

# Synteza

Obecnie polska gospodarka znalazła się w potrzasku, co obrazowo można określić jako poruszanie się po zwężającej się, wyboistej i krętej górskiej drodze z wieloma przepaściami i niebezpieczeństwem spadających lawin. W praktyce oznacza to, że zagrożone są perspektywy dalszego wzrostu gospodarczego, a jednocześnie niezbędne jest realizowanie szerokiego programu inwestycji infrastrukturalnych, z których część rozpoczęto w poprzednich latach. Aktualne otoczenie zewnętrzne wyjątkowo mało sprzyja polskiej gospodarce i wymaga podejmowania przez władze przemysłanych, szybkich decyzji. Są one społecznie i politycznie ryzykowne, zwłaszcza mając na względzie mało przygotowany, rozbudowany i wolno działający aparat administracyjny. Dlatego uznaliśmy **za główny cel książki** rozważenie problemu, **czy relacje systemu bankowego z interesariuszem publicznym nie wymagają zmian w tych nowych uwarunkowaniach**. Jak powszechnie wiadomo interesariusz to taki podmiot (jednostka, instytucja), który odczuwa skutki działania firm (w tym przypadku banków) i jest żywotnie zainteresowany ich wynikami. Przychylamy się do stwierdzenia wynikającego z głębszej refleksji, że w obecnych realiach gospodarczych interesariusz publiczny koncentruje się na monitorowaniu zewnętrznie odczuwanych skutków działalności banków, natomiast banki przywiązują największą wagę do osiągniętych własnych wyników. Przy poważnym rozmijaniu się zainteresowań obu analizowanych stron, nie rozwiąże się problemów rozwojowych Polski – potrzeba do tego aktywnego i odpowiedniego wykorzystania sektora bankowego. Obecny stan i charakter wzajemnych relacji – jakie się wytworzyły przez ostatnie dwadzieścia lat – nie będą sprzyjały wyjściu polskiej gospodarki z potrzasku, co skłania do rozważenia lub przyjęcia innej formuły budowania związków między interesariuszem publicznym a sektorem bankowym.

W książce poszukiwaliśmy odpowiedzi na następujące kluczowe pytania:

- w jakim stopniu dotychczas zgłoszone regulacje pokryzysowe, dotyczące rynku usług bankowych, uwzględniały problematykę wzrostu?
- jakie są koncepcje teoretyczne pokazujące w sposób modelowy budowanie relacji sektora bankowego z interesariuszem publicznym i które mogą być potencjalnie zaadoptowane do warunków polskiej gospodarki?
- jaka jest ogólna ocena projektowanych lub implementowanych legislacji, a w szczególności które obszary uregulowania działalności banków są całkowicie pominięte, a które wykazują wysoki stopień strukturalnego niedostosowania?
- jakie mechanizmy współpracy sektora bankowego z interesariuszem publicznym można rozważać i ewentualnie przyjąć dla stymulowania wzrostu polskiej gospodarki?

Poruszana i analizowana w tym opracowaniu problematyka upoważnia nas do sformułowania najważniejszych wniosków, jakie dla środowiska bankowego i przedstawicieli interesariusza publicznego nasuwają się z tej publikacji.

### **Wniosek 1**

Mimo wysuwanych zastrzeżeń i krytyki dotychczasowych prób naprawy systemu bankowego, powoli tworzą się nowe, solidniejsze i względnie zharmonizowane fundamenty europejskiej architektury funkcjonowania sektora bankowego. Składają się na niego nowe regulacje ostrożnościowe, wspólny scentralizowany nadzór, jednolity system gwarantowania depozytów oraz zunifikowany system restrukturyzacji zagrożonych banków, a w dalszej kolejności nastąpi faza szybszego lub powolniejszego podejmowania już konkretnych rozwiązań. Pożądane w związku z tym działania to:

