą rolę w praktyce. Przyjmuje się, że termin *soft law* zo-

---

mowa w art. 167 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 722 ze zm.) powinien być wykazany przez wskazanie istnienia normy postępowania wchodzącej w zakres powyższych zasad, dostatecznie precyzyjnie sformułowanej, spełniającej walor jej znajomości i akceptowalności przez znaczącą większość uczestników publicznego rynku papierów wartościowych. Zasady uczciwego obrotu, o których mowa w powołanej ustawie, należałoby zaliczyć do kategorii norm etyczno-moralnych, a więc nie do norm stanowionego prawa (za: Chłopecki 2013, s. 38).

<sup>26</sup> Wyrok TK z 12 maja 2003 r., sygn. akt. SK 38/02, OTK ZU 2003, Nr 6A, poz. 53.

<sup>27</sup> Szerzej o tzw. normach korporacyjnych por. Jabłońska-Bonca 2016.

<sup>28</sup> W zasadzie każda branża wykształca własne dobre obyczaje (Knypl, Trzciniński 1997, s. 15).

stał użyty po raz pierwszy w połowie lat 70. XX w. przez Arnolda McNaira (Bierzanek 1987, s. 92). Jego instrumenty, takie jak: kodeksy, wytyczne, zalecenia, rekomendacje stanowią pewnego rodzaju alternatywę wobec norm prawa pozytywnego w formie wzorców, bądź zasad porządkujących lub interpretacyjnych w stosunkach wzajemnych, zwłaszcza w sprawach gospodarczych (Iwaniec 2020, s. 122). Przykładem tego rodzaju norm mogą być kodeksy etyki zawodowej, które, co prawda nie są prawnie wiążące, ale wpływają na pozycję prawną osób, nie tylko należących do danej grupy zawodowej, ale także innych podmiotów<sup>29</sup>. Wskazuje się także, iż w przypadku banków stosowanie dokumentów *soft law* pozytywnie wpływa na zaufanie klientów do tych instytucji (Frańczuk 2017, s. 64). Dobrowolne zobowiązanie się do przestrzegania pewnych zasad stanowi również przejaw społecznej odpowiedzialności biznesu, tzw. CSR, *Corporate Social Responsibility* (Niczyporuk 2018, s. 124).

Dwa kodeksy dobrych praktyk dotyczące wszystkich uczestników rynku finansowego<sup>30</sup> zasługują na szczególną uwagę odnośnie do podjętej tematyki. W postanowieniach ogólnych Kodeksu Etyki Bankowej (KEB) Związku Banków Polskich wprost wskazano na konieczność uwzględnienia w praktyce przepisów miękkiego prawa, statuując, że banki, jako instytucje zaufania publicznego, w swojej działalności kierują się przepisami prawa, rekomendacjami Komisji Nadzoru Finansowego, uchwałami samorządu bankowego, normami przewidzianymi w Kodeksie oraz dobrymi zwyczajami kupieckimi<sup>31</sup>. W odniesieniu do obowiązku zachowania poufności, w KEB wskazano na kilka jego aspektów. Pierwszym z nich jest zachowanie tajemnicy handlowej w trakcie współpracy między bankami. Posłużono się także wprost pojęciem tajemnicy bankowej, nakładając obowiązek jej zachowania na bank przy kooperacji z partnerami biznesowymi oraz na pracowników banku w części Kodeksu poświęconej zasadom postępowania pracowników. Z kolei w Kanonie Dobrych Praktyk Rynku Finansowego Komisji Nadzoru Finansowego<sup>32</sup> ograniczono się do ogólnego postanowienia, że podmiot finansowy chroni informacje o klientach i dba o to, by informacje te były wykorzystywane zgodnie z prawem.

<sup>29</sup> Na temat norm ustanawianych przez samorządy zawodowe por. uzasadnienie prawne postanowienia TK z 7 października 1992 r., U 1/92, OTK 1992, nr 2, poz. 38.

<sup>30</sup> Wycinki rynku regulują dokumenty szczegółowe, np. Rekomendacja U dotycząca dobrych praktyk w zakresie bancassurance Uchwała Nr 243/2023 Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 26 czerwca 2023 r. w sprawie wydania Rekomendacji U dotyczącej dobrych praktyk w zakresie bancassurance (Dz. Urz. KNF z 2023 r. poz. 15) czy Rekomendacja Związku Banków Polskich dotycząca dobrych praktyk w zakresie przenoszenia rachunków oszczędnościowo-rozliczeniowych dla klientów indywidualnych na polskim rynku bankowym przyjęta przez Zarząd Związku Banków Polskich na posiedzeniu w dniu 12 sierpnia 2009 roku, <https://www.zbp.pl/photo/NORB06/Rekomendacja.pdf> (dostęp 15.02.2024).

<sup>31</sup> Kodeks Etyki Bankowej (Zasady Dobrej Praktyki Bankowej) Związku Banków Polskich przyjęty na XXV Walnym Zgromadzeniu Związku Banków Polskich w dniu 18 kwietnia 2013 r. w Warszawie, s. 3, dalej KEB, [https://www.zbp.pl/public/repozytorium/dla\\_bankow/prawo/komisja\\_etyki\\_bankowej/KEB\\_final\\_WZ.pdf](https://www.zbp.pl/public/repozytorium/dla_bankow/prawo/komisja_etyki_bankowej/KEB_final_WZ.pdf) (dostęp 14.02.2024).

<sup>32</sup> Kanon Dobrych Praktyk Rynku Finansowego KNF, [https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Kanon%20DPRF\\_51881.pdf](https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Kanon%20DPRF_51881.pdf) (dostęp: 14.02.2024). KNF zarekomendowała jego stosowanie w drodze uchwały Uchwała Nr 99/08 Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 18 marca 2008 r. w sprawie rekomendacji stosowania Kanonu Dobrych Praktyk Rynku Finansowego (Dz. Urz. KNF z 2008 r. Nr 3, poz. 9).

## Podsumowanie

Informacje objęte tajemnicą bankową są danymi o szczególnym znaczeniu dla podmiotu, którego dotyczą, bowiem dotyczą jego prywatności, lub niejawności, a zatem powinny korzystać ze szczególnej ochrony prawnej. Wskazuje na to m.in. wielowiekowa tradycja ochrony informacji w praktyce kupieckiej czy bankierskiej, a ponadto wielość reżimów ochrony informacji stanowiących tajemnicę bankową oraz ich rozproszenie w wielu aktach prawnych zaliczanych do różnych gałęzi prawa. Co więcej, także dokumenty nienależące do źródeł prawa powszechnie obowiązującego (tzw. *soft law*) w postaci kodeksów dobrych praktyk zawierają postanowienia nt. niejawności informacji i zachowania ich w tajemnicy. Niestety, mimo tak szerokiego zakresu regulacji, równowaga między niejawnością a możliwością dostępu organów władzy publicznej do informacji konfidencjonalnych nie jest zachowana, o czym świadczy m.in. konsekwentnie rozszerzany przez ustawodawcę katalog przypadków, w których możliwe jest powzięcie informacji objętych tajemnicą bankową czy też zbiór podmiotów mających do nich dostęp<sup>33</sup>. Wśród uchwalanych i nowelizowanych aktów prawnych wpływających na to zjawisko należy wymienić przede wszystkim następujące akty prawne:

- a) Ustawę z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu<sup>34</sup> uchwaloną w związku z Dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2015/849<sup>35</sup> (w szczególności związek art. 54 Dyrektywy i art. 106d PrBank)<sup>36</sup>.
- b) Ustawę z dnia 29 października 2021 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw<sup>37</sup>, która zmieniła przepisy ustawy o KAS w zakresie dostępu jej organów do informacji objętych tajemnicą bankową. Pozornie niewielka modyfikacja treści art. 48 tej ustawy dotycząca udzielania informacji przez banki i inne instytucje finansowe oraz kredytowe spowodowała znaczące rozszerzenie uprawnień organów KAS do pozyskiwania informacji

<sup>33</sup> Mowa przede wszystkim o rozszerzonym z biegiem czasu zakresem art. 104 ust. 4 i 4a PrBank, art. 105 PrBank oraz wskazanych w dalszej części opracowania przepisach innych ustaw. Szerzej na temat nowelizacji ustawy o KAS: M. Sagan-Martko 2023, s. 407–413.

<sup>34</sup> Ustawa z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1124 ze zm.).

<sup>35</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, zmieniająca rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 i uchylająca dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE oraz dyrektywę Komisji 2006/70/WE (Dz.U. UE. L. z 2015 r. Nr 141, s. 73 ze zm.).

<sup>36</sup> Opiera się ona w głównej mierze na ocenie ryzyka prania pieniędzy, natomiast już pojęcie „ryzyka” zdaje się budzić wiele wątpliwości interpretacyjnych (Golonka 2019, s. 133–134) oraz ustawę z dnia 1 grudnia 2022 r. o Systemie Informacji Finansowej. Por. Ustawa z dnia 1 grudnia 2022 r. o Systemie Informacji Finansowej (Dz.U. z 2023 r. poz. 180).

<sup>37</sup> Ustawa z dnia 29 października 2021 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 2105 ze zm.).

konfidenancyjnych. Wprowadzone w art. 48 ustawy o KAS zmiany spowodowały, że: do podmiotów uprawnionych do wystąpienia z żądaniem sporządzenia i przekazania informacji objętych tajemnicą bankową dodano, obok Szefa Krajowej Administracji Skarbowej, i naczelnika urzędu celno-skarbowego, także naczelnika urzędu skarbowego; wskazane żądanie ma pozostawać w związku z wszczętym postępowaniem przygotowawczym lub czynnościami wyjaśniającymi odpowiednio w sprawie o przestępstwa lub wykroczenia oraz przestępstwa skarbowe lub wykroczenia skarbowe, jednak „podejrzanego” zastąpiono „osobą fizyczną”; jest to najbardziej niekorzystne z punktu widzenia ochrony tajemnicy bankowej. Do tej pory bowiem Szef KAS oraz naczelnicy urzędów celno-skarbowych mogli uzyskiwać informacje dotyczące podatnika objęte tajemnicą bankową dopiero po postawieniu mu zarzutów. Ponadto Ustawa o KAS w art. 49a–49ac szeroko reguluje zakres dostępu do informacji o rachunkach bankowych i płatnościach bezgotówkowych;

- c) Ustawę z dnia 16 sierpnia 2023 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem rozwoju rynku finansowego oraz ochrony inwestorów na tym rynku<sup>38</sup>.

Zmiany te powodują sukcesywne ograniczanie gwarancyjnego charakteru tajemnicy bankowej, mimo tak szeroko ujętego w przepisach zakresu ochrony.

## Bibliografia

### Akry prawne

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483 ze zm.).

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1610 ze zm.).

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 17).

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 2488 ze zm.).

Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 722 ze zm.).

Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 615 ze zm.).

Ustawa z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1124 ze zm.).

Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1781).

Ustawa z dnia 29 października 2021 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 2105 ze zm.).

<sup>38</sup> Ustawa z dnia 16 sierpnia 2023 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem rozwoju rynku finansowego oraz ochrony inwestorów na tym rynku (Dz.U. poz. 1723).

Ustawa z dnia 1 grudnia 2022 r. o Systemie Informacji Finansowej (Dz.U. z 2023 r. poz. 180).

Ustawa z dnia 16 sierpnia 2023 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem rozwoju rynku finansowego oraz ochrony inwestorów na tym rynku (Dz.U. poz. 1723).

Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz.U. z 1993 nr 61 poz. 284).

Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. 1977 nr 38, poz. 167).

Arabska Karta Praw Człowieka uchwalona w Tunisie 22 maja 2004 r. przez Radę Ligi Państw Arabskich.

<http://hrlibrary.umn.edu/instreet/loas2005.html?msource=UNWDEC19001&tr=y&auid=3337655> (dostęp 9.02.2024) oraz poprzednia wersja tegoż aktu z 15 września 1994 r., <http://hrlibrary.umn.edu/instreet/arabcharter.html> (dostęp 9.02.2024).

Afrykańska Karta Praw Człowieka i Ludów uchwalona na konferencji Organizacji Jedności Afrykańskiej w Nairobi 26 czerwca 1981 r.

[http://www.achpr.org/files/instruments/achpr/banjul\\_charter.pdf](http://www.achpr.org/files/instruments/achpr/banjul_charter.pdf), dostęp: 23.05.2019, tekst w tłumaczeniu na język polski: <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/inne/1981.html> (dostęp 9.02.2024).

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, zmieniająca rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 i uchylająca dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE oraz dyrektywę Komisji 2006/70/WE (Dz.U. UE. L. z 2015 r. Nr 141, str. 73 ze zm.).

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz.U. UE. L. z 2016 r. Nr 119, str. 1 ze zm.).

Wyrok TK z 19 maja 1998 r., sygn. akt U 5/97, OTK 1998, nr 4, poz. 46.

Wyrok TK z 19 lutego 2002 r., sygn. akt U 3/01, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 3.

Wyrok TK z 12 maja 2003 r., sygn. akt. SK 38/02, OTK ZU 2003, Nr 6A, poz. 53.

Wyrok TK z 20 listopada 2002 r., sygn. akt K 41/02, [www.otk.trybunal.gov.pl/orzeczenia/teksty/otk/2002/K\\_41\\_02.doc](http://www.otk.trybunal.gov.pl/orzeczenia/teksty/otk/2002/K_41_02.doc) (dostęp 9.02.2024).

Postanowienie TK z 7 października 1992 r., U 1/92, OTK 1992, nr 2, poz. 38, Wyrok SN z 8 kwietnia 1994 r., sygn. akt III ARN 18/94.

<https://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia1/III%20ARN%2018-94.pdf> (dostęp 12.02.2024).

Wyrok SN z 19 lutego 2010 r., IV CSK 428/09, LEX nr 585878.

Wyrok SN z 31 maja 2023 r., sygn. akt II CSKP 1251/22, LEX nr 3590461.

Wyrok NSA w Warszawie z dnia 18 grudnia 2008 r., sygn. akt II GSK 526/08, LEX nr 522422.

## Literatura

- Bierzanek R. (1987), *Miękkie prawo międzynarodowe*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 1.
- Byrski J. (2006), *Tajemnica bankowa a outsourcing działalności bankowej. Rozważania na tle powierzenia przez bank czynności dotyczących technologii informatycznych*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego”, nr 4.
- Chłopecki A. (2013), *Zakres, sposób i skutki stosowania „miękkiego prawa” jako alternatywy dla regulacji ustawowych – na przykładzie rynku finansowego*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe”, nr 3.
- Dobosiewicz Z. (2011), *Bankowość*, Warszawa.
- Frańczuk M. (2017), *Kodeksy dobrych praktyk. Prawno-socjologiczne aspekty bankowego soft law a współczesna kultura bankowa*, Kraków.
- Gliniecka J. (1997), *Tajemnica bankowa w ujęciu prawnym*, Sopot.
- Golonka A. (2019), *Obowiązki banków związane z przeciwdziałaniem praniu brudnych pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu w świetle znowelizowanych przepisów*, „Ius Novum”, nr 2.
- Grzybowski S. (1957), *Ochrona dóbr osobistych według przepisów ogólnych prawa cywilnego*, Warszawa.
- Iwaniec M. (2020), *Soft law – współczesny instrument regulacji życia gospodarczego*, „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny”, nr 5(9).
- Jabłońska-Bonca J. (2015), *Problemy ze spójnością prawa i regulacjami pozaprawnymi a siła sprawcza państwa – zarys tematu*, „Krytyka Prawa”, tom 7.
- Jabłońska-Bonca J. (2016), *Korporacyjne regulacje pozaprawne a systemowość prawa. Zarys problemów*, Przegląd Prawa i Administracji CIV.
- Jabłoński M., Koźmiński K. (2023), *Otoczenie prawne sektora bankowego w Polsce. Degradacja stanu prawnego oraz jej skutki*, Warszawa.
- Jończyk A. (1998), *Nowa tajemnica bankowa*, „Przegląd Podatkowy”, nr 6.
- Jovanović M.N. (2015), *The economics of international integration*, Cheltenham-Northampton.
- Jurkowska-Zeidler A. (2008), *Penalizacja zachowań stanowiących naruszenie tajemnicy bankowej*, „Gdańskie Studia Prawnicze”, nr 1.
- Kalus S., *Komentarz do art. 23 Kodeksu cywilnego*, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom I. Część ogólna (art. 1–125)*, M. Fras, M. Habdas (red.), LEX nr 10674.
- Kłaczyński M. (2002), *Tajemnica bankowa w outsourcingu*, Transformacje Prawa Prywatnego, nr 3.
- Kotliński G. (2009), *Outsourcing w gospodarce finansowej banków komercyjnych*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego – Ekonomiczne Problemy Usług, nr 38.
- Knypl M., Trzciniński K. (1997), *Znaczenie zwyczajów i dobrych obyczajów w prawie cywilnym i handlowym*, „Przegląd Prawa Handlowego”, nr 8.



Legge federale sulle banche e le casse di risparmio dell'8 novembre 1934, <https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/19340083/index.html> (dostęp 12.02.2024).

Marcinkowska M. (2014), *Corporate governance w bankach. Teoria i praktyka*, Łódź.

Mednis A., *Komentarz do art. 104*, [w:] *Prawo bankowe. Komentarz*, A. Mikos-Sitek, P. Zapadka (red.), Lex/el.

Monkiewicz A. (2014), *Dostęp sądu do informacji objętych tajemnicą bankową w postępowaniu cywilnym*, „*Studia Prawnoustrojowe*”, nr 26.

Morawski W. (2002), *Zarys powszechnej historii pieniądza i bankowości*, Warszawa.

Muras Z. (2019), *Podstawy prawa*, Warszawa.

Nadolska A. (2021), *Soft law w regulacji rynku finansowego w Polsce: rekomendacje, wytyczne i lista ostrzeżeń publicznych KNF*, Warszawa.

Narożny T. (1998), *Prawo Bankowe*, Poznań.

Nazaruk P., *Komentarz do art. 23*, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz aktualizowany*, J. Ciszewski (red.), LEX/el. 2023.

Niczyporuk A. (2018), *Ochrona interesów konsumenta na rynku detalicznych usług bankowych w Polsce na tle Unii Europejskiej*, Warszawa.

Ofiarski Z. (2016), *Rola soft law w regulacji rynku finansowego na przykładzie rekomendacji i wytycznych Komisji Nadzoru Finansowego*, [w:] *Prawo rynku finansowego: doktryna, instytucje, praktyka*, M. Olszak, A. Jurkowska-Zeidler (red.), Warszawa.

Płończyk K., Podlasko P., *Komentarz do art. 171 ustawy – Prawo bankowe*, [w:] *Prawo bankowe. Komentarz. Tom I i II*, F. Zoll (red.), LEX nr 7787.

Pomorska A. (1994), *Komentarz do prawa bankowego*, Warszawa.

Rakowski J. (2023), *Kierunki i konsekwencje zmian w zakresie outsourcingu bankowego w Rzeczypospolitej Polskiej*, Białystok.

Romanowski M., Weber-Elżanowska A.-M. (2016), *Kilka refleksji na temat kompetencji Komisji Nadzoru Finansowego do wydania Zasad Ładu Korporacyjnego dla instytucji nadzorowanych*, „*Wiadomości Ubezpieczeniowe*”, nr 3.

Rutkowska-Tomaszewska E. (2013), *Ochrona prawna konsumenta na rynku usług bankowych*, Warszawa.

Sagan-Martko M. (2023), *Nowe uprawnienia organów Krajowej Administracji Skarbowej w zakresie uzyskiwania informacji objętych tajemnicą bankową a prawo do prywatności podatnika*, [w:] *Księga Zjazdu Katedr Prawa Finansowego i Prawa Podatkowego „Misja prawa finansowego- wyzwania współczesności”*, E. Feret, P. Majka (red.), Rzeszów.

Sarnecki P., *Komentarz do art. 51*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II*, red. L. Garlicki, M. Zubik, Lex/el.

Skuczyński P. (2008), *Soft law w perspektywie teorii prawa*, [w:] *System prawny a porządek prawny*, O. Bogucki, S. Czepita (red.), Szczecin.

Shaw M. (2006), *Prawo międzynarodowe*, Warszawa.

Swora M. (2004), *Outsourcing bankowy w świetle znowelizowanych przepisów prawa bankowego*, „Glosa”, nr 7.

Uliasz J. (2018), *Konstytucyjna ochrona prywatności w świetle standardów międzynarodowych*, Rzeszów.

Wasiński M.J. (2017), *Afrykańska Karta Praw Człowieka i Ludów. Studium podstawy normatywnej regionalnego systemu ochrony praw człowieka*, Łódź.

Wieczorek A., Klepczarek E. (2019), *Konsolidacja sektora bankowego*, [w:] *Polityka państwa wobec sektora bankowego w Polsce. Konsekwencje sektorowe i makroekonomiczne*, Warszawa.

Zapiec-Laskowska M., Kleczkowski L. (1999), *Udostępnianie informacji bankowych w postępowaniu kontrolnym*, „Monitor Podatkowy”, nr 9.

Żygadło A. (2011), *Wyłączenia tajemnicy bankowej a prawo do prywatności*, Warszawa.

Żygadło A., *Outsourcing bankowy po zmianach w prawie*, [w:] *Problemy współczesnej bankowości*, W. Góralczyk (red.), LEX nr 202447.

## Inne

Kanon Dobrych Praktyk Rynku Finansowego KNF, [https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Kanon%20DPRF\\_51881.pdf](https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Kanon%20DPRF_51881.pdf) (dostęp 14.02.2024).

Kodeks Etyki Bankowej (Zasady Dobrej Praktyki Bankowej) Związku Banków Polskich przyjęty na XXV Walnym Zgromadzeniu Związku Banków Polskich w dniu 18 kwietnia 2013 r. w Warszawie, [https://www.zbp.pl/public/repozytorium/dla\\_bankow/prawo/komisja\\_etyki\\_bankowej/KEB\\_final\\_WZ.pdf](https://www.zbp.pl/public/repozytorium/dla_bankow/prawo/komisja_etyki_bankowej/KEB_final_WZ.pdf) (dostęp 14.02.2024).

Pismo z dnia 2.06.2000 r., wydane przez: Narodowy Bank Polski Generalny Inspektorat Nadzoru Bankowego, NB/BPN/1/237/00, Tajemnica bankowa a ochrona danych osobowych.

Powszechna Deklaracja Praw Człowieka uchwalona przez Zgromadzenie Ogólne ONZ rezolucją 217/III z 10 grudnia 1948 roku w Paryżu, [http://www.unesco.pl/fileadmin/user\\_upload/pdf/Powszechna\\_Deklaracja\\_Praw\\_Czlowieka.pdf](http://www.unesco.pl/fileadmin/user_upload/pdf/Powszechna_Deklaracja_Praw_Czlowieka.pdf) (dostęp 9.02.2024).

Rekomendacja Związku Banków Polskich dotycząca dobrych praktyk w zakresie przenoszenia rachunków oszczędnościowo-rozliczeniowych dla klientów indywidualnych na polskim rynku bankowym przyjęta przez Zarząd Związku Banków Polskich na posiedzeniu w dniu 12 sierpnia 2009 roku, <https://www.zbp.pl/photo/NORB06/Rekomendacja.pdf> (dostęp 15.02.2024).

Uchwała Nr 99/08 Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 18 marca 2008 r. w sprawie rekomendacji stosowania Kanonu Dobrych Praktyk Rynku Finansowego (Dz. Urz. KNF z 2008 r. Nr 3, poz. 9).

Uchwała Nr 243/2023 Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 26 czerwca 2023 r. w sprawie wydania Rekomendacji U dotyczącej dobrych praktyk w zakresie bancassurance (Dz. Urz. KNF z 2023 r. poz. 15).

Szymon Cichoń\*

ORCID: 0009-0005-3702-4422

szymon.cichon1@edu.uekat.pl

# Wpływ zastosowania niestandardowych instrumentów polityki pieniężnej Systemu Rezerwy Federalnej w latach 2020–2022 na podstawowe wskaźniki makroekonomiczne<sup>1</sup>

## Streszczenie

Przedmiot i cel artykułu: Niniejszy artykuł ma na celu ocenę wpływu instrumentów polityki pieniężnej Systemu Rezerwy Federalnej w latach 2020–2022 na podstawowe wskaźniki makroekonomiczne w Stanach Zjednoczonych.

Materiały i metody: W celu oceny wpływu zastosowanych instrumentów polityki pieniężnej skonstruowano wskaźnik polityki monetarnej powstały przez skorygowanie realnej stopy procentowej *Wu-Xia Shadow Rate* o naturalną stopę procentową. Następnie został określony wpływ wskaźnika polityki monetarnej na poziom impulsu kredytowego. Ostatnim etapem było określenie oddziaływania impulsu kredytowego na zmiany w poziomie zmiennych makroekonomicznych.

Wyniki: Przeprowadzone badania wykazały, że zmiany w polityce monetarnej wyrażają się w zmianach w skonstruowanym wskaźniku polityki monetarnej. Poziom impulsu kredytowego zależy od wskaźnika polityki monetarnej, im wyższe wartości wskaźnika (bardziej restrykcyjna polityka monetarna) tym niższy poziom impulsu kredytowego, przy większej jego zmienności. Ustalono również, że zmiany w impulsie kredytowym wpływają na wariację w podstawowych zmiennych makroekonomicznych.

Wnioski: Dane kredytowe są bardzo ważne w kontekście przyszłej aktywności gospodarczej, jak i stabilności finansowej, ponieważ kredyt stanowi strumień nowo wykreowanych pieniędzy do gospodarki realnej. Polityka monetarna w znaczący sposób wpływa na poziom udzielanych kredytów, zachęcając do zaciągania zobowiązań w przypadku prowadzenia poli-

---

\* Szymon Cichoń – student Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach na kierunku Analityk Finansowy – II stopień.

<sup>1</sup> Autor pragnie wyrazić szczególne podziękowania dla pani dr Aleksandry Nocoń za poświęcony czas, cierpliwość, zaangażowanie oraz cenne uwagi, które w znaczącym stopniu przyczyniły się do powstania tego artykułu.

tyki niskich stóp procentowych, natomiast zniechęcając w przypadku wysokich stóp procentowych. Okres pandemiczny cechował się znaczną zmiennością danych, co przełożyło się na spadek wartości predykcyjnej impulsu kredytowego.

**Słowa kluczowe:** polityka pieniężna, System Rezerwy Federalnej, stopy procentowe, niestandardowe instrumenty polityki monetarnej.

**Kody JEL:** C12, C20 , E43, E52, E58

## The impact of the use of unconventional monetary policy instruments of the Federal Reserve System in 2020–2022 on main macroeconomic indicators

### Abstract

**Subject and Objective of the Study:** This study aims to assess the impact of the Federal Reserve System's monetary policy instruments on the key macroeconomic indicators in the United States From 2020 to 2022.

**Materials and Methods:** To evaluate the impact of the implemented monetary policy instruments, a monetary policy indicator was constructed by adjusting the real *Wu-Xia* shadow interest rate with the estimate of natural rate of interest. Subsequently, the impact of the monetary policy indicator on the credit impulse level was determined. The final stage involved determining the effect of the credit impulse on changes in the level of macroeconomic variables.

**Results:** The conducted research showed that changes in monetary policy are reflected in changes in the constructed monetary policy indicator. The level of the credit impulse depends on the monetary policy indicator; the higher the value of the indicator (more restrictive monetary policy), the lower the level of the credit impulse, with greater variability. It was also established that changes in the credit impulse affect the variance in key macroeconomic variables.

**Conclusions:** Credit data is very important in the context of future economic activity as well as financial stability because credit constitutes a stream of newly created money into the real economy. Monetary policy significantly influences the level of credit granted, encouraging borrowing in the case of low-interest-rate policies while discouraging it in the case of high-interest-rate policies. The pandemic period was characterized by significant data volatility, which translated into a decrease in the predictive value of the credit impulse.

**Keywords:** monetary policy, Federal Reserve System, interest rates, unconventional monetary policy instruments.

**JEL Codes:** C12, C20 , E43, E52, E58

## Wstęp

Prowadzenie polityki monetarnej wiąże się ze stosowaniem instrumentów polityki pieniężnej w celu osiągnięcia określonych celów (Przybylska-Kapuścińska 2008, s. 34). Standardowe instrumenty polityki pieniężnej, to takie które są wykorzystywane w normalnych warunkach rynkowych. Stanowią one kanon instrumentów wykorzystywanych we współczesnych gospodarkach rynkowych (Skopowski, Wiśniewski 2014, s. 10). Do standardowych instrumentów polityki monetarnej należą operacje otwartego rynku, operacje depozytowo-kredytowe oraz rezerwa obowiązkowa. Natomiast instrumenty niestandardowe to takie, które wykraczają poza standardowy zbiór instrumentów, z punktu widzenia rozszerzenia zakresu ich oddziaływania, skali zastosowania, wydłużenia terminów ich trwania, bądź podmiotów, do których są kierowane (Nocoń 2014, s. 62–63). Instrumenty niestandardowe dzielą się na instrumenty polityki stopy procentowej oraz polityki bilansowej (Borio, Zabai 2016, s. 1–13).

Do instrumentów niestandardowych polityki stopy procentowej należą:

- polityka *forward guidance* dotycząca stóp procentowych,
- polityka ujemnych stóp procentowych.

Natomiast do instrumentów niestandardowych polityki bilansowej banku centralnego należą:

- interwencje walutowe,
- quasi-zarządzanie długiem publicznym,
- polityka rezerw bankowych,
- polityka kredytowa,
- polityka *forward guidance* dotycząca bilansu banku centralnego.

W 2020 roku wybuchła ogólnoswiatowa pandemia, której skutki dla sfery realnej gospodarki były bardzo znaczące. Wydatki na dobra i usługi istotnie spadły, poziom bezrobocia podwyższył się w historycznie szybkim tempie z 3,5% w lutym 2020 roku do aż 14,7% w kwietniu 2020 roku (Federal Reserve Bank of St. Louis 2024). Podczas dwóch miesięcy izolacji społecznej w związku z pandemią zostało utracone więcej miejsc pracy niż gospodarka zyskała po stopniowym wychodzeniu z globalnego kryzysu finansowego. Gospodarka Stanów Zjednoczonych znalazła się w momencie, który wymagał natychmiastowych działań ze strony władzy monetarnej.

W odpowiedzi na ogólnoswiatową pandemię System Rezerwy Federalnej zastosował wiele instrumentów polityki pieniężnej (Powell 2020). Stopy procentowe zostały obniżone do poziomu 0–0,25%. Wprowadzono również szereg pozostałych instrumentów niestandardowych, w tym<sup>2</sup>:

- politykę *forward guidance* dotyczącą stóp procentowych: System Rezerwy Federalnej zobowiązał się do utrzymywania niskich stóp procentowych aż do

<sup>2</sup> Według klasyfikacji: C. Borio, A. Zabai (2016), *Unconventional monetary policies: a re-appraisal*, BIS Working Paper No. 570.

momentu, kiedy gospodarka nie będzie już odczuwać skutków pandemii i bank centralny Stanów Zjednoczonych będzie na dobrej drodze do osiągnięcia celów finalnych.

- Quasi-zarządzanie długiem publicznym: System Rezerwy Federalnej zobowiązał się skupić obligacje skarbowe.
- Politykę *forward guidance* dotyczącą bilansu banku centralnego: System Rezerwy Federalnej zobowiązał się skupić co najmniej 500 mld dolarów obligacji skarbowych.
- Zmiany w polityce kredytowej: Wprowadzone zostały programy pożyczkowe mające na celu poprawę w dostępie do kredytu dla sektora prywatnego poprzez wsparcie banków komercyjnych, jak również poprzez bezpośrednie wsparcie przedsiębiorców (*Paycheck Protection Program Liquidity Facility, Main Street Lending Program*).
- Interwencje walutowe: otworzono linie *swapowe* z innymi bankami centralnymi.

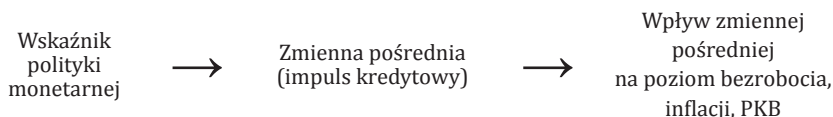
Celem niniejszego opracowania jest ocena wpływu instrumentów polityki pieniężnej Systemu Rezerwy Federalnej w latach 2020–2022 na podstawowe wskaźniki makroekonomiczne w Stanach Zjednoczonych, w szczególności z uwzględnieniem efektu instrumentów niestandardowych zastosowanych podczas pandemii w niespotykanej ilości, jak i skali.

Artykuł składa się z kilku części. W pierwszej części została określona metodologia badań. Następnie zaprezentowano wyniki przeprowadzonych badań. W podsumowaniu zostały ujęte najważniejsze wnioski z przeprowadzonych badań, z propozycjami dalszych możliwych kierunków analiz.

## 1. Metodologia

Głównym założeniem przeprowadzonych badań empirycznych było to, że polityka monetarna banku centralnego wpływa na poziom popytu wewnętrznego w gospodarce, a obniżanie i podwyższanie poziomu zagregowanego popytu w istotny sposób oddziałuje z kolei na podstawowe zmienne makroekonomiczne, jak inflacja, bezrobocie czy poziom produktu krajowego brutto. Niemożliwe jest jednak pełne wyizolowanie oddziaływania polityki pieniężnej na te wskaźniki, dlatego aby zbadać wpływ polityki pieniężnej podczas pandemii Covid-19 przyjęto następujący schemat badawczy:

1. Obliczono wskaźnik polityki monetarnej, który wskazuje na ekspansywność lub restrykcyjność polityki monetarnej.
2. Określono wpływ wcześniej obliczonego wskaźnika polityki monetarnej na zmienną pośrednią, czyli zmienną przenoszącą efekty polityki monetarnej do realnej gospodarki.
3. Oszacowano wpływ zmiennej pośredniej na podstawowe wskaźniki makroekonomiczne.

**Rysunek 1. Graficzne przedstawienie schematu badawczego**

Źródło: opracowanie własne.

Za zmienną pośrednią obrazującą efekty polityki monetarnej w realnej gospodarce został wybrany impuls kredytowy, wskazujący na strumień kredytu płynącego do gospodarki. Uzasadnieniem tego wyboru jest fakt, że wiele kanałów transmisji monetarnej<sup>3</sup> w końcowym etapie prowadzi do zmiany w podaży kredytów bankowych (kanał kredytów bankowych, kanał bilansowy, kanał przepływów finansowych, kanał nieoczekiwanej zmiany cen), co sprawia, że zmiany w polityce monetarnej mogą być widoczne w zmianie ilości udzielanych kredytów (Demchuk et al. 2011, s. 10).

Źródłem pozyskania danych ekonomicznych wykorzystywanych w badaniach empirycznych była baza danych z banku Rezerwy Federalnej w St. Louis oraz dane z BIS. Natomiast metodami badawczymi, które zostały wykorzystane w pracy, było wnioskowanie przyczynowo-skutkowe, metoda statystycznej analizy danych oraz metoda analizy i syntezy.

Okres badawczy obejmował zarówno okres przed pandemią koronawirusa, jak i w trakcie jej trwania, tj. łącznie lata 1995–2022, w celu uzyskania szerszego kontekstu, ponieważ okres pandemiczny pod wieloma względami był bezprecedensowy w kontekście prowadzenia polityki pieniężnej.

Do zbadania nastawienia polityki monetarnej został skonstruowany syntetyczny wskaźnik, który powstał za pomocą połączenia wielu zmiennych monetarnych. Do określenia poziomu restrykcyjności lub ekspansywności polityki monetarnej posłużyły szacunki dotyczące naturalnej stopy procentowej  $R^*$  (Federal Reserve Bank of Richmond 2024), stopy procentowej skorygowanej o zmiany w *forward guidance* i polityce bilansowej banku centralnego: *Wu-Xia Shadow Federal Funds Rate* (Jing Cynthia Wu 2024) oraz bazowy wskaźnik inflacji PCE (Federal Reserve Bank of St. Louis 2024).

Aby obliczyć wskaźnik polityki monetarnej w pierwszym kroku została określona realna stopa procentowa uwzględniająca zmiany w polityce bilansowej oraz *forward guidance* według następującej formuły:

$$\frac{1 + \text{stopa procentowa wg modelu wu - xia}}{1 + \text{stopa inflacji bazowej PCE}} - 1 .$$

<sup>3</sup> Kanał kredytów bankowych, kanał bilansowy, kanał przepływów finansowych, kanał nieoczekiwanej zmiany cen.

W kolejnym kroku od realnej stopy procentowej została odjęta wartość szacunku naturalnej stopy procentowej  $R^*$  w trzech wariantach<sup>4</sup>. Jeżeli realna stopa procentowa jest wyższa od estymowanej naturalnej stopy procentowej, oznacza to, że prowadzona polityka monetarna ma charakter restrykcyjny, natomiast sytuacja przeciwna wskazuje na prowadzenie ekspansywnej polityki monetarnej. Wyraża się to w dodatnich oraz ujemnych wartościach tak skonstruowanego wskaźnika polityki monetarnej.

W dalszej kolejności zbadano wpływ polityki monetarnej mierzonej wcześniej obliczonym wskaźnikiem na impuls kredytowy, stanowiący miarę strumienia kredytu płynącego do realnej gospodarki. Idea impulsu kredytowego wywodzi się z obserwacji faktu, że kredyt z punktu widzenia makroekonomicznego to nie zasób, lecz strumień, dlatego nie powinno się porównywać jego zmiany w ujęciu rok do roku, czy kwartał do kwartału, ale zmianę w dynamice przyrostu kredytu. M. Biggs proponuje mierzenie strumienia kredytu jako drugiej pochodnej zmiany wielkości kredytu w gospodarce (Biggs, Mayer 2013, s. 1–2). Oznacza to pomiar w pierwszej kolejności zmiany zasobu kredytu rok do roku lub kwartał do kwartału, a w następnej porównanie zmian wielkości tak obliczonego strumienia kredytu ze sobą. Dane dotyczące kredytu sektora prywatnego zostały pobrane z bazy danych Banku Rozrachunków Międzynarodowych w Bazylei (2024).

Według tej metodologii został oszacowany impuls kredytowy dla Stanów Zjednoczonych na podstawie danych dotyczących ilości kredytu udzielonego do sektora niefinansowego, z wyłączeniem jednak kredytów komercyjnych oraz przemysłowych, stanowiących najbardziej zmienną część udzielanych kredytów. Na podstawie danych kwartalnych najpierw została obliczona zmiana rok do roku udzielonych kredytów do sektora niefinansowego, co stanowiło liczbę nowo udzielonych kredytów. W następnym kroku oszacowano zmianę liczby nowo udzielonych kredytów w ujęciu rok do roku. W ten sposób obliczona zmiana w zmianie liczby udzielanych kredytów została podzielona przez poziom nominalnego PKB, co stanowiło wartość impulsu kredytowego.

W następnej kolejności została zbadana zależność impulsu kredytowego od wcześniej skonstruowanego wskaźnika polityki monetarnej, aby sprawdzić, czy poziom restrykcyjności/akomodacyjności polityki monetarnej wpływa na strumień kredytu płynącego do gospodarki. Wskaźnik polityki monetarnej został opóźniony najpierw o 4, a następnie o 8 kwartałów w celu uwzględnienia opóźnień w polityce monetarnej. Następnie opóźniony miernik polityki monetarnej został podzielony na 8 przedziałów, które stanowiły odpowiednio wartości wskaźnika poniżej -4%, powyżej 2% oraz środkowe przedziały będące podzielone co jeden punkt procentowy. Do tak ustalonych przedziałów zostały przydzielone odpowiadające wartości impulsu kredytowego przedstawione na wykresie skrzynkowym. Następnie wykorzystano wnioskowanie statystyczne w celu określenia, czy zależność impulsu kredytowego od wskaźnika polityki monetarnej jest istotna z punktu widzenia statystycznego.