- stały i konsekwentny udział w tworzeniu się tej kompleksowej koncepcji, oznaczającej nową, europejską architekturę prawno-instytucjonalną. W tym celu wskazane jest systematyczne obserwowanie proponowanych zmian, wyrażanie krytycznych i konstruktywnych opinii, ale także formułowanie własnych propozycji w kraju i za granicą, zwłaszcza na forum Unii Europejskiej;
- rozpoczęcie przygotowań, nie tylko na poziomie akcjonariatu czy zarządów, ale także na wszystkich szczeblach zarządzania, do jak najlepszego dostosowania się banków do nowego układu. Nie wydaje się, aby scentralizowany nadzór i pozostałe, kluczowe instytucje europejskie postępowały dokładnie tak, jak obecny KNF, BFG czy krajowi audytorzy (kwestia znajomości języków, lokalnych warunkowań, interpretacji procedur, sposobu prezentowania wyjaśnień, uzasadnień wobec nowych norm i standardów oraz ewentualnych ukrytych lub rozbieżnych celów). Może się to stać znacznie wcześniej niż polskie banki to przewidują;
- przekonanie, że utrzymanie dotychczasowych pozytywnych tendencji w sektorze bankowym zależy będzie zarówno od stanu realnej gospodarki, jak i utrzymania dobrej kondycji banków. Niestety ta perspektywa jest zagrożona, gdy plany rozwojowe sektora przedsiębiorstw, ale i banków, są ograniczane i hamowane krótkookresowymi celami finansowymi oraz nietrafionymi regulacjami.

### **Wniosek 2**

Mechanizm budowania nowych relacji między interesariuszem publicznym a bankami, powinien łączyć dwa modele, tj. zarządzanie wartością dla interesariuszy *Stakeholder Value Management – SVM*) i koncepcję społecznej odpowiedzialności biznesu (*Corporate Social Responsibility – CSR*).

Przemawiają za tym nie tylko opinie o potrzebie wdrażania koncepcji zrównoważonego rozwoju, poparte licznymi badaniami środowiska naukowego, ale także doświadczenia pokryzysowe. Wskazują one na rosnące dochodowe dysproporcje między różnymi grupami społecznymi oraz rozszerzanie się sfery wykluczenia i ubóstwa. Za takim podejściem przemawia przede wszystkim jednak praktyka gospodarcza. W licznie przeprowadzonych analizach wskazuje się, że konkurencyjne stają się te podmioty gospodarcze, które potrafią jednocześnie realizować cele ekonomiczne i w sposób efektywny włączać się w społeczne projekty.

Stąd strategie i biznesowe modele banków muszą w znacznie większym stopniu, niż jest to dotychczas, brać pod uwagę aspekty społeczne nie na zasadzie filantro-

pijnych, dobrowolnych akcji, ale jako efekt przemyślanej strategii, która obejmuje cele, programy i projekty oraz ocenę skutków ekonomiczno-finansowych dla banku i jego pozycji konkurencyjnej. Niewątpliwie banki muszą podjąć duży wysiłek w sprawie opracowania własnych systemów raportowania, nawiązujących do sprawozdań rachunkowości społecznej. W książce zawarte są wariantowe schematy tego typu narzędzi.

### **Wniosek 3**

Tradycyjny, funkcjonujący model powiązań interesariusza publicznego z bankami oparty na udziałach, uprawnieniach, czy wywieraniu nacisku na podejmowanie decyzji banków nie jest już tak skuteczny i nie uwzględnia aktualnej struktury własnościowej, licznych współzależności, potrzeby wymiany informacji czy nawet zasobów.

Niezbędne jest wprowadzenie innych mechanizmów budujących relacje i zaufanie poprzez ocenę obiektywnych wskaźników, uwzględniających oczekiwania i zobowiązania obu stron. W publikacji przedstawiamy przykładowe mierniki oczekiwań i kontrybucji interesariusza publicznego w relacjach z bankami, które mogą stworzyć nowe ramy budowania związków sektora publicznego z bankami.

Dość powszechne (zwłaszcza w latach ubiegłych) praktyki unikania bezpośrednich kontaktów przedstawicieli interesariusza publicznego z reprezentantami sektora bankowego, ograniczanie się do wymiany korespondencji czy też okazjonalne spotkania, jakie mają miejsce w czasie konferencji, seminariów bankowych już nie wystarczają. Konieczne jest wypracowanie innych, trwałych i skutecznych form współdziałania. Mamy obawy czy strona publiczna jest przygotowana merytorycznie do podjęcia się tego wyzwania, co potwierdzają np. dotychczasowe doświadczenia w realizacji projektów partnerstwa publiczno-prywatnego.