<sup>4</sup> Szacunek  $R^*$  Lubika-Matthesa występuje w trzech wariantach: niskim, medianowym oraz wysokim, stąd 3 warianty wskaźnika polityki monetarnej.



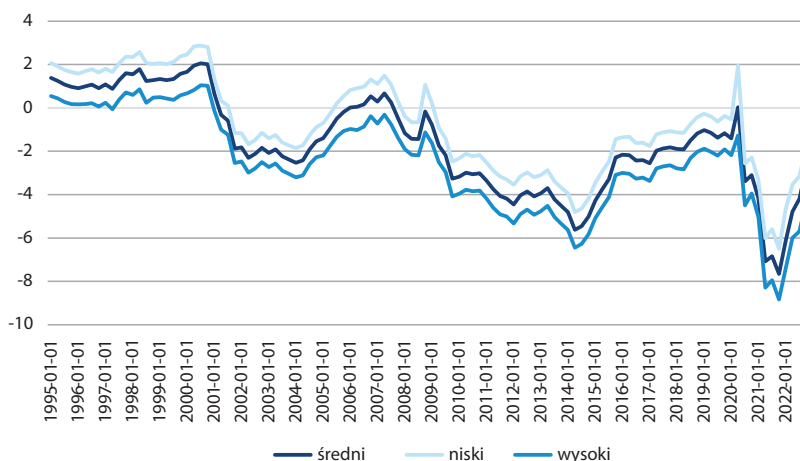
Natomiast ostatnim etapem badań empirycznych było przeanalizowanie wpływu impulsu kredytowego na zmiany w poziomie podstawowych zmiennych makroekonomicznych za pomocą regresji liniowej.

Do przeprowadzenia testów statystycznych oraz regresji liniowych została wykorzystana biblioteka *scipy.stats* środowiska programistycznego Python. Niektóre obliczenia oraz wykresy zostały wykonane również w MS Excel.

## 2. Wpływ polityki monetarnej Systemu Rezerwy Federalnej na podstawowe wskaźniki makroekonomiczne – wyniki badań empirycznych

Obliczony wskaźnik polityki monetarnej wskazuje na ogólną tendencję do prowadzenia coraz bardziej ekspansywnej polityki monetarnej (por. rys. 2). Polityka pieniężna po pandemii Covid-19 zgodnie z obliczonym wskaźnikiem była bezprecedensowo ekspansywna, realna stopa procentowa *Wu-Xia* była poniżej naturalnej stopy procentowej o ponad 7% wg medianowego szacunku Lubik-Matthes R\* w IV kwartale 2021 roku. Natomiast w 2022 r. System Rezerwy Federalnej bardzo szybko zaczął zacieśniać politykę pieniężną, co przełożyło się na szybki wzrost realnej stopy procentowej *Wu-Xia* w pobliże szacunku naturalnej stopy procentowej.

Rysunek 2. Poziom wskaźnika polityki monetarnej w latach 1995–2022 (w %)

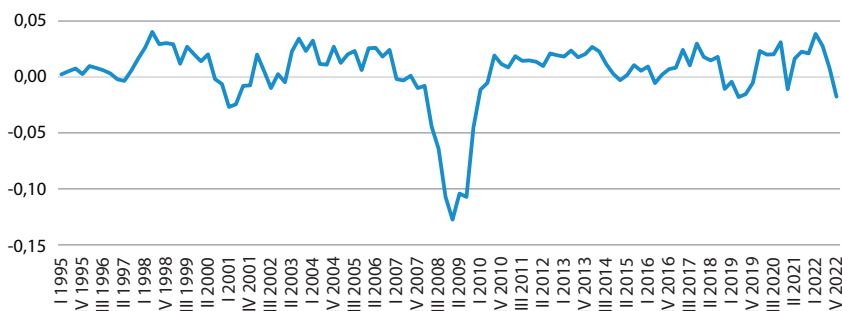


Źródło: opracowanie własne.

Wskaźnik impulsu kredytowy wskazuje na to, że w latach 2020–2022 spadek nowo udzielanego kredytów w stosunku do nominalnego PKB był znacząco mniejszy niż podczas globalnego kryzysu finansowego (por. rys. 3). Najniższa wartość impulsu

kredytowego zbiega się z eskalacją kryzysu finansowego, którego wybuch datuje się na ostatni kwartał 2008 r. Z kolei okres pandemii koronawirusa, który był związany ze znaczącą oraz natychmiastową odpowiedzią władzy monetarnej, nie spotkał się z tak znaczącym spadkiem strumienia kredytu. Odpowiedź po stronie władzy monetarnej sprawiła, że strumień kredytu pozostawał na dodatnim poziomie przez cały 2020 rok. Ze względu na powolne wycofywanie się Systemu Rezerwy Federalnej z programów pomocowych przy bardzo wysokich wartościach w poprzednich okresach strumień kredytu na początku 2021 r. spadł poniżej zera. Natomiast w późniejszych okresach impuls kredytowy pozostawał na dodatnim poziomie aż do III kwartału 2022 roku.

**Rysunek. 3. Impuls kredytowy z wyłączeniem kredytów komercyjnych oraz inwestycyjnych w gospodarce Stanów Zjednoczonych w latach 1995–2022 (w relacji do poziomu nominalnego PKB)**

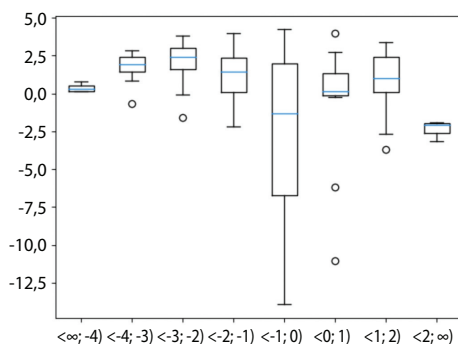


Źródło: opracowanie własne w programie Excel.

Ustalony wpływ wskaźnika polityki monetarnej na poziom impulsu kredytowego wskazuje na to, że im bardziej restrykcyjna jest polityka pieniężna, tym większa jest zmienność impulsu kredytowego (por. rys. 4). Dodatkowo wartości średnie impulsu są niższe w przypadku obserwacji z przedziałów o bardziej restrykcyjnej polityce monetarnej niż w przypadku prowadzenia ekspansywnej polityki monetarnej, wyrażonej w niskich wartościach wskaźnika polityki monetarnej.

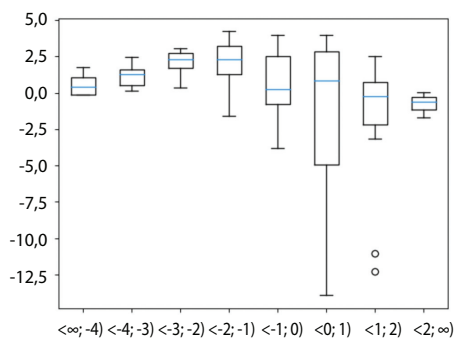
Wpływ polityki monetarnej na impuls kredytowy w gospodarce uwidocznił się również w przypadku zastosowania 8-kwartałowego opóźnienia (por. rys. 5).

**Rysunek 4. Wykres skrzynkowy poziomu impulsu kredytowego (w relacji do nominalnego PKB) w poszczególnych grupach opóźnionego o 4-kwartały wskaźnika polityki monetarnej (w %)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie biblioteki *matplotlib.pyplot* środowiska programistycznego Python.

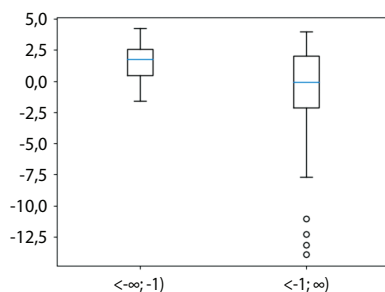
**Rysunek 5. Wykres skrzynkowy poziomu impulsu kredytowego (w relacji do nominalnego PKB) w poszczególnych grupach opóźnionego o 8-kwartałów wskaźnika polityki monetarnej (w %)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie biblioteki *matplotlib.pyplot* środowiska programistycznego Python.

Do sprawdzenia, czy średnia oraz odchylenie standardowe impulsu kredytowego odpowiadającego opóźnionemu wskaźnikowi polityki monetarnej różnią się w grupach w istotny sposób, zostało wykorzystane wnioskowanie statystyczne. Dane ponownie podzielono, tym razem na dwie grupy. Jedną grupę stanowiły obserwacje impulsu kredytowego, w przypadku, gdy wskaźnik polityki monetarnej wynosił poniżej  $-1\%$ , natomiast drugą grupę stanowiły obserwacje impulsu kredytowego w przypadku, gdy wskaźnik polityki monetarnej wynosił powyżej wartości  $-1\%$ . Podobnie jak wcześniej, zastosowano 8-kwartałowe opóźnienie we wpływie wskaźnika polityki monetarnej na impuls kredytowy (por. rys. 6).

**Rysunek 6. Wykres skrzynkowy wartości impulsu kredytowego dla wskaźnika polityki monetarnej większego od -1% oraz mniejszego od -1% (w relacji do nominalnego PKB)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie biblioteki matplotlib.pyplot środowiska programistycznego Python.

Porównanie średnich w grupach zostało wykonane za pomocą testu różnicy średnich t-studenta ze znanym odchyleniem standardowym w grupach. Hipotezy odnośnie do testu średniej były następujące:

Hipoteza H0: Średnie w obu grupach są równe.

Hipoteza H1: Średnie w obu grupach nie są równe.

Wynik przeprowadzonego testu na poziomie istotności 0,05 wskazuje, że należy odrzucić hipotezę H0, na rzecz hipotezy alternatywnej H1, stanowiącej o tym, że średnie w obu grupach różnią się w sposób istotny statystycznie (por. tab. 1).

**Tabela 1. Wynik testu różnicy średnich t-studenta dla dwóch prób ze znanym odchyleniem standardowym**

Wartość statystyki testowej (t-studenta)	14,2155
Wartość prawdopodobieństwa testowego	0,000277

Źródło: opracowanie własne.

Podobna procedura została wykonana do oceny tego, czy wariancja w obydwu grupach jest na tym samym poziomie. Ocena, czy wariancje różnią się w istotny statystycznie sposób została dokonana przy użyciu testu Levene'a<sup>5</sup>.

Aby dokonać analizy statystycznej zostały postawione następujące hipotezy:

Hipoteza H0: Wariancje w obu grupach są równe.

Hipoteza H1: Wariancje w obu grupach nie są równa.

<sup>5</sup> Test Levene'a – test statystyczny stosowany do weryfikacji, czy wariancja w badanych próbach jest równa.

Na podstawie przeprowadzonego testu na poziomie istotności 0,05 można odrzucić hipotezę  $H_0$  na rzecz hipotezy  $H_1$  (por. tab. 2). Można więc wnioskować, że wariancja w obu grupach nie jest równa.

**Tabela 2. Wynik testu różnicy wariancji w dwóch próbach Levene'a dla dwóch próbek ze znanym odchyleniem standardowym**

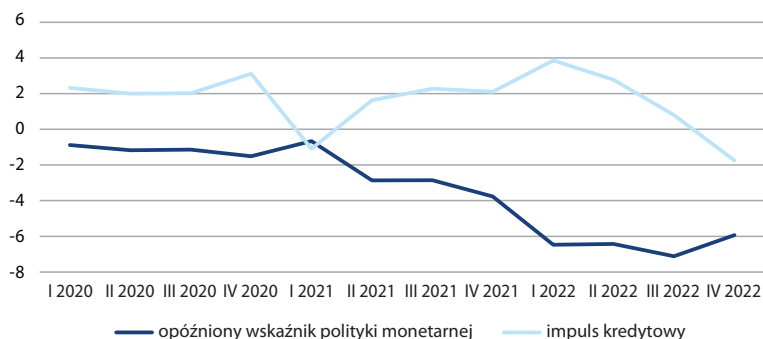
Wartość statystyki testowej (Levene'a)	14,2155
Wartość prawdopodobieństwa testowego	0,000277

Źródło: opracowanie własne.

Przeprowadzona analiza statystyczna wskazuje, że im wyższa wartość wskaźnika polityki monetarnej, tym wyższa jest zmienność impulsu kredytowego, przy jednocześnie średniej niższej wartości impulsu kredytowego. Wskazuje to, że im bardziej restrykcyjna jest polityka monetarna, tym bardziej ograniczany jest impuls kredytowy w perspektywie 8-kwartałów. Natomiast ekspansywna polityka monetarna z opóźnieniem przekłada się na wyższe wartości impulsu kredytowego, przy jednoczesnym zmniejszeniu jego zmienności.

Analizując natomiast wyłącznie okres pandemii koronawirusa oraz przy założeniu opóźnienia równego 4 kwartały, można zauważyć, że w miarę transmisji efektów luźnej polityki monetarnej, impuls kredytowy (linia jasnoniebieska) stawał się coraz silniejszy (por. rys. 7). Szczególnie zależność tę można zauważyć w 2021 roku. Należy jednak pamiętać, że wskaźnik polityki monetarnej (linia granatowa) zaprezentowany na rysunku 7, jest opóźniony o 4 kwartały w stosunku do impulsu kredytowego, co wskazuje na fakt, że prowadzona ekspansywna polityka monetarna w roku 2020 miała wpływ na wartości impulsu kredytowego dopiero w 2021 roku, a polityka monetarna prowadzona w 2021 roku miała analogicznie wpływ na poziom impulsu kredytowego w 2022 roku.

**Rysunek 7. Impuls kredytowy (w relacji do nominalnego PKB) w latach 2020–2022 względem opóźnionego o 4 kwartały wskaźnika polityki monetarnej (w %)**



Źródło: opracowanie własne.

Po ustaleniu tego, że wcześniej skonstruowany wskaźnik polityki monetarnej oddziałuje na poziom impulsu kredytowego w gospodarce, poddano analizie wpływ impulsu kredytowego na podstawowe wskaźniki makroekonomiczne, tj. inflację, bezrobocie, realną sprzedaż w sektorze prywatnym oraz PKB. Na początku sprawdzono wpływ impulsu kredytowego na zmiany w realnym poziomie krajowej sprzedaży, tj. sprzedaży krajowej, z wyłączeniem zakupów sektora rządowego w Stanach Zjednoczonych w latach 1995–2022 (Federal Reserve Bank Saint Louis 2024). Sprzedaż krajowa w sektorze prywatnym stanowi bowiem miarę zagregowanego popytu w gospodarce Stanów Zjednoczonych, dlatego oczekiwaną zależnością jest pozytywny wpływ impulsu kredytowego na poziom sprzedaży.

Kwartalne dane sprzedaży krajowej w sektorze prywatnym zostały następnie przekształcone do postaci zmian rok do roku. Aby sprawdzić, czy na zmianę w poziomie sprzedaży sektora prywatnego rok do roku wpływa poziom impulsu kredytowego został obliczony współczynnik korelacji  $r$  oraz przeprowadzony test statystyczny z następującymi hipotezami:

Hipoteza H0: współczynnik korelacji  $r$  pomiędzy impulsem kredytowym a zmianą w poziomie realnej sprzedaży sektora prywatnego w Stanach Zjednoczonych rok do roku wynosi 0.

Hipoteza H1: współczynnik korelacji  $r$  pomiędzy impulsem kredytowym, a zmianą w poziomie realnej sprzedaży sektora prywatnego w Stanach Zjednoczonych rok do roku nie jest równy zero.

Na podstawie przeprowadzonego testu na poziomie istotności 0,05 należy odrzucić hipotezę H0 na rzecz hipotezy H1, co oznacza, że współczynnik korelacji pomiędzy impulsem kredytowym a poziomem sprzedaży jest istotny z punktu widzenia statystycznego (por. tab. 3).

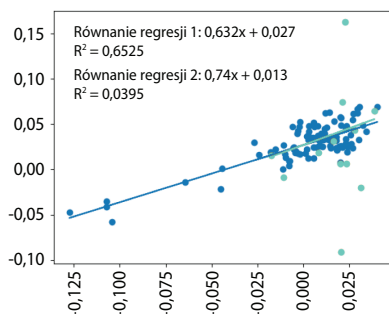
**Tabela 3. Wynik testu współczynnika  $r$  dla korelacji pomiędzy impulsem kredytowym oraz zmianą w poziomie realnej sprzedaży w sektorze prywatnym w środowisku programistycznym Python**

Wartość statystyki testowej (współczynnik korelacji $r$ )	0,7782
Wartość prawdopodobieństwa testowego	0,0000000000000000000000058

Źródło: opracowanie własne.

Przeprowadzona regresja liniowa metodą najmniejszych kwadratów wpływu impulsu kredytowego na poziom sprzedaży w Stanach Zjednoczonych wskazuje na istotnie pozytywną zależność przed okresem pandemii (por. rys. 8). Okres pandemiczny cechował się natomiast znaczną ilością obserwacji odstających, co wpływa na obniżenie zdolności impulsu kredytowego do wyjaśniania poziomu sprzedaży. Współczynnik  $R^2$  wskazuje, że wariancja zmiany sprzedaży tylko w 4% zależała w tym okresie od poziomu impulsu kredytowego.

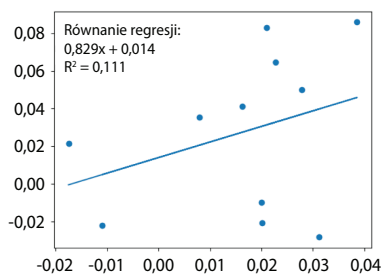
**Rysunek 8. Regresja liniowa impulsu kredytowego (w relacji do nominalnego PKB) względem zmiany w realnym poziomie sprzedaży krajowej w sektorze prywatnym w Stanach Zjednoczonych w latach 1995–2022 (w %)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie biblioteki matplotlib.pyplot środowiska programistycznego Python.

Jest to związane z występowaniem w okresie pandemii koronawirusa znacznych zmian w poziomie sprzedaży związanych najpierw z zamrożeniem gospodarki, a w późniejszym okresie z powrotem aktywności gospodarczej. W celu rozwiązania problemu znacznej zmienności danych obserwacje podczas pandemii Covid-19 zostały wygładzone średnią krocząca 4-okresową. Rysunek 9 prezentuje wykres rozrzutu 4-okresowej średniej kroczącej zmiany w sprzedaży krajowej w sektorze prywatnym względem impulsu kredytowego wraz z funkcją liniową regresji. Wygładzanie 4-okresową średnią krocząca poprawiło dopasowanie linii regresji w okresie pandemicznym, jednak nadal model wyjaśnia tylko w 11% zmianę w poziomie realnej sprzedaży w sektorze prywatnym.

**Rysunek 9. Regresja liniowa impulsu kredytowego (w relacji do nominalnego PKB) względem średniej kroczącej zmiany realnego poziomu sprzedaży krajowej w sektorze prywatnym w Stanach Zjednoczonych w latach 2020–2022 (w %)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie biblioteki matplotlib.pyplot środowiska programistycznego Python.

W kolejnym etapie badań analizie poddano wpływ impulsu kredytowego na zmianę w poziomie bezrobocia rok do roku (Federal Reserve Bank Saint Louis 2024). Oczekiwaną zależnością pomiędzy zmiennymi było ujemne oddziaływanie impulsu kredytowego na zmianę w poziomie bezrobocia, ponieważ poziom impulsu kredytowego powinien wpływać dodatnio na aktywność gospodarczą, a z kolei podwyższona aktywność gospodarcza powinna obniżać poziom bezrobocia.

Dane kwartalne dotyczące bezrobocia zostały przekształcone do postaci zmian rok-do roku. Zależność pomiędzy impulsem kredytowym a zmianą w poziomie bezrobocia została zbadana testem współczynnika korelacji  $r$ . Hipotezy statystyczne były następujące:

Hipoteza  $H_0$ : Wartość współczynnika korelacji  $r$  jest równa zero.

Hipoteza  $H_1$ : Wartość współczynnika korelacji  $r$  nie jest równa zero.

Wyniki przeprowadzonego testu na poziomie istotności 0,05 wskazują, że należy odrzucić hipotezę  $H_0$  na rzecz hipotezy  $H_1$ , ponieważ wartość prawdopodobieństwa testowego  $p$  jest niższa niż 0,05 (por. tab. 4).

**Tabela 4. Wynik testu współczynnika  $r$  dla korelacji pomiędzy impulsem kredytowym oraz zmianą w poziomie bezrobocia rok do roku w środowisku programistycznym Python**

Wartość statystyki testowej (współczynnik korelacji $r$ )	-0,8571
Wartość prawdopodobieństwa testowego	0,00000000000000000000000000000028

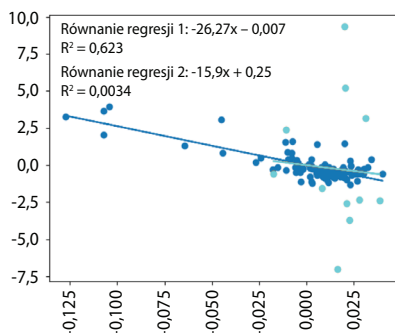
Źródło: opracowanie własne.

Jako że zależność pomiędzy zmiennymi była istotna z punktu widzenia statystycznego został przedstawiony wykres rozrzutu oraz zrealizowana analiza regresji liniowej. Estymacja parametrów regresji liniowej metodą najmniejszych kwadratów została przeprowadzona dla okresu przed pandemią koronawirusa oraz w trakcie jej trwania.

Przeprowadzona analiza regresji liniowej metodą najmniejszych kwadratów wskazuje na istotną negatywną zależność pomiędzy impulsem kredytowym a zmianą poziomu bezrobocia w gospodarce Stanów Zjednoczonych przed okresem pandemii Covid-19. Współczynnik  $R^2$  wynosi 0,623, co oznacza, że zmiany w poziomie bezrobocia przed pandemią były wyjaśniane aż w 62,3% przez zmianę impulsu kredytowego. Wartość współczynnika  $R^2$  dla regresji z okresu pandemii wskazuje na brak istotnej zależności pomiędzy zmiennymi, jednak dzieje się tak ze względu na to, że dane makroekonomiczne podczas jej trwania cechowały się znaczną zmiennością (por. rys. 10).



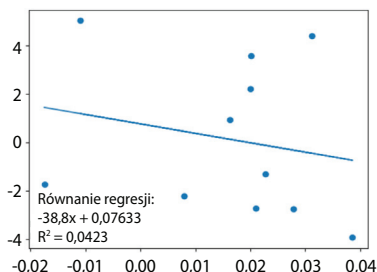
**Rysunek 10. Regresja liniowa impulsu kredytowego (w relacji do nominalnego PKB) względem zmiany w poziomie bezrobocia rok do roku w Stanach Zjednoczonych w latach 1995–2022 (w %)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie biblioteki *matplotlib.pyplot* środowiska programistycznego Python.

W celu rozwiązania problemu znacznej zmienności danych obserwacje z okresu pandemii Covid-19 także zostały wygładzone średnią kroczącą 4-okresową. Rysunek 11 prezentuje wykres rozrzutu wraz z funkcją liniową dopasowaną metodą najmniejszych kwadratów dla impulsu kredytowego oraz obserwacji będących średnią kroczącą zmian w poziomie bezrobocia. Zależność pomiędzy zmiennymi nie jest jednak silna, a impuls kredytowy wyjaśnia wariancję średniej kroczącej zmiany w poziomie bezrobocia jedynie w 4,2%.

**Rysunek 11. Regresja liniowa impulsu kredytowego (w relacji do nominalnego PKB) względem 4-okresowej średniej kroczącej zmiany w poziomie bezrobocia w Stanach Zjednoczonych w latach 2020–2022 (w %)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie biblioteki *matplotlib.pyplot* środowiska programistycznego Python.

W podobny sposób został przeanalizowany wpływ impulsu kredytowego na zmianę w poziomie inflacji mierzonej wskaźnikiem CPI rok do roku (Federal Reserve Bank of Saint Louis 2024). Oczekiwane jest występowanie pozytywnej zależności

pomiędzy impulsem kredytowym a zmianą w poziomie inflacji rok do roku, ponieważ wyższy poziom impulsu kredytowego powinien wpływać na wyższy poziom aktywności gospodarczej, a to z kolei powinno wpływać na podwyższenie poziomu inflacji. W celu sprawdzenia, czy pomiędzy poziomem impulsu kredytowego a zmianą w poziomie inflacji mierzonej wskaźnikiem CPI występuje istotna statystycznie korelacja, został przeprowadzony test statystyczny współczynnika korelacji  $r$  pomiędzy zmiennymi.

Hipotezy były następujące:

Hipoteza H0: Wartość współczynnika korelacji  $r$  jest równa zero.

Hipoteza H1: Wartość współczynnika korelacji  $r$  nie jest równa zero.

Przeprowadzony test statystyczny na poziomie istotności 0,05 pozwala na odrzucenie hipotezy H0 na rzecz hipotezy H1 wskazującej, że wartość współczynnika korelacji  $r$  nie jest równa zero (por. tab. 5). To oznacza, że poziom impulsu kredytowego wpływa na zmianę w poziomie inflacji mierzonej wskaźnikiem CPI.

**Tabela 5. Wynik testu współczynnika  $r$  dla korelacji pomiędzy impulsem kredytowym oraz zmianą w poziomie inflacji CPI w środowisku programistycznym Python**

Wartość statystyki testowej (współczynnik korelacji $r$ )	0,4259
Wartość prawdopodobieństwa testowego	0,00000000000000000000000058

Źródło: opracowanie własne.

Relacja pomiędzy zmianą we wskaźniku CPI rok do roku oraz impulsem kredytowym jest istotna z punktu widzenia statystycznego, dlatego zostało przeprowadzone dopasowanie parametrów funkcji liniowej metodą najmniejszych kwadratów. Współczynnik  $R^2$  wskazuje, że przed okresem pandemicznym impuls kredytowy wyjaśniał 19% zmian w poziomie inflacji. Natomiast funkcja liniowa dopasowana do danych podczas pandemii wykazuje się bardziej stromym przebiegiem, a impuls kredytowy wyjaśnia zmiany w poziomie inflacji w 15,64% (por. rys. 12).

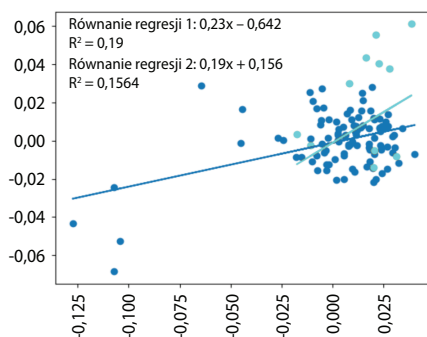
Ostatnimi danymi, dla których był badany wpływ impulsu kredytowego, to zmiana w poziomie realnego PKB rok do roku danych opartych na danych kwartalnych (Federal Reserve Bank of Saint Louis 2024). Wyższy poziom impulsu kredytowego powinien wpływać na dodatnią zmianę w poziomie PKB. Aby dowiedzieć się, czy impuls kredytowy wpływa na zmiany w poziomie realnego PKB, został przeprowadzony test decydujący, czy wartość współczynnika korelacji  $r$  jest istotna z punktu widzenia statystycznego. Zostały postawione dwie hipotezy:

Hipoteza H0: Wartość współczynnika korelacji  $r$  jest równa zero.

Hipoteza H1: Wartość współczynnika korelacji  $r$  nie jest równa zero.

Przeprowadzony test statystyczny wskazuje, że przy poziomie istotności 0,05 należy odrzucić hipotezę  $H_0$  na rzecz hipotezy  $H_1$  (por. tab. 6). Wskazuje to na fakt, że wartość współczynnika  $r$  nie jest równa zero, ponieważ wartość prawdopodobieństwa testowego wynosi poniżej 0,05. To oznacza, że impuls kredytowy w istotny sposób wpływa na poziom realnego PKB.

**Rysunek 12. Regresja liniowa impulsu kredytowego (w relacji do nominalnego PKB) względem zmiany w poziomie inflacji CPI rok do roku w Stanach Zjednoczonych w latach 1995–2022 (w %)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie biblioteki *matplotlib.pyplot* środowiska programistycznego Python.

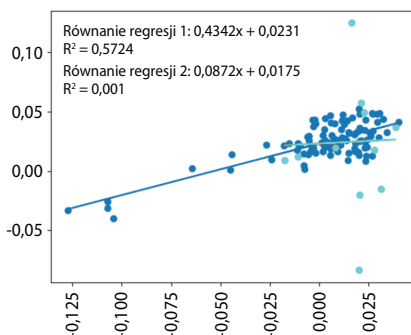
**Tabela 6. Wynik testu współczynnika  $r$  dla korelacji pomiędzy impulsem kredytowym oraz zmianą w poziomie PKB rok do roku w środowisku programistycznym Python**

Wartość statystyki testowej(współczynnik korelacji $r$ )	0,5149
Wartość prawdopodobieństwa testowego	0,00000000628

Źródło: opracowanie własne.

Następnie została przeprowadzona regresja liniowa metodą najmniejszych kwadratów estymująca parametry funkcji liniowej poziomu PKB względem impulsu kredytowego przed okresem pandemii Covid-19 oraz w trakcie jej trwania. Rysunek 13 pokazuje, że aż 57% zmian w poziomie realnego PKB przed pandemią Covid-19 było wyjaśnione przez poziom impulsu kredytowego. Jednak podczas pandemii Covid-19 zmienność danych oraz obserwacje nietypowe sprawiły, że impuls kredytowy nie wyjaśniał zmian w poziomie realnego PKB.

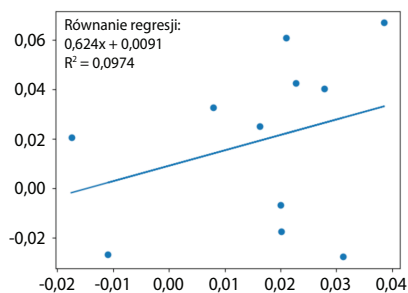
**Rysunek 13. Regresja liniowa impulsu kredytowego (w relacji do nominalnego PKB) względem zmiany w poziomie realnego PKB rok do roku w Stanach Zjednoczonych w latach 1995–2022 (w %)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie biblioteki *matplotlib.pyplot* środowiska programistycznego Python.

Aby poradzić sobie ze zmiennością danych oraz obserwacjami nietypowymi dane dotyczące zmiany w poziomie PKB rok do roku zostały wygładzone za pomocą 4-okresowej średniej kroczącej. Tak powstały model wyjaśnia 10% zmian w poziomie realnego PKB, jest to jednak wartość znacznie niższa niż przed pandemią Covid-19 (por. rys. 14).

**Rysunek 14. Regresja liniowa impulsu kredytowego (w relacji do nominalnego PKB) względem 4-okresowej średniej kroczącej zmiany w poziomie realnego PKB rok do roku w Stanach Zjednoczonych w latach 2020–2022 (w %)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie biblioteki *matplotlib.pyplot* środowiska programistycznego Python.

## Podsumowanie

Przeprowadzone badania empiryczne pozwoliły na określenie wpływu polityki monetarnej prowadzonej w latach 2020–2022 na zmiany w poziomie wskaźników makroekonomicznych. Obliczony wskaźnik nastawienia polityki monetarnej wskazał, że polityka monetarna amerykańskiego banku centralnego po globalnym kryzysie finansowym stawała się coraz bardziej ekspansywna. Polityka pieniężna podczas pandemii Covid-19 była skrajnie ekspansywna, szczególnie w 2021 roku, kiedy to System Rezerwy Federalnej nie reagował na podwyższony poziom inflacji, co sprawiło, że realna stopa procentowa pozostawała istotnie ujemna.

Na podstawie przeprowadzonych badań również można stwierdzić, że zmiany w polityce monetarnej w istotny sposób wpłynęły na poziom impulsu kredytowego. Wartości restrykcyjne wskaźnika polityki monetarnej opóźnionego o 8 kwartałów były związane ze znacznie niższym średnim poziomem impulsu kredytowego przy jednocześnie znacznie wyższym poziomie odchylenia standardowego.

Relacja pomiędzy impulsem kredytowym w latach 1995–2022 a zmianami w wartościach podstawowych wskaźników makroekonomicznych, jakimi są: inflacja, bezrobocie, poziom sprzedaży, realny PKB była istotna statystycznie w przypadku wszystkich zmiennych. Wzrost impulsu kredytowy w dodatni sposób wpływa na zmiany w poziomie sprzedaży, realnego PKB oraz inflacji, natomiast w ujemny sposób wpływa na zmiany w poziomie bezrobocia. Sytuacja gospodarcza związana z pandemią Covid-19 w istotny sposób zaburzyła zależności pomiędzy impulsem kredytowym a zmiennymi makroekonomicznymi. Wygładzenie danych średnią kroczącą 4-okresową sprawiło, że zależności te były bardziej wyraźne, jednak ich rzetelność nie była tak wysoka jak przed okresem pandemicznym.

Poza problemem zmienności danych w okresie pandemicznym przypuszczalnym efektem, który zaburzył wpływ impulsu kredytowego na dane makroekonomiczne, była skrajnie ekspansywna polityka fiskalna, która skutkowała rekordowymi deficytami budżetowymi: 3,1 mld, 2,7 mld, 1,4 mld, odpowiednio w: 2020 r., 2021 r. oraz 2022 roku. Otwartą kwestią pozostaje zatem określenie wpływu deficytów sektora publicznego na aktywność gospodarczą w okresie pandemicznym.

## Bibliografia

Bank Rozrachunków Międzynarodowych w Bazylei (2024), *Kredyt dla sektora prywatnego niefinansowego w wartości rynkowej*, [https://data.bis.org/topics/TOTAL\\_CREDIT/BIS,WS\\_TC,2.0/Q.US.P.A.M.USD.A](https://data.bis.org/topics/TOTAL_CREDIT/BIS,WS_TC,2.0/Q.US.P.A.M.USD.A) (dostęp 10.07.2024).

Biggs M., Mayer T. (2013), *Bring credit back into the monetary policy framework!*, Political economy of financial markets.

Borio C., Zabai A. (2016), *Unconventional monetary policies: a re-appraisal*, BIS Working Paper No. 570.

Demchuk O., Łyziak T., Przystupa J., Sznajderska A., Wróbel E. (2011), *Materiały z seminarium pt. Mechanizm transmisji monetarnej w Polsce*, NBP.

Federal Reserve Bank of Richmond (2024), *Szacunek naturalnej stopy procentowej wg modelu Lubik-Matthes*, [https://www.richmondfed.org/research/national\\_economy/natural\\_rate\\_interest](https://www.richmondfed.org/research/national_economy/natural_rate_interest) (dostęp 5.07.2024).

Federal Reserve Bank of Saint Louis (2024), *Produkt krajowy brutto*, <https://fred.stlouisfed.org/series/GDPC1> (dostęp 2.07.2024).

Federal Reserve Bank of Saint Louis (2024), *Stopa bezrobocia*, <https://fred.stlouisfed.org/series/UNRATE> (dostęp 5.07.2024).

Federal Reserve Bank of Saint Louis (2024), *Wskaźnik inflacji CPI*, <https://fred.stlouisfed.org/series/CPIAUCSL> (dostęp 30.06.2024).

Federal Reserve Bank of St. Louis (2024), *Sprzedaż realna na rynku krajowym w USA*, <https://fred.stlouisfed.org/series/LB0000031Q020SBEA> (dostęp 4.07.2024).

Federal Reserve Bank of St. Louis (2024), *Wskaźnik inflacji PCE core*, <https://fred.stlouisfed.org/series/PCEPILFE> (dostęp 5.07.2024).

Nocoń A. (2014), *System reagowania współczesnych banków centralnych na niestabilność sektora bankowego*, Wydawnictwo Diffin.

Powell J. (2020), *FOMC Press Conference Call March 15, 2020*, <https://www.youtube.com/watch?v=qhspIpGMaX4> (dostęp 5.07.2024).

Przybylska-Kapuścińska W. (2008), *Współczesna polityka pieniężna*, Wydawnictwo Diffin.

Skopowski M., Wiśniewski M. (2014), *Instrumenty współczesnej polityki pieniężnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu.

Wu J.C. (2024), *Stopa procentowa Wu-Xia Shadow Rate*, <https://sites.google.com/view/jing-cynthiawu/shadow-rates> (dostęp 5.07.2024).

Patryk Bystron  
patryk447@gmail.com

## Zróźnicowanie modeli systemów gwarantowania depozytów w kontekście zjawiska pokusy nadużycia

### Streszczenie

W ramach niniejszego opracowania dokonano oceny zróźnicowania modeli systemów gwarantowania depozytów w kontekście zjawiska pokusy nadużycia. Przedstawiono systemy gwarantowania depozytów działające w Polsce, Stanach Zjednoczonych, Białorusi i Szwajcarii pod kątem ich budowy oraz skuteczności realizacji zadania zapewnienia wypłat gwarantowanych środków. Przedstawiono także wyniki przeprowadzonego badania ankietowego i na ich podstawie porównano skalę pokusy nadużycia w Polsce i w Stanach Zjednoczonych. Ponadto, wykorzystując autorskie miary – indeks wiedzy oraz współczynnik pokusy nadużycia, zbadano zależność pomiędzy znajomością zasad gwarantowania depozytów a częstotliwością występowania pokusy nadużycia, a także wykazano, że takie cechy społeczno-demograficzne, jak płeć, miejsce zamieszkania i poziom posiadanych oszczędności mają wpływ na skalę pokusy nadużycia wśród indywidualnych deponentów.

**Słowa kluczowe:** system gwarantowania depozytów, pokusa nadużycia, znajomość zasad gwarantowania depozytów, stabilność finansowa

**Kody JEL:** D14, G01, G21, G53

### The diversity of deposit insurance system models in the context of a moral hazard

#### Abstract

The dilemmas that need to be resolved when designing a guarantee system were presented, considering the impact of individual solutions on the scale of the moral hazard. The deposit guarantee systems operating in Poland, the United States, Belarus, and Switzerland were presented in terms of their structure and effectiveness in fulfilling the task of ensuring guarantee-

---

\* Patryk Bystron – Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie.

ed payout. The study also presented the results of a conducted survey and based on them, the scale of moral hazard in Poland and the United States was compared. Additionally, by using proprietary measures – the knowledge index and the moral hazard index – the relationship between the knowledge of deposit guarantee principles and the frequency of moral hazard was examined. Furthermore, it was demonstrated that socio-demographic characteristics such as gender, place of residence, and level of savings have an impact on the scale of moral hazard among individual depositors.

**Keywords:** deposit insurance schemes, moral hazard, knowledge of deposit insurance principles, financial stability

**JEL Codes:** D14, G01, G21, G53

## Wstęp

Jednym z kluczowych pojęć w obszarze ekonomii jest stabilność finansowa. Kryzysy, które co pewien czas występują w gospodarce, często powiązane są z problemami instytucji kredytowych. Nawet jeżeli z analizy sytuacji finansowej danego banku wynika, że teoretycznie nie jest on zagrożony utratą płynności, to tzw. kruchość bilansu instytucji kredytowej powoduje, iż nawet plotka pojawiająca się wśród deponentów może być czynnikiem decydującym o zdolności banku do kontynuowania działalności. Wśród aktywów banków dominują kredyty, które zazwyczaj charakteryzują się długimi terminami zapadalności, a wśród pasywów – depozyty, w znacznej części wymagalne *a vista*. Konsekwencją takiej struktury jest wysoka wrażliwość banków na występowanie zjawiska paniki bankowej.