### **Wniosek 4**

Ocena regulacji CRD IV/CRR związanych z Bazyleą III wskazuje, że obok wielu pozytywnych cech tych propozycji, generują one także negatywne skutki dla polskiego systemu bankowego i wzrostu gospodarczego. Problemy mogą wystąpić np. w związku z trudnościami w uzyskaniu długoterminowych pasywów finansujących aktywa o odległych terminach zapadalności. Spełnienie nowych wymogów będzie negatywnie wpływać na politykę kredytową banków, zwłaszcza w stosunku do kredytów mieszkaniowych i podejmowanych inwestycji w obszarze projektów infrastrukturalnych. Wydaje się, że Unia Europejska w coraz większym stopniu zaczyna doceniać znaczenie problematyki wzrostu na tle działań o charakterze regulacyjnym, co stwarza lepszy klimat do wprowadzania modyfikacji zmniejszających propozycje zawarte w Bazylei III. Zwłaszcza strukturalny problem w polskich bankach niedopasowania pasywów długoterminowych do finansowania aktywów powinien mieć znaczenie priorytetowe, co wymaga kontynuowania prac zmierzających do zredukowania tej anomalii.

### **Wniosek 5**

Dowodzimy, że ogromna liczba implementowanych regulacji w polskim sektorze bankowym obarczona jest istotnymi wadami. Lista tych unormowań jest długa i świadczy o jakości tworzonego prawa, ale także o korzyściach, jakie można by uzyskać, gdyby udało się poprawić jakość stanowionych regulacji. Niekorzystnie na tle badanych regulacji wyróżnia się legislacja dotycząca upadłości przedsiębiorstw i upadłość konsumencka, która w obecnym okresie zastraszająco rosnących bankructw przedsiębiorstw jest wyjątkowo potrzebna.

Niska jakość wdrażanych regulacji nie wynika z wyjątkowej złożoności czy losowych błędów, stąd środowisko bankowe powinno usilnie domagać się uchwalenia specjalnej legislacji w zakresie stanowienia prawa (np. propozycja wysuwana przez byłego prezesa Trybunału Konstytucyjnego Jerzego Stępnia)<sup>1</sup>.

### **Wniosek 6**

Było dla nas dużym zaskoczeniem, że tak wiele obszarów działalności bankowej wymaga pilnego uregulowania, gdyż stanowią istotne bariery rozwojowe, a w wielu przypadkach dziewicze obszary legislacyjne. Dotyczy to m.in. następujących zagadnień: sekurytyzacja, odwrócona hipoteka, rozszerzenie dostępu do publicznych baz danych, *shadow banking*, obrót bezgotówkowy. Odrębną kwestią jest podatek bankowy (opłata ostrożnościowa) i rozważenie celowości jego wprowadzania w świetle wyżej wymienionych uwarunkowań.

Zaskakujące jest to, że wiele z tych zagadnień istotnych dla rozwoju sektora bankowego było postulowanych od lat, ale nie stało się przedmiotem takiego zainteresowania regulatorów, które skutkowałoby przyjęciem stosownych i sensownych aktów prawnych. Sądzymy, że budowanie nowych relacji interesariusza publicznego z sektorem bankowym mogłoby być zapoczątkowane nowelizacją lub wdrożeniem brakujących legislacji.

### **Wniosek 7**

Obserwujemy w ostatnim okresie zwiększoną aktywność instytucji rządowych poprzez opracowywanie różnego rodzaju programów. Na tym tle pojawiają się daleko idące wątpliwości. Dla przykładu, na przełomie 2010/2011 przyjęto długoletni plan wspierania budownictwa mieszkaniowego, a w efekcie nastąpił w tej dziedzinie istotny regres. Teraz obserwujemy dyskusję nad programami wsparcia np. innowacyjności, albo ułatwień dla przedsiębiorstw dotkniętych skutkami kryzysu finansowego. Czy pozostaną one tylko na papierze? Nowa rola stoi też przed agendami rządowymi takimi, jak NFOŚiGW czy przed Agencją Rozwoju i Modernizacji