Aby zapobiegać *runom* na banki, w większości krajów na świecie zostało wprowadzone gwarantowanie depozytów. Jednakże funkcjonujące systemy gwarancyjne różnią się między sobą, a przy ich konstruowaniu konieczne jest rozstrzygnięcie pewnych dylematów. Wybory w tym zakresie są bardzo istotne, ponieważ oprócz uwzględniania skuteczności danego rozwiązania w przeciwdziałaniu zjawiskom paniki bankowej należy brać też pod uwagę problem pokusy nadużycia. Zjawisko to dotyczy zarówno klientów banków, jak i osób zarządzających nimi, a ze względu na jego konsekwencje odpowiednie organy podejmują działania, które mają na celu zapobieganie nadużyciom.

Celem niniejszego opracowania jest ocena zróżnicowania modeli systemów gwarantowania depozytów w kontekście zjawiska pokusy nadużycia. Początkowa część została poświęcona charakterystyce systemów gwarancyjnych działających w wybranych krajach, przy czym nie tylko ukazano sposób ich skonstruowania, ale również przeanalizowano ich funkcjonowanie w kontekście realizacji obowiązków gwarancyjnych. Ponadto przedstawiono rezultaty badania ankietowego, w tym wartości autorskiego indeksu wiedzy oraz współczynnika pokusy nadużycia, które pozwoliły na ocenę skali zjawiska hazardu moralnego oraz czynników oddziałujących na jego poziom.



## 1. Charakterystyka modeli systemów gwarantowania depozytów w Szwajcarii, Białorusi, Polsce i Stanach Zjednoczonych

Zaprezentowane zostaną systemy gwarancyjne funkcjonujące w Szwajcarii, Białorusi, Polsce i Stanach Zjednoczonych. System szwajcarski jest nietypowy, ponieważ globalnie administracja prywatna występuje względnie rzadko. Cecha charakterystyczna schematu ubezpieczania depozytów w Białorusi to brak limitu gwarancyjnego. Polski fundusz gwarancyjny stanowi przykład krajowego systemu w ramach Unii Europejskiej, gdzie obowiązuje harmonizacja pewnych rozwiązań. Systemy w USA zasługują natomiast na szczególną uwagę, ponieważ to stamtąd wywodzi się idea gwarantowania depozytów (IADI 2022). Szczegółowe porównanie systemów funkcjonujących w wymienionych krajach przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1. Porównanie systemów gwarantowania depozytów w wybranych krajach

Kategoria	Szwajcaria	Białoruś	Polska	Stany Zjednoczone	
Nazwa instytucji gwarancyjnej	<i>Esisuisse</i>	Agencja Gwarancji Zwrotu Depozytów Bankowych Osób Fizycznych	Bankowy Fundusz Gwarancyjny	Federalna Korporacja Gwarantowania Depozytów	Narodowa Administracja Spółdzielczych Kas Oszczędnościowo-Kredytowych
Rok założenia	2005	2008	1995	1933	1970
Model systemu	<i>Pay-box</i>	<i>Pay-box plus</i>	<i>Loss minimizer</i>	<i>Risk minimizer</i>	Inny
Regulowany prawnie	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
Administracja	Prywatna	Rządowa	Rządowa	Niezależna	Rządowa
Struktura prawna	Niezależna instytucja	Niezależna instytucja	Niezależna instytucja	Niezależna instytucja	Niezależna instytucja
Limit gwarancyjny	100 000 CHF na deponenta w ramach danej instytucji	Wszystkie środki są objęte gwarancją	100 000 EUR na deponenta w ramach danej instytucji	250 000 USD na deponenta w ramach danej instytucji na rachunku danej kategorii	250 000 USD na deponenta w ramach danej instytucji

Tabela 1. (cd.)

Kategoria	Szwajcaria	Białoruś	Polska	Stany Zjednoczone	
<b>Moment opłacania składek</b>	<i>Ex post</i>	<i>Ex ante</i>	Mieszany	<i>Ex ante</i>	<i>Ex ante</i>
<b>Sposób wyliczania składki</b>	Model składki płaskiej	Model składki płaskiej	Model składki skorygowanej o ryzyko banku	Model składki skorygowanej o ryzyko banku	Model składki skorygowanej o ryzyko banku
<b>Pełnienie funkcji kuratora lub administratora przez instytucję gwarancyjną</b>	Niedozwolone	Niedozwolone	Dozwolone	Dozwolone	Dozwolone
<b>Pełnienie funkcji syndyka lub likwidatora przez instytucję gwarancyjną</b>	Niedozwolone	Dozwolone	Niedozwolone	Dozwolone	Dozwolone
<b>Podstawy prawne dla mechanizmu resolution</b>	Odrębne regulacje	Prawo dotyczące bankructw lub niewypłacalności	Zarówno prawo dotyczące niewypłacalności, jak i odrębne regulacje	Odrębne regulacje	Odrębne regulacje

Źródło: opracowanie własne na podstawie: IADI, *2022 Annual Survey*, Bazylea 2022; IADI, *2021 Annual Survey*, Bazylea 2021; A. Plewicki, *Rozwój systemu finansowego w Republice Białorusi*, „Studia Ekonomiczne. Gospodarka, Społeczeństwo, Środowisko”, 2021, nr 1 (7), s. 68; <https://www.fdic.gov/resources/deposit-insurance/brochures/deposits-at-a-glance/> (dostęp 23.03.2023).

Szwajcarski system gwarantowania depozytów jest bardzo charakterystyczny. Formalnie *esisuisse* jest organizacją samoregulacyjną, działającą jako stowarzyszenie, ale jednocześnie jej celem jest wprowadzanie środków ochrony określonych w szwajcarskim Prawie bankowym. Rozwiązania oparte na samoregulacjach tradycyjnie stanowią ważny element systemu finansowego w tym kraju (Ainouz 2022, s. 81).

Ochroną systemu gwarancyjnego w Białorusi są objęte wyłącznie wkłady osób fizycznych, w przeciwieństwie do depozytów osób prawnych (Horsch et al. 2018, s. 32). Działalność AGZDBOF jest finansowana z kilku źródeł. Oprócz szczegółowo określonych wkładów początkowych oraz kwartalnych składek członków systemu źródłem finansowania funduszu gwarancyjnego są coroczne odpisy z zysku Narodowego Banku Republiki Białorusi oraz kredyty i pożyczki zaciągane przez Agencję. Jeżeli tak zgromadzony kapitał nie wystarczy do pokrycia wszystkich zobowiązań, to odpowiedzialność za ich spłatę zostanie przeniesiona na władze centralne (Plewicki 2021, s. 67–68).

Mimo że analizą zostały objęte cztery kraje, w tabeli 1 porównano pięć systemów gwarancyjnych, ponieważ w Stanach Zjednoczonych, oprócz Federalnej Korporacji Gwarantowania Depozytów, funkcjonuje również Narodowa Administracja Spółdzielczych Kas Oszczędnościowo-Kredytowych (ang. *National Credit Union Administration* – NCUA), stanowiąca system gwarantowania depozytów równoległy do FDIC. Jak sama nazwa wskazuje, ochroną NCUA objęte są środki zgromadzone w ramach spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych (Hess & Rhee 2022, s. 9–10).

**Tabela 2. Członkowie systemów gwarantowania depozytów w wybranych krajach**

Kraj	System	Podmioty
Szwajcaria	<i>Esisuisse</i>	Banki komercyjne, spółki papierów wartościowych
Białoruś	AGZDBOF	Banki komercyjne
Polska	BFG	Wszystkie banki i spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe
Stany Zjednoczone	FDIC	Banki komercyjne, banki oszczędnościowe oraz ubezpieczone filie banków zagranicznych
	NCUA	Spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe

Źródło: opracowanie własne na podstawie: IADI, *2022 Annual Survey*, Bazylea 2022 oraz IADI, *2021 Annual Survey*, Bazylea 2021.

Jedną z najważniejszych kwestii przy konstruowaniu schematu gwarantowania jest określenie katalogu instytucji będących członkami danego systemu. W tabeli 2. zaprezentowano, które konkretne rodzaje jednostek uczestniczą w danym schemacie. W większości przypadków członkostwo wymienionych podmiotów jest obligatoryjne. Wyjątek stanowi NCUA, w przypadku której spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe o charakterze federalnym muszą należeć do systemu, podczas gdy dla ubezpieczonych federalnie, ale formalnie stanowych spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, uczestnictwo jest obowiązkowe w czterdziestu jeden stanach, natomiast w dziewięciu – opcjonalne (IADI 2022).

**Tabela 3. Typy produktów depozytowych objętych gwarancjami przez systemy gwarantowania depozytów w wybranych krajach**

Kraj	Szwajcaria	Białoruś	Polska	Stany Zjednoczone	
	<i>Esisuisse</i>	AGZDBOF	BFG	FDIC	NCUA
Rachunki oszczędnościowe	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
Rachunki bieżące	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
Kontrakty potwierdzające prawo do annuity	Nie	Tak	Nie	Nie	Nie
Certyfikaty depozytowe	Tak	Tak	Nie	Tak	Tak
Gwarantowane certyfikaty inwestycyjne	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie
Czeki podróżne	Nie	Nie	Nie	Tak	Nie
Dokumenty potwierdzające przekazy pieniężne	Nie	Nie	Nie	Tak	Nie
Poświadczone polecenia wypłaty czeków	Nie	Nie	Nie	Tak	Tak
Depozyty w walutach obcych	Tak	Tak	Tak	Tak	Nie
Depozyty międzybankowe	Nie	Nie	Nie	Tak	Tak
Depozyty rządowe	Tak	Nie	Nie	Tak	Tak

Źródło: opracowanie własne na podstawie: IADI, *2022 Annual Survey*, Bazylea 2022 oraz IADI, *2021 Annual Survey*, Bazylea 2021.

Inną kwestią, którą należy określić, jest wyszczególnienie rodzajów rachunków objętych gwarancją systemu. W tabeli 3. pokazano, że w analizowanych krajach występują w tym zakresie znaczne różnice.

Jako uzupełnienie przedstawionego zestawienia należy wskazać, że BFG gwarantuje również przelewy bankowe, natomiast FDIC – indywidualne i inne określone konta emerytalne, odwoływalne i nieodwoływalne rachunki powiernicze, rachunki korporacji, spółek osobowych i stowarzyszeń nieposiadających osobowości prawnej, a także konta pracowniczych planów świadczeń (IADI 2022).

## 2. Skala działalności systemów gwarantowania depozytów w wybranych krajach

Podczas globalnego kryzysu finansowego z lat 2007–2009 zarówno UBS, jak i Credit Suisse poniosły wysokie straty. Problemy te doprowadziły do masowego przenoszenia przez deponentów ich środków pieniężnych do innych, mniejszych banków, wobec czego krajowe władze zdecydowały się zasilić kapitałowo szwajcarski system bankowy w celu zwiększenia jego płynności. Dodatkowo 9 października 2008 roku upadł islandzki bank komercyjny Kaupthing Bank, co doprowadziło do zaistnienia konieczności zwrotu gwarantowanych środków na rzecz deponentów posiadających wkłady w szwajcarskim oddziale jego luksemburskiej filii. Upadek ten kosztował instytucję odpowiedzialną za gwarantowanie depozytów w Szwajcarii kwotę 30 mln CHF (Vergara 2022, s. 612).

Ten i inne szwajcarskie banki, które ostatecznie upadły podczas globalnego kryzysu finansowego z lat 2007–2009, były stosunkowo małe i system gwarantowania depozytów bez problemu wypłacił deponentom należne im środki (Ainouz 2022, s. 133–134). Jednakże wskutek kryzysu w następnych latach wprowadzono wiele zmian w zakresie szczegółowych rozwiązań dotyczących systemu gwarantowania depozytów w Szwajcarii.

Przez ponad dekadę po globalnym kryzysie finansowym nie było już tak znaczących zagrożeń dla stabilności szwajcarskiego systemu bankowego, jak te z lat 2007–2009, ale już w roku 2011 wprowadzone reformy zostały przetestowane, bo wobec upadku Aston Banku pojawiła się konieczność wypłaty przez system gwarancyjny łącznej kwoty 8 mln CHF. Deponenci odzyskali gwarantowane wkłady do kwoty 100 000 CHF (Vergara 2022, s. 616).

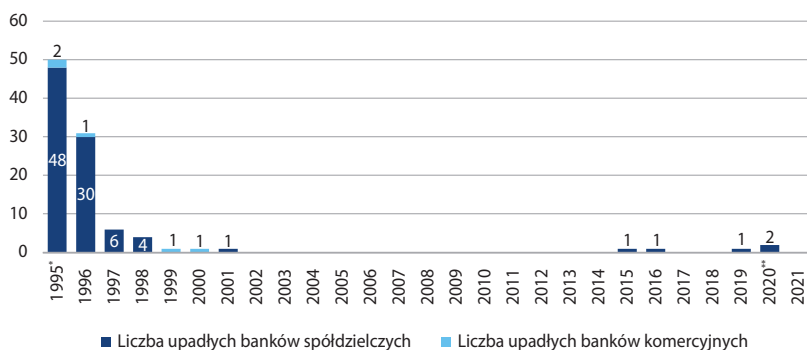
Ze względu na liczne skandale, spory sądowe, grzywny i straty finansowe od czasu globalnego kryzysu finansowego z lat 2007–2009 reputacja banku Credit Suisse była bardzo słaba. W marcu 2023 roku w Stanach Zjednoczonych upadły banki Silicon Valley Bank i Signature Bank, co okazało się czynnikiem prowadzącym do końca funkcjonowania Credit Suisse. Wskutek niepewności wywołanej przez te wydarzenia i podyktowanej ograniczeniami prawnymi odmowy pomocy kapitałowej ze strony dominującego akcjonariusza – Saudi National Banku, Credit Suisse stanął na skraju upadłości. Kurs akcji szwajcarskiego banku uległ znaczącemu obniżeniu, a deponenci w ciągu 3 dni wycofali z niego depozyty o wartości 35 mld USD. Wobec tego, aby zapobiec zaistnieniu konieczności wypłaty gwarantowanych środków klientom Credit Suisse, z inicjatywy Szwajcarskiego Banku Narodowego został on przejęty przez największego konkurenta – UBS (Ozili 2023, s. 10–11). Podejście do ratowania Credit Suisse było bardzo niestandardowe, ponieważ nie był to ani typowy *bail-out* (czyli ratowanie banku z pieniędzy podatników), ani klasyczne rynkowe przejęcie, ani też nie wdrożono mechanizmu *resolution* (Dobrzańska 2023).

Aktualnie ochroną białoruskiej Agencji Gwarancji Zwrotu Depozytów Bankowych Osób Fizycznych objęte są depozyty klientów 21 banków. Jak wskazuje oficjalna strona AGZDBOF, obecnie przeprowadzana jest likwidacja jednego banku – Delta

Banku, chociaż ogłoszenie jego bankructwa nastąpiło już w 2015 roku. Ponadto trwa proces zwrotu gwarantowanych depozytów dotyczący Absolut Banku. W jego przypadku bankiem agentem jest Bank Dabrabyt, a wnioski o zwrot wkładów można złożyć do 2027 roku. Termin wypłaty gwarantowanych środków zgromadzonych w ramach BSB Banku formalnie minął w 2019 roku, ale wciąż możliwe jest jego przywrócenie. W 2017 roku wykreślono natomiast InterPayBank z białoruskiego rejestru osób prawnych i przedsiębiorców indywidualnych, czego skutkiem jest możliwość złożenia wniosku o odzyskanie zgromadzonych w jego ramach środków pieniężnych lub papierów wartościowych.

Aktualnie w Polsce upadki banków zdarzają się znacznie rzadziej niż na początku funkcjonowania gospodarki wolnorynkowej. Lata 90. XX wieku były pod tym względem szczególnie niespokojne. Liczba bankructw polskich banków w okresie od wejścia w życie Ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym do końca 2021 roku została przedstawiona na rysunku 1.

**Rysunek 1. Liczba spełnień warunku gwarancji Bankowego Funduszu Gwarancyjnego w odniesieniu do banków w latach 1995–2021**



\* Dane nie obejmują wszystkich upadków polskich banków w 1995 roku, ale dotyczą okresu od początku funkcjonowania Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, czyli od 17 lutego 1995 roku.

\*\* Dane za 2020 rok obejmują banki, które ogłosiły swoją upadłość, ale uczestniczyły w procedurze *resolution*, dzięki czemu nie zaistniała konieczność wypłaty gwarantowanych środków.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: BFG, *Raport roczny 2021*, Warszawa 2022, s. 19.

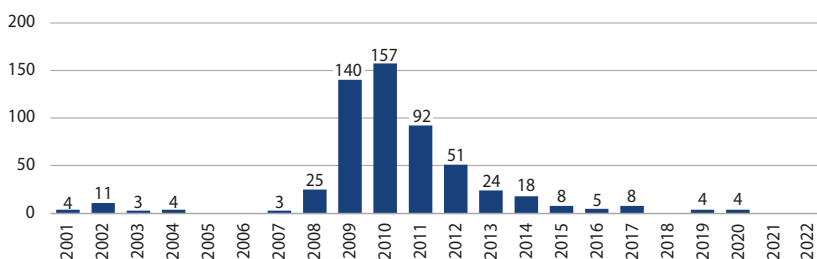
Dane zaprezentowane na rysunku 1. dotyczą wyłącznie banków, ale od 2013 roku ochroną BFG objęte są również środki zgromadzone w ramach spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych. Jak dotąd, odkad ten rodzaj podmiotów został objęty gwarancjami BFG, łącznie w 11 przypadkach zaistniała konieczność zwrotu przez Fundusz ubezpieczonych wkładów, co kosztowało go 4,4 mld zł (Obal 2020, s. 66–67).

Według stanu na koniec grudnia 2022 roku gwarancjami amerykańskiej Narodowej Administracji Spółdzielczych Kas Oszczędnościowo-Kredytowych objętych było 4760 tego typu podmiotów (NCUA 2023). W latach 2009–2022 wielokrotnie

stosowane były przewidziane prawem procedury odnoszące się do ratowania lub likwidacji upadających kas. W okresie tym NCUA 59 razy przejmowała kontrolę nad ubezpieczonymi spółdzielczymi kasami oszczędnościowo-kredytowymi w przypadku ich problemów operacyjnych, brała udział w 55 fuzjach, a oprócz tego zaobserwowano 3 dobrowolne likwidacje kas i 137 przymusowych.

Sytuacja sektora bankowego w Stanach Zjednoczonych ma wpływ na globalną stabilność finansową, a jako najważniejszy moment kryzysu finansowego z lat 2007–2009 wskazuje się upadek banku inwestycyjnego Lehman Brothers (Kozak 2010, s. 254). Jednakże banki inwestycyjne w Stanach Zjednoczonych nie są objęte ochroną systemu gwarantowania depozytów (IADI 2022). Historycznie największym bankrutem, jakiemu musiała sprostać FDIC, był upadek banku Washington Mutual, który zakończył swoją działalność 25 września 2008 roku w formie przejścia go przez JP Morgan Chase.

**Rysunek 2. Liczba upadłości banków uczestniczących w systemie FDIC w Stanach Zjednoczonych w latach 2001–2022**



Źródło: opracowanie własne na podstawie: <https://www.fdic.gov/bank/historical/bank/index.html> (dostęp 4.05.2023).

Na rysunku 2. zaprezentowano liczbę bankructw amerykańskich banków w latach 2001–2022. Łącznie w okresie tym upadło 561 takich instytucji. Przedstawione dane dotyczą wyłącznie upadków tych banków, które były objęte gwarancjami FDIC.

W kontekście niniejszej pracy szczególnie interesujący jest upadek Silicon Valley Banku (SVB), ponieważ w jego przypadku władze publiczne w Stanach Zjednoczonych zdecydowały się objąć ochroną również te depozyty, których wartość przekraczała przyjęty limit gwarancyjny w wysokości 250 000 USD. Powodem, dla którego podjęto taką decyzję, był fakt, że ponad 90% zobowiązań depozytowych SVB stanowiły środki nieobjęte formalną gwarancją systemu gwarantowania, a utrata funduszy przez tak dużą liczbę deponentów mogłaby spowodować zjawisko paniki bankowej na szeroką skalę, co stanowiłoby zagrożenie dla stabilności finansowej (Metrick & Schmelzing 2023, s. 3).

### 3. Znajomość zasad gwarancji depozytów a zachowania deponentów – wyniki badań własnych

Rozwiązania przyjmowane w celu zapobiegania *runom* na banki mogą wywoływać pokusę nadużycia, a poszczególne decyzje w tym zakresie przekładają się na poziom stabilności finansowej w danym kraju. Jednakże przyjmuje się, że siła wpływu wprowadzanych regulacji na skłonność do *runów* (Kurowski & Górski 2021, s. 78) i jednocześnie na powszechność zjawiska *moral hazard* ze strony deponentów determinowana jest między innymi przez poziom wiedzy na temat obowiązujących gwarancji (Pawlikowski 2010, s. 103). Aby jakościowo i ilościowo zbadać wpływ znajomości zasad gwarantowania depozytów oraz innych czynników na pokusę nadużycia ze strony deponentów, przeprowadzono badanie ankietowe.

W celu zbadania wpływu przyjmowanych przez poszczególne kraje rozwiązań na realizację zasadniczego założenia funkcjonowania systemów gwarantowania depozytów, jakim jest minimalizacja prawdopodobieństwa występowania, powszechności i negatywnych skutków zjawisk paniki bankowej, a także na związaną z wdrażaniem regulacji konsekwencję w postaci pokusy nadużycia, badanie ankietowe zostało przeprowadzone w więcej niż jednym kraju. Liczbę odpowiedzi pozwalającą na wyciągnięcie wniosków udało się zgromadzić w przypadku dwóch państw: Polski i Stanów Zjednoczonych. Ponadto podjęto próbę przeprowadzenia ankiety wśród respondentów z Białorusi i Szwajcarii, ale liczebność odpowiadających okazała się niewystarczająca do dokonania analizy. Jednakże postanowiono wykorzystać odpowiedzi respondentów z tych krajów przy wyznaczaniu danych zagregowanych, wobec czego informacje prezentowane w ujęciu ogółem biorą pod uwagę odpowiedzi nie z dwóch, lecz z czterech krajów.

Postanowiono przeprowadzić test jednokrotnego wyboru, mający na celu zwerifikowanie poziomu wiedzy respondentów na temat gwarantowania depozytów. W tabeli 4. zostały zaprezentowane wyniki tego badania, wraz ze wskazaniem poprawnych odpowiedzi dla Polski i dla USA.

Wiedza deponentów zbadana za pomocą przeprowadzonego testu wiedzy jest w przypadku respondentów mieszkańców Polski wyższa niż ta właściwa dla ankietowanych z USA. Ogółem przeciętny wynik z przeprowadzonego testu to 48,53% poprawnych odpowiedzi.

Kolejne pytania dotyczyły ogólnego poziomu zaufania respondentów w zakresie skuteczności działania krajowych systemów gwarantowania depozytów. Z danych zawartych w tabeli 5. wynika, że regulacje dotyczące lokalnego systemu gwarancyjnego najczęściej są uznawane przez ankietowanych za gwarantujące bezpieczeństwo zgromadzonych środków pieniężnych. Równocześnie jednak duża część odpowiadających uważa, że system gwarantowania depozytów nie zdołałby wypłacić należnych kwot w przypadku upadku dużego banku lub kilku banków.



Tabela 4. Wyniki testu wiedzy na temat gwarantowania depozytów

Lp.	Pytanie	Poprawna odpowiedź – Polska	Poprawna odpowiedź – USA	Odsetek dobrych odpowiedzi wśród badanych z Polski	Odsetek dobrych odpowiedzi wśród badanych z USA	Odsetek dobrych odpowiedzi wśród badanych ogółem
1.	Kim jest deponent?	Osobą lub podmiotem, który posiada środki zgromadzone na rachunku bankowym		58,77	60	59,05
2.	Co się stanie, gdy bank, w którym ktoś przechowuje swoje środki pieniężne, upadnie?	Jeżeli te środki pieniężne są objęte gwarancją, to zostaną one zwrócone		68,86	66	67,66
3.	Na czym polega gwarantowanie depozytów?	W przypadku bankructwa banku jego klienci nie tracą środków pieniężnych objętych gwarancją		60,09	53	57,86
4.	Jak się nazywa instytucja bezpośrednio odpowiedzialna za wypłatę gwarantowanych depozytów bankowych w Pani/Pana kraju?	Bankowy Fundusz Gwarancyjny	Federal Deposit Insurance Corporation	56,58	47	52,52
5.	Ile wynosi limit gwarancyjny w Pani/Pana kraju?	Równowartość w walucie polskiej kwoty 100 000 EUR	250 000 USD	33,77	35	34,12
6.	Czego dotyczy limit gwarancyjny w Pani/Pana kraju?	Sumy wszystkich środków zgromadzonych przez danego deponenta w ramach danego banku	Sumy wszystkich środków zgromadzonych przez danego deponenta w ramach danego banku na rachunku danej kategorii	51,32	43	48,07

Tabela 4. (cd.)

Lp.	Pytanie	Poprawna odpowiedź – Polska	Poprawna odpowiedź – USA	Odsetek dobrych odpowiedzi wśród badanych z Polski	Odsetek dobrych odpowiedzi wśród badanych z USA	Odsetek dobrych odpowiedzi wśród badanych ogółem
7.	Kiedy klient upadłego banku będzie mógł odzyskać swoje środki pieniężne objęte gwarancją?	Co do zasady po 7 dniach roboczych, licząc od dnia zawieszenia działalności banku	Na podstawie poprzednich sytuacji tego typu można założyć, że taka możliwość pojawi się niezwłocznie, prawdopodobnie już następnego dnia, a najpóźniej po kilku dniach roboczych od zamknięcia banku	16,22	4	13,35
8.	W jaki sposób klient banku będzie mógł odzyskać swoje środki pieniężne objęte gwarancją?	W formie gotówkowej lub bezgotówkowej wskazanym odgórnie banku agencie	Instytucja odpowiedzialna za gwarantowanie depozytów założy mu specjalny rachunek w innym banku lub wystawi czek na gwarantowaną kwotę	21,49	37	25,82
9.	Czy gwarancją systemu gwarantowania depozytów objęte są wszystkie banki w Pani/Pana kraju (tzw. banki komercyjne, banki oszczędnościowe, banki inwestycyjne i inne)?	Tak	Nie	54,39	31	47,77

Tabela 4. (cd.)

Lp.	Pytanie	Poprawna odpowiedź – Polska	Poprawna odpowiedź – USA	Odsetek dobrych odpowiedzi wśród badanych z Polski	Odsetek dobrych odpowiedzi wśród badanych z USA	Odsetek dobrych odpowiedzi wśród badanych ogółem
10.	Czy depozyty bankowe w walutach obcych są objęte ochroną systemu gwarantowania depozytów w Pani/ Pana kraju?	Tak		71,93	47	64,69
11.	Czy środki pieniężne zgromadzone w ramach spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych są objęte ochroną systemu gwarantowania depozytów?	Tak, w ramach tego samego systemu, co depozyty bankowe	Tak, ale w ramach innego systemu niż depozyty bankowe	42,98	51	44,51
12.	W jaki sposób gromadzone są środki, z których zostaną wypłacone gwarantowane kwoty?	W postaci składek, płatonych regularnie przez instytucje objęte ochroną systemu, a jeżeli w przypadku pojawienia się konieczności wypłaty środków zgromadzony fundusz okaże się niewystarczający, to w postaci dodatkowych składek	Co do zasady wyłącznie w postaci składek, płatonych regularnie przez instytucje objęte ochroną systemu	32,46	22	29,08

Tabela 4. (cd.)

Lp.	Pytanie	Poprawna odpowiedź – Polska	Poprawna odpowiedź – USA	Odsetek dobrych odpowiedzi wśród badanych z Polski	Odsetek dobrych odpowiedzi wśród badanych z USA	Odsetek dobrych odpowiedzi wśród badanych ogółem
13.	Czy składki płacone przez dany bank są w Pani/Pana kraju zależne do ryzyka jego upadku?	Tak		53,95	56	54,9
14.	Czy w przypadku problemów finansowych danego banku instytucja odpowiedzialna za gwarantowanie depozytów może w Pani/Pana kraju wyznaczyć tzw. instytucję pomostową, która będzie tymczasowo zarządzać danym bankiem?	Tak		82,02	76	79,23
15.	Czy instytucja odpowiedzialna za gwarantowanie depozytów może być w Pani/Pana kraju syndykiem lub likwidatorem upadającego banku?	Nie	Tak	43,86	64	49,55
Przeciętnie				49,91	46,13	48,53

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

**Tabela 5. Ogólny poziom zaufania respondentów do krajowych systemów gwarantowania depozytów (w %)**

Pytanie	Czy uważa Pan/Pani, że sposób skonstruowania systemu gwarantowania depozytów w Pana/Pani kraju gwarantuje bezpieczeństwo zgromadzonych środków pieniężnych?			Czy uważa Pan/Pani, że w przypadku upadku dużego banku lub kilku banków system gwarantowania depozytów zdołałby wypłacić należne kwoty?		
	Obszar	Polska	USA	Ogółem	Polska	USA
Zdecydowanie nie	3,95	5	4,75	9,21	9	9,2
Raczej nie	17,98	14	16,32	26,75	31	27,89
Trudno powiedzieć	35,96	31	34,13	36,4	25	32,64
Raczej tak	35,09	34	35,02	22,81	27	24,63
Zdecydowanie tak	7,02	16	9,79	4,82	8	5,64

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

**Tabela 6. Deklarowane najbardziej prawdopodobne zachowania respondentów w przypadku dowiedzenia się o problemach finansowych ich banku**

Odpowiedź	Respondenci (Polska)		Respondenci (USA)		Respondenci (ogółem)	
	Liczba	Odsetek	Liczba	Odsetek	Liczba	Odsetek
Jak najszybciej przeniósłabym/ przeniósłbym moje środki pieniężne do innego banku	50	23,47	28	29,79	80	25,4
Jak najszybciej wypłaciłabym/ wypłaciłbym moje środki pieniężne z tego banku i zacząłabym/zacząłbym je przetrzymywać w formie gotówkowej	57	26,76	18	19,15	77	24,44
Nie przejąłabym/przejąłabym się tym, ponieważ mam świadomość funkcjonowania systemu gwarantowania depozytów	18	8,45	7	7,45	28	8,89
Poczekalabym/poczekalabym na dodatkowe informacje	53	24,88	18	19,15	71	22,54
Przeprowadziłabym/przeprowadziłbym dokładną analizę sytuacji finansowej mojego banku i na tej podstawie podjąłabym/podjąłbym odpowiednią decyzję	35	16,43	23	24,47	59	18,73

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Ankietowani zostali poproszeni o określenie swojego najbardziej prawdopodobnego zachowania w przypadku dowiedzenia się o problemach finansowych ich banku. Z danych przedstawionych w tabeli 6. wynika, że decyzje podejmowane przez deponentów, którzy otrzymaliby taką wiadomość, byłyby zróżnicowane.

Tabela 7. Kryteria wyboru banku przez respondentów

Kryterium wyboru banku	Respondenci (Polska)		Respondenci (USA)		Respondenci (ogółem)	
	Średnia	Priorytet	Średnia	Priorytet	Średnia	Priorytet
Bliskość oddziału banku	2,82	7	3,51	3	3,030	7
Bogata oferta	3,22	6	3,35	5	3,270	6
Nowoczesna aplikacja mobilna	3,61	1	3,65	1	3,630	1
Polecenie przez członka rodziny lub kogoś znajomego	3,55	2	3,50	4	3,520	3
Przypadek	2,14	8	2,01	9	2,108	9
Reklamy danego banku	2,13	9	2,05	8	2,111	8
Reputacja danego banku	3,55	2	3,65	1	3,590	2
Sytuacja finansowa danego banku	3,26	5	3,30	7	3,290	5
Wysokość oferowanego oprocentowania	3,36	4	3,34	6	3,370	4

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

W następnym pytaniu poproszono ankietowanych o ocenę w skali od 1 do 5 stopnia istotności wymienionych w tabeli 7. kryteriów przy podejmowanym przez nich wyborze banków, w ramach których przechowują swoje środki pieniężne. Dla każdej z przesłanek ustalono średnią oraz priorytet, rozumiany jako ważność danej determinanty na tle innych, gdzie „1” oznacza czynnik najważniejszy. Z perspektywy niniejszej pracy najbardziej istotne są trzy ostatnie z wymienionych w tabeli 7. czynników, ponieważ wybór banku determinowany wysokością oferowanego oprocentowania może być przejawem pokusy nadużycia, podczas gdy zwracanie dużej uwagi na reputację danego banku, bądź jego sytuację finansową może świadczyć o niskim poziomie ufności w regulacje zapewniane w ramach systemu gwarantowania depozytów i w efekcie wskazywać na wysoki poziom skłonności do *runu* na bank.

**Tabela 8. Wpływ poszczególnych rozwiązań w zakresie konstrukcji systemów gwarantowania depozytów na zachowania respondentów**

Skutek		Częstsza kontrola sytuacji finansowej własnego banku		Podział środków pieniężnych pomiędzy większą liczbę banków		Wycofanie środków pieniężnych z systemu bankowego		Zmiana banku, ze zwroceniem przy wyborze mniejszej uwagi na wysokość oprocentowania, a większej – na reputację banku		Ta zmiana nie wpłynęłaby na moje zachowanie	
		Udział %	Priorytet	Udział %	Priorytet	Udział %	Priorytet	Udział %	Priorytet	Udział %	Priorytet
Deklaracja rządu, że jeżeli wyczerpią się środki zgromadzone w ramach funduszu gwarancyjnego, to nie będzie żadnej dodatkowej pomocy ze strony państwa	Polska	36,15	1	28,17	2	27,23	6	17,37	5	11,27	9
	USA	19,15	3	28,72	3	37,23	3	19,15	7	13,83	7
	Ogółem	30,16	1	28,57	1	29,84	3	19,05	5	11,75	9
Pomniejszenie wypłaty o sumę kredytów i innych zobowiązań w danym banku	Polska	14,55	9	26,76	3	20,19	9	14,09	9	33,8	1
	USA	15,96	5	29,79	2	29,79	6	22,34	5	20,21	3
	Ogółem	14,6	9	27,62	3	23,17	9	16,83	7	28,89	2
Prywatyzacja systemu gwarantowania depozytów	Polska	24,41	4	22,07	6	23,47	7	15,96	6	27,23	3
	USA	11,7	8	28,72	3	27,66	8	19,15	7	29,79	2
	Ogółem	20	5	24,76	5	24,76	8	16,83	7	27,62	3

Tabela 8. (cd.)

Skutek	Obszar	Częstsza kontrola sytuacji finansowej własnego banku		Podział środków pieniężnych pomiędzy większą liczbę banków		Wycofanie środków pieniężnych z systemu bankowego		Zmiana banku, ze zwroceniem przy wyborze mniejszej uwagi na wysokość oprocentowania, a większej – na reputację banku		Ta zmiana nie wpłynęłaby na moje zachowanie	
		Udział %	Priorytet	Udział %	Priorytet	Udział %	Priorytet	Udział %	Priorytet	Udział %	Priorytet
Wprowadzenie koasekuracji w postaci udziału własnego	Polska	21,6	5	26,29	4	31,93	2	23,01	1	15,02	8
	USA	20,21	2	30,85	1	20,21	9	25,53	3	17,02	4
	Ogółem	20,63	4	27,94	2	27,94	6	24,13	1	15,56	7
Wydłużenie okresu oczekiwania na odzyskanie gwarantowanych środków pieniężnych	Polska	21,13	6	21,13	7	23,01	8	14,55	8	31,93	2
	USA	10,64	9	26,6	5	31,92	5	13,83	9	31,92	1
	Ogółem	17,78	7	22,54	7	25,4	7	14,6	9	32,06	1
Wyłączenie spod ochrony rachunków bieżących	Polska	20,19	7	20,66	8	28,17	5	21,6	3	19,25	4
	USA	18,09	4	26,6	5	34,04	4	21,28	6	13,83	7
	Ogółem	19,05	6	22,86	6	29,84	3	22,22	4	17,14	4
Zmniejszenie obowiązującego limitu gwarancyjnego w taki sposób, że część oszczędności badanego nie będzie objęta ochroną	Polska	18,78	8	28,64	1	30,05	3	22,07	2	16,43	7
	USA	14,89	6	20,21	8	41,49	1	26,6	2	13,83	7
	Ogółem	17,14	8	25,71	4	33,65	2	24,13	1	15,56	7



Tabela 8. (cd.)

Skutek		Częstsza kontrola sytuacji finansowej własnego banku		Podział środków pieniężnych pomiędzy większą liczbę banków		Wycofanie środków pieniężnych z systemu bankowego		Zmiana banku, ze zwróceniem przy wyborze mniejszej uwagi na wysokość oprocentowania, a większej – na reputację banku		Ta zmiana nie wpłynęłaby na moje zachowanie	
		Udział %	Priorytet	Udział %	Priorytet	Udział %	Priorytet	Udział %	Priorytet	Udział %	Priorytet
Zniesienie obowiązku uczestnictwa banków w systemie gwarantowania depozytów	Polska	28,64	2	19,25	9	29,58	4	19,25	4	16,9	6
	USA	14,89	6	24,47	7	29,79	6	28,72	1	15,96	5
	Ogółem	23,81	3	20,64	9	29,52	5	23,49	3	16,19	6
Zniesienie regulacji prawnych dotyczących gwarantowania depozytów	Polska	26,29	3	23,01	5	33,8	1	15,96	6	17,84	5
	USA	23,4	1	17,02	9	38,3	2	23,4	4	14,89	6
	Ogółem	25,08	2	20,95	8	34,6	1	19,05	5	17,14	4

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

W ostatnim z zawartych w formularzu ankietowym pytań poproszono respondentów, aby wskazali, do czego skłoniłyby ich konkretne zmiany w odniesieniu do systemu gwarantowania depozytów, gdyby zostały wprowadzone (albo ewentualnie w jaki sposób dane czynniki wpływają na ich zachowanie – w przypadku rozwiązań obowiązujących). Było to pytanie wielokrotnego wyboru, a zbiór informacji uzyskanych od respondentów został zaprezentowany w tabeli 8. w formie określenia udziału poszczególnych odpowiedzi w łącznej sumie wszystkich odpowiedzi osób, które odpowiedziały na omawiane pytanie, mieszkających na danym obszarze. Ponadto określono priorytet, rozumiany analogicznie, jak w przypadku tabeli 7.

#### 4. Czynniki wpływające na skalę pokusy nadużycia wśród deponentów

Pokusa nadużycia ze strony deponentów przejawia się przede wszystkim w ich bezrefleksyjnym podejściu w zakresie wyboru lub ewentualnej zmiany banku, w których przechowują swoje oszczędności, a także w zbyt rzadkim monitorowaniu bieżącego poziomu ryzyka, wynikającego z powierzenia własnych środków pieniężnych tym instytucjom. Jednak deponent może też wykorzystywać fakt funkcjonowania systemu gwarancyjnego, świadomie narażając się na wysoki poziom ryzyka. W ramach przeprowadzonego badania podjęto próbę znalezienia zależności pomiędzy znajomością zasad gwarantowania depozytów a skalą pokusy nadużycia.

Aby zbadać wpływ wiedzy i innych czynników na powszechność zjawiska *moral hazard*, opracowano współczynnik pokusy nadużycia, mający na celu odzwierciedlić jej poziom. Przyjęto, że poszczególne odpowiedzi udzielane przez respondentów na wybrane pytania zadawane w ramach badania ankietowego wskazują na poziom właściwej dla nich indywidualnej pokusy nadużycia. Odpowiedziom, które z wysokim prawdopodobieństwem aproksymują występowanie i natężenie zjawiska *moral hazard*, przyznano punktację uwzględniającą siłę tego oddziaływania. Szczegółowy sposób skonstruowania współczynnika pokusy nadużycia został przedstawiony w tabeli 9.

Tabela 9. Sposób skonstruowania współczynnika pokusy nadużycia

Lp.	Pytanie	Punktacja
1.	Proszę określić poziom swojego zaufania wobec władz państwowych w Pani/Pana kraju.	„5” – 0,5 pkt; „4” – 0,25 pkt
2.	Czy uważa Pan/Pani, że sposób skonstruowania systemu gwarantowania depozytów w Pana/Pani kraju gwarantuje bezpieczeństwo zgromadzonych środków pieniężnych?	„Zdecydowanie tak” – 1 pkt; „Raczej tak” – 0,5 pkt
3.	Czy uważa Pan/Pani, że w przypadku upadku dużego banku lub kilku banków system gwarantowania depozytów zdołałby wypłacić należne kwoty?	„Zdecydowanie tak” – 1 pkt; „Raczej tak” – 0,5 pkt
4.	Czy uważa Pani/Pan, że upadek SVB stanowi zagrożenie dla stabilności globalnego systemu finansowego?	„Zdecydowanie nie” – 0,5 pkt; „Raczej nie” – 0,25 pkt
5.	Jak wpłynął na Panią/Pana upadek SVB?	„Ten upadek nie wpłynął na poziom mojego zaufania wobec systemu bankowego” – 0,5 pkt

Tabela 9. (cd.)

Lp.	Pytanie		Punkcja
6.	Po upadku SVB zdecydowano się objąć gwarancją wszystkie środki zgromadzone w ramach tego banku, nawet te, które przekraczały obowiązujący limit gwarancyjny w wysokości 250 000 dolarów. Jak ocenia Pani/Pan tę decyzję?		„To dobra decyzja, ponieważ państwo powinno chronić wszystkich deponentów” – 0,5 pkt; „To dobra decyzja, ponieważ ogranicza zjawisko paniki bankowej, zmniejsza niepewność na rynku i dzięki temu prawdopodobnie zapobiegnie pojawieniu się globalnego kryzysu finansowego” – 0,25 pkt
7.	Proszę określić swoje najbardziej prawdopodobne zachowanie w przypadku dowiedzenia się o problemach finansowych swojego banku.		„Nie przejąłbym/ przejąłabym się tym, ponieważ mam świadomość funkcjonowania systemu gwarantowania depozytów” – 1 pkt
8.	Proszę określić, w skali od 1 do 5, na ile istotne były poniższe kryteria, gdy wybierała/wybierał Pani/Pan bank lub banki, w którym/których przechowuje Pani/Pan swoje środki pieniężne.	[Przypadek]	„5” – 1 pkt; „4” – 0,5 pkt
		[Wysokość oferowanego oprocentowania]	„5” – 1 pkt; „4” – 0,5 pkt
9.	Jak często sprawdza Pani/Pan sytuację finansową swojego banku?		„Nigdy” – 1 pkt; „Prawie nigdy” – 0,5 pkt
10.	W jaki sposób świadomość funkcjonowania systemu gwarantowania depozytów miała wpływ na wybór przez Panią/Pana banku lub banków, w ramach których przechowuje Pani/Pan swoje środki pieniężne?		„Postanowiłam/ postanowiłem wykorzystać ten fakt i wybrałam/wybrałem bank, który oferował najwyższe oprocentowanie depozytów” – 2 pkt

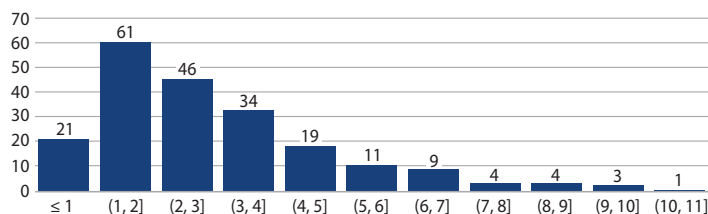
Tabela 9. (cd.)

Lp.	Pytanie	Punktacja	
11.	Proszę wskazać, do czego skłoniłyby Panią/Pana poniższe zmiany w odniesieniu do systemu gwarantowania depozytów, gdyby zostały wprowadzone?	[Deklaracja rządu, że jeżeli wyczerpią się środki zgromadzone w ramach funduszu gwarancyjnego, to nie będzie żadnej dodatkowej pomocy ze strony państwa]	„Ta zmiana nie wpłynęłaby na moje zachowanie” – 1 pkt
		[Wprowadzenie koasekuracji w postaci udziału własnego]	„Ta zmiana nie wpłynęłaby na moje zachowanie” – 1 pkt
		[Wyłączenie spod ochrony rachunków bieżących]	„Ta zmiana nie wpłynęłaby na moje zachowanie” – 1 pkt
		[Zmniejszenie obowiązującego limitu gwarancyjnego w taki sposób, że część Pani/Pana oszczędności nie będzie objęta ochroną]	„Ta zmiana nie wpłynęłaby na moje zachowanie” – 1 pkt
		[Zniesienie obowiązku uczestnictwa banków w systemie gwarantowania depozytów]	„Ta zmiana nie wpłynęłaby na moje zachowanie” – 1 pkt
		[Zniesienie regulacji prawnych dotyczących gwarantowania depozytów]	„Ta zmiana nie wpłynęłaby na moje zachowanie” – 1 pkt

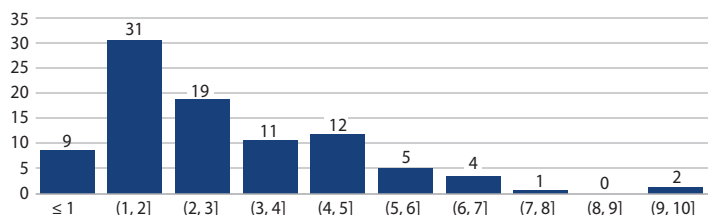
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Ze względu na sposób skonstruowania współczynnika pokusy nadużycia jego wartości dla poszczególnych respondentów zawierają się w przedziale od 0 do 16 punktów. Ich rozkład, w podziale na odpowiadających z Polski, ze Stanów Zjednoczonych i ogółem, został przedstawiony na rysunkach 3., 4. i 5.

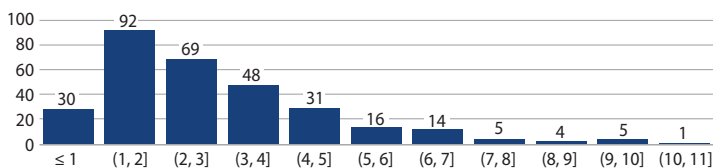
Z zaprezentowanych danych wynika, że poziom hazardu moralnego właściwy dla deponentów, którzy wzięli udział w badaniu ankietowym, nie jest wysoki. Średnia wartość współczynnika pokusy nadużycia w przypadku respondentów z Polski wynosi 3,13, ze Stanów Zjednoczonych – 3,03, a ogółem – 3,11. Co więcej, wielkość tej miary dla żadnego z ankietowanych nie przekroczyła 10,75 punktu, czyli 67,19% możliwej do uzyskania łącznej liczby punktów, a w trzech przypadkach wyniosła 0.

**Rysunek 3. Rozkład wartości współczynnika pokusy nadużycia dla respondentów z Polski**

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

**Rysunek 4. Rozkład wartości współczynnika pokusy nadużycia dla respondentów ze Stanów Zjednoczonych**

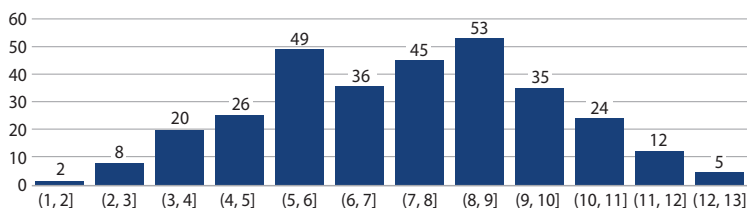
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

**Rysunek 5. Rozkład wartości współczynnika pokusy nadużycia dla respondentów ogółem**

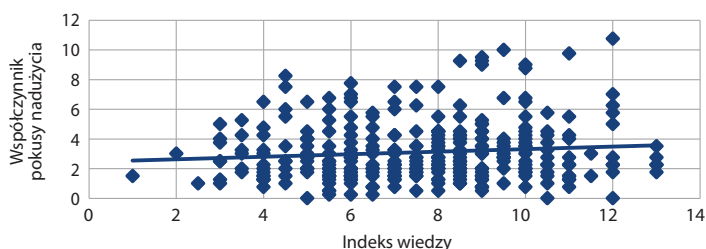
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Aby sprawdzić, czy istnieje związek pomiędzy znajomością zasad gwarantowania depozytów a poziomem pokusy nadużycia, dla każdego respondenta posiadającego rachunek bankowy wyznaczono również wartości indeksu wiedzy. W tym celu wykorzystano wyniki testu, którego rezultaty w postaci zagregowanej zostały przedstawione w tabeli 4.

Na rysunku 6. został przedstawiony rozkład wartości indeksu wiedzy dla ankietowanych ogółem. Średnia wielkość tej miary to 7,56 punktu na 15 możliwych, przy czym w przypadku deponentów korzystających z ochrony BFG przeciętna wartość indeksu to 7,82, natomiast w przypadku deponentów z USA – 7,12.

**Rysunek 6. Rozkład wartości indeksu wiedzy dla respondentów będących deponentami ogółem**

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

**Rysunek 7. Zależność pomiędzy wiedzą deponentów a wykazywaną przez nich pokusą nadużycia ogółem**

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych

Następnie, wykorzystując wyznaczone w ten sposób miary odzwierciedlające wiedzę i pokusę nadużycia, policzono współczynniki korelacji. Jak wynika z danych zawartych na rysunku 7. oraz w tabeli 10., nie wykazano istotnej zależności pomiędzy wartościami współczynnika pokusy nadużycia i indeksu wiedzy. Co więcej, nie znaleziono również związku pomiędzy wyrażoną w postaci współczynnika powszechnością zjawiska *moral hazard* a deklarowaną znajomością zasad gwarantowania depozytów. Warto jednak zauważyć, że stopień korelacji pomiędzy współczynnikiem pokusy nadużycia a indeksem wiedzy jest w przypadku obu badanych krajów podobny.

**Tabela 10. Współczynniki korelacji pomiędzy wiedzą deponentów a pokusą nadużycia ze strony deponentów**

Obszar	Polska	Stany Zjednoczone	Ogółem
Miara	<b>Współczynnik pokusy nadużycia</b>		
Indeks wiedzy	10,21%	12,52%	10,31%
Ocena własnej wiedzy	11,40%	-10,17%	4,69%

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Zdaniem autora, niewykazanie związku pomiędzy wiedzą na temat gwarantowania depozytów a pokusą nadużycia może wynikać z różnych przyczyn. Przede wszystkim podnoszenie poziomu wiedzy w tym zakresie może być zarówno stymulantą, jak i destymulantą, ponieważ niska wiedza może prowadzić do nadużyć związanych z bezrefleksyjnością, podczas gdy wysoka – do podejmowania przez deponentów świadomego ryzyka przy wyborze banku, w którym przechowują oni swoje środki pieniężne. Oprócz tego niskie wartości współczynnika pokusy nadużycia mogą sugerować, że systemy gwarantowania depozytów są w obu badanych krajach skonstruowane w taki sposób, iż skutecznie neutralizują potencjalne nadużycia ze strony deponentów. Można również przyjąć hipotezę, że inne czynniki, na przykład cechy społeczno-demograficzne oddziałują na częstotliwość występowania nadużyć w bardziej wyraźny sposób niż wiedza respondentów. Czynnikiem ryzyka przy przeprowadzaniu ankiety jest także możliwość udzielania przez nich nieszczerych odpowiedzi, co może wpływać na wyciągane wnioski.

W następnej części badania przeanalizowano, jak zmienia się *moral hazard* pod wpływem różnych czynników społeczno-demograficznych. W tym celu policzono średnie wartości współczynnika pokusy nadużycia dla wyodrębnionych grup respondentów, ze względu na konkretne kryteria.

Tabela 11. Estymacja klasycznego modelu regresji liniowej dla współczynnika pokusy nadużycia

Kategoria	Grupa	Współczynnik	Błąd standardowy	T-studenta	Wartość p
<b>Const.</b>		2,553	0,178	14,320	<0,0001
<b>Płeć</b>	<b>Mężczyźni</b>	0,541	0,230	2,356	0,019
<b>Wykształcenie</b>	<b>Niższe niż średnie</b>	0,385	0,425	0,905	0,366
<b>Miejsce zamieszkania</b>	<b>Małe miasto lub wieś</b>	0,478	0,240	1,993	0,047
<b>Status zawodowy</b>	<b>Osoby wyłącznie uczące się</b>	0,259	0,226	1,146	0,253
<b>Poziom oszczędności</b>	<b>Bardzo wysokie</b>	1,034	0,603	1,717	0,087

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

Aby zweryfikować, czy wskazane na podstawie badania średnich zależności są istotne statystycznie, zbudowano klasyczny model regresji liniowej. Zmiennymi objaśniającymi były cechy społeczno-demograficzne respondentów, a zmienną objaśnianą – współczynnik pokusy nadużycia. W każdym przypadku zmiennej objaśniającej przyznawano wartość 1 dla tych odpowiedzi w ramach grupy, w przypadku której

zaobserwowano najwyższą średnią wartość współczynnika nadużycia, a wartość 0 dla pozostałych odpowiedzi. Wyniki przeprowadzonej estymacji zostały przedstawione w tabeli 11. Jak wynika z ukazanych w niej wyników, pomiędzy niektórymi cechami społeczno-demograficznymi a współczynnikiem pokusy nadużycia istnieje istotna statystycznie zależność. Na poziomie istotności 5% potwierdzono, że zmiennymi, które w istotny sposób wpływają na wartości badanego współczynnika, są płeć i miejsce zamieszkania, a na poziomie istotności wynoszącym 10% – poziom oszczędności. Wartości parametru  $p$  dla wykształcenia i statusu zawodowego są natomiast względnie wysokie, co oznacza, że zależność pomiędzy tymi cechami a współczynnikiem pokusy nadużycia nie jest statystycznie istotna.

## Podsumowanie

Systemy gwarantowania depozytów w znacznym stopniu różnią się między sobą. Potwierdzeniem różnorodności modeli i wdrożonych rozwiązań jest analiza systemów gwarancyjnych funkcjonujących w Polsce, w Stanach Zjednoczonych, w Białorusi i w Szwajcarii.

W kontekście wyników przeprowadzonych badań brak jest jednoznacznych dowodów na potwierdzenie, że skala pokusy nadużycia uzależniona jest od przyjętego modelu gwarantowania depozytów i różni się pomiędzy krajami. Wartości wykorzystanego w ramach niniejszej pracy autorskiego współczynnika pokusy nadużycia sugerują, że różnica pomiędzy poziomem pokusy nadużycia w systemach polskim i amerykańskim nie jest wysoka, co stanowi przesłankę do stwierdzenia, iż skala hazardu moralnego w przypadku modeli *loss minimizer* i *risk minimizer* jest porównywalna. Należy jednak zauważyć, że w badaniach zestawiono wartości miary pokusy nadużycia tylko dla dwóch krajów.

W ramach przeprowadzonego badania dokonano również analizy kształtowania się średnich wartości skonstruowanego współczynnika pokusy nadużycia przy uwzględnieniu wybranych kryteriów społeczno-demograficznych respondentów. Wyniki tej analizy wskazują, że takie czynniki, jak płeć, miejsce zamieszkania oraz wartość posiadanych oszczędności wpływają na poziom hazardu moralnego wykazywanego przez klientów banków, co jest częściowym potwierdzeniem prawdziwości hipotezy, według której znajomość zasad gwarantowania depozytów i cechy społeczno-demograficzne są determinantami skali pokusy nadużycia wśród deponentów. Jednocześnie nie wykazano związku pomiędzy poziomem wiedzy na temat gwarantowania depozytów (mierzonym indeksem wiedzy) a nasileniem zjawiska *moral hazard* (mierzonym wskaźnikiem pokusy nadużycia). Należy jednakże zaznaczyć, że nie jest wykluczone, iż taka zależność istnieje, ale ma złożony, nieliniowy charakter.

Kształtując system gwarancyjny depozytów, należy zawsze brać pod uwagę wpływ poszczególnych regulacji na intensyfikację zjawiska pokusy nadużycia. W przeciwnym wypadku cel funkcjonowania systemów gwarantowania depozytów, jakim jest zapewnienie stabilności finansowej, nie będzie skutecznie realizowany, dlatego że pokusa nadużycia stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa finansowego.



## Bibliografia

- AGZDBOF, <https://adc.by/bankam/reestr-bankov/> (dostęp 3.05.2023).
- AGZDBOF, <https://adc.by/kreditoram/banki-v-processe-likvidacii/> (dostęp 3.05.2023).
- AGZDBOF, <https://adc.by/vkladchikam/vozmeschenie-vkladov/> (dostęp 3.05.2023).
- Ainouz S. A. (2022), *The Regulation of Deposit Guarantee Schemes in Switzerland and the United States: A Tale of Two Systems*, Dike Verlag, Zurych.
- BFG (2022), *Raport roczny 2021*, Warszawa.
- BFG, <https://www.bfg.pl/informacja-dla-deponentow-bs-w-grebowie-wyplaty-srodkow-gwarantowanych-prowodzi-bezposrednio-fundusz/> (dostęp 3.05.2023).
- Dobrzańska A. (2023), *Koniec historii Credit Suisse*, <https://forsal.pl/gospodarka/artykuly/8700302,koniec-historii-credit-suisse.html> (dostęp 3.05.2023).
- Esisuisse, <https://www.esisuisse.ch/en/about-us/history#acc-10> (dostęp 3.05.2023).
- FDIC, <https://www.fdic.gov/bank/historical/bank/bfb2023.html> (dostęp 4.05.2023).
- FDIC, <https://www.fdic.gov/resources/deposit-insurance/brochures/deposits-at-a-glance/> (dostęp 23.03.2023).
- FDIC, <https://www.fdic.gov/bank/historical/bank/index.html> (dostęp 4.05.2023).
- Hess R., Rhee J.S. (2022), *The procyclicality of FDIC deposit insurance premiums*, „FDIC Center for Financial Research Paper”, nr 10.
- Horsch A., Sysoyeva L., Bogma S. (2018), *Deposit insurance systems of post-Soviet countries: A comparative analysis*, „Journal of International Studies”, nr 11 (4).
- IADI, *2021 Annual Survey*, Bazylea.
- IADI, *2022 Annual Survey*, Bazylea.
- Kozak S. (2010), *Stabilność i dochodowość banków spółdzielczych w Polsce w czasie kryzysu rynków finansowych*, „Zeszyty Naukowe SGGW, Polityki Europejskie, Finanse i Marketing”, nr 4(53).
- Kurowski Ł., Górski P. (2021), *Znajomość zasad gwarantowania depozytów a skłonność do runu na banki*, „Ekonomia — Wrocław Economic Review”, nr 27(1).
- Metrick A., Schmelzing P. (2023), *The March 2023 bank interventions in long-run context – Silicon Valley Bank and beyond*, „NBER Working Papers”, nr 31066.
- NCUA (2023), *National Credit Union Administration Quarterly Credit Union Data Summary 2022 Q4*, Alexandria.
- NCUA, <https://ncua.gov/support-services/conservatorships-liquidations?npp=100#results> (dostęp 4.05.2023).
- Obal T. (2020), *Gwarantowanie depozytów w Polsce w latach 1995–2020. Aksjologia, wybrane regulacje, praktyka*, „Bezpieczny Bank”, nr 3(80).

Ozili P.K. (2023), *Causes and Consequences of the 2023 Banking Crisis*, „SSRN Papers”, nr 4407221.

Pawlikowski A. (2010), *Optymalny model gwarantowania depozytów*, „Bezpieczny Bank”, nr 3(42).

Plewicki A. (2021), *Rozwój systemu finansowego w Republice Białorusi*, „Studia Ekonomiczne. Gospodarka, Społeczeństwo, Środowisko”, nr 1(7).

Vergara E. (2022), *Swiss Banks' and Securities Dealers' Depositor Protection Association*, „Journal of Financial Crises”, nr 4.

Kacper Kluczewski\*  
kacper.kluczewski@gmail.com

## Pranie brudnych pieniędzy – ewolucja, konsekwencje oraz metody przeciwdziałania\*\*

### Streszczenie

Celem artykułu jest identyfikacja kluczowych narzędzi umożliwiających pranie pieniędzy, określenie roli obrotu gotówkowego w tym procederze oraz stworzenie projektu wdrożenia działu AML do banku. Zaprezentowano etapy i metody związane ze zjawiskiem oraz jego główne negatywne konsekwencje. Zaprojektowano także wdrożenie efektywnie pracującego działu AML w banku i opisano jego funkcjonowanie już po wdrożeniu. W pracy wykazano, że obrót gotówkowy jest kluczowy dla rozwoju tego procederu, ale rezygnacja z niego nie spowoduje eliminacji zjawiska prania brudnych pieniędzy. Teza pracy została wykazana przy użyciu metody badań literaturowych oraz metody jakościowej analizy danych.

**Słowa kluczowe:** pranie pieniędzy, smurfing, etapy i techniki prania pieniędzy, GIFF, korupcja, KYC, projekt wdrożenia działu AML, zarządzanie projektami

**Kody JEL:** G10

### Money Laundering – Evolution, Consequences and Countermeasures

#### Abstract

The objective of this article is to identify the key tools facilitating money laundering, determine the role of cash transactions in this process, and develop a project for implementing an AML (Anti-Money Laundering) department within a bank. The thesis presents the stages and methods associated with the phenomenon, as well as its main negative consequences. Additionally, it includes a design for the implementation of an efficiently operating AML department in a bank and describes its functioning post-implementation. The study demonstrates

---

\* Kacper Kluczewski – Szkoła Główna Handlowa.

\*\* Artykuł stanowi esencję konkursowej pracy magisterskiej pod kierunkiem naukowym dr. Marcina Czaplickiego, SGH, Warszawa 2023 r.

that cash transactions are crucial for the development of this illicit activity, but eliminating cash transactions will not eradicate the phenomenon of money laundering. The thesis hypothesis has been substantiated using literature review research methods and qualitative data analysis methods.

**Keywords:** money laundering, smurfing, stages and techniques of money laundering, GIFF, corruption, KYC, AML department implementation project, project management.

**JEL Codes:** G10

## Wstęp

Termin pranie brudnych pieniędzy po raz pierwszy pojawił się w latach 20. XIX w. w USA i określał nielegalną działalność Ala Capone. Ten amerykański przestępca wykorzystywał działalność usługowo-handlową korzystając z sieci sklepów i pralni do ukrycia źródeł swoich nielegalnych przychodów. W XXI w. pranie pieniędzy jest jednym z poważniejszych zagrożeń dla stabilności finansowej wszystkich gospodarek na świecie. Problemem z nim związanym nie są wyłącznie zaniżone wpływy do budżetów państw, ale także rosące zagrożenie terroryzmem, który jest finansowany przez proceder. Nie można także zapominać o tym, że umożliwia ono legalizację nielegalnych środków pochodzących z handlu ludźmi, narkotykami, a także prostytutką.

Celem pracy jest identyfikacja narzędzi umożliwiających rozwój procederu, zbadanie wpływu gotówki na to zjawisko oraz zaprojektowanie efektywnie funkcjonującego działu AML (*Anti-Money Laundering*) w banku. W podsumowaniu każdej z części przekazano wnioski odpowiadające na postawione pytania badawcze:

- czy proces prania brudnych pieniędzy jest skomplikowany i podatny na wykrycie?
- czy banki zawsze sprawdzają źródło pochodzenia środków pieniężnych?
- czy polski system przeciwdziałający praniu brudnych pieniędzy jest skuteczny?
- czy likwidacja obrotu gotówkowego wyeliminuje pranie brudnych pieniędzy?
- jak określić poziom ryzyka w analizowanych transakcjach finansowych?
- jak zaprojektować dział AML w banku, aby efektywnie walczył z praniem brudnych pieniędzy?

## 1. Proces prania brudnych pieniędzy i jego konsekwencje

Pranie brudnych pieniędzy to niezwykle skomplikowany proceder mający na celu stworzenie pozoru zgodności z prawem dla wykonywanych nielegalnych transakcji. Twórcom zależy na przedstawieniu jak największego dystansu między gotowymi do użytku środkami pieniężnymi a źródłem ich pochodzenia. Etapy procederu oraz techniki wykorzystywane zmieniały się na przestrzeni lat. Poniżej wymieniono te najpopularniejsze oraz opisano, ze szczegółami, ich zastosowanie. Pranie brudnych pieniędzy ma bardzo dotkliwe konsekwencje nie tylko dla zaangażowanych stron, ale również dla gospodarek oraz całych społeczeństw.

### 1.1. Etapy prania pieniędzy: lokowanie, maskowanie i integracja

Przedmiotowy proceder jest najczęściej podzielony na trzy główne etapy: lokowanie, maskowanie i integrację. Niemniej wskutek coraz dokładniejszych kontroli oraz precyzyjniejszych przepisów, mających na celu wykrycie nieprawidłowości w obrocie pieniężnym, sam proces w ostatnich dekadach stał się jeszcze bardziej skomplikowany.

Lokowanie stanowi pierwszy etap procesu prania brudnych pieniędzy i jest uznawane za etap najbardziej podatny na wykrycie. Na tym poziomie głównym założeniem jest podzielenie oraz usystematyzowanie dużych mas gotówki w mniejsze i poręczne porcje oraz włączenie ich do systemu finansowego w celu nadania im pozorów legalności. Ten etap jest najbardziej ryzykowny, ponieważ niełatwo jest ukryć pochodzenie pieniędzy oraz znaleźć wytłumaczenie dla posiadania tak dużych zapasów gotówki (Buchanan 2004, s. 115–127).

Z chwilą, gdy pieniądze są już włączone w obieg finansowy zaczyna się etap maskowania. Następuje tutaj próba stworzenia sieci wielu skomplikowanych operacji finansowych mających na celu utracenie bezpośredniego kontaktu ze źródłem pochodzenia tych środków. Częstotliwość oraz wolumen przesyłanych środków powinien odzwierciedlać inne transakcje, które są całkowicie zgodne z prawem. Z powodu zawłości przeprowadzonych operacji śledzenie historii przepływu środków staje się coraz trudniejsze (Maitland-Irwin et al. 2011, s. 87).

Kluczowe dla powodzenia tego etapu jest wykorzystanie spółek *offshore*. Są to wszystkie spółki, które operują w rajach podatkowych. Funkcjonują one na bardzo luźnych zasadach weryfikacji pochodzenia kapitału w celu uniknięcia zapłaty należnego podatku. Wykorzystanie tych firm jest bardzo korzystne dla wszystkich podmiotów chcących ukryć pochodzenie środków oraz zapłacić mniejszy podatek (Otusanya et al. 2012, s. 338–340).

Integracja jest ostatnim etapem w standardowym podziale procesu prania brudnych pieniędzy. Głównym celem jest legitymizacja środków pieniężnych oraz umożliwienie dokonywania w pełni legalnych zakupów. Uważa się, że do lat 80. wszystkie tego typu transakcje, od początku do końca, były dokonywane głównie przy użyciu gotówki. Natomiast od lat 80. nastąpiła zmiana i zaczęto stosować pieniądź bezgotówkowy (Buchanan 2004, s. 117).

### 1.2. Techniki prania pieniędzy: mieszanie, smurfing, fikcyjne oszczędności i pożyczki, ceny transferowe i transakcje puste

Istnieją liczne techniki umożliwiające pranie brudnych pieniędzy, najczęściej różnią się one tylko złożonością działań, wielkością środków, które mają zostać wyprane lub pomysłowością osób, które te środki zamierzają wyprać. Niektórzy badacze uważają, że aby przeciwdziałać praniu brudnych pieniędzy powinno się położyć

większy nacisk na podmioty zaangażowane w ten proceder, a nie skupiać tak bardzo na wydzieleniu konkretnych ram bazujących na etapach prania obejmujących lokowanie, maskowanie oraz integrację (Cassella 2018, s. 495).

Mieszanie obejmuje wszystkie działania mające na celu integrację środków pieniężnych pochodzących z niejasnych i podejrzanych źródeł, z tymi pochodzącymi z legalnej działalności. Pule pieniężne zawierające środki pochodzące z legitymizowanych i nielegalnych źródeł są często wykorzystywane do zakupu nieruchomości (Teichmann 2019, s. 6.)

Natomiast terminem *smurf* określa się podmioty uczestniczące w licznych i złożonych operacjach finansowych, które nie przekraczają wartości 10 tys. USD za jedną transakcję. Celem takich działań jest uniknięcie raportowania szczegółów takich operacji. Kwota 10 tys. USD nie jest przypadkowa. Została ustalona na podstawie ustawy *The Currency and Foreign Transactions Reporting Act* przegłosowanej w 1970 r. przez Senat Stanów Zjednoczonych. Została ona wprowadzona, aby narzucić obowiązek odnotowywania szczegółów transakcji, które przekraczały tę kwotę wobec określonych instytucji finansowych (Buchanan 2004, s. 118).

Fikcyjne oszczędności i pożyczki są związane bezpośrednio z działalnością pożyczkową pomiędzy przedsiębiorstwami, które mogą być wzajemnie ze sobą powiązane (ale nie muszą). Jedną z możliwości jest wykorzystanie spółdzielni oszczędnościowo-pożyczkowych. W tym przypadku głównym celem jest wymyślenie specyficznego źródła tych środków tak, aby ukryć ich nielegalne pochodzenie, a najlepiej jeszcze uzyskać zysk z pożyczonych pieniędzy. W pierwszej kolejności może dotyczyć składania dobrowolnego depozytu, którego wysokość byłaby niewspółmierna do profilu działalności danego deponenta (Amal et al. 2021, s. 169–171).

*Transfer pricing* to nazwa mechanizmu, którego głównym zamiarem może być nieprawidłowe odprowadzenie podatku (zaniżenie go lub jego całkowite nieodprowadzenie). Dotyczy to transakcji pomiędzy wzajemnie powiązаныmi ze sobą korporacjami, które w celu zachowania jak największego zysku nie odzwierciedlają w wycenie rzeczywistej wartości danej operacji finansowej. Może ona obejmować sprzedaż lub zakup specyficznego dobra lub wykonanie określonej usługi. To sprawia, że błędne wystawianie faktur jest idealnym narzędziem do prania brudnych pieniędzy (Ciubotariu et al. 2022, s. 118–122).

Transakcje puste charakteryzują się brakiem przekazania obiektu określonego w umowie lub pozorem wykonania usługi, za którą miałyby zostać wykonana płatność. Głównym celem jest stworzenie pozoru odnotowania transakcji, aby powstało uzasadnienie wykonania określonej płatności. Dodatkowo, ważnym aspektem jest powstanie faktur i innej dokumentacji potwierdzającej realizację transakcji, która w rzeczywistości nie miała miejsca. W niektórych przypadkach udokumentowane fakturami i przelewami transakcje odbywają się pomiędzy spółkami należącymi do tego samego podmiotu lub konkretnej osoby (Schneider 2008, s. 320).

### 1.3. Wpływ zjawiska na gospodarkę

Według badania Q. Zaman, K. Aish, W. Akhter, S. Zaidi istnieje pozytywna relacja pomiędzy praniem pieniędzy i korupcją, a rentownością banków i stabilizacją sektora bankowego. Idealnym przykładem dla ukazania niszczycielskich skutków prania pieniędzy są państwa rozwijające się. Wynika to m.in. z wykorzystania gotówki jako głównego środka płatności. Według badań Banku Światowego z 2009 r. 80% gospodarstw domowych w Afryce nie korzysta z formalnych usług bankowych przy transakcjach finansowych (Zaman et al. 2021, s. 1–2).

A. Aluko oraz M. Bagheri szacują, że około 100 mld USD zostało wyeksportowanych z Nigerii od lat 80. do końca XX w. poprzez korupcję i pranie brudnych pieniędzy. To miało bezpośredni wpływ na wizerunek nigeryjskiego systemu finansowego powszechnie uważanego za wadliwy. Finalnym efektem był niski poziom zagranicznych inwestycji w Nigerii pod koniec ostatniej dekady XX w. (Aluko et al. 2021, s. 443).

Innym niezwykle szkodliwym aspektem wpływającym na upadek wiarygodności państw jest wykorzystanie firm-przykrywek przez specjalistów w praniu pieniędzy. Takie firmy nie funkcjonują zgodnie z prawem popytu i podaży, ponieważ ich głównym celem nie jest przynoszenie zysku właścicielowi, tylko nadanie pozorów legalności biznesu w celu wyprania nielegalnych środków. Ich istnienie zaburza funkcjonowanie całych rynków, ponieważ sprawia, że legalnie działające przedsiębiorstwa znajdują się w gorszym położeniu konkurencyjnym. W niektórych przypadkach całe sektory i gałęzie gospodarek mogą być finansowe z nielegalnych środków (Ferdousy 2022, s. 384–385).

Utrata wiarygodności przez państwo jest finalnym etapem, który często jest poprzedzony wzrostem korupcji i rozkładem struktur formalnych. Korupcja jest jednym z powodów, dla których pranie pieniędzy w wielu państwach szerzy się bez większych przeszkód. Jest to niezwykle dotkliwe dla instytucji finansowych (Ofoeda et al. 2020, s. 1–4).

Część badaczy (w tym A. Aluko oraz M. Bagheri) uważa, że istnieje bezpośredni związek między występowaniem zorganizowanej przestępczości a pogłębiającym się ubóstwem, zubożeniem społeczeństw oraz korupcją w kręgach politycznych. Aby nielegalne transakcje mogły występować, a zorganizowane grupy odnotowywać z nich określony zysk, musi zostać stworzony odpowiedni system z nieefektywnymi kontrolami oraz warunkami sprzyjającymi praniu pieniędzy. Aby to osiągnąć, w niektórych przypadkach przestępcy przekupują całe ugrupowania polityczne. Jest to przykład korupcji politycznej (Aluko et al. 2021, s. 446).

## 2. Pranie brudnych pieniędzy – analiza empiryczna

Historia prania pieniędzy obejmuje dekady pełne oszustw, korzyści odnotowywanych z tragedii ludzkich oraz gromadzenia bogactw trudnych do wyobrażenia. Mając wiedzę na temat etapów prania pieniędzy, wykorzystywanych metod oraz konsekwencji procederu, warto zapoznać się z konkretnymi przykładami, gdzie te mechanizmy były bezpośrednio wykorzystywane.

### 2.1. Pranie pieniędzy w oazach podatkowych

Nie bez przyczyny większość głośnych i skandalicznych przypadków prania pieniędzy jest bezpośrednio związana z większym lub mniejszym udziałem jakiegoś państwa uznawanego powszechnie za oazę podatkową. Wynika to przede wszystkim z konstrukcji prawa obowiązującego w tych państwach, które jest niezwykle korzystne dla wszystkich podmiotów szukających korzystnego rozliczenia oraz ukrycia źródła pochodzenia środków finansowych (Grzywacz 2011, s. 55).

Tego typu państwa stały się niezwykle popularne wśród przestępców chcących ukryć źródło pochodzenia nielegalnych środków, ponieważ regulacje prawne zostały tak opracowane, by całkowicie ukryć tożsamość właścicieli, a nawet wysokość funduszy zgromadzonych na kontach bankowych. Co więcej, założenie spółki w takim państwie to proces pozbawiony formalnych zezwoleń, który można przeprowadzić nawet w ciągu tygodnia za symboliczną opłatą (Naheem 2016, s. 227).

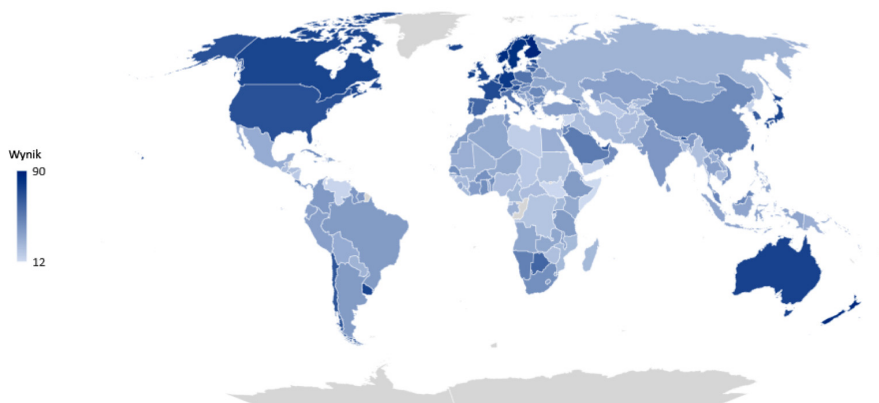
Wyzwanie związane z ograniczeniem prania pieniędzy jest szczególne, ponieważ, jak pokazują badania Międzynarodowego Funduszu Walutowego, roczne dochody związane z procederem mogą sięgać nawet 2–5% światowego PKB. Niektóre źródła podają, że ta kwota może być równa nawet 3 bln USD (Grzywacz 2011, s. 95–96).

Innym, lecz nie mniej istotnym aspektem sprawiającym, że do prania pieniędzy wybierane są państwa rozwijające się jest możliwość stosowania łapówkarstwa oraz wysoki poziom korupcji. Na rysunku 1. zaprezentowano wartości osiągnięte przez 180 państw w badaniu poziomu korupcji na świecie na podstawie badań prowadzonych przez *Transparency International*.

Im wyższa wartość indeksu *Corruption Perceptions Index*, tym bardziej rygorystyczne są przepisy przeciwdziałające korupcji oraz niższy odsetek odnotowanych przypadków łapówkarstwa (tym również ciemniejszy kolor na wykresie). Najwyższą wartość w 2022 r. osiągnęła Dania z 90 pkt na 100 pkt możliwych do zdobycia. Ostatnie miejsce zajęła Somalia z 12 pkt (najjaśniejszy kolor, z wyjątkiem Antarktydy oraz Grenlandii) (*Transparency International Corruption Perceptions Index 2022*).



Rysunek 1. Poziom indeksu korupcji na świecie w 2022 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Transparency International.

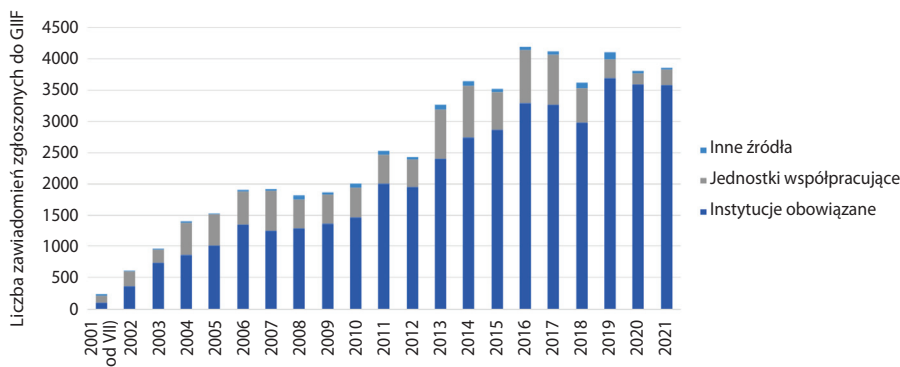
### 3. Instytucje przeciwdziałające praniu pieniędzy oraz funkcjonowanie działu AML w banku

#### 3.1. System przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu w Polsce oraz jednostki go tworzące

- Generalny Inspektor Informacji Finansowej (GIIF)

GIIF to jednoosobowy organ, drugi po Ministrze Finansów w hierarchii odpowiedzialności w związku z procedurami przeciwdziałania praniu pieniędzy w Polsce. Jest to najważniejszy podmiot w polskim systemie walki z tym typem przestępczości (*Ibidem*, s. 87–88).

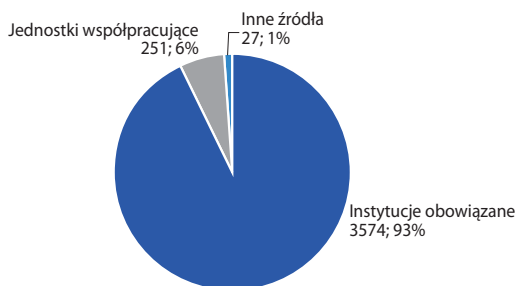
Rysunek 2. Liczba zawiadomień otrzymanych przez GIIF w latach 2001–2021



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze Sprawozdania rocznego Generalnego Inspektora Informacji Finansowej za 2021 r.

Rysunek 2. wskazuje, że liczba zgłoszeń w ostatnich dwóch dekadach systematycznie rosła. Łączna liczba zgłoszeń wzrosła z 231 od lipca 2001 r. do 3852 w 2021 r. Tak jak pokazują dane, skuteczność systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy w Polsce stale rośnie i wykrywa się coraz więcej przypadków podejrzanych przepływów pieniężnych (Sprawozdanie roczne Generalnego Inspektora Informacji Finansowej, 2021).

Rysunek 3. Źródła zawiadomień do GIFI (struktura) w 2021 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze Sprawozdania rocznego Generalnego Inspektora Informacji Finansowej za 2021 r.

Na podstawie danych pokazanych na rysunku 3. można zauważyć, że 93% wszystkich zgłoszeń pochodzi od instytucji obowiązanych. Wskazuje to na ich poprawne funkcjonowanie, bazujące na wewnętrznych procedurach przeciwdziałających włączeniu nielegalnych środków do polskiego systemu finansowego. Od połowy 2001 r. do 2021 r. liczba zgłoszeń od instytucji obowiązanych zwiększyła się ze 102 do 3574. Uważa się przede wszystkim, że skuteczność wykrywania podejrzanych transakcji znacząco wzrosła. Może to również być skutkiem zwiększenia kompetencji oraz świadomości procedury wśród pracowników zatrudnianych przez instytucje obowiązane (Gołębiowska 2014, s. 90).

- **Instytucje obowiązane**

Wśród głównych członków tej grupy wyróżniamy wszystkie instytucje finansowe, jak: banki, zakłady ubezpieczeń, TFI oraz domy maklerskie. Warto również odnotować, że wszystkie stowarzyszenia i fundacje obracające płatnościami gotówkowymi na kwotę wyższą niż 10 tys. EUR również należą do tej grupy (Martysz 2021, s. 503).

- **Jednostki współpracujące**

Jednostki współpracujące mają podobne zadania do instytucji obowiązanych. Również są zobligowane do zgłaszania wszelkich nieprawidłowości przy transakcjach finansowych do GIFI. Do jednostek współpracujących zalicza się wszystkie organy, które pełnią przede wszystkim funkcję kontrolną w stosunku do poszczególnych in-

stytucji obowiązanych. Wśród najważniejszych z nich wymienia się: NBP, NIK, KNF, BFG, SKOK-i (Spółdzielcze Kasy Oszczędnościowo-Kredytowe) (Grzywacz 2011, s. 179).

Wszystkie instytucje finansowe są elementami systemu finansowego, przez który przechodzą liczne i obszerne transfery pieniężne. Im większa liczba oraz złożoność takich transferów, tym korzystniejsze warunki dla inicjatorów procesu prania pieniędzy. Wszak im gęstsza sieć spółek zaangażowanych w proceder, tym trudniej jest kontrolować przepływy finansowe. To właśnie takie przypadki są głównym powodem, dla którego istnienie osobnego działu badającego szczegóły transakcji w instytucjach finansowych jest kluczowe.

### 3.2. Metody przeciwdziałania praniu brudnych pieniędzy

Osoby zarządzające działami AML oraz organizacje przeciwdziałające procederowi, jak FATF, muszą być świadome tego, jakich błędów nie popełniać. Tym samym, poprzez określone działania w swojej pracy starają się ograniczyć ryzyko prania pieniędzy.

- **Gromadzenie danych i monitorowanie podejrzanych transakcji**

Proces zbierania i gromadzenia danych ma szczególne znaczenie w przeciwdziałaniu procederowi prania pieniędzy. Jest to obowiązkowe działanie wszystkich instytucji obowiązanych, które umożliwi wykrycie pewnych powtarzalnych i nietypowych wzorców mogących zdradzać oznaki prania pieniędzy. Rejestr z danymi klientów tworzony jest na pięć lat, a forma przechowywania danych jest dostosowana do potrzeb danej instytucji finansowej (Grzywacz 2011, s. 191).

W każdym przypadku, gdy niejasne i utrudnione jest stwierdzenie źródła pochodzenia danych środków, zawsze zachodzi podejrzenie wykorzystania nielegalnych środków. Instytucje mają obowiązek identyfikować, rejestrować, przechowywać dane oraz wstrzymywać transakcje o niejednoznacznym finansowaniu. Kluczowe jest działanie określane jako identyfikacja klienta. Jest ona przeprowadzana w każdym przypadku, gdy transakcja przekracza 15 tys. EUR, bez względu, czy jest realizowana jednorazowo, czy w kilku transzach. Pomocnym czynnikiem jest zwłaszcza rodzaj wykonywanej działalności. W procesie identyfikacji klienta najczęściej wyróżnia się trzy główne kroki. Pierwszy z nich polega na gromadzeniu podstawowych informacji oraz zebraniu powodów, dla których klient zamierza zrealizować transakcję w określonej instytucji. Następnie bank weryfikuje kompletność danych oraz ich zgodność z rzeczywistością. Bardzo istotne jest tutaj stwierdzenie tożsamości klienta. Jest to spowodowane przykładowo sprawdzeniem, czy w umowę nie są zaangażowane osoby o znanym statusie publicznym. Finalnie w trzecim etapie następuje ostateczna weryfikacja danych oraz decyzja o rozpoczęciu współpracy (Grzywacz 2011, s. 182, 184).

- **Procedura „Poznaj swojego klienta KYC”**

Monitorowanie oraz gromadzenie danych o klientach zostało uregulowane poprzez program „Poznaj swojego klienta” (*KYC, Know your customer*). Są to wszystkie działania służące zbieraniu i przechowywaniu niezbędnych informacji w celu wykrycia czynników umożliwiających proceder prania pieniędzy. Taki wymóg w Polsce panuje od 2001 r., a instytucje finansowe zostały zobligowane do wykonania wielu działań. Wymaga się od nich przede wszystkim: pozyskania informacji umożliwiających identyfikację klienta przed założeniem konta, weryfikację klienta przed i po założeniu konta, tworzenie i zachowanie rejestru danych, ustalenie, czy klient znajduje się w bazie podejrzanych oraz poinformowanie go przed otwarciem konta o konieczności weryfikacji informacji przez niego podanych (Grzywacz 2011, s. 192, 193).

Niemniej nie da się nie zauważyć, że sama procedura jest bardzo czasochłonna i wymagająca, przez co też uciążliwa dla banków. Mało dokładne i niezbyt sumienne podejście do wypełniania obowiązków związanych z procedurą „Poznaj swojego klienta” jest jednym z głównych powodów, ze względu na które przypadki prania pieniędzy występują w konkretnych bankach. Drugą niezwykle istotną przyczyną jest ciągła chęć generowania zysków i obawa przed utratą klienta (Grzywacz 2011, s. 194).

### 3.3. Dział AML i jego charakterystyka

Nie można zaprzeczyć, że działy AML będące częścią instytucji finansowych w pierwszej kolejności walczą z praniem pieniędzy i to głównie do nich należy odpowiedzialność w przypadku niewykrycia procederu. Tym samym, dobrze zaprojektowany dział AML w skuteczny sposób wykrywa wszelkie podejrzane transakcje oraz nie ulega wpływom osób chcących zmienić rzetelne informacje przez niego dostarczane.

- **Organizacje, których dotyczy wdrożenie AML**

System finansowy składa się z wielu wzajemnie ze sobą współpracujących jednostek. Złożoność tego środowiska znacząco sprzyja zwolennikom prania pieniędzy, dlatego przepisy wymagają od instytucji finansowych przestrzegania określonych zasad. W przypadku USA kluczowym aktem prawnym jest Ustawa o Tajemnicy Bankowej z 1970 r. (*Bank Secrecy Act*). Po raz pierwszy określiła ona, że wszystkie instytucje finansowe są zobligowane do przekazywania informacji o wszelkich działaniach noszących znamiona złamania prawa (Grzywacz 2011, s. 142).

W Polsce podporządkowania regulacjom AML wymaga się przede wszystkim od instytucji obowiązanych. Taki wymóg narzuca Ustawa o praniu pieniędzy z 2018 r. Po dostosowaniu polskich przepisów do tych unijnych, lista instytucji obowiązanych została znacząco poszerzona (Kto musi wdrożyć procedurę AML i, co powinna ona zawierać?, IAML 2023).

- **Szkolenie AML**

Szkolenie AML jest wymagane w każdej instytucji finansowej. W Polsce stosowanie się do wymogów AML, a w tym również organizacja szkoleń w tym zakresie, jest określone na podstawie Ustawy o praniu brudnych pieniędzy z 2018 r. W innych państwach taki wymóg narzucony jest przez przepisy charakterystyczne dla danego państwa (Stylianou 2023).

- **Ocena ryzyka działalności**

Podczas procesu oszacowywania ryzyka analizuje się także rodzaje przedsiębiorstw szczególnie podatnych na wystąpienie nielegalnych transakcji. Wśród takich przedsiębiorstw wyróżnia się w pierwszej kolejności wszystkie firmy świadczące usługi finansowe poza kontrolą sektora finansowego. Są to m.in. kantory walutowe, jak również instytucje oferujące możliwość inkasa czeków. Następnie bada się jednostki prowadzące gry hazardowe, jak: loterie, organizatorów wyścigów konnych, a także kasyna (Grzywacz 2011, s. 184, 186).

## 4. Projekt wdrożenia działu AML w banku

Wdrożenie działu AML w banku to szczególnie wymagający i skomplikowany proces. Wymaga złożonej współpracy, zarówno osób pracujących w dziale projektowym, jak również samego banku z innymi instytucjami finansowymi pokroju GIFF, czy też KNF. Jego skuteczne uruchomienie pozwala na ograniczenie nielegalnych transakcji finansowych oraz może również przyczynić się do polepszenia wizerunku firmy wśród jej klientów.

### 4.1. Metodyka pracy oraz struktura zespołu

Aby zespół mógł pracować sprawnie i efektywnie to konieczne jest stosowanie się do określonych zasad, czyli metodyki pracy. Tym samym, jest to zbiór wszystkich wewnętrznych ustaleń, które mają umożliwić realizację postawionych przed zespołem celów w określonym wcześniej czasie. W ostatnich dekadach stworzono wiele metodyk, które miały gwarantować powodzenie projektu. Optymalną opcją dla projektu wdrożenia działu AML będzie metodyka PRINCE2. Należy również odróżnić strukturę projektu i zaznaczyć, że zespół projektowy powołujący dział AML nie jest tym finalnie w nim pracującym.

Tym, co sprawia, że optymalną opcją dla projektu wdrożenia działu AML do banku jest metodyka PRINCE2, jest jasny i precyzyjny podział obowiązków między członkami zespołu, klarownie wydzielone etapy projektu oraz stałe sprawdzanie, czy projekt ma uzasadnienie biznesowe. Charakterystyczne dla PRINCE2 jest to, że zarządzanie w tej metodyce sprowadza się do przestrzegania siedmiu zasad, tematów oraz obowiązkowych procesów i czterdziestu czynności podporządkowanych poszczególnym procesom (7 zasad, tematów i procesów PRINCE2 2021).

- **Karta projektu**

Karta projektu jest dokumentem utworzonym przez inicjatora przedsięwzięcia (w tym przypadku jest to Komitet Sterujący), który upoważnia kierownika projektu do właściwego wykorzystania zasobów. Celem jest realizacja projektu zgodnie z początkowymi założeniami. Jest to forma umowy między zarządzającymi oraz zespołem realizującym przedsięwzięcie.

Wśród korzyści związanych z utworzeniem działu AML warto podkreślić, że prawidłowe przeprowadzenie projektu powinno skutkować zwiększeniem wykrywalności nielegalnych transakcji o 2000 w ciągu 4 lat. Osiągnięcie tego wyniku powinno wpłynąć na lepsze postrzeganie banku przez jego klientów. Tym samym, zakłada się, że bank uzyska 600 tys. dodatkowych klientów w ciągu 6 lat od uruchomienia działu AML. Należy jeszcze raz podkreślić znaczenie projektu oraz to, że jego realizacja usprawni procesy operacyjne danego banku. W związku z wymaganiami GIFF przedsięwzięcie jest krytyczne dla całej organizacji, a jego efekty będą widoczne już w trakcie realizacji projektu.

Karta projektu składa się głównie z podstawowych informacji o projekcie oraz szczegółów związanych z uzasadnieniem biznesowym. Dostarcza również informacji o nakładzie czasowym oraz finansowym. Ponadto określa, czy projekt jest krytyczny dla dalszego funkcjonowania przedsiębiorstwa. Finalnie przedstawia także rodzaje ryzyka związanego z potencjalnym niepowodzeniem projektu oraz sposoby na uniknięcie ich materializacji.

- **Struktura i skład zespołu**

Dla optymalnego przebiegu projektu zakończonego powołaniem działu AML w banku wybrano strukturę izomorficzną. W tego typu projekcie kierownik blisko współpracuje z Komitetem Sterującym oraz z członkami zespołu. Jest to szczególnie korzystne ze względu na to, że każdy bank ma obowiązek wyłonienia Głównego Specjalisty ds. zapewnienia zgodności (Compliance Officer/AML Officer). Dodatkowymi zaletami tej struktury jest jasny i klarowny podział obowiązków. Każdy z poszczególnych podzespołów ma dostarczyć pewien element, który finalnie będzie częścią produktu końcowego. Komitet Sterujący odpowiada za nadzór nad kierownikiem projektu oraz zgodnością działań z początkowymi założeniami. Natomiast kierownik projektu ma w swoich obowiązkach podział i koordynację zadań oraz dbanie o niezakłócony przebieg projektu.

Rysunek 4. Karta projektu wdrożenia działu AML w banku (1)

	<b>KARTA PROJEKTU</b>	Data wpływu		
		Numer projektu		
<b>1. Nazwa projektu</b>	Wdrożenie działu AML w banku			
<b>2. Krótki opis projektu</b>	Projekt obejmuje wdrożenie od podstaw działu AML w banku, w celu wykrycia potencjalnych przypadków prania pieniędzy.			
<b>3. Opis obecnej sytuacji i powodów realizacji projektu</b>	Organizacja projektu wpłynie na lepsze postrzeganie banku przez jego klientów. Zwiększy bezpieczeństwo w sektorze finansowym. Realizacja projektu jest konieczna ze względu na wymogi określone w ustawie o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu z dnia 1 marca 2018. Określa ona, iż banki, jako instytucje finansowe są zobligowane do posiadania działu AML.			
<b>4. Uzasadnienie biznesowe</b>	Ograniczenie przypadków prania pieniędzy w banku oraz wdrożenie projektu bez opóźnień większych niż 2 miesiące.			
<b>4.1. Cel projektu</b>	Spadek odnotowanych przypadków prania pieniędzy do 100 transakcji rocznie w ciągu najbliższych 5 lat.			
<b>4.1. Opis oczekiwanych produktów projektu</b>	Spadek odnotowanych przypadków prania pieniędzy do 100 transakcji rocznie w ciągu najbliższych 5 lat.			
<b>4.2. Rezultaty/korzyści</b> Wpisz efekty wywołane wdrożeniem produktów. Podaj szczegółowe definicje przy każdym rezultacie i korzyści.	<b>Rezultaty:</b> Wzrost wykrywanych nielegalnych transakcji o 2000 w ciągu najbliższych 4 lat.			
	<b>Korzyści:</b> Wzrost klientów z poziomu 3 mln do 3,6 mln (o 20%) przez najbliższe 6 lat.			
<b>4.3. Jakie cele strategiczne wspiera projekt?</b>	Sprawne przeprowadzenie projektu wpłynie na odbiór banku i jego rozpoznawalność wśród aktualnych klientów i nowych. Firmy chcą być kojarzone z bezpieczeństwem finansowym oraz przejrzystością transakcji finansowych realizowanych przez bank.			
<b>4.4. Skutki zaniechania realizacji projektu</b>	Niepowodzenie w realizacji projektu może wpłynąć na negatywne postrzeganie marki, jako firmy która nie dba o interesy swoich klientów oraz próbuje ukryć przypadki prania pieniędzy. Niepowodzenie będzie skutkowało zwiększonymi kontrolami organizowanymi przez KNF oraz GIIF.			
<b>5. Szacowany poziom nakładów pracy</b>	Projekt powinien zostać przeprowadzony w ciągu 2 lat.			
<b>6. Planowane wydatki projektu</b>	Realizacja projektu pochłonie 3,235,000 PLN. Natomiast dla bezpieczeństwa wliczono również rezerwę w wysokości 20% wartości projektu. Tym samym, finalny koszt projektu to 3,882,000 PLN			
<b>Jaki wpływ będzie miał projekt na procesy realizowane w organizacji [zaznacz odpowiednie kategorie]</b>				
nie będzie miał wpływu na procesy		usprawni procesy zarządzania	usprawni procesy wsparcia	usprawni procesy operacyjne
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
<b>Jak krytyczny jest to projekt [projekt krytyczny to taki który jest niezbędny do prawidłowej obsługi procesów, dostarczania wymaganej jakości usług biznesowych, zaznacz odpowiednią kategorię]</b>				
projekt jest ważny i/lub usprawniający, ale nie krytyczny	krytyczny dla całej organizacji	krytyczny dla departamentu	krytyczny dla działu	zaden z podanych/wymaga dodatkowej analizy
<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Jak szybko zaczniemy osiągać korzyści [zaznacz odpowiednią kategorię]</b>				
zaczniemy je uzyskiwać już w trakcie realizacji projektu	bepośrednio po zakończeniu projektu	w ciągu 1-2 lata po zakończeniu projektu	powyżej 2 lat po zakończenia projektu	
<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
<b>Ile czasu zajmie realizacja projektu [zaznacz odpowiednią kategorię]</b>				
do 6 miesięcy	do roku	do 2 lat	2-3 lata	powyżej 3 lat
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Przewidywana wielkość zespołu projektowego [łącznie z kierownikiem projektu, członkami zespołu, itp.]</b>				
do 5 pracowników	6-10 pracowników	11-20 pracowników	21-30 pracowników	powyżej 30 pracowników
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

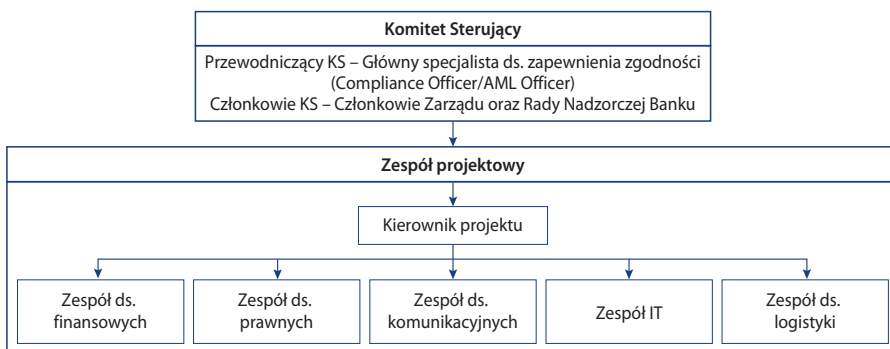
Źródło: opracowanie własne.

Rysunek 5. Karta projektu wdrożenia działu AML w banku (2)

<b>Sposób realizacji projektu</b> [zaznacz odpowiednie kategorie]					
	w całości siłami własnymi organizacji	siłami własnymi i z wykonawcami	z podpisanej umowy z generalnym wykonawcą	inny	na tym etapie niezbrane
	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>7. Opis potencjalnego ryzyka i sposobów jego rozwiązania</b>					
Kategoria ryzyka	Opis ryzyka i sposobów jego rozwiązania (TYLKO TYCH istotnych dla budżetu, harmonogramu i sposobu kontroli projektu)				
<b>czas</b>	Ryzyko nieprzygotowania działu AML na czas. <b>Rozwiązanie:</b> przygotowanie harmonogramu i ciągła kontrola jego realizacji.				
<b>wydatki</b>	Ryzyko przekroczenia budżetu. <b>Rozwiązanie:</b> odpowiednie zaplanowanie wydatków oraz ich ciągła kontrola.				
<b>techniczne</b>	Ryzyko awarii technicznej oprogramowania. <b>Rozwiązanie:</b> przygotowanie awaryjnego systemu kontaktu z producentem oprogramowania w razie problemów technicznych. Gwarancja rozwiązania problemu w ciągu 48h od producenta.				
<b>organizacyjne</b>	Ryzyko chaosu organizacyjnego podczas projektu. <b>Rozwiązanie:</b> powołanie sztabu szybkiego reagowania na wszelkie nieprzewidziane sytuacje podczas trwania projektu.				
<b>wdrożenia/ implementacji</b>	Ryzyko niedużego wdrożenia projektu wewnątrz organizacji. <b>Rozwiązanie:</b> uświadamianie pracowników, że projekt ma pozytywny wpływ na organizację oraz ich samych. Ponadto, zwiększa bezpieczeństwo finansowe w sektorze bankowym.				
<b>bezpieczeństwa informacji</b>	Ryzyko wycieku danych klientów. <b>Rozwiązanie:</b> zainwestowanie w wysokiej jakości systemy zabezpieczające dane przed wyciekami.				

Źródło: opracowanie własne.

Rysunek 6. Struktura izomorficzna zespołu wdrażającego dział AML w banku



Źródło: opracowanie własne.

Określona liczba osób w zespole oraz podział ich obowiązków są rezultatem przyjętych przez autora założeń. Wynika to z braku publicznie dostępnych danych związanych z realizacją podobnych projektów. W zespole ds. finansowych zostanie zatrudnionych trzech analityków odpowiedzialnych za zgodność wydatków z planem finansowym. Zespół ds. prawnych będzie składał się z dwóch prawników tworzących regulamin związany z poziomem ryzyka w podejrzanych transakcjach oraz sposobem reagowania na zagrożenie praniem pieniędzy. Zespół ds. komunikacyjnych tworzyć będą trzy osoby odpowiedzialne przede wszystkim za kontakt z GIIF, KNF oraz innymi instytucjami obowiązanymi. Dodatkowo zespół IT zostanie stworzony

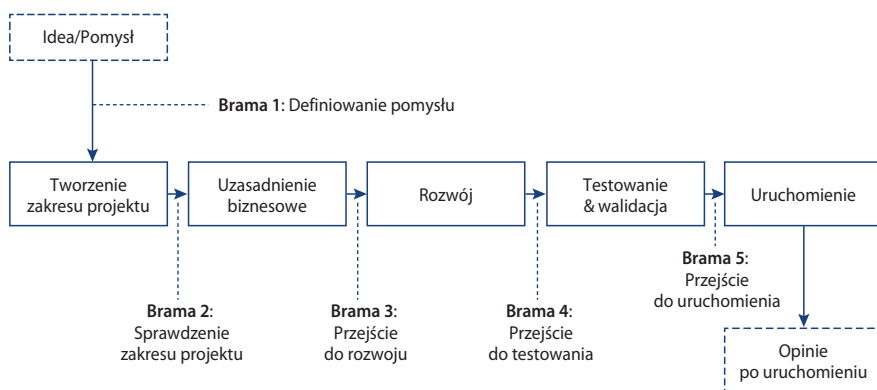


przez dwóch informatyków koordynujących wdrożenie oprogramowania umożliwiającego analizowanie transakcji finansowych oraz integrację informacji z bazy danych banku w tym systemie. Następnie zespół ds. logistyki będzie składał się z trzech osób odpowiedzialnych za kontakt z firmą zajmującą się wyposażeniem biura. Łącznie cały zespół projektowy zostanie stworzony z czternastu osób wraz z kierownikiem projektu. Przed rozpoczęciem pierwszych działań w projekcie kierownik projektu zorganizuje tzw. *kick-off meeting*. Jest to spotkanie mające na celu przedstawienie wszelkich zadań w projekcie, czasu trwania projektu oraz bliższe poznanie się członków zespołu.

- **Stage Gate Model**

Dodatkowym rozwiązaniem usprawniającym zarządzanie projektem wdrożenia działu AML byłoby zastosowanie się do modelu *Stage Gate* opracowanego przez Roberta G. Coopera. Ten model umożliwia jeszcze efektywniejsze zarządzanie projektami, które są relatywnie nowe i innowacyjne. Składa się z 5 etapów: ustalenie zakresu projektu (*scoping*), tworzenie głównego motywu biznesowego w projekcie (*building business case*), rozwój (*development*), testowanie i walidacja (*testing and validation*) oraz uruchomienie (*launching*), z których każdy jest zakończony bramą weryfikującą poprawne zakończenie danego etapu (What is a Stage-Gate model? 2023).

Rysunek 7. Model Stage-Gate



Źródło: opracowanie własne.

Każdy z etapów musi zostać poprawnie przeprowadzony i zaakceptowany przed przejściem do kolejnego. Brak spełnienia założeń lub zadań określonych w poszczególnym etapie skutkuje jego powtórzeniem. Czynność należy powtarzać aż do momentu poprawnego zaliczenia danego etapu. Według badań firmy Nielsen, firmy stosujące innowacyjne podejście podobne do modelu Stage-Gate dostarczają średnio 130% więcej produktów niż te ze standardowymi modelami zarządzania (Hepp 2023).

## 4.2. Budżet projektu i sposoby finansowania

Koszty w projekcie zostały podzielone na dwie kategorie: koszty osobowe oraz rzeczowe. Za główną część wszystkich kosztów odpowiadają przede wszystkim te pierwsze. Wynika to z faktu, że największą część budżetu pochłonie wynagrodzenie zespołu w okresie powoływania działu AML do banku. Natomiast w przypadku kosztów rzeczowych zaliczamy do nich przede wszystkim wyposażenie biura (Kulińska-Sadłocha 2008, s. 164–165).

Plan finansowy został rozłożony na dwa lata, ponieważ uważa się, że tyle czasu zajmie realizacja projektu wdrożenia działu AML. Główną część wydatków stanowią wynagrodzenia zespołu projektowego. Uznano, że miesięczne pensje brutto powinny wynieść: Kierownik projektu – 15 tys. PLN; Analityk – 7 tys. PLN; Prawnik – 10 tys. PLN; Pracownik zespołu ds. komunikacyjnych – 8 tys. PLN; Informatyk – 11 tys. PLN; Pracownik zespołu ds. logistyki – 6 tys. PLN. Biorąc pod uwagę, że zespół wraz z kierownikiem liczy czternaście osób, wartość środków przeznaczonych na pensje miesięcznie wynosi 120 tys. PLN (Ile zarabia kierownik projektów?, 2023). W przypadku miesięcy, w których zespół jest zobligowany do wykonywania kilku działań jednocześnie, pensja miesięczna jest podzielona przez liczbę zadań w planie finansowym.

Finalnie warto również uwzględnić w planie finansowym koszt rekrutacji zespołu wdrażającego dział AML. Dla uproszczenia zakłada się, że taka rekrutacja zostanie przeprowadzona przez Głównego Specjalistę ds. zapewnienia zgodności. W pierwszej kolejności zostanie wyłoniony kierownik projektu, który we współpracy z zarządem banku dobierze sobie współpracowników do swojego zespołu. Koszt rekrutacji osób powołujących dział AML będzie wynosił 100 tys. PLN oraz zostanie dodany do pierwszego etapu projektu o nazwie „Powołanie zespołu projektowego”. Tabele 1 oraz 2 prezentują szczegóły związane z kosztami projektu, które zostały rozłożone na 2 lata.

Łączny koszt projektu wyniesie 3,882 mln PLN, w tym 647 tys. PLN kwoty rezerwy. Została ona policzona jako 20% od kwoty rzeczywistych wydatków na poziomie 3,235 mln PLN. Uznano, że 20% jest uzasadnioną kwotą, mając na uwadze wysoki poziom inflacji w 2023 r. oraz wciąż niestabilną sytuację związaną z wojną w Ukrainie. W rezerwie projektu zawarto także środki przeznaczone na wzrost wynagrodzeń w trakcie trwania przedsięwzięcia. W maju 2023 r. ceny towarów oraz usług konsumpcyjnych wzrosły r/r o 13% (Wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych w maju 2023 roku, 2023).

### • Źródła finansowania

W przypadku powołania działu AML w banku nie istnieje tak wiele różnorodnych opcji finansowania, jak przy innych przedsięwzięciach finansowych. Projekt utworzenia działu AML jest kosztowny i czasochłonny, ale w dłuższej perspektywie może wpłynąć na lepsze postrzeganie banku jako instytucji finansowej, w której priory-

Tabela 1. Plan finansowy wdrożenia działu AML do banku (1)

Pozycje budżetu (w zł)	Okres realizacji projektu (miesiące)																								SUMA
	2024												2025												
	sty.24	lut.24	mar.24	kwi.24	maj.24	cze.24	lip.24	sie.24	wrz.24	paź.24	lis.24	gru.24	sty.25	lut.25	mar.25	kwi.25	maj.25	cze.25	lip.25	sie.25	wrz.25	paź.25	lis.25	gru.25	
<b>Działanie 1</b>																									
Powołanie zespołu projektowego																									
Zasób 1 Wynagrodzenia zespołu i kierownika	220000																								
<b>Działanie 2</b>																									
Określenie budżetu																									
Zasób 1 Wynagrodzenia zespołu i kierownika		120000	60000	60000																					
<b>Działanie 3</b>																									
Określenie struktury działu AML oraz metodyki pracy w tym zespole																									
Zasób 1 Wynagrodzenia zespołu i kierownika			60000	60000	120000																				
Zasób 2 Usługi obce firmy doradczej				10000	10000	10000																			
<b>Działanie 4</b>																									
Stworzenie regulaminu zasad związanego z określeniem ryzyka w transakcjach																									
Zasób 1 Wynagrodzenia zespołu i kierownika						120000																			
Zasób 2 Usługi obce firmy doradczej																									
<b>Działanie 5</b>																									
Opracowanie regulaminu szkoleń w zespole docelowym																									
Zasób 1 Wynagrodzenia zespołu i kierownika																									
Zasób 2 Usługi obce firmy szkolenowej																									

Źródło: opracowanie własne.



tetowo traktuje się bezpieczeństwo finansowe jej klientów. Ograniczenie podejrzanych transakcji oraz brak odnotowanych przypadków prania pieniędzy powinien doprowadzić do zwiększonej liczby klientów banku w przyszłości.

Tabela 3. Transze z wpłatami finansującymi wdrożenie działu AML do banku

Lp.	Źródło finansowania	Kwota (zł)	Wartość (%)	Planowana data wpłynięcia na konto projektu
<b>I.</b>	<b>TRANSZA I (2024)</b>			
1.	Wkład własny banku	1 507 000	38,82%	01.01.2024
	<b>Suma dla transzy 1</b>	<b>1 507 000</b>	<b>39%</b>	<b>xxx</b>
<b>II.</b>	<b>TRANSZA II (2024/2025)</b>			
1.	Wpłata banku	1 100 000	28%	01.07.2024
	<b>Suma dla transzy 2</b>	<b>1 100 000</b>	<b>28%</b>	<b>Xxx</b>
<b>III.</b>	<b>TRANSZA III (2025)</b>			
1.	Wpłata banku	1 275 000	33%	01.03.2025
	<b>Suma dla transzy 3</b>	<b>1 275 000</b>	<b>33%</b>	<b>Xxx</b>
	<b>SUMA ŁĄCZNIE</b>	<b>3 882 000</b>	<b>100%</b>	<b>xxx</b>

Źródło: opracowanie własne.

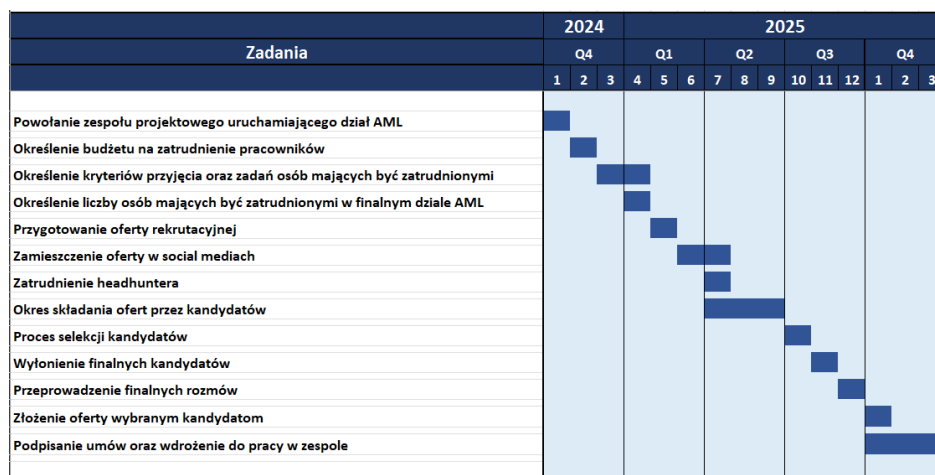
Pierwsza wpłata w wysokości 1,507 mln PLN posłuży do sfinansowania początkowych sześciu miesięcy działalności projektu i zostanie przelana 1.01.2024 r. Składa się ona z rzeczywistych kosztów równych 860 tys. PLN oraz kwoty rezerwy w wysokości 647 tys. PLN. Uznano, że rezerwa zostanie przelana przy pierwszej transzy na wypadek zwiększonych wydatków w dalszej fazie rozwoju projektu. Następną ratą 1.07.2024 r. w wysokości 1,110 mln PLN pokryje koszty w wymagającym okresie kolejnych ośmiu miesięcy związanych z kilkoma zadaniami, które zespół będzie wykonywał w tym samym czasie jednocześnie. Ostatnia z wpłat wpłynie na konto projektu 1.03.2025 r. i będzie wynosić 1,275 mln PLN. W przypadku nieskorzystania z kwoty rezerwy, zostanie ona niezwłocznie zwrócona na konto banku po zakończeniu projektu.

### 4.3. Harmonogram projektu

Aby precyzyjnie przedstawić zadania zdecydowano się na użycie wykresów Gantta. Jest to narzędzie umożliwiające wizualizację trwania poszczególnych zadań w projekcie oraz lepszą kontrolę nad tym, ile czasu te zadania powinny zająć. Przewiduje się, że powołanie działu AML zajmie łącznie dwa lata. Natomiast w związku ze złożoną i skomplikowaną strukturą projektu wdrożenia działu AML dla uproszczenia przedstawiono wykres Gantta dla procesu rekrutacji.

Proces rekrutacji wykwalifikowanych specjalistów jest kluczowym elementem powodzenia dla działu AML. Wszak to wiedza, kwalifikacje oraz intuicja takich osób bezpośrednio przekładają się na skuteczność banku w wykrywaniu podejrzanych transakcji związanych z praniem pieniędzy. Sam proces powinien potrwać rok i trzy miesiące. Składa się on z trzynastu zadań, które powinny być wykonywane w odpowiedniej kolejności. Wyjątkiem może być przykładowo określenie kryteriów przyjęcia określonych osób oraz ich liczby w zespole. Te zadania mogą być wykonywane w tym samym czasie. Wśród innych zadań, które mogą być realizowane równoległe, warto również wymienić: zamieszczenie oferty w mediach społecznościowych, zatrudnienie osoby rekrutującej oraz składanie ofert przez kandydatów, które, w odróżnieniu od innych wymienionych zadań, potrwa aż 3 miesiące.

Rysunek 8. Proces rekrutacji do zespołu AML (wykres Gantta)



Źródło: opracowanie własne.

Nie ulega wątpliwości, że najważniejszymi zadaniami, jakie stoją przed zespołem projektowym, są: proces selekcji kandydatów oraz wyłonienie finalnych kandydatów. Będą one trwały po jednym miesiącu. Warto pamiętać, że te zadania muszą być wykonane z odpowiednią uwagą i starannością. Wybór osób z odpowiednimi kompetencjami jest kluczowy dla efektywności pracy działu AML. Trzeba również podkreślić wagę zadania związanego z wdrożeniem pracowników do pracy. Na podpisanie umów oraz samo wdrożenie przeznaczono trzy miesiące. Uznano, że jest to odpowiedni okres na aklimatyzację, poznanie swoich obowiązków oraz nabranie wprawy w codziennych zadaniach dla pracowników.

## Podsumowanie

Pranie brudnych pieniędzy pozostaje jednym z głównych problemów umożliwiającym handel ludźmi, narkotykami oraz rozwój terroryzmu. Pomimo niewielkich zmian w etapach procederu, od lat metody jego realizacji ewoluują, przez co walka z tym zjawiskiem pozostaje dużym wyzwaniem. Olbrzymią rolę w procederze odgrywają raje podatkowe obracające olbrzymimi kwotami, z których część pochodzi z nielegalnych źródeł.

Praca w kompleksowy i dokładny sposób bada ewolucję prania pieniędzy oraz przedstawia metody na przeciwdziałanie temu procederowi. Wykazano tezę, że istnienie gotówkowego obrotu pieniądza jest kluczowe dla rozwoju procederu prania pieniędzy, lecz jego wycofanie nie doprowadzi do całkowitej eliminacji zjawiska. Wynika to głównie z rozwoju nowoczesnych systemów obrotu środkami finansowymi pokroju kryptowalut. Anonimowość jaką zapewniają jest jedną z głównych zalet cenionych przez specjalistów chcących pracować z brudnymi pieniędzami.

Analiza najgroźniejszych przypadków pokazała potrzebę większej integracji instytucji zwalczających pranie pieniędzy. Wykazano także, iż należy zwiększyć ilość gromadzonych informacji o biznesach zarejestrowanych w rajach podatkowych. Aby skuteczniej walczyć z praniem pieniędzy w przyszłości pracownicy działów AML muszą być niezależni, dokładnie wykonywać swoje obowiązki oraz nie ulegać presji kierownictwa banku. Powinno się także zagwarantować większe bezpieczeństwo osobom działającym, jako sygnaliści. Wszystkie te działania powinny doprowadzić do ograniczenia procederu oraz wzmocnienia wiarygodności państw, a także poprawienia ścigalności podatków. Przyszłe badania powinny w większym stopniu skupić się m.in. na roli oaz podatkowych oraz największych centrów finansowych na świecie. Warto również analizować działania największych banków, ponieważ pomimo zapewnień o przestrzeganiu zasad związanych z bezpieczeństwem środków finansowych ich klientów, często ulegają one pokusie wykorzystania gotówki pochodzącej z nielegalnych źródeł w celu osiągnięcia jeszcze większych zysków. Należy pamiętać, że skuteczna walka z praniem pieniędzy jest kluczowa dla utrzymania bezpieczeństwa finansowego wszystkich gospodarek na świecie.

## Bibliografia

7 zasad, tematów i procesów PRINCE2 (2021), <https://www.prince2.com/pl/blog/7-zasad-tematow-i-procesow-prince2>, 6 sierpnia (dostęp 17.06.2023).

Aluko A., Bagheri M. (2021), *The impact of money laundering on economic and financial stability and on political development in developing countries*, Journal of Money Laundering Control, tom 15, nr 4.

Amal M., Kartika A. (2021), *Beneficial ownership arrangements in saving loan cooperative as a preventive attempt to the crime of money laundering*, European Journal of Social Sciences Studies, tom 6, nr 2.

Buchanan B. (2004), *Money Laundering – A global obstacle*, Research in International Business and Finance, tom 18, nr 1.

Cassella S. (2018), *Toward a new model of money laundering Is the “placement, layering, integration” model obsolete?*, „Journal of Money Laundering Control”, tom 21, nr 4.

Ciobotariu M., Petrescu C. (2022), *Transfer Pricing – A new challenge for multinational companies*, The USV Annals of Economics and Public Administration, tom 22, nr 35, marzec.

Ferdousy L. (2022), *Consequences of Money Laundering and Persisting Losses of the Country: A Reference of Bangladesh*, Saudi Journal of Economics and Finance, tom 6, nr 11, listopad.

Gołębiewska E. (2014), *Pranie pieniędzy. Aspekty etyczne w systemie przeciwdziałania praniu pieniędzy*, Wydawnictwo Difin, Warszawa.

Grzywacz J. (2011), *Pranie Brudnych Pieniędzy*, Oficyna Wydawnicza Szkoła Główna Handlowa, Warszawa.

Hepp R., *Stage Gate Process Tools & Techniques Within Enterprise Excellence*, <https://www.bpminstitute.org/resources/articles/stage-gate-process-tools-techniques-within-enterprise-excellence> (dostęp 17.06.2023).

IAML, *Kto musi wdrożyć procedurę AML i co powinna ona zawierać?*, <https://www.iaml.com.pl/wiedza/kto-musi-wdrozyc-procedure-aml-co-powinna-zawierac/> (dostęp 14.05.2023).

*Ile zarabia kierownik projektów?*, <https://wynagrodzenia.pl/moja-placa/ile-zarabia-kierownik-projektow> (dostęp 16.07.2023).

Kulińska-Sadłocha E. (2008), *Zarządzanie kosztami w praktyce bankowej*, Zeszyty Naukowe / Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, nr 111.

Maitland-Irwin A., Choo K.K., Liu L. (2011), *An analysis of money laundering and terrorism financing typologies*, „Journal of Money Laundering Control”, tom 15, nr 1.

Martysz C. (2021), *Charakterystyka wybranych nadużyć na rynku finansowym*, [w:] Iwanicz-Drozdowska M., Ostaszewski J., *Finanse u progu trzeciej dekady XXI wieku. Tom 1*, Wydawnictwo Difin, Warszawa.

Naheem M.A. (2016), *Risk of money laundering in the US: HSBC case study*, „Journal of Money Laundering Control”, tom 19, nr 3.

Ofoeda I., Agbloyor E.K., Abor J.Y., Osei K.A. (2020), *Anti-money laundering regulations and financial sector development*, „International Journal of Finance & Economics”, tom 27, nr 4, listopad.

Otusanya J., Lauwo S., *The role of offshore financial centres in elite money laundering practices: evidence from Nigeria*, „Journal of Money Laundering Control”, 2012, tom 15 nr 3.

Schneider F. (2008), *Money laundering and financial means of organised crime: some preliminary empirical findings*, „Global Business and Economics Review”, tom 10, nr 3, 2008.

*Sprawozdanie roczne Generalnego Inspektora Informacji Finansowej za 2021 r.* (dostęp 16.04.2023).

Stylianou A., *AML Compliance and Employees’ Training – Does it really matter?* (dostęp 14.05.2023).



Teichmann F. (2019), *Recent trends in money laundering*, Springer Nature B.V, nr 73, sierpień. *Transparency International Corruption Perceptions Index* (dostęp 31.03.2023).

*What is a Stage-Gate model? Description*, [https://www.12manage.com/methods\\_cooper\\_stage-gate.html](https://www.12manage.com/methods_cooper_stage-gate.html) (dostęp 17.06.2023).

Zaman Q., Aish K., Akhter W., Zaidi S. (2021), *Exploring the role of corruption and money laundering (ML) on banking profitability and stability: a study of Pakistan and Malaysia*, „Journal of Money Laundering Control”, tom 24, nr 3.

Alicja Ciołkowska  
ORCID: 0009-0003-1740-8141  
aciolkowska1@gmail.com

## Spółeczna percepcja działań antykryzysowych podejmowanych wobec banków w Polsce

### Streszczenie

Z założenia zainteresowanie tematyką mechanizmów i procedur antykryzysowych w okresie stabilności finansowej jest niewielkie. Brak znajomości podstawowych pojęć i zasad dotyczących procedur antykryzysowych może wywoływać niepokój i panikę klientów banków. Przykładowo, najnowsza decyzja o wszczęciu przymusowej restrukturyzacji, podjęta w 2022 roku wobec dużego banku komercyjnego, wywołała dezorientację i obawy w społeczeństwie. Takie reakcje klientów banków wynikały prawdopodobnie z ich indywidualnych przekonań i wiedzy na temat wdrażanej procedury *resolution*. W związku z tym w niniejszym opracowaniu zbadano aktualną percepcję polskiego społeczeństwa w zakresie działań podejmowanych wobec banków w sytuacji kryzysowej.

**Słowa kluczowe:** kryzys bankowy, stabilność finansowa, procedury antykryzysowe, procedura *resolution*

**Kody JEL:** G01, G21, G28, H12

### Social perception of anti-crisis measures taken towards banks in Poland

#### Abstract

By definition, interest in the mechanisms and procedures of anti-crisis measures during periods of financial stability is minimal. A lack of understanding of the basic concepts and principles regarding anti-crisis procedures can cause anxiety and panic among bank customers. For example, the recent decision to initiate *resolution* mechanism in 2022 for a large commercial bank caused confusion and concern among the public. Such reactions from bank customers were likely due to their individual beliefs and knowledge about the implemented *resolution* procedure. Therefore, this article investigates the current perception of the Polish society regarding measures taken towards banks in crisis situations.

**Keywords:** banking crisis, financial stability, anti-crises procedures, *resolution* procedure

**JEL Codes:** G01, G21, G28, H12

## Wstęp

Wybuch kryzysu bankowego ma niekorzystny wpływ na prawidłowe funkcjonowanie całego systemu finansowego, a także – potencjalnie – gospodarki realnej (Niczyporuk, Talecka 2011, s. 72–73). Z tego względu, konieczne jest podejmowanie działań zapobiegających pojawianiu się sytuacji kryzysowych, a w przypadku ich wystąpienia stosowanie odpowiednich środków zaradczych. Działania służące minimalizacji ryzyka wybuchu kryzysu są realizowane zarówno przez podmioty sektora bankowego, jak i publiczne instytucje finansowe, które dbają o utrzymanie stabilności systemu finansowego (Żukowska, Skibińska-Fabrowska 2018, s. 49). W zależności od rodzaju i skali problemów doświadczanych przez bank, stosowane są różne środki, których celem jest poprawa sytuacji finansowej danego podmiotu. Na wczesnym etapie problemów wykorzystuje się działania dyscyplinujące głównie o charakterze nadzorczym, których wyczerpanie skutkuje podjęciem decyzji o wszczęciu przymusowej restrukturyzacji lub złożeniem wniosku o upadłość (Kościńska, Michalewicz, Pycka, Zdanowicz 2020, s. 12).

Procedura przymusowej restrukturyzacji (ang. *resolution*) jest relatywnie nowym rozwiązaniem stosowanym wobec banków zagrożonych upadłością (Kerlin 2015, s. 119–120). W Polsce reżim *resolution* został wprowadzony w 2016 roku<sup>1</sup> i zwykle dotyczył banków o mniejszej skali działalności. Jednak najbardziej aktualną decyzję o wszczęciu przymusowej restrukturyzacji podjęto wobec dużego i rozpoznawalnego banku komercyjnego, którego upadłość mogłaby w poważnym stopniu wpłynąć na sytuację w sektorze finansowym<sup>2</sup>. Ogłoszenie tej decyzji wzbudziło wiele kontrowersji i obaw w społeczeństwie, związanych z bezpieczeństwem środków deponowanych w bankach. Zróżnicowane reakcje klientów wynikały prawdopodobnie z ich indywidualnej percepcji oraz wiedzy w zakresie procedur stosowanych wobec banku zagrożonego upadłością. Celem niniejszego opracowania jest analiza postrzegania przez polskie społeczeństwo działań antykryzysowych stosowanych w sektorze bankowym.

## 1. Nastroje społeczne a stabilność sektora bankowego

Współczesny sektor bankowy stanowi sieć skomplikowanych powiązań pomiędzy jego uczestnikami, których kształt wpływa na stabilność systemu (Wyciślak 2012, s. 243). Ze względu na to, że banki zarządzają środkami powierzonymi im przez społeczeństwo, kluczową rolę odgrywa zachowanie wysokiego poziomu zaufania publicznego (Dobrzańska, Kosycarz, Pietrzak 2016, s. 20). Wobec tego działalność bankowa podlega nadzorowi, który poprzez ustanawianie regulacji i prowadzenie działań

<sup>1</sup> Dyrektywa BRR została zaimplementowana do prawodawstwa polskiego za pomocą ustawy z 10 czerwca 2016 roku o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym.

<sup>2</sup> Informacja o przyczynach i skutkach przymusowej restrukturyzacji wobec Getin Noble Bank S.A, <https://www.bfg.pl/wp-content/uploads/informacja-o-przyczynach-i-skutkach-1.pdf> (dostęp 16.07.2024).

kontrolnych względem banków przyczynia się do ochrony interesów klientów. Niekorzystnym zjawiskiem społecznym, które może wystąpić w wyniku utraty zaufania publicznego do banków, jest panika bankowa. Dzieje się tak w momencie, kiedy klienci banków w obawie o bezpieczeństwo swoich środków zaczynają wypłacać depozyty, co z kolei bardziej pogłębia sytuację kryzysową (Flejterski 2008, s. 17–18). Jedną z głównych przyczyn występowania nadmiernej paniki bankowej jest brak odpowiedniej wiedzy na temat funkcjonowania sektora bankowego, w szczególności działań i procedur podejmowanych w celu ograniczenia ryzyka wystąpienia kryzysu.

Kiedy sytuacja na rynku bankowym jest stabilna, znaczna część społeczeństwa nie interesuje się tematami związanymi z działaniami antykryzysowymi, ponieważ na co dzień nie mają oni z tym styczności (Dobrzańska, Kosycarz, Pietrzak 2016, s. 15–17). Dopiero w momencie, kiedy pojawiają się pierwsze oznaki kryzysu bankowego, społeczeństwo zaczyna w większym stopniu śledzić publikowane informacje. Jednak zazwyczaj brak znajomości podstawowych pojęć i nieuważne czytanie wiadomości może wprowadzać w błąd i powodować nieracjonalne zachowania (Niczyporuk, Talecka 2011, s. 72). O ile większość osób ma świadomość, że rynek bankowy podlega nadzorowi oraz, że środki deponowane w bankach są objęte systemem gwarantowania, to jednak pojęcie przymusowej restrukturyzacji nie jest powszechnie znane. Może to być spowodowane tym, że jest to procedura wprowadzona do polskiego porządku prawnego całkiem niedawno oraz objęła swoim zasięgiem tylko cztery podmioty. Brak znajomości procedury przymusowej restrukturyzacji, zasad i celów jej prowadzenia oraz odmienności w porównaniu z ogłoszeniem upadłości banku może prowadzić do wybuchów paniki wśród klientów problemowych banków, która może przenieść się na klientów innych podmiotów (Koleśnik 2019, s. 364–370).

## 2. Badanie świadomości społeczeństwa na temat działań podejmowanych wobec banków w obliczu kryzysu

### 2.1. Cel i opis przeprowadzonego badania

Głównym celem przeprowadzonej ankiety było ustalenie aktualnego stanu wiedzy polskiego społeczeństwa w zakresie mechanizmów stosowanych w sektorze bankowym na różnych etapach rozwoju kryzysu. Pytania zawarte w ankiecie dotyczyły więc zarówno działań prewencyjnych podejmowanych wobec banków w ramach nadzoru, jak i procedury przymusowej restrukturyzacji wdrażanej w obliczu zagrożenia upadłością banku. Pierwsza część kwestionariusza posłużyła do określenia indywidualnych cech respondentów, jak płeć, wiek, wykształcenie oraz aktualne miejsce zamieszkania. Poproszono również o zadeklarowanie, czy posiadane wykształcenie lub zawód są związane z bankowością, aby ustalić ewentualny wpływ tego czynnika na większy poziom wiedzy. W dalszej części ankiety zamieszczono stwierdzenia dotyczące subiektywnej oceny bezpieczeństwa sektora i zaufania do banków, a także postrzegania własnego poziomu świadomości respondentów w zakresie podejmo-

wanych działań antykryzysowych. Uczestnicy wyrażali opinie na 5-stopniowej skali, mierzącej intensywność przekonań. Kolejny istotny element ankiety stanowiło pytanie wielokrotnego wyboru, pozwalające na ustalenie źródeł informacji, z których korzystają respondenci szukając informacji na temat sytuacji rynku bankowego. Ostatnia część kwestionariusza została poświęcona zbadaniu wiedzy ankietowanych w zakresie zapewnienia stabilności finansowej, nadzoru bankowego, stosowanych działań prewencyjnych oraz procedury przymusowej restrukturyzacji. Każda osoba, która otrzymała link do ankiety internetowej i wyraziła chęć udziału w badaniu, mogła anonimowo przystąpić do wypełniania kwestionariusza. Dobór grupy badawczej nastąpił więc w sposób losowy.

## 2.2. Profil respondentów

W ramach przeprowadzonego badania uzyskano odpowiedzi od 232 respondentów, z czego wyraźnie przeważającą część stanowiły osoby, których wykształcenie lub zawód nie są związane z bankowością (91%). Można więc stwierdzić, że uzyskane wyniki reprezentują grupę społeczeństwa, która nie powinna wykazywać ponadprzeciętnego poziomu wiedzy w zakresie funkcjonowania sektora bankowego.

Tabela 1. przedstawia strukturę wiekową grupy badawczej w uwzględnieniu płci.

**Tabela 1. Struktura wieku respondentów według płci**

Wiek	Kobiety	Mężczyźni	Razem
Poniżej 18 lat	7	1	8
18–26	24	13	37
27–35	16	10	26
36–45	22	15	37
46–55	25	10	35
56–65	41	20	61
Powyżej 65 lat	13	15	28
Razem	148	84	232

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników przeprowadzonej ankiety.

Biorąc pod uwagę płeć ankietowanych, można dostrzec przeważający udział kobiet, które stanowią 64% ogółu grupy badawczej. Najbardziej liczną grupą wiekową, zarówno wśród kobiet jak i mężczyzn są osoby w wieku 56–65 lat, które stanowią łącznie 26% wszystkich ankietowanych. Na podstawie tabeli widzimy, że uczestni-

cy badania reprezentują cały przekrój grup wiekowych, co może wpłynąć na uzyskanie zróżnicowanych wyników, ze względu na odmienne przekonania i perspektywy w zależności od wieku.

Największa liczba ankietowanych ma wykształcenie wyższe, co stanowi 74% ogółu badanych. Wśród osób z wykształceniem wyższym 64% stanowią kobiety. Rozkład ten jest więc niemal identyczny w porównaniu do procentowego udziału wszystkich kobiet i mężczyzn w badaniu. Wyraźnie przeważający udział respondentów mających wykształcenie wyższe może mieć wpływ na potencjalnie większą poprawność udzielanych odpowiedzi oraz silniejszą subiektywność opinii, ze względu na zdobytą wiedzę i doświadczenie na przestrzeni wielu lat edukacji.

Respondentów poproszono również o określenie swojego miejsca zamieszkania, którego uwzględnienie daje pełniejszy obraz badanych kwestii oraz pozwala na bardziej rzetelną interpretację. Wśród ankietowanych największą grupę stanowią mieszkańcy miast do 50 tys. ludności, którzy reprezentują około 45% wszystkich badanych. Kolejną najbardziej liczną grupą są osoby zamieszkujące wieś (24% badanych) oraz mieszkańcy największych miast powyżej 500 tys. ludności (22% badanych). Natomiast najmniejszy odsetek badanych stanowią osoby zamieszkujące miasta od 50 tys. do 150 tys. ludności oraz miasta od 150 tys. do 500 tys. ludności, które łącznie reprezentują około 9% ogółu ankietowanych. Warto podkreślić dominujący udział mieszkańców mniejszych miast, którzy z założenia mogą być wystawiani na inne wpływy społeczne niż mieszkańcy największych miast.

### 3. Analiza wyników badania

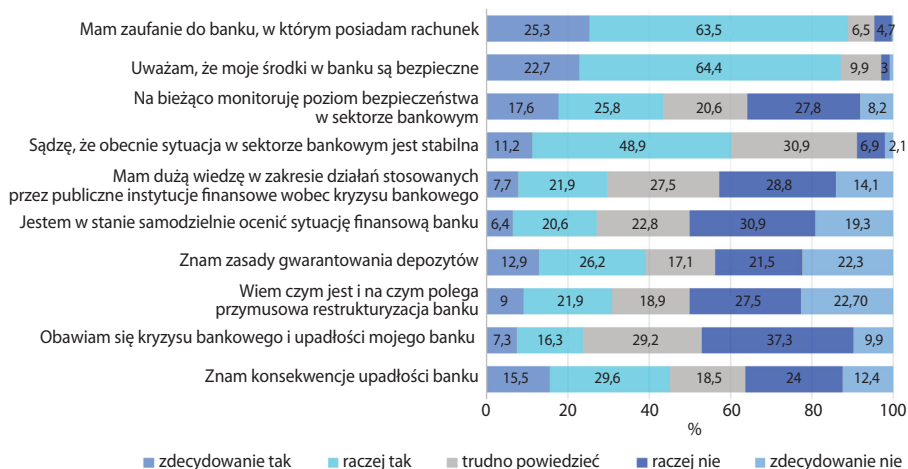
#### 3.1. Ocena subiektywnych przekonań respondentów

Celem pierwszej części ankiety było określenie stopnia samoświadomości uczestników badania w zakresie stabilności sektora bankowego oraz tego, jak oceniają oni stan swojej wiedzy w badanym obszarze. Wobec tego zamieszczono określone stwierdzenia i poproszono o dokonanie subiektywnej oceny każdego z nich przy wykorzystaniu 5-stopniowej skali. Dzięki temu możliwe było dokonanie oceny indywidualnej percepcji oraz przekonań respondentów, co w pewnym stopniu pokazuje obraz nastrojów dominujących w społeczeństwie. Wyniki przedstawiono na rysunku 1.

Pierwszym obszarem poruszonym w tej części badania była kwestia zaufania do banku oraz poczucia bezpieczeństwa środków utrzymywanych na rachunku bankowym. Mimo że były to dwa oddzielne stwierdzenia, wykazały istotne podobieństwo w rozkładzie odpowiedzi. Może więc to wskazywać na zależność, że wysoki poziom zaufania do banku, w którym klienci posiadają rachunki, przekłada się na przekonanie o bezpieczeństwie przechowywanych w nim środków. 63,5% respondentów deklaruje, że raczej ma zaufanie do swojego banku oraz jest zdania, że utrzymywanie w nim środki są raczej bezpieczne. Również istotna część uczestników badania

– około 25% ogółu, wskazała, że zdecydowanie ufają swojemu bankowi. Nieznacznie mniejszy odsetek – około 23% badanych, wyraziło przekonanie, że ich środki w banku są zdecydowanie bezpieczne. Jedynie niewielka część ankietowanych, w obu przypadkach jest to mniej niż 5% badanych, nie ma zaufania do swojego banku i boi się o utrzymywane depozyty. Można więc dojść do wniosku, że banki w Polsce umiejętnie kreują swój wizerunek tak, że klienci nie odczuwają obaw związanych z niebezpieczeństwem powierzanych środków. Wysoki poziom zaufania w stosunku do banku może również wynikać z tego, że klienci, dokonując wyboru banku, kierują się aspektem wiarygodności i stabilnej sytuacji danego podmiotu, dlatego później wyrażają takie przekonania (Koleśnik 2011, s. 59).

**Rysunek 1. Stanowisko respondentów względem zamieszczonych w badaniu stwierdzeń**



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników przeprowadzonej ankiety.

Przechodząc do kwestii percepcji stabilności sektora bankowego, poproszono ankietowanych o określenie częstotliwości monitorowania przez nich obecnej sytuacji na rynku bankowym oraz dokonanie oceny ogólnego poziomu bezpieczeństwa w sektorze. Najwięcej osób, około 28% respondentów, zadeklarowało, że raczej nie śledzi regularnie poziomu bezpieczeństwa w sektorze bankowym. Jednak grupa osób stanowiących prawie 26% wskazała, że raczej stara się monitorować aktualną sytuację na rynku bankowym, aby być na bieżąco. Można więc dostrzec pewną rozbieżność w prezentowanych poglądach, ponieważ obie te grupy są prawie jednakowo liczne, a reprezentują odmienne stanowiska. Przechodząc do kwestii oceny stabilności na rynku bankowym, prawie 49% respondentów postrzega go jako raczej stabilny. Kolejna najbardziej liczna grupa osób, stanowiąca około 31% ogółu, stwierdza, że trudno jest jednoznacznie określić, czy sytuacja w sektorze bankowym jest obecnie stabilna. Można zatem zaobserwować, że znaczna część osób ankietowanych ocenia, że

prawdopodobieństwo zachwiania na rynku bankowym jest raczej niewielkie, co może być również związane z wysokim poziomem zaufania i poczuciem bezpieczeństwa wobec banku, omówionym wyżej. Warto jednak podkreślić, że odsetek osób, które na bieżąco monitorują poziom bezpieczeństwa w sektorze bankowym, jest mniejszy niż osób, postrzegających sytuację jako stabilną.

Kolejnym aspektem podlegającym ocenie respondentów w tej części ankiety było postrzeganie własnej wiedzy w zakresie działań antykryzysowych podejmowanych przez publiczne instytucje finansowe w celu zapewnienia stabilności sektora bankowego. Prawie 29% ankietowanych uważa, że ich poziom wiedzy na ten temat jest raczej nieduży. Podobny odsetek osób, stanowiących 27,5% ogółu, stwierdza że trudno jest im ocenić swoją wiedzę w zakresie procedur antykryzysowych stosowanych wobec banków. Można więc wnioskować, że ankietowani postrzegają swój stan wiedzy na temat przedmiotu przeprowadzanego badania w głównej mierze jako niski.

W dalszej kolejności zbadano stanowisko ankietowanych względem swoich umiejętności dokonania samodzielnej oceny sytuacji finansowej danego banku. W rezultacie można zaobserwować, że prawie 31% uczestników badania stwierdza, że raczej nie jest w stanie przeprowadzić takiej analizy. Nieco ponad 20% badanych sądzi, że raczej ma umiejętności pozwalające na wydanie opinii w tym zakresie po przeprowadzeniu samodzielnej analizy. Z drugiej strony podobny odsetek ankietowanych (ponad 19% ogółu) stwierdza, że zdecydowanie nie jest w stanie dokonać indywidualnej oceny sytuacji finansowej banku. Rozkład stanowisk respondentów względem tego stwierdzenia nie jest więc wysoce zróżnicowany, lecz można dostrzec wyraźnie najmniejszy udział osób, które zdecydowanie są pewne tego, że potrafią samodzielnie ocenić kondycję finansową banku.

Natomiast w kontekście znajomości zasad gwarantowania depozytów najbardziej liczna grupa – ponad 26% wszystkich ankietowanych, ocenia, że raczej ma wiedzę w tym aspekcie. Najmniejsza część respondentów, czyli niecałe 13% ogółu, zdecydowanie wie, jak funkcjonuje system gwarantowania depozytów. Osoby, które raczej nie znają lub zdecydowanie nie znają zasad gwarantowania depozytów, stanowią łącznie prawie 44% wszystkich badanych, a więc nieco więcej niż ogół osób, pozytywnie oceniających swoją wiedzę w tym zakresie (w sumie 39% ankietowanych). Można również przypuszczać, że większość społeczeństwa jest w stanie pobieżnie wyjaśnić, z czym wiąże się system gwarantowania depozytów, natomiast nie zna zasad jego funkcjonowania.

Ogólnie zakłada się, że system gwarantowania depozytów<sup>3</sup> jest mechanizmem bardziej znanym w społeczeństwie niż procedura przymusowej restrukturyzacji, m.in. ze względu na dłuższe funkcjonowanie. Warto zatem przyjrzeć się, jak respondenci oceniają swój poziom znajomości pojęcia przymusowej restrukturyzacji i zasad jej przeprowadzania. Największy odsetek badanych – 27,5% ogółu deklaruje, że

<sup>3</sup> Do dnia 8 października 2016 r. system gwarantowania depozytów funkcjonował na podstawie ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym (Dz.U. z 2014 r. poz. 1866, z późn. zm.).



raczej nie zna tego terminu i przebiegu procedury przymusowej restrukturyzacji. Można więc stwierdzić, że pojęcie to jest mniej znane niż gwarantowanie depozytów. Co więcej, prawie 23% jest zdania, że zdecydowanie nie ma wiedzy w temacie przymusowej restrukturyzacji. Sumując liczebność tych grup, około 50% ankietowanych deklaruje, że raczej nie wie lub zdecydowanie nie wie, na czym polega przymusowa restrukturyzacja. Porównując ten odsetek do grupy osób raczej lub zdecydowanie znających to pojęcie, która stanowi łącznie około 31%, można zauważyć, że wiedza dotycząca procedury przymusowej restrukturyzacji jest mniej powszechna niż zasady gwarantowania depozytów.

Ostatnia część zamieszczonych stwierdzeń podlegających ocenie respondentów dotyczyła zagadnienia upadłości banku. Respondenci mieli wskazać, w jakim stopniu obawiają się ryzyka wybuchu kryzysu bankowego, a, co za tym idzie, możliwości upadłości banku, w którym trzymają swoje środki. Dodatkowo, poproszono również o wskazanie poziomu znajomości konsekwencji związanych z upadłością banku. Największa grupa uczestników badania – ponad 37% ogółu, wskazała, że raczej nie ma obaw związanych z wybuchem kryzysu bankowego. Może być to związane z zaprezentowanymi wyżej przekonaniem, dotyczącymi wysokiego poziomu zaufania do banków, a także wyrażaną opinią o stabilności sektora bankowego. Istotną część respondentów – ponad 29% ogółu, wskazuje, że trudno jest im określić swój poziom niepokoju, co również wiąże się z pytaniem o stabilność sektora, które zostało ocenione w taki sam sposób przez bardzo podobny odsetek ankietowanych. Natomiast znaczna część respondentów, stanowiąca prawie 30% wszystkich uczestników badania, wyraża przekonanie, że raczej zna skutki upadłości banku. Najmniejsza grupa osób, wskazuje, że zdecydowanie nie wie, jakie są konsekwencje upadłości banku, dlatego też można przypuszczać, że znajomość tego tematu dla ankietowanych jest dość istotna.

### 3.2. Identyfikacja źródeł informacji na temat sytuacji rynku bankowego

Postępująca digitalizacja społeczeństwa determinuje praktycznie nieograniczony dostęp do informacji. Niewątpliwie jest to pozytywne zjawisko, jednak może prowadzić do pogłębiania się tzw. szumu informacyjnego (Smaga 2014, s. 129–130). Ustalenie, skąd respondenci najczęściej czerpią informacje na temat sytuacji sektora bankowego, jest istotne dla lepszego zrozumienia kontekstu ich odpowiedzi oraz przedstawianych opinii. Na rysunku 2. przedstawiono najczęściej wskazywane źródła czerpania informacji o sytuacji rynku bankowego, przy czym respondenci mieli możliwość wyboru więcej niż jednej odpowiedzi.

**Rysunek 2. Źródła informacji na temat sytuacji rynku bankowego używane przez ankietowanych**

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników przeprowadzonej ankiety.

Źródłem informacji najczęściej wskazywanym przez ankietowanych (ponad 42%) są strony internetowe, do których w badanym kontekście można zaliczyć np. portale finansowe. Może to wynikać z szerokiego spektrum tematów poruszanych na tego typu stronach internetowych oraz łatwego i szybkiego dostępu do nich. Jednak warto podkreślić, że publikowane treści często są formułowane w taki sposób, aby przyciągnąć uwagę jak największego grona odbiorców, z czego portale finansowe czerpią zyski. Czytając artykuły publikowane w Internecie, warto więc mieć na uwadze, że niektóre treści mogą być w dużym stopniu ukierunkowane na przyciąganie uwagi odbiorców, zamiast na przekazywanie rzetelnych informacji. Istotną część respondentów, stanowiącą prawie 38% ogółu, deklaruje, że pozyskuje wiadomości na temat sytuacji sektora bankowego z artykułów prasowych. Można więc przypuszczać, że według ankietowanych źródła prasowe są bardziej wiarygodne od internetowych, ze względu na to, że nie mogą być tak łatwo zmodyfikowane lub usunięte jak te wirtualne. Duży odsetek ankietowanych preferuje zdobywać informację poprzez interakcję z innymi osobami. Może być to zarówno rozmowa z rodziną i znajomymi, którzy mają wykształcenie lub zawód związany ze sferą bankowości, lub bezpośrednio z pracownikami banku. Obie te grupy są prawie jednakowo liczne i reprezentują po około 36% wszystkich badanych. Może być to sygnałem, że respondenci cenią sobie autorytet oraz wiedzę osób i jest to dla nich wiarygodne źródło informacji na temat sytuacji sektora bankowego. Prawie 33% ankietowanych wybiera wiadomości telewizyjne jako źródło informacji na temat sektora bankowego. Jest to więc wciąż popularny i chętnie wykorzystywany przez społeczeństwo sposób na zgłębianie wiedzy w kwestiach gospodarczych. Względnie dużą popularnością cieszą się również strony internetowe banków (wskazywane przez prawie 27% badanych), a także media społecznościowe (wskazywane przez

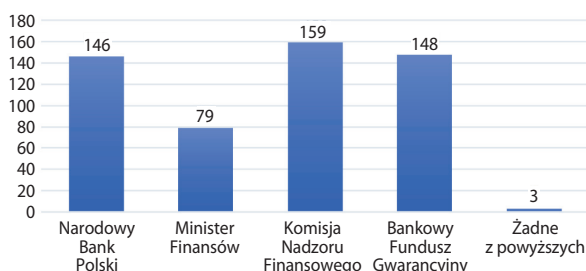
18% badanych). Jednak warto zwrócić uwagę, że w przypadku poszukiwania informacji na temat sektora bankowego media społecznościowe należą do jednych z najbardziej wybieranych sposobów. Jest to ciekawe spostrzeżenie, ponieważ obecnie wiele informacji dociera do użytkowników właśnie za pomocą tego kanału. Prawdopodobnie może wynikać to z tego, że użytkownicy mediów społecznościowych poszukują za ich pomocą innego rodzaju treści. Strony internetowe publicznych instytucji finansowych wskazało niecałe 16% ankietowanych, a warto podkreślić, że jest to jedno z najbardziej wiarygodnych źródeł informacji. Najmniej osób korzysta ze sprawozdań finansowych banków – jedynie około 7% wszystkich respondentów. Może być to związane z trudnościami w odczytaniu i zrozumieniu przekazywanych w sprawozdaniach informacji oraz tym, że dla przeciętnego odbiorcy mogą wydawać się one skomplikowane.

### 3.3. Postrzeganie sieci bezpieczeństwa finansowego oraz działań nadzorczych

Finansowe instytucje publiczne podejmują działania zapobiegające wystąpieniu wstrząsów i zaburzeń w sektorze bankowym, a także realizują określone zadania w trosce o środki obywateli. Działalność bankowa podlega bardziej restrykcyjnym regulacjom niż inne typy działalności (Alińska 2011/2012, s. 92–94).

W przeprowadzonej ankiecie poproszono respondentów, aby wskazali, które z wymienionych instytucji należą do sieci bezpieczeństwa finansowego w Polsce. Pytanie miało charakter wielokrotnego wyboru, co pozwoliło na określenie, która z instytucji jest najczęściej wskazywana przez społeczeństwo jako ta dbająca o stabilność systemu. Rozkład wskazań respondentów zaprezentowano na rysunku 3.

Rysunek 3. Sieć bezpieczeństwa finansowego w Polsce według ankietowanych

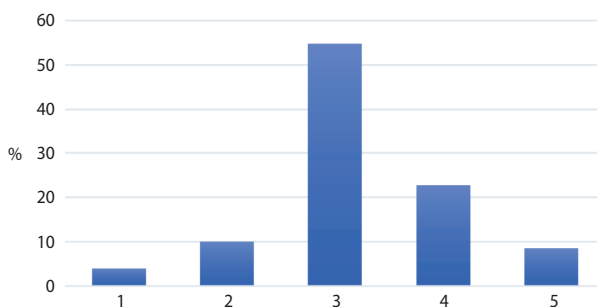


Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników przeprowadzonej ankiety.

Na wstępie należy zaznaczyć, że sieć bezpieczeństwa obejmuje wszystkie wymienione w pytaniu instytucje, czyli Narodowy Bank Polski, Ministerstwo Finansów, Komisję Nadzoru Finansowego i Bankowy Fundusz Gwarancyjny<sup>4</sup>. W pełni poprawnej odpowiedzi, czyli wyboru wszystkich czterech opcji, udzieliło prawie 22% wszystkich ankietowanych. Pozostała część respondentów odpowiadała na pytanie w części poprawnie, zaznaczając mniej niż cztery opcje. Wyboru tylko jednej odpowiedzi dokonało prawie 32% respondentów, wśród których najczęściej, czyli w ponad 36% przypadków, zaznaczano Narodowy Bank Polski. Ogółem, najwięcej wskazań uzyskała Komisja Nadzoru Finansowego, którą wybrało 159 osób, czyli 68,5% wszystkich uczestników badania. Najmniej wskazań uzyskało Ministerstwo Finansów, co może świadczyć, że jest w mniejszym stopniu postrzegane jako element sieci bezpieczeństwa finansowego niż pozostałe należące do niej instytucje.

Uczestników badania poproszono również o dokonanie oceny działań podejmowanych przez sieć bezpieczeństwa finansowego na rzecz zapewnienia stabilności w sektorze bankowym. W tym celu wykorzystano 5-stopniową skalę, która pozwoliła ankietowanym na liczbowe wyrażenie swoich przekonań (wartość 5 stanowiła najwyższą ocenę). Opinię respondentów pokazuje rysunek 4.

**Rysunek 4. Ocena działań podejmowanych przez sieć bezpieczeństwa finansowego**



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników przeprowadzonej ankiety.

Największa część respondentów, stanowiąca prawie 55% ogółu, oceniła działania podejmowane przez sieć bezpieczeństwa na rzecz utrzymania stabilności sektora bankowego jako średnie (ocena 3). Kolejny największy odsetek ankietowanych, czyli prawie 23%, ocenił je jeszcze wyżej. Jedynie łącznie około 14% ankietowanych przyznała wspomnianym działaniom niższą wartość (ocena 1 i 2). Średnia arytmetyczna dokonanych ocen wyniosła 3,22. Można zatem stwierdzić, że skuteczność działań sieci bezpieczeństwa finansowego jest przez znaczną większość osób postrzegana raczej pozytywnie. Uzyskane wyniki są potwierdzeniem przekonań wy-

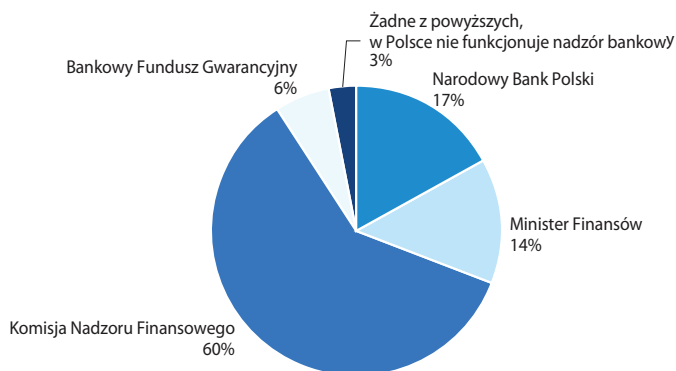
<sup>4</sup> Komitet Stabilności Finansowej, Informacja o działalności Komitetu Stabilności Finansowej w zakresie nadzoru makroostrożnościowego w 2020 r., Warszawa 2021, s. 77, <https://nbp.pl/wp-content/uploads/2022/08/informacja-roczna-KSF-M-2020-1.pdf> (dostęp 16.07.2024).

rażonych przez respondentów w pierwszej części ankiety, w której to ocenili, że aktualnie sytuacja w sektorze bankowym jest raczej stabilna. Jednakże działania na rzecz stabilności finansowej w opinii respondentów mogą zostać jeszcze ulepszone, ponieważ jedynie niecałe 9% przyznało im najwyższą ocenę.

W dalszej części ankiety zbadano również ogólne kwestie związane z regulacjami w sektorze bankowym oraz znajomość organu ustawowo sprawującego nadzór bankowy w Polsce. Znacznie przeważająca grupa uczestników badania, stanowiąca 63% ogółu, uważa, że działalność bankowa podlega szczególnym regulacjom ostrożnościowym. Natomiast pozostali (37% ankietowanych) są zdania, że banki są objęte takimi samymi regulacjami jak inne podmioty prowadzące działalność gospodarczą. Jedynie jedna osoba wskazała, że działalność bankowa nie jest w żaden sposób regulowana. Uzyskane wyniki pokazują więc, że respondenci mają dużą świadomość tego, że banki działają w ramach specjalnych ograniczeń, a ich działalność jest kontrolowana w większym stopniu niż inne.

W dalszej kolejności zapytano respondentów, jaki organ ustawowo sprawuje nadzór bankowy w Polsce. Wyniki zostały zaprezentowane na rysunku 5.

**Rysunek 5. Organ sprawujący nadzór bankowy w Polsce zdaniem ankietowanych**



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników przeprowadzonej ankiety.

Około 60% ankietowanych dokonało prawidłowego wyboru wskazując, że organem sprawującym nadzór bankowy w Polsce jest Komisja Nadzoru Finansowego. W drodze ustawy z 2006 roku ustalono, że jest to jedyny organ, który ma kompetencje w tym zakresie. Kolejna najbardziej liczna grupa osób, stanowiąca około 17% wszystkich respondentów, wskazała na Narodowy Bank Polski jako na organ nadzoru bankowego. Może to wynikać z tego, że przed dokonaną reformą NBP miał pewne kompetencje związane z nadzorem. Natomiast nieco ponad 14% uczestników badania odpowiedziało, że Minister Finansów jest organem odpowiedzialnym za nadzór bankowy. Nieznaczny odsetek osób wybrał Bankowy Fundusz Gwarancyjny lub był zdania, że w Polsce nie wyznaczono organu sprawującego nadzór nad

sektorem bankowym. Podsumowując, przeważająca część ankietowanych trafnie wybrała organ nadzoru bankowego w Polsce, co może wskazywać na relatywnie dużą świadomość uczestników badania w tym zakresie.

Utrzymanie stabilności finansowej w sektorze bankowym jest również celem realizowanym przez indywidualne podmioty należące do tego rynku. Banki mają bowiem obowiązek regularnie monitorować swoją sytuację finansową, przekazywać rzetelnie przygotowane informacje do organu nadzoru, a w razie wykrycia jakichkolwiek oznak kryzysu ich powinnością jest podjęcie dalszych działań (Iwanicz-Drozdowska 2017, s. 82–84). Kolejne pytanie zadane respondentom dotyczyło więc świadomości na temat tego, czy banki mogą samodzielnie podejmować działania zapobiegające wystąpieniu niekorzystnej sytuacji. Miało to na celu sprawdzenie, w jaki sposób ankietowani postrzegają restrykcyjność funkcjonującego nadzoru bankowego oraz zadania banków na rzecz utrzymania stabilności systemu. Znaczna większość ankietowanych, stanowiąca około 83% ogółu, odpowiedziała że banki mają możliwość podejmowania samodzielnych działań, których celem jest uniknięcie niekorzystnych okoliczności prowadzących do sytuacji kryzysowej. Pozostała część uczestników badania była zdania, że banki nie dysponują taką opcją działań. Taki rozkład odpowiedzi wskazuje na to, że ankietowani są świadomi, że nie tylko organ nadzoru bankowego dąży do uniknięcia sytuacji kryzysowej w sektorze, ale również banki podejmują tego typu działania we własnym zakresie.

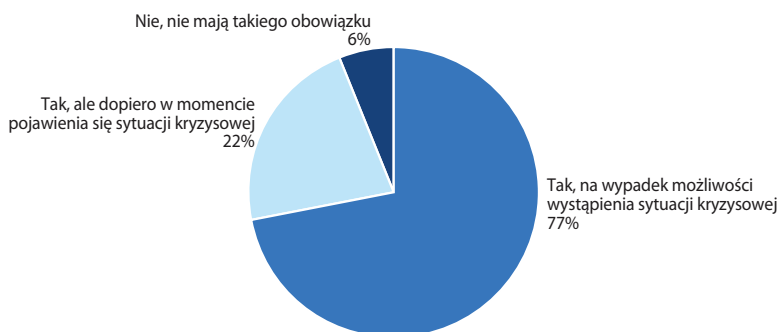
Jednym z istotnych obowiązków banków w zakresie działań prewencyjnych jest przygotowywanie planów naprawy<sup>5</sup>. Określają one strategię postępowania w sytuacji, kiedy pojawi się zagrożenie kryzysem. Natomiast tworzenie planów naprawy następuje w warunkach kiedy bank nie doświadcza żadnych problemów, biorąc pod uwagę potencjalne niekorzystne zdarzenia i wskazując określone metody działania. Takie rozwiązanie ma stanowić większe zabezpieczenie banków przed ryzykiem wybuchu i rozprzestrzenienia się kryzysu (Szczepańska, Dobrzańska, Zdanowicz 2015, s. 60–61). Poproszono więc respondentów o określenie, czy banki mają obowiązek przygotowywania planów naprawy oraz, w jakich okolicznościach to następuje. Wyniki zaprezentowano na rysunku 6.

Na podstawie przedstawionego wykresu można stwierdzić, że przeważająca część ankietowanych (72% ogółu) dokonała poprawnego wyboru, odpowiadając, że banki mają obowiązek przygotowywania planów naprawy, w których określają strategię działania na wypadek pojawienia się sytuacji kryzysowej, a więc tworzą je jeszcze przed wystąpieniem problemów. Znacznie mniejsza grupa osób – około 22% wszystkich ankietowanych, wskazała, że owszem banki są zobowiązane do przygotowywania planów naprawy, lecz dopiero w momencie, kiedy pojawią się problemy i zagrożenie kryzysem. Natomiast jedynie 6% badanych uważa, że na banki nie nałożono w ogóle takiego obowiązku. Otrzymane wyniki ukazują, że istotna większość ankietowanych jest świadoma tego, że banki przygotowują się na

<sup>5</sup> Regulacje związane z obowiązkiem przygotowywania planów naprawy zostały zawarte w dyrektywie BRR.

możliwość wystąpienia kryzysu, aby móc podjąć skuteczne działania w przypadku takiej konieczności. Biorąc pod uwagę wszystkie odpowiedzi respondentów należące do tej części ankiety, można stwierdzić, że ankietowani dysponują dość dużą wiedzą w zakresie zawartych w badaniu kwestii dotyczących nadzoru bankowego, ponieważ większość wskazań była poprawna.

Rysunek 6. Obowiązek przygotowywania planów naprawy przez banki zdaniem ankietowanych



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników przeprowadzonej ankiety.

### 3.4. Wiedza na temat procedury przymusowej restrukturyzacji

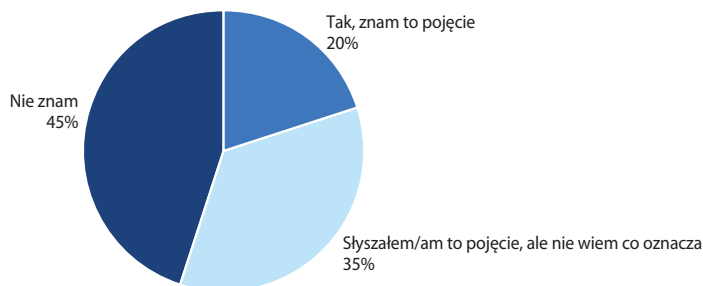
Dotychczas (stan na lipiec 2024 r.) w polskim sektorze bankowym decyzję o wszczęciu przymusowej restrukturyzacji (ang. *resolution*) podjęto czterokrotnie. Biorąc pod uwagę, że procedura ta została zaimplementowana do polskiego porządku prawnego w 2016 roku, można dostrzec, że nie jest to częsty proces. Decyzja o wszczęciu przymusowej restrukturyzacji jest bowiem podejmowana tylko po spełnieniu określonych w ustawie przesłanek<sup>6</sup>. Jedną z nich jest m.in. zagrożenie upadłością banku, czemu procedura *resolution* ma zapobiec. Wprowadzenie mechanizmu przymusowej restrukturyzacji banków było bowiem odpowiedzią na pogłębiający się kryzys spowodowany licznymi upadłościami banków, w tym szczególnie tych o dużym znaczeniu dla systemu (Kerlin 2015, s. 119–120). Aktualnie sytuacja w sektorze bankowym jest postrzegana jako stabilna, co potwierdzają również wyniki niniejszej ankiety. Z tego powodu można przypuszczać, że zainteresowanie społeczeństwa procedurą przymusowej restrukturyzacji jest małe. Jednak rozpoczęte w 2022 roku postępowanie restrukturyzacyjne wobec dużego banku komercyjnego sprawiło, że procedura ta zyskała na popularności, lecz jedynie w niewielkim stopniu. Przeprowadzona ankieta miała na celu sprawdzenie hipotezy dotyczącej tego, że wiedza społeczeństwa na temat procedury przymusowej restrukturyzacji

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji (Dz.U. z 2022 r. poz. 2253).

jest nieduża. Zakres umieszczonych w ankiecie pytań obejmował przede wszystkim znajomość pojęcia *resolution*, organ odpowiedzialny za jej przeprowadzenie, ogólne zasady i stosowane instrumenty.

Pierwsze pytanie zawarte w tej części kwestionariusza miało na celu sprawdzenie, czy ankietowani znają pojęcie przymusowej restrukturyzacji (por. rys. 7).

**Rysunek 7. Znajomość pojęcia przymusowej restrukturyzacji wśród ankietowanych**



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników przeprowadzonej ankiety.

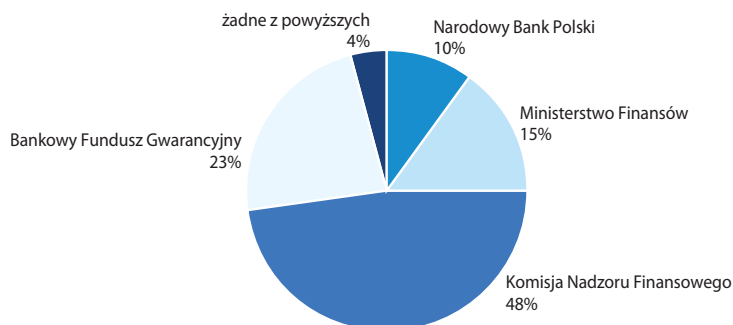
Na podstawie otrzymanych wyników można dostrzec, że większość ankietowanych, stanowiąca około 45% wszystkich respondentów, nie zna pojęcia przymusowej restrukturyzacji. Mniejsza grupa osób, czyli około 35% ogółu, przyznaje, że spotkała się kiedyś z tym terminem, lecz nie wie, jakie jest jego znaczenie. Zaledwie 20% uczestników badania deklaruje, że zna pojęcie przymusowej restrukturyzacji. Opierając się na uzyskanych odpowiedziach, można stwierdzić, że istnieje potrzeba szerszego rozpropagowania terminu przymusowej restrukturyzacji wśród społeczeństwa.

Wobec banku zagrożonego upadłością istnieją dwie możliwości postępowania. Po spełnieniu określonych przesłanek, w tym m.in. stwierdzeniu, że podjęcie działań jest konieczne dla dobra interesu publicznego, podejmowana jest decyzja o wszczęciu procedury *resolution*. (Szczepańska, Dobrzańska, Zdanowicz 2015, s. 25–26). Natomiast w innych przypadkach, kiedy interes publiczny nie jest zagrożony, wnioskuje się o przeprowadzenie postępowania upadłościowego. Mechanizm procedury *resolution* a likwidacji banku w drodze upadłości istotnie się różnią. Z tego powodu zapytano ankietowanych, czy uważają, że oba te pojęcia można uznać za synonimy. Znaczna większość ankietowanych, stanowiąca blisko 82% ogółu, wskazała że pojęcie przymusowej restrukturyzacji nie jest tożsame z pojęciem likwidacji banku w drodze upadłości, tak więc odpowiedzieli poprawnie. Na tle tak kształtujących się wyników można stwierdzić, że mimo niedużej znajomości pojęcia przymusowej restrukturyzacji, potwierdzonej w poprzednim pytaniu, ankietowani wiedzą lub trafnie przypuszczają, że różni się ona od likwidacji banku w drodze upadłości.



Podjęcie decyzji o rozpoczęciu przymusowej restrukturyzacji należy do kompetencji Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, który został wyznaczony jako organ *resolution* (Jastrzębski, Machalski 2022, s. 89). W kolejnym pytaniu sprawdzono wiedzę ankietowanych w zakresie tego, która z wymienionych publicznych instytucji finansowych jest odpowiedzialna za rozpoczęcie oraz wdrożenie postępowania restrukturyzacyjnego wobec banku. Przed wprowadzeniem procedury przymusowej restrukturyzacyjnej do polskiego ustawodawstwa, Bankowy Fundusz Gwarancyjny realizował jedynie zadania związane z systemem gwarantowania depozytów. Natomiast obecnie pełni on funkcję zarówno organu odpowiedzialnego za środki objęte gwarancjami, jak również organu *resolution*. Zamieszczone pytanie miało na celu sprawdzenie, czy ankietowani mają świadomość w zakresie tego drugiego obszaru działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego. Udzielone przez nich odpowiedzi przedstawia rysunek 8.

Rysunek 8. Organ odpowiedzialny za procedurę *resolution* w Polsce zdaniem respondentów



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników przeprowadzonej ankiety.

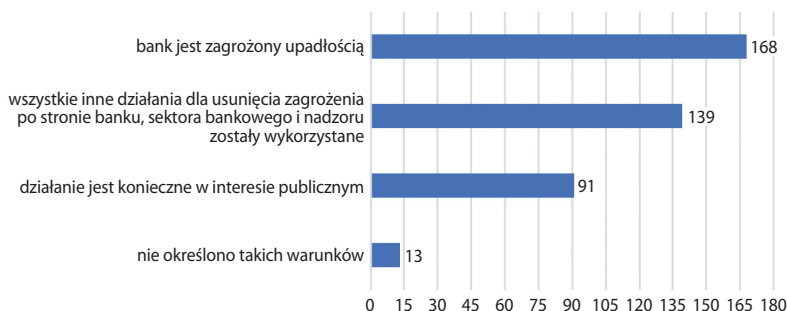
Według znaczącej części respondentów, stanowiących ponad 48% ogółu, organem przymusowej restrukturyzacji w Polsce jest Komisja Nadzoru Finansowego. Jest to błędne przekonanie, które może wynikać ze sprawowanego przez nią nadzoru bankowego. Warto przypomnieć, że w innym pytaniu ankiety około 60% respondentów wiedziało, że KNF sprawuje nadzór bankowy, co mogło zostać błędnie powiązane z procedurą przymusowej restrukturyzacji. Natomiast około 23% ankietowanych dokonało prawidłowego wskazania, wybierając Bankowy Fundusz Gwarancyjny jako organ *resolution*. Pokazuje to więc, że istnieje potrzeba zwiększenia świadomości w społeczeństwie na temat organu rzeczywiście realizującego zadania dotyczące przymusowej restrukturyzacji. Mniejszy odsetek osób, stanowiący około 15% wszystkich uczestników badania, wskazał na Ministerstwo Finansów, zaś tylko 10% ogółu wybrało Narodowy Bank Polski. Można zatem stwierdzić, że te finansowe instytucje publiczne nie są zbyt często kojarzone z pojęciem przymusowej restrukturyzacji. Zwiększenie świadomości na temat organu *resolution* jest również istotne ze względu na to, że właśnie na stronie internetowej Bankowego Funduszu

Gwarancyjnego można znaleźć rzetelne treści w zakresie przymusowej restrukturyzacji. Należą do nich m.in. komunikaty informujące o wszczęciu procedury wraz z opisem skutków dla klientów banku oraz ogólne publikacje edukujące w zakresie przymusowej restrukturyzacji. Brak wiedzy na temat organu *resolution* zmniejsza prawdopodobieństwo, że zainteresowane osoby będą szukać informacji na stronie Bankowego Funduszu Gwarancyjnego.

Przymusowa restrukturyzacja jest postępowaniem administracyjnym stanowiącym alternatywę dla likwidacji w drodze upadłości sprawowanej na drodze sądowej. Wskazuje się wiele zalet takiego rozwiązania, m.in. przyspieszenie procesu, co minimalizuje również utratę wartości aktywów oraz działanie w interesie publicznym (Szczepańska, Dobrzańska, Zdanowicz 2015, s. 25–26). Zapytano więc ankietowanych, czy procedura przymusowej restrukturyzacji jest realizowana w formie postępowania sądowego. Zaledwie różnica dwóch głosów (51% wszystkich ankietowanych) daje przewagę opcji głoszącej, że procedura przymusowej restrukturyzacji nie jest realizowana na drodze sądowej. Biorąc pod uwagę, że w omawianym pytaniu były jedynie dwie możliwości do wyboru, można przypuszczać, że większość respondentów wskazała prawidłową odpowiedź przypadkowo. Istotne jest więc, aby poszerzać wiedzę na temat cech przymusowej restrukturyzacji i podkreślać, że nie wymaga ona postępowania sądowego.

Jak zostało wspomniane przy okazji omawiania wyników w poprzednich pytaniach, decyzja o rozpoczęciu przymusowej restrukturyzacji jest podejmowana po spełnieniu określonych przesłanek wymienionych w ustawie. W kolejnym pytaniu poproszono ankietowanych o wskazanie przesłanek, które według nich są konieczne do podjęcia decyzji o wszczęciu przymusowej restrukturyzacji (zob. rys. 9).

**Rysunek 9. Przesłanki, których spełnienie jest konieczne do rozpoczęcia procedury *resolution* zdaniem ankietowanych**



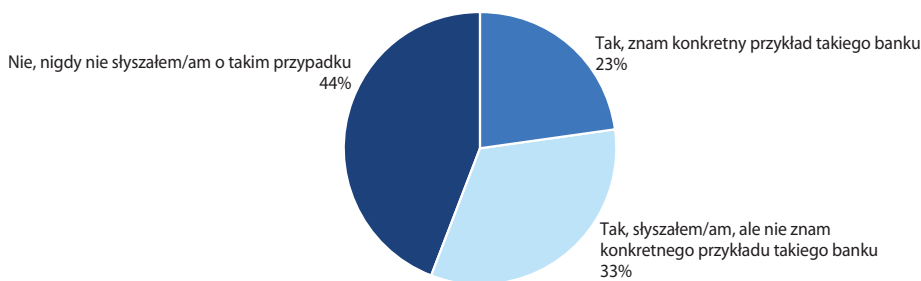
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników przeprowadzonej ankiety.

Ze względu na to, że było to pytanie wielokrotnego wyboru, respondenci mieli możliwość wskazania maksymalnie trzech opcji, ponieważ ostatnia z nich wyklucza pozostałe. Ankietowani, którzy udzielili poprawnej odpowiedzi wybierając wszystkie

trzy wymienione przesłanki, stanowili ponad 28% ogółu badanych. Wśród ankietowanych, którzy zdecydowali się na zaznaczenie tylko jednej opcji, największa część czyli ponad 27% osób, wskazała na kryterium zagrożenia upadłością. Na podstawie wykresu widać również, że ta opcja zyskała ogółem najwięcej głosów od wszystkich respondentów, niezależnie od tego, ile odpowiedzi zaznaczali. Co ciekawe, w grupie osób wskazującej tylko jeden wariant odpowiedzi, zaledwie 2% wybrało konieczność działania w interesie publicznym. Uczestnicy badania, którzy wybierali dwie opcje, lecz w różnych konfiguracjach, stanowili łącznie około 18% wszystkich ankietowanych. Natomiast zaledwie 6% ogółu respondentów była zdania, że kwestia przesłanek koniecznych do podjęcia decyzji o wszczęciu przymusowej restrukturyzacji nie została jak dotąd uregulowana. Uzyskane wyniki dowodzą, że respondenci w głównej mierze są świadomi, że organ *resolution* działa w ramach ustalonych wytycznych, lecz uporządkowanie wiedzy posiadanej przez ankietowanych w tym zakresie mogłoby okazać się słuszne.

W dalszej części ankiety zbadano znajomość konkretnego przykładu banku objętego procedurą *resolution* oraz indywidualnych doświadczeń respondentów związanych z wdrożeniem tego mechanizmu. Dzięki temu można dostrzec, jak duża grupa ankietowanych miała bezpośrednią lub pośrednią styczność z przymusową restrukturyzacją, co pozwala również na oszacowanie skali jej oddziaływania na społeczeństwo (zob. rys. 10).

**Rysunek 10. Znajomość przykładu banku objętego procedurą *resolution* wśród ankietowanych**

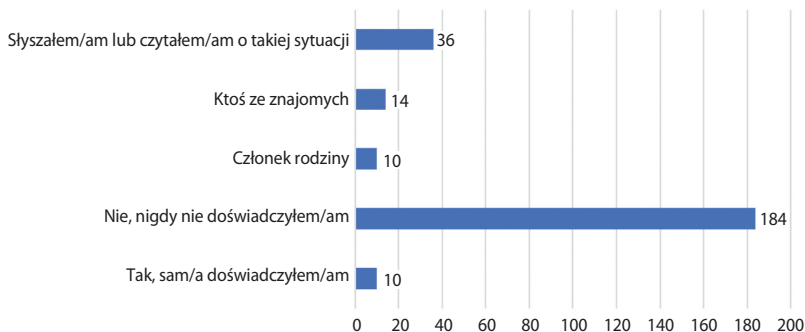


Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników przeprowadzonej ankiety.

Najmniejsza część respondentów, stanowiąca około 23% ogółu badanych, zadeklarowała, że zna określony przykład banku, który został poddany procedurze przymusowej restrukturyzacji. Pozostały odsetek ankietowanych nie jest w stanie przywołać konkretnej nazwy takiego podmiotu. 33% wszystkich respondentów stwierdziło, że słyszeli kiedyś o przypadku wdrażania procedury *resolution*, lecz nie potrafią podać konkretnego przykładu takiego podmiotu. Natomiast największa część ankietowanych, stanowiąca 44% ogółu ankietowanych, nie słyszała o żadnym przypadku zastosowania procedury *resolution*. Można więc wnioskować, że uczestnicy badania w głównej mierze nie mieli jakiegokolwiek styczności z przymusową

restrukturyzacją. Kolejne pytanie miało więc na celu przeanalizowanie, w jakim stopniu ankietowani oraz członkowie ich rodzin i znajomi doświadczyli sytuacji dotyczącej zastosowania procedury *resolution*. Pytanie miało formę wielokrotnego wyboru, a na rysunku 11 zawarto ogólną liczbę wskazań każdej z opcji.

**Rysunek 11. Doświadczenia respondentów dotyczące zastosowania procedury *resolution***

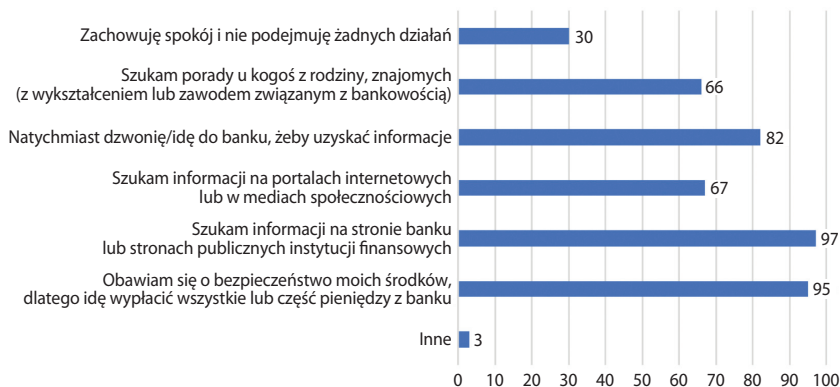


Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników przeprowadzonej ankiety.

Mimo że było to pytanie wielokrotnego wyboru, aż 92% ankietowanych zaznaczyło tylko jedną odpowiedź. Pozostali wybierali najczęściej dwie opcje, wskazując różne konfiguracje przedstawionych możliwości, jednak były to pojedyncze osoby. W zdecydowanej większości, stanowiącej 79% wszystkich respondentów, uczestnicy badania zadeklarowali, że nigdy nie doświadczyli sytuacji związanej z przymusową restrukturyzacją. Niecałe 16% wszystkich ankietowanych stwierdziło, że słyszało lub czytało o sytuacji przeprowadzenia przymusowej restrukturyzacji. Osoby, które bezpośrednio doświadczyły sytuacji związanej z przymusową restrukturyzacją, stanowiły jedynie około 4% ogółu badanych. Można zatem stwierdzić, że sytuacja przymusowej restrukturyzacji dotknęła tylko niewielkiej części ankietowanych, a pozostali praktycznie nigdy jej nie doświadczyli.

Stopień świadomości na temat przebiegu i skutków przymusowej restrukturyzacji jest również ściśle związany z reakcjami klientów banku na podjęcie decyzji o wdrożeniu tej procedury. Mimo że większość respondentów nie miała bezpośredniej styczności z sytuacją, w której ich bank został objęty przymusową restrukturyzacją, to warto jest zbadać ich potencjalne działania w takich okolicznościach. Z tego powodu poproszono ankietowanych o wyobrażenie sobie scenariusza, w którym wobec ich banku zostaje podjęta decyzja o wdrożeniu procedury *resolution* a następnie określenie tego, jak zachowaliby się w tej sytuacji (zob. rys. 12).

**Rysunek 12. Deklarowane przez ankietowanych działania w sytuacji wszczęcia procedury *resolution* wobec ich banku**



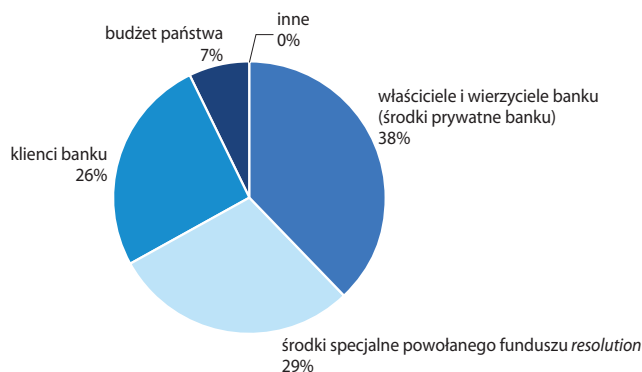
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników przeprowadzonej ankiety.

Należy zaznaczyć, że pytanie to miało charakter wielokrotnego wyboru, tak więc jeden ankietowany miał możliwość zaznaczenia kilku z wymienionych opcji. Jednak największy odsetek osób, stanowiący prawie 42% wszystkich ankietowanych, zadeklarował, że zacząłby szukać informacji na stronie banku objętego przymusową restrukturyzacją lub na stronach publicznych instytucji finansowych. Pokazuje to, że respondenci wybraliby jedno z najbardziej wiarygodnych źródeł informacji, ponieważ na stronie internetowej Bankowego Funduszu Gwarancyjnego zamieszczone są treści na temat skutków dla klientów banków. Jednak ankietowani musieliby wiedzieć, że to właśnie na stronie tego organu znajdują wszelkie potrzebne informacje, z których dowiedzą się, że nie muszą podejmować żadnych działań w związku z przymusową restrukturyzacją. Bardzo podobny odsetek uczestników badania (około 41% ogółu respondentów) wskazał, że w obawie o bezpieczeństwo swoich środków dokonaliby ich wypłaty w całości lub częściowo. Jest to niepokojący sygnał dla banków oraz organów sieci bezpieczeństwa finansowego, ponieważ takie działania ze strony klientów mogą znacząco pogłębić sytuację kryzysową. Z tego powodu można dostrzec potrzebę zwiększenia świadomości w zakresie skutków procedury *resolution* dla klientów banku, tak aby zapobiec potencjalnemu zagrożeniu wystąpienia paniki bankowej. Również znaczna część respondentów, stanowiąca około 35% ogółu badanych, wskazała, że w takiej sytuacji zwróciłaby się z prośbą o udzielenie informacji bezpośrednio do swojego banku. Na tej podstawie można stwierdzić, że ogłoszenie przymusowej restrukturyzacji może wymagać dodatkowych działań ze strony pracowników banku, dlatego warto wcześniej zaplanować odpowiednie zasoby kadrowe. Blisko 29% wszystkich badanych zadeklarowało również, że pozyskiwałoby wiadomości z portali internetowych, które jednak nie zawsze są rzetelnym źródłem informacji. Niemal identyczna grupa respondentów szukałaby porady u zaufanej osoby z rodziny lub grona znajomych, których wykształcenie lub zawód są związane z sektorem bankowym. Jedynie 13% ogółu an-

kietowanych stwierdziło, że zachowaliby bierną postawę i spokój w sytuacji rozpoczęcia przymusowej restrukturyzacji wobec ich banku. Można zatem wnioskować, że decyzja o wszczęciu procedury *resolution* wzbudza wśród ankietowanych pewne obawy i są oni raczej skłonni do pozyskiwania informacji w tym zakresie lub podejmowania działań.

Wprowadzenie procedury przymusowej restrukturyzacji miało na celu ochronę środków publicznych państwa przed koniecznością ratowania upadających banków (Hryckiewicz 2021, s. 52). Dlatego w pierwszej kolejności koszty związane z jej wdrożeniem pokrywają właściciele oraz wierzyciele banku objętego postępowaniem restrukturyzacyjnym (Jastrzębski, Machalski 2022, s. 91). W dalszej części ankiety sprawdzono więc wiedzę respondentów na ten temat (zob. rys. 13).

**Rysunek 13. Ponoszenie kosztów przymusowej restrukturyzacji w pierwszej kolejności zdaniem respondentów**

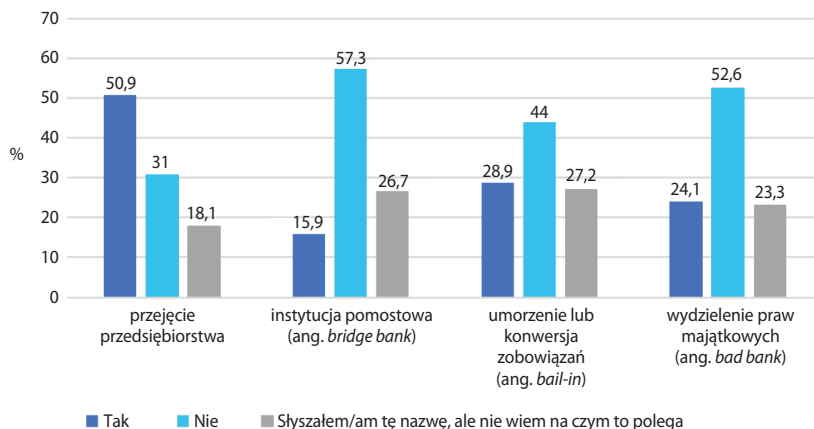


Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników przeprowadzonej ankiety.

Największa część, stanowiąca około 38% wszystkich respondentów, wybrała prawidłową odpowiedź zaznaczając, że koszty przymusowej restrukturyzacji są w pierwszej kolejności pokrywane ze środków prywatnych banku (Kozińska Michalewicz, Zdanowicz 2021, s. 12). Dopiero w drugiej kolejności wykorzystuje się środki ze specjalnie powołanego funduszu *resolution*, a w niniejszym pytaniu opcję tę jako pierwsze źródło zaznaczyło około 28% badanych. Istotny odsetek respondentów (ponad 26% ogółu) był zdania, że to klienci banku ponoszą koszty jego przymusowej restrukturyzacji. Znając takie przekonanie ankietowanych, można znaleźć uzasadnienie dla ich deklaracji wypłaty środków posiadanych na rachunku bankowym, która uwidoczniła się w poprzednim pytaniu. Niewielka część respondentów, czyli około 7% ogółu, wybrała opcję budżetu państwa jako pierwszego źródła środków na pokrycie kosztów przymusowej restrukturyzacji. Na podstawie uzyskanych wyników można więc wnioskować, że konieczne jest zwiększenie świadomości na temat tego, że klienci banku nie ponoszą żadnych kosztów w sytuacji wszczęcia procedury przymusowej restrukturyzacji.

Oprócz zbadania znajomości samego pojęcia przymusowej restrukturyzacji, warto jest również przeanalizować stopień świadomości instrumentów stosowanych w jej ramach. Rozkład odpowiedzi respondentów, pokazujący stan deklarowanej przez nich wiedzy na temat konkretnych działań podejmowanych w trakcie procedury *resolution*, przedstawia rysunek 14.

**Rysunek 14. Znajomość pojęć instrumentów stosowanych podczas przymusowej restrukturyzacji wśród ankietowanych**



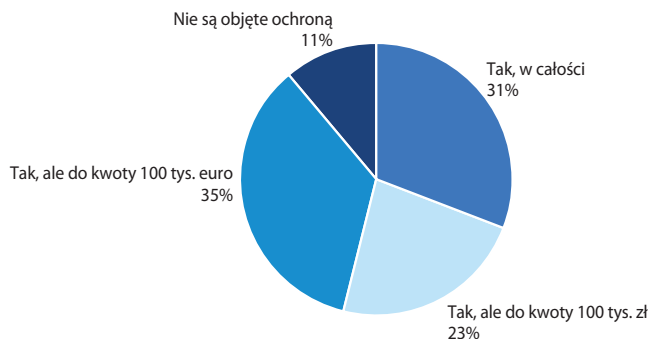
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników przeprowadzonej ankiety.

Opierając się na uzyskanych wynikach, można stwierdzić, że najmniej rozpoznawalnymi instrumentami przymusowej restrukturyzacji wśród respondentów, jest instytucja pomostowa (ang. *bridge bank*), której nie zna ponad 57% ogółu badanych, oraz wydzielenie praw majątkowych (ang. *bad bank*), o którym nie słyszało nigdy blisko 53% ankietowanych. Natomiast niemal 51% uczestników badania zadeklarowało, że zna pojęcie przejęcia przedsiębiorstwa. Można jednak przypuszczać, że nie jest to szczegółowa wiedza na temat stosowania tego instrumentu w zakresie przymusowej restrukturyzacji, lecz znajomość ogólnego mechanizmu działania procesu przejęcia. Na temat instrumentu umorzenia lub konwersji zobowiązań (ang. *bail-in*) słyszało ponad 27% wszystkich ankietowanych, zaś niemal 29% stwierdziło, że rozumie na czym polega stosowanie tego rozwiązania w ramach procedury przymusowej restrukturyzacji. Zatem mniej niż połowa ankietowanych nie zna ani nie słyszało o wspomnianym pojęciu, co sprawia, że jest to drugi najbardziej rozpoznawalny instrument, zaraz po przejęciu przedsiębiorstwa. Świadomość w zakresie instrumentów przymusowej restrukturyzacji również powinna zostać zwiększona.

Zapobieganie niekorzystnemu zjawisku paniki bankowej jest wspierane dzięki funkcjonowaniu systemu gwarantowania depozytów. W ramach tego systemu środki klientów na rachunkach bankowych są chronione do kwoty 100 tysięcy euro (Zaleska 2019, s. 100–102). W momencie rozpoczęcia procedury przymusowej re-

strukturyzacji nic się w tej kwestii nie zmienia i depozyty klientów w dalszym ciągu podlegają ochronie Bankowego Funduszu Gwarancyjnego. Z tego względu zapytano ankietowanych, czy rozpoczęcie procedury przymusowej restrukturyzacji zmienia sposób funkcjonowania gwarancji (zob. rys. 15).

**Rysunek 15. Obowiązywanie systemu gwarantowania depozytów zdaniem ankietowanych**



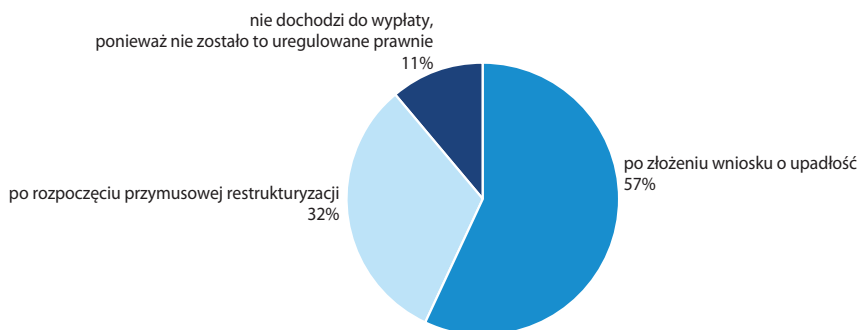
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników przeprowadzonej ankiety.

Na podstawie odpowiedzi udzielonych przez respondentów można zauważyć, że najwięcej osób (około 35% ogółu) udzieliło poprawnej odpowiedzi, wybierając opcję kwoty gwarancji do 100 tys. euro. Jednak nieznacznie mniejsza część, stanowiąca około 31% wszystkich ankietowanych, była zdania, że środki zgromadzone na rachunkach bankowych podlegają ochronie BFG w całości, co nie jest prawdą, ponieważ limit kwoty gwarancji wynosi właśnie 100 tys. euro. Natomiast mniejszy odsetek osób (23% ogółu) wskazał błędną kwotę limitu gwarancji, czyli 100 tys. zł. Istotne jest jednak, że jedynie 11% wszystkich ankietowanych odpowiedziało, że w przypadku rozpoczęcia przymusowej restrukturyzacji depozyty nie są już objęte systemem gwarantowania, ponieważ mogłoby to wskazywać na większe ryzyko wystąpienia masowych wypłat środków z banków przez klientów.

W ostatnim pytaniu zamieszczonym w ankiecie, poruszono kwestię okoliczności w których dochodzi do wypłaty środków gwarantowanych (zob. rys. 16).

Ponad połowa respondentów, a dokładnie 57% ogółu badanych, odpowiedziało poprawnie, wskazując, iż do wypłaty środków objętych systemem gwarantowania depozytów dochodzi po złożeniu wniosku o upadłość banku (Koziońska, Michalewicz, Pycka, Zdanowicz 2020, s. 13). Jednak 32% wszystkich ankietowanych wiąże przymusową restrukturyzację z wypłatą gwarancji BFG, tak więc warto podjąć działania mające na celu zmniejszenie skali tych przekonań.



**Rysunek 16. Okoliczności wypłaty środków gwarantowanych zdaniem ankietowanych**

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników przeprowadzonej ankiety.

## Podsumowanie

Sektor bankowy, stanowiący jeden z najbardziej istotnych elementów systemu finansowego, jest szczególnie podatny na wpływ negatywnych czynników występujących w fazie rozwoju kryzysu. Z tego powodu tak ważne jest wcześniejsze wdrożenie odpowiednich mechanizmów prewencyjnych oraz przygotowanie planu działań, aby na czas zapobiec rozprzestrzeniającym się zakłóceniom w sektorze bankowym (Łasak 2019, s. 27). Brak znajomości podstawowych działań prewencyjnych oraz procedur stosowanych w związku z zagrożeniem upadłością banku może prowadzić do nieracjonalnych zachowań klientów banków, które dodatkowo mogą pogłębić występujący kryzys. Wyniki przeprowadzonej ankiety wskazały, które obszary wiedzy na temat działań antykryzysowych wymagają zastosowania bardziej intensywnych przedsięwzięć edukacyjnych w społeczeństwie. Opierając się na odpowiedziach udzielonych przez ankietowanych, można stwierdzić, że aktualnie sytuacja w sektorze bankowym jest postrzegana jako stabilna i raczej nie występują obawy związane z wybuchem kryzysu. Ponadto można uznać, że działania podejmowane przez sieć bezpieczeństwa finansowego i instytucje bankowe przynoszą zamierzony efekt utrzymywania zaufania publicznego na wysokim poziomie. Jednak z drugiej strony poczucie bezpieczeństwa i stabilności w sektorze bankowym determinuje brak zainteresowania działaniami możliwymi do zastosowania przez publiczne instytucje finansowe w sytuacji kryzysu. Opinie wyrażone przez respondentów są potwierdzeniem tego, że w głównej mierze nie monitorują oni bieżącej sytuacji w sektorze bankowym oraz nie poszerzają swojej wiedzy na temat mechanizmów antykryzysowych oraz procedury przymusowej restrukturyzacji stosowanej w obliczu zagrożenia upadłością banku. Jednakże relatywnie duża część ankietowanych deklaruje znajomość konsekwencji upadłości banku, co może wskazywać na istotność tego tematu wśród badanej grupy. Uzyskane wyniki wskazują, że należy zwiększyć chęć społeczeństwa do pogłębiania swojej wiedzy na temat rozwiązań funkcjonujących w sektorze bankowym, aby na wypadek sytuacji kryzysowej nie

czuli się zdezorientowani i nie wpadali w niepotrzebną panikę. Szczególnie warto propagować kwestie związane z gwarantowaniem depozytów, skutkami przymusowej restrukturyzacji oraz konsekwencjami upadłości banku. Przeprowadzona ankieta pozwoliła również zidentyfikować źródła pozyskiwania informacji na temat sytuacji rynku bankowego wśród uczestników badania. Do najczęściej wybieranych możliwości należą przede wszystkim strony internetowe (m.in. portale finansowe), artykuły prasowe oraz informacje pochodzące od rodziny i znajomych lub pracowników banku. Popularność treści internetowych może wynikać głównie z łatwego dostępu i stosowania słownictwa przystępnego dla odbiorcy. Jednak warto również zwrócić większą uwagę użytkowników na oficjalne źródła informacji, jak strony internetowe publicznych instytucji finansowych czy banków, które publikują najbardziej rzetelne i bezstronne treści. Szczegółowe dane można również znaleźć w sprawozdaniach finansowych banków, jednak wymagają one poświęcenia więcej czasu oraz posiadania wiedzy potrzebnej do dokonania analizy, która nie jest aktualnie łatwo dostępna. Zwiększenie istotności sprawozdań finansowych jako stosowanych źródeł informacji byłoby możliwe np. w sytuacji kiedy klienci banku mieliby dostęp do treści wyjaśniających im poszczególne zagadnienia i powiązania, pozwalające na samodzielną analizę sytuacji finansowej banku. Dzięki zrealizowanemu badaniu ustalono także percepcję ankietowanych w zakresie działalności sieci bezpieczeństwa finansowego. Najmniej rozpoznawalnym organem do niej należącym okazało się być Ministerstwo Finansów, które często może być ściśle kojarzone z wykonywaniem zadań rządowych. Pozostałe organy, wchodzące w skład sieci bezpieczeństwa finansowego, wskazywano z podobną częstotliwością, tak więc ich działania są widoczne w społeczeństwie jako sprzyjające utrzymaniu stabilności finansowej. Co więcej, średnia ocena działań podejmowanych przez sieć bezpieczeństwa finansowego w sektorze bankowym została określona jako umiarkowanie dobra, co wskazuje na relatywnie dużą ich skuteczność. Kolejną kwestią zbadaną w ramach przeprowadzonej ankiety był stan wiedzy respondentów na temat funkcjonowania nadzoru bankowego. Na podstawie odpowiedzi udzielanych przez uczestników badania można ocenić, że poziom znajomości działań podejmowanych przez organ nadzoru jest stosunkowo wysoki, ze względu na dużą poprawność zaznaczanych opcji wyboru. Ankietowani są w przeważającej części świadomi tego, że działalność bankowa podlega regulacjom zapewniającym większą kontrolę nad sektorem bankowym. Ponadto, znaczący odsetek osób wie również, jaki organ sprawuje nadzór bankowy w Polsce. Można także dostrzec, że uczestnicy badania w zdecydowanej większości zdają sobie sprawę z działań podejmowanych samodzielnie przez banki w celu ograniczenia ryzyka wystąpienia sytuacji kryzysowej oraz tego, że przygotowują się one wcześniej na tę okoliczność, tworząc plany naprawy. Wyniki uzyskane na skutek zrealizowanego badania potwierdziły hipotezę, dotyczącą małego poziomu wiedzy ankietowanych na temat mechanizmu przymusowej restrukturyzacji w sektorze bankowym. Zaledwie 1/5 uczestników badania zadeklarowała, że zna pojęcie procedury przymusowej restrukturyzacji, lecz warto też wziąć pod uwagę, że jest to jedynie przekonanie wyrażone przez respondentów. W rzeczywistości znajomość tego terminu może być jeszcze mniejsza. Znacząca część ankietowanych

określiła, że słyszeli kiedyś pojęcie przymusowej restrukturyzacji, natomiast nie są w stanie przywołać jego znaczenia. Można więc dostrzec potrzebę propagowania wiedzy na temat procedury *resolution*, ponieważ przeważająca część uczestników badania, reprezentujących społeczeństwo, nie ma w tym zakresie dużej świadomości. Co więcej, Bankowy Fundusz Gwarancyjny jako organ *resolution* powinien wdrożyć działania mające na celu uwidocznienie swoich kompetencji związanych z przeprowadzaniem przymusowej restrukturyzacji. Na ten moment mniej niż 1/4 wszystkich ankietowanych zdaje sobie sprawę z tego obszaru działalności BFG. Konsekwencją może być to, że strona internetowa tego organu nie będzie zbyt często wybierana przez użytkowników jako źródło informacji na temat przymusowej restrukturyzacji. W ten sposób działania propagujące wiedzę, prowadzone aktualnie przez BFG np. w formie filmu edukacyjnego, mogą nie być skuteczne, ponieważ użytkownicy mają trudności ze znalezieniem właściwych treści. Zwiększenie świadomości kompetencji BFG związanych z przymusową restrukturyzacją może nastąpić np. w wyniku współpracy z bankami, które również mogłyby szerzyć tę wiedzę wśród swoich klientów. Ze względu na to, że przeważająca część respondentów zadeklarowała brak znajomości pojęcia przymusowej restrukturyzacji, również wiedza na temat zasad jej przebiegu nie okazała się duża. Należy więc w większym stopniu upowszechniać cechy, jakimi charakteryzuje się procedura *resolution*, m.in. administracyjny charakter postępowania, określony zestaw przesłanek koniecznych do wszczęcia działania, ponoszenie kosztów wdrożenia w pierwszej kolejności przez właścicieli i wierzycieli oraz możliwe do zastosowania instrumenty. Biorąc pod uwagę skuteczność metody uczenia się na konkretnym przypadku (tzw. *case study*), BFG może zająć się również przygotowaniem materiałów edukacyjnych opartych na przykładzie przeprowadzonej procedury *resolution*. Warto również wziąć pod uwagę działania mające na celu edukację młodych osób, które mogą zostać zorganizowane np. w formie warsztatów. Zwiększenie świadomości na temat procedury przymusowej restrukturyzacji w społeczeństwie jest istotne z uwagi na to, że, jak widać w wyniku zrealizowanego badania, niewielka część ankietowanych miała z nią styczność. Z tego powodu należy podjąć wcześniejsze działania uświadamiające, aby na wypadek ogłoszenia decyzji o jej wdrożeniu klienci banku wiedzieli w jakiej są sytuacji i nie wpadali w nieracjonalną panikę, która dodatkowo może pogorszyć trudną sytuację banku. Patrząc z perspektywy klientów banku, najważniejsza jest dla nich gwarancja bezpieczeństwa środków utrzymywanych na rachunkach bankowych. Mając to na uwadze, należy szczególnie podkreślać, że podjęcie decyzji o wdrożeniu przymusowej restrukturyzacji nie wpływa w żaden sposób na zmianę dotychczas obowiązującego systemu gwarantowania i środki klientów banku są w dalszym ciągu chronione.

## Bibliografia

- Alińska A. (2011/2012), *Sieć bezpieczeństwa finansowego jako element stabilności funkcjonowania sektora bankowego*, „Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego Studia i Prace”, Szkoła Główna Handlowa, nr 4.
- Dobrzańska A., Kosycarz E., Pietrzak B. (2016), *Stabilność systemu finansowego w gospodarce – rozważania teoretyczne i praktyczne aspekty*, [w:] A. Alińska, K. Wasiak (red.), *Mechanizmy stabilności systemu finansowego*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE z dnia 15 maja 2014 r.
- Flejterski S. (2008), *Zaufanie do instytucji bankowo-finansowych jako fundament stabilnego systemu finansowego*, [w:] T. Famulska, J. Nowakowski (red.), *Stabilność i bezpieczeństwo systemu bankowego*, Difin, Warszawa.
- Hryckiewicz A. (2021), *Projekcja skuteczności procesów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków w przypadku kryzysu bankowego*, „Bezpieczny Bank”, nr 1(82).
- Informacja o przyczynach i skutkach przymusowej restrukturyzacji wobec Getin Noble Bank S.A.*, <https://www.bfg.pl/wp-content/uploads/informacja-o-przyczynach-i-skutkach-1.pdf> (dostęp 16.07.2024).
- Iwanicz-Drozdowska M. (2017), *Organizacja zarządzania ryzykiem w banku*, [w:] M. Iwanicz-Drozdowska (red.), *Zarządzanie ryzykiem bankowym*, Poltext, Warszawa.
- Jastrzębski J., Machalski Ł. (2022), *Struktury transakcji w ramach przymusowej restrukturyzacji banków. Uwagi ogólne dotyczące strukturyzowania transakcji oraz wnioski z doświadczeń krajowych*, „Bezpieczny Bank”, nr 2(87).
- Kerlin J. (2015), *Restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja instytucji finansowych*, [w:] M. Iwanicz-Drozdowska (red.), *Restrukturyzacja banków w Unii Europejskiej w czasie globalnego kryzysu finansowego*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa.
- Koleśnik J. (2011), *Bezpieczeństwo systemu bankowego*, Difin, Warszawa.
- Koleśnik J. (2019), *Bankowe ryzyko systemowe: źródła i instrumenty redukcji*, Difin, Warszawa.
- Komitet Stabilności Finansowej, *Informacja o działalności Komitetu Stabilności Finansowej w zakresie nadzoru makroostrożnościowego w 2020 r.*, Warszawa 2021, s. 77, <https://nbp.pl/wp-content/uploads/2022/08/informacja-roczna-KSF-M-2020-1.pdf> (dostęp 16.07.2024).
- Kozińska M., Michalewicz J., Pycka J., Zdanowicz B. (2020), *Implikacje doświadczeń krajowych i międzynarodowych dla procesu zarządzania kryzysowego w polskim systemie finansowym*, NBP, Warszawa.
- Kozińska M., Michalewicz J., Zdanowicz B. (2021), *W poszukiwaniu sposobów finansowania płynności banku w przymusowej restrukturyzacji*, „Bezpieczny Bank”, nr 1(82).
- Łasak P. (2019), *Nadzór nad sektorem bankowym w Polsce w świetle zmian na globalnym rynku finansowym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- Niczyporuk P., Talecka A. (2011), *Bankowość: podstawowe zagadnienia*, Temida 2, Białystok.
- Smaga P. (2014), *Rola banku centralnego w zapewnianiu stabilności finansowej*, CeDeWu, Warszawa.

Szczepańska O., Dobrzańska A., Zdanowicz B. (2015), *Resolution, czyli nowe podejście do banków zagrożonych upadłością*, Narodowy Bank Polski, Warszawa.

Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji (Dz.U. z 2022 r. poz. 2253).

Wyciślak S. (2012), *Efekt zarażania w mechanizmie rozprzestrzeniania się kryzysu*, „Ekonomista”, nr 2.

Zaleska M. (2019), *System gwarantowania depozytów*, [w:] M. Zaleska (red.), *Świat bankowości*, Difin, Warszawa.

Żukowska H., Skibińska-Fabrowska I. (2018), *Instytucjonalne aspekty budowania stabilności finansowej w Polsce*, Wydawnictwo KUL, Lublin.

# Miscellanea



DOI: 10.26354/bb.7.2.95.2024

Marcin Mrowiec\*

<https://orcid.org/0000-0002-4583-7926>  
marcin.mrowiec@pl.gt.com

Marta Penczar\*\*

<https://orcid.org/0000-0002-3564-1460>  
marta.penczar@efcongres.com

## Najważniejsze zagrożenia dla polityki gospodarczej, stabilności systemu finansowego i wiarygodności PLN – wyniki 13 edycji konsensusu prognostycznego Europejskiego Kongresu Finansowego

### Wstęp

Raport pt. „Makroekonomiczne wyzwania i prognozy dla Polski” jest publikowany co 6 miesięcy, w czerwcu i grudniu każdego roku. Obecny raport jest już 13 edycją. Konsensus prognostyczny Europejskiego Kongresu Finansowego opiera się na **opiniach 44 ekspertów i wybitnych makroekonomistów, które napłynęły do 2 czerwca 2024 r.**

---

\* Marcin Mrowiec – dr, główny ekonomista Grant Thornton.

\*\* Marta Penczar – dr, adiunkt Katedra Bankowości i Finansów na Wydziale Zarządzania Uniwersytetu Gdańskiego, Dyrektor EKF Research.

W raporcie koncentrujemy się na działaniach, których celem jest zrównoważony rozwój ekonomiczny i stabilność finansowa. Raport rozpoczynamy tradycyjnie od konsensusu prognoz makroekonomicznych sporządzanych przez najlepszych makroekonomicznych, następnie przedstawiamy najistotniejsze zagrożenia dla polskiej gospodarki i stabilności systemu finansowego wraz z prawdopodobieństwem ich wystąpienia oraz rekomendowane działania. W pierwszym etapie każdy z ekspertów przedstawił trzy najważniejsze, jego zdaniem, zagrożenia w każdym obszarze. Na podstawie tych wskazań wyłoniliśmy listę tych najczęściej się powtarzających i w drugim etapie każdy z uczestników badania miał ocenić z jednej strony prawdopodobieństwo wystąpienia danego zjawiska, a z drugiej wagę (znaczenie) każdego z zagrożeń.

Na podstawie zidentyfikowanych wcześniej zagrożeń, każdy z ekspertów ocenił prawdopodobieństwo wystąpienia danego zjawiska oraz wagę (znaczenie) każdego z zagrożeń. Każdy z ekspertów miał do dyspozycji łącznie 100 punktów do podziału pomiędzy zagrożenia. Ponadto każdemu z nich przypisywał ocenę prawdopodobieństwa wystąpienia.

Graficzne pokazanie opinii ekspertów przedstawiamy na Mapach zagrożeń, gdzie średnica kół reprezentujących poszczególne zagrożenia jest sumą iloczynów wagi i prawdopodobieństwa wystąpienia danego zagrożenia.

## 1. Prognozy wzrostu gospodarczego i jego składowych

Eksperti EKF zgodni są co do tego, że wzrost PKB wyraźnie przyspieszy, średnio do 3,2% r/r w 2024 r. względem 0,2% r/r w roku poprzednim. W kolejnych latach ekonomiści oczekują utrzymania solidnego tempa wzrostu: 3,8% r/r w 2025 r. oraz 3,6% r/r w 2026 r.

Główną siłą napędową wzrostu w 2024 r. będzie spożycie indywidualne, którego dynamika powinna sięgnąć 3,9% r/r względem spadku o 1% r/r w roku 2023. Ankietowani oczekują istotnego wzrostu spożycia również w kolejnych dwóch latach – oczekiwane wzrosty to 3,5% r/r oraz 3,3 % r/r realnie, odpowiednio: w 2025 r. i 2026 r.

Po bardzo solidnym wzroście nakładów brutto na środki trwałe w roku ubiegłym (13,1 % r/r), na rok bieżący prognozowany jest wzrost o 4% r/r, zaś w 2025 r. i 2026 r. prawie o 8% realnie w każdym z tych lat. Zapewne na oczekiwania tak silnego wzrostu ma wpływ wysokie prawdopodobieństwo uruchomienia znacznych środków inwestycyjnych z funduszy unijnych w ramach nowej perspektywy oraz z KPO.

**Tabela 1. Prognozy wybranych wskaźników makroekonomicznych w latach 2024–2027 – dekompozycja PKB**

DANE			WYNIKI ANKIET				LICZBA EKSPERTÓW
Wskaźnik	Miara	2023	2024P	2025P	2026P	2027P	
PKB (r/r; %)	średnia	0,2	3,24	3,79	3,62	3,40	[17]
	odchylenie		0,34	0,65	0,44	0,34	
Popyt krajowy (r/r; %)	średnia	-3,2	3,67	4,23	3,61	2,96	[15]
	odchylenie		0,78	0,92	0,61	0,63	
Spożycie indywidualne (r/r; %)	średnia	-1,0	3,87	3,47	3,25	2,95	[16]
	odchylenie		0,76	0,70	0,50	0,40	
Nakłady brutto na środki trwałe (r/r; %)	średnia	13,1	3,94	7,91	7,92	6,49	[16]
	odchylenie		3,40	3,80	4,72	6,11	

Źródło: Główny Urząd Statystyczny, <https://bdm.stat.gov.pl/>, Europejski Kongres Finansowy, 2024.

## 2. Sytuacja na rynku pracy

Ankietowani oczekują dalszego systematycznego spadku bezrobocia, choć biorąc pod uwagę już teraz bardzo niskie poziomy (3,1%, obliczane zgodnie z metodą BAEL), dalsze spadki będą już bardzo powolne: 3% w 2024 r. oraz 2,8% w 2025 r. i 2026 r. Polska osiągnęła już teraz najniższy poziom bezrobocia w UE i w kolejnych latach naszym problemem nie będzie bezrobocie – ale brak rąk do pracy.

Kluczowym elementem napędzającym wzrost spożycia indywidualnego będą dalsze wzrosty wynagrodzeń. W skali całej gospodarki narodowej wzrost ten wyniósł nominalnie 12% w 2023, jednak w ujęciu realnym było to zaledwie 0,6% i w dużej mierze tłumaczy słabość konsumpcji prywatnej w roku poprzednim. W 2024 r. oczekiwany nominalny wzrost płac w gospodarce narodowej to 12,8% r/r, co przy prognozowanej średniorocznej inflacji nieco powyżej 4% będzie oznaczać 8,8% realny wzrost płac.

To bardzo solidny wzrost, jednak należy pamiętać, że w tej wielkości mieści się nie tylko „organiczny” wzrost płac, wynikający z presji rynkowej (która wzmacnia się w związku z rekordowo niskim bezrobociem), ale także „nadrabianie zaległości” z poprzednich okresów – w 2024 r. mamy do czynienia z silnym wzrostem płacy minimalnej oraz znacznymi podwyżkami w sektorze publicznym, przy wyraźnym hamowaniu inflacji względem roku poprzedniego. To wszystko składa się na rekordowo mocny wzrost płac w ujęciu realnym – i pozwala ekonomistom formułować tezy o czekającym nas znacznym przyspieszeniu konsumpcyjnym, którego pierwsze oznaki są już widoczne. Równocześnie zaś prognozowany na lata kolejne realny wzrost wynagrodzeń na poziomie ok. 4% r/r, jeśli tylko się zmaterializuje, daje podstawy do oczekiwania wzrostu konsumpcji w dalszych okresach.



**Tabela 2. Prognozy wybranych wskaźników makroekonomicznych w latach 2024–2027 – rynek pracy**

DANE			WYNIKI ANKIET				LICZBA EKSPERTÓW
Wskaźnik	Miara	2023	2024P	2025P	2026P	2027P	
<b>Stopa bezrobocia (BAEL; stan na koniec roku, %)</b>	średnia	3,1	<b>2,98</b>	<b>2,84</b>	<b>2,76</b>	<b>2,82</b>	<b>[14]</b>
	odchylenie		0,15	0,29	0,37	0,40	
<b>Wynagrodzenia w gospodarce narodowej (r/r; %, nominalnie)</b>	średnia	12,0	<b>12,79</b>	<b>8,55</b>	<b>7,16</b>	<b>6,74</b>	<b>[15]</b>
	odchylenie		1,39	2,25	2,76	3,25	
<b>Pracujący w gospodarce narodowej (stan w końcu okresu; r/r; %)</b>	średnia	-0,3	<b>-0,03</b>	<b>0,15</b>	<b>0,25</b>	<b>0,19</b>	<b>[14]</b>
	odchylenie		<b>0,17</b>	<b>0,41</b>	<b>0,38</b>	<b>0,40</b>	

Źródło: Główny Urząd Statystyczny, <https://bdm.stat.gov.pl/>, Europejski Kongres Finansowy, 2024.

### 3. Wskaźnik inflacji, sektor finansów publicznych, kursy walut

Prognozuje się, że średnioroczna inflacja, która w 2023 r. wyniosła 11,4% r/r, w roku 2024 r. spowolni do 4% r/r, jednak w 2025 r. odbije do 4,5% r/r i dopiero w 2026 r. osiągając średnioroczną wartość 3,2%, znajdzie się poniżej górnej granicy pasma odchyłeń od celu RPP. Na koniec grudnia 2026 r. prognozowana jest inflacja na poziomie 3% r/r.

Uporczywość inflacji będzie oznaczać konieczność utrzymywania wysokich stóp procentowych. Ankietowani specjaliści oczekują utrzymania stopy referencyjnej Narodowego Banku Polskiego na poziomie niezmiennym przez cały rok 2024 (5,75%), jednak na koniec roku 2025 widzą obniżki tej stopy do 4,75%, a na koniec 2026 r. do poziomów zbliżonych do 4%. Ankietowani są optymistycznie nastawieni względem rentowności rządowych obligacji 5-letnich: oczekują utrzymania tej rentowności na poziomie zbliżonym do 5% na koniec 2024 r., w 2025 r. widzą spadek o 50 punktów bazowych do 4,50%, a w roku 2026 spadek o kolejne 35 punktów bazowych do około 4,15%.

Panel ekspertów prognozuje stopniowy spadek deficytu sektora finansów publicznych. Deficyt, obliczony zgodnie z metodyką UE, odnotował wielkość 5,3% PKB w 2023 r., zaś na 2024 r. prognozowany jest deficyt 5,5% zaś w roku 2025 na 4,7% PKB.

Ankietowani oczekują utrzymania się nadwyżki na rachunku bieżącym bilansu płatniczego. Średnia oczekiwań to +0,6% PKB w roku 2024 oraz nieco powyżej zera w 2025 r. Oczekiwania stabilnego wyniku na rachunku bieżącym spójne są z prognozami stabilnego kursu złotego. Średnia oczekiwań panelu ekspertów to kurs

EUR–PLN stabilny na poziomie nieco powyżej 4,3 zarówno w 2024 r. jak i 2025 r. oraz 4,35 w 2026 r. Kurs USD–PLN prognozowany jest na 4,00 w 2024 r. oraz około 3,90 w kolejnych dwóch latach.

**Tabela 3. Prognozy wybranych wskaźników makroekonomicznych w latach 2024–2027 – inflacja, sektor finansów publicznych, kursy walut**

DANE			WYNIKI ANKIET				LICZBA EKSPERTÓW
Wskaźnik	Miara	2023	2024P	2025P	2026P	2027P	
Inflacja (CPI; średnioroczna; %)	średnia	11,4	<b>4,04</b>	<b>4,50</b>	<b>3,17</b>	<b>2,91</b>	[16]
	odchylenie		0,49	0,75	0,75	0,73	
Inflacja (CPI, XII; %)	średnia	6,2	<b>5,14</b>	<b>3,65</b>	<b>3,04</b>	<b>2,81</b>	[14]
	odchylenie		0,85	0,94	0,84	0,67	
EUR/PLN (średnioroczny)	średnia	4,6	<b>4,31</b>	<b>4,31</b>	<b>4,35</b>	<b>4,39</b>	[14]
	odchylenie		0,10	0,19	0,29	0,37	
EUR/PLN (koniec roku)	średnia	4,4	<b>4,28</b>	<b>4,27</b>	<b>4,28</b>	<b>4,26</b>	[12]
	odchylenie		0,06	0,09	0,12	0,11	
USD/PLN (średnioroczny)	średnia	4,2	<b>4,01</b>	<b>3,93</b>	<b>3,89</b>	<b>3,92</b>	[14]
	odchylenie		0,07	0,17	0,26	0,32	
USD/PLN (koniec roku)	średnia	3,9	<b>3,99</b>	<b>3,84</b>	<b>3,79</b>	<b>3,79</b>	[12]
	odchylenie		0,11	0,13	0,17	0,15	
Stopa referencyjna (koniec roku; %)	średnia	5,8	<b>5,71</b>	<b>4,75</b>	<b>4,13</b>	<b>3,89</b>	[17]
	odchylenie		0,15	0,58	0,74	0,80	
Wynik sektora finansów publicznych wg metodyki UE (% PKB)	średnia	-5,3	<b>-5,49</b>	<b>-4,74</b>	<b>-3,99</b>	<b>-3,46</b>	[14]
	odchylenie		0,33	0,53	0,50	0,65	
Dług sektora finansów publicznych wg metodyki UE (% PKB)	średnia	49,9	<b>53,18</b>	<b>55,55</b>	<b>56,60</b>	<b>57,30</b>	[14]
	odchylenie		1,30	1,65	2,36	3,06	
Saldo na rachunku bieżącym bilansu płatniczego (% PKB)	średnia	1,6	<b>0,57</b>	<b>0,02</b>	<b>-0,31</b>	<b>-0,70</b>	[15]
	odchylenie		0,78	0,93	1,00	0,63	

Źródło: Główny Urząd Statystyczny, <https://bdm.stat.gov.pl/>, Europejski Kongres Finansowy, 2024.

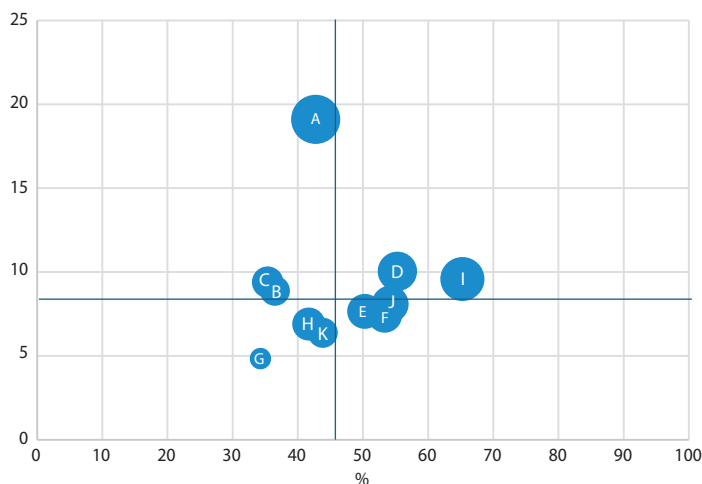
## 4. Najważniejsze zagrożenia dla koniunktury gospodarczej w perspektywie roku 2027

W naszym badaniu cyklicznie pytamy ekspertów o wskazanie najważniejszych zagrożeń dla koniunktury gospodarczej w Polsce w perspektywie najbliższych lat.

Patrząc z punktu widzenia wagi zagrożenia, specjaliści jako największe zagrożenie wskazują ryzyka eskalacji konfliktów geopolitycznych, na drugim miejscu wskazują na niskie tempo oraz wysoki koszt transformacji energetycznej, zaś na trzecim niekorzystną strukturę demograficzną połączoną z brakiem odpowiedniej polityki migracyjnej.

Równocześnie zagrożenie związane z niekorzystną strukturą demograficzną uzyskało najwyższy ranking jeżeli chodzi o prawdopodobieństwo wystąpienia tego zagrożenia (65%), zaś niskie tempo oraz wysoki koszt transformacji energetycznej uzyskały prawdopodobieństwo 55%, a zbyt niski poziom inwestycji prywatnych – 54%.

Rysunek 1. Najważniejsze zagrożenia dla koniunktury gospodarczej w perspektywie roku 2027



A	Eskalacja konfliktów geopolitycznych
B	Słabnąca koniunktura gospodarcza w najważniejszych gospodarkach
C	Spadek konkurencyjności i atrakcyjności inwestycyjnej polskiej gospodarki
D	Niskie tempo oraz wysoki koszt transformacji energetycznej w kontekście wyzwań ESG
E	Zły stan finansów publicznych – niespójne <i>policy mix</i>
F	Wzrost cen energii
G	Wysoka inflacja

H	Nadmiernie populistyczna polityka gospodarcza
I	Niekorzystna struktura demograficzna połączona z brakiem odpowiedniej polityki migracyjnej
J	Zbyt niski poziom inwestycji prywatnych
K	Ograniczone możliwości finansowania potrzeb związanych z dekarbonizacją i zbrojeniami

Źródło: Europejski Kongres Finansowy, 2024.

## 5. Najważniejsze zagrożenia dla stabilności systemu finansowego w perspektywie 2027 roku

W perspektywie najbliższych trzech lat głównym zagrożeniem dla stabilności systemu finansowego pozostanie ryzyko prawne umów kredytowych w segmencie detalicznym, związane z prokonsumenckimi rozwiązaniami prawnymi i orzecznictwem sądów. Eksperti EKF zidentyfikowali to zagrożenie jako najbardziej prawdopodobne i drugie co do siły oddziaływania na rynek finansowy. Wskazali na kwestie związane z nieważnością umów, brakiem wynagrodzenia za korzystanie z kapitału, wyrokami dotyczącymi kredytów CHF i potencjalnym ryzykiem podważania kredytów opartych na wskaźnikach WIBOR.

Nowym, istotnym zagrożeniem, a nie identyfikowanym w ostatnich edycjach raportu, jest wzrost ryzyka geopolitycznego i gwałtownego pogorszenia koniunktury gospodarczej. Eksperti ocenili ten czynnik jako najważniejszy pod względem siły oddziaływania na stabilność polskiego systemu finansowego. Ryzyko to należy wiązać ze wzrostem prawdopodobieństwa wystąpienia konfliktu zbrojnego z udziałem Polski, potencjalnym rozszerzeniem wojny rosyjsko-ukraińskiej na inne kraje.

Na trzecim miejscu zagrożeń dla stabilności systemu finansowego eksperci wskazali na ryzyka związane z pogorszeniem stanu finansów publicznych połączonym z ekspansywną polityką fiskalną, m.in. w wyniku konieczności zwiększania wydatków zbrojeniowych.

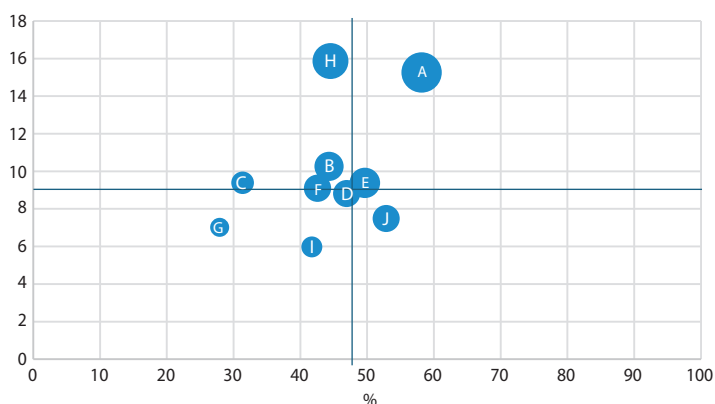
Kolejne trzy ryzyka związane są z otoczeniem prawnym wpływającym na funkcjonowanie banków. Eksperti wskazali bowiem na:

- nadmierną zależność banków od Państwa – zarówno w kwestii udziału Państwa we własności banków, jak również z tytułu nabytych przez banki papierów skarbowych powodujące rosnącą ekspozycję banków na ryzyko *sovereign* (zagrożenie *diabolic loop*);
- nadmierne obciążenia finansowe i regulacyjne sektora bankowego ograniczające zdolność banków do budowania kapitałów;
- brak spójności i przewidywalności regulacji sektora bankowego, np. w przypadku kontynuacji „wakacji kredytowych”.

Ekspertcy zwrócili także uwagę na wysokie prawdopodobieństwo materializacji ryzyka związanego z niedostatecznym rozwojem rynku kapitałowego w Polsce, przy czym siła oddziaływania tego zagrożenia na stabilność systemu finansowego jest dużo niższa niż wcześniej wymienionych ryzyk.

W perspektywie 2027 roku ryzyko niedopasowania struktury aktywów i pasywów w bankach, które mogłyby generować ryzyka analogiczne do tych, jakie miały miejsce w bankach w USA (Silicon Valley Bank), zostało ocenione jako najmniej prawdopodobne spośród wszystkich analizowanych ryzyk.

**Rysunek 2. Najważniejsze zagrożenia dla stabilności systemu finansowego w perspektywie roku 2027**



A	Ryzyko prawne umów kredytowych związane z prokonsumenckimi rozwiązaniami prawnymi i orzecznictwem sądów
B	Pogorszenie stanu finansów publicznych połączone z ekspansywną polityką fiskalną
C	Pogorszenie jakości portfela kredytowego
D	Niespójność i nieprzewidywalność regulacji
E	Nadmierna zależność banków od Państwa – zarówno w ich współwłasności, jak i z tytułu nabytych przez banki papierów skarbowych
F	Nadmierne obciążenia finansowe i regulacyjne sektora bankowego
G	Niedopasowanie struktury aktywów i pasywów w bankach generujące ryzyko analogiczne jak w bankach w USA i w Szwajcarii
H	Wzrost ryzyka geopolitycznego i pogorszenie koniunktury gospodarczej
I	Zbyt długo utrzymujące się wysokie stopy procentowe ograniczające popyt na kredyt
J	Niedostatecznie rozwinięty rynek kapitałowy w Polsce

Źródło: Europejski Kongres Finansowy, 2024.

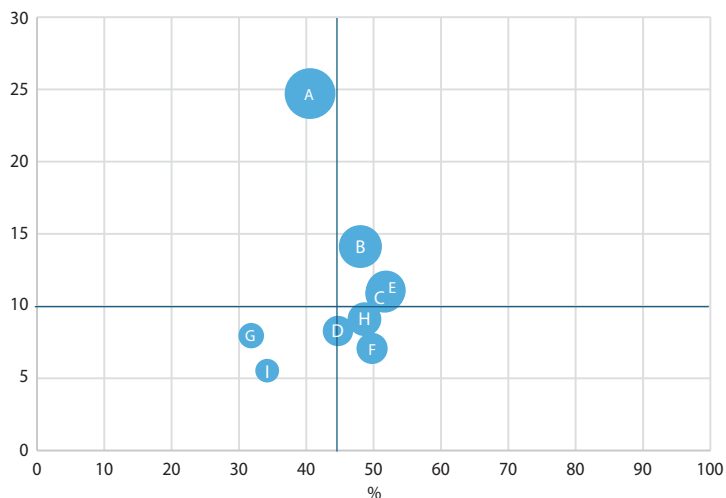
## 6. Najważniejsze zagrożenia dla wiarygodności złotego w perspektywie roku 2027

Z punktu widzenia wagi zagrożenia prym wiedzie ryzyko geopolityczne, którego materializacja mogłaby przyczynić się do odpływu kapitału, co oznaczałoby osłabienie naszej waluty. Na kolejnym miejscu ankietowani wskazują „zły stan finansów publicznych, połączony z ekspansywną polityką fiskalną (wzrost potrzeb pożyczkowych i wzrost zadłużenia publicznego)”. Duże potrzeby pożyczkowe oraz rosnący dług oznaczają rosnące ryzyko stopy procentowej, a więc kłopoty w scenariuszu, w którym stopy procentowe istotnie by wzrosły, tym samym znacząco podnosząc koszty obsługi długu. W tym kontekście warto przypomnieć, że ankietowani nie zakładają takiego scenariusza w najbliższych latach – oczekują stopniowego spadku rentowności obligacji rządu polskiego. Na kolejnym miejscu względem wagi ryzyka wskazują „ryzyko polityczne ograniczające możliwości skutecznego wdrażania reform” – a więc i ryzyko utrzymywania się wysokich deficytów przez dłuższy czas, powodowane politycznie warunkowanymi trudnościami w reformach. To niepokojący sygnał, gdyż obok wskazanych ograniczeń politycznych będziemy mieli do czynienia także z czynnikami obiektywnymi – wywołanymi geopolityką i rosnącymi wydatkami na armię i jej uzbrojenie oraz demografią – presją na wydatki związane ze starzeniem się społeczeństwa.

Z punktu widzenia prawdopodobieństwa materializacji poszczególnych ryzyk dla stabilności złotego ankietowani na pierwszym miejscu wskazali „ryzyko polityczne ograniczające możliwości skutecznego wdrażania reform” (51,8% prawdopodobieństwo) – a więc dostrzegają, że pomimo znaczącej zmiany politycznej, która miała miejsce kilka miesięcy temu w wyniku werdyktu wyborców – obecny układ polityczny nie wydaje się skuteczny we wdrażaniu reform niezbędnych dla stabilnego wzrostu gospodarki w długim terminie. Na drugim miejscu, z nieznacznie tylko niższym prawdopodobieństwem (51,6%), wskazano na „niską wiarygodność banku centralnego i jego rosnące upolitycznienie”, zaś na trzecim miejscu „koszt roku wyborczego i realizacji obietnic wyborczych”. To niepokojący zestaw czynników – ankietowani respondenci, którzy w tym roku rekordowo „dopisali” zarówno jeśli chodzi o liczbę uczestniczących w naszym panelu, jak również jeśli chodzi o liczbę rekomendacji – wskazują, że główne ryzyka dla naszej waluty tkwią w czynnikach wewnętrznych: działaniach polityków oraz niskiej wiarygodności banku centralnego.

Warto również wspomnieć, że brak transparentności = brak wiarygodności = spadek zaufania do emitenta.

Rysunek 3. Najważniejsze zagrożenia dla wiarygodności złotego w perspektywie roku 2027



A	Ryzyko geopolityczne (w tym ryzyko odpływu kapitału)
B	Zły stan finansów publicznych połączony z ekspansywną polityką fiskalną (wzrost potrzeb pożyczkowych i wzrost zadłużenia publicznego)
C	Niska wiarygodność banku centralnego i jego rosnące upolitycznienie
D	Niska skuteczność polityki monetarnej i jej niespójność z polityką fiskalną
E	Ryzyko polityczne ograniczające możliwości skutecznego wdrażania reform
F	Koszt roku wyborczego i realizacji obietnic wyborczych
G	Dekoniunktura połączona z ograniczeniem możliwości podaży gospodarki
H	Utrwalenie się inflacji na poziomach powyżej celu NBP i średniej w UE
I	Stanowisko Polski w sprawie wejścia do strefy euro

Źródło: Europejski Kongres Finansowy, 2024.

## 7. Najważniejsze rekomendowane obszary działań w polityce gospodarczej Polski<sup>1</sup>

### 7.1. Konsolidacja i wzrost transparentności finansów publicznych

Rekomendacje przedstawione w ramach tego obszaru można podzielić na kilka grup tematycznych:

- Konsolidacja finansów publicznych:
  - redukcja deficytu, ograniczenie wydatków, w razie konieczności podwyżka podatków pośrednich,
  - wypracowanie średniookresowego planu stabilizacji finansów publicznych, aby ograniczyć deficyt poniżej 3% PKB oraz uregulować ścieżkę zadłużenia poniżej limitów konstytucyjnych i unijnych.
- Reforma systemu podatkowego:
  - wprowadzenie spójnej polityki podatkowej gwarantującej sprawiedliwe opodatkowanie różnych form aktywności gospodarczej i pracy oraz stabilność wpływów podatkowych,
  - uproszczenie systemu podatkowego i parapodatkowego,
  - proinwestycyjne opodatkowanie zysków.
- Eliminacja wydatków pozabudżetowych poprzez włączenie ich do budżetu państwa, ograniczenie publicznych wydatków konsumpcyjnych, zmiana struktury wydatków na prorozwojową i inne działania na rzecz wzrostu transparentności.
- Nierealizowanie populistycznych obietnic wyborczych powiększających deficyt budżetowy.
- Weryfikacja wydatków fiskalnych przez pryzmat aktywizacji zawodowej i poprawy sytuacji demograficznej.
- Powołanie rady fiskalnej.

### 7.2. Pobudzanie inwestycji i innowacji

Ekspertki zwracają uwagę na niską stopę inwestycji w Polsce oraz potrzebę stymulacji ich wzrostu. Wskazują następujące kierunki działań:

- pobudzenie inwestycji poprzez instrumenty typu podatkowego,
- konsekwentne budowanie potencjału sektora bankowego do finansowania inwestycji między innymi poprzez ograniczenie obciążeń podatkowych i parapodatkowych nakładanych na sektor bankowy, w tym zmiana konstrukcji podatku bankowego,
- rezygnacja z projektów o charakterze populistycznym na rzecz zwiększenia inwestycji publicznych, w tym przyspieszenia procesów transformacji energetycznej i inwestycji infrastrukturalnych w zakresie przemysłu 4.0 oraz inwestycji w kapitał ludzki,
- deregulacja gospodarki,

<sup>1</sup> <https://www.efcongress.com/rekomendacje/rekomendacje-2024/> (dostęp 1.07.2024).



- zwiększenie inwestycji poprzez lepsze zarządzanie majątkiem państwowym, wsparcie instytucji rozwoju,
- budowa silnego sektora zbrojeniowego z wykorzystaniem środków publicznych i prywatnych,
- proinwestycyjne wykorzystanie środków z KPO.

### 7.3. Transformacja energetyczna

Zapewnienie gospodarce dostępu do taniej i stabilnej energii to jeden z kluczowych warunków jej wzrostu.

Ekspertci sugerują następujące kierunki działań:

- przygotowanie kompleksowej strategii transformacji energetyczno-klimatycznej w Polsce,
- doinwestowanie sieci przesyłowych i dystrybucyjnych,
- stopniowa przebudowa systemu energetycznego w stronę energetyki atomowej i OZE,
- zapewnienie mechanizmów wsparcia dla prawie połowy mieszkańców kraju, którzy mogą znaleźć się w obszarze ubóstwa energetycznego po wprowadzeniu ETS2 (objęcie podatkiem gazu, węgla oraz oleju opałowego) i opóźnienie jego wejścia w życie.

### 7.4. Wyzwania demograficzne

Tematy związane z demografią, a więc czynnikiem wskazanym jako jedna z kluczowych barier dla rozwoju gospodarki, coraz częściej pojawiają się we wskazaniach ekspertów.

W tej edycji badania zwrócili oni uwagę na potrzebę:

- opracowania kompleksowych rozwiązań w celu zatrzymania negatywnych trendów demograficznych (zwiększenie dzietności),
- ukierunkowanych działań na zwiększenie aktywności zawodowej,
- podwyższenia efektywnego wieku emerytalnego,
- opracowania i wdrożenia kompleksowej polityki imigracyjnej,
- stymulowania działań nakierowanych na automatyzację i robotyzację – jedna z recept na narastające niedobory siły roboczej.

## Bibliografia

Główny Urząd Statystyczny, <https://bdm.stat.gov.pl/>

Makroekonomiczne wyzwania i prognozy dla polski, XIII EDYCJA – CZERWIEC 2024, Europejski Kongres Finansowy, 2024.

<https://www.efcongress.com/rekomendacje/rekomendacje-2024/> (dostęp 1.07.2024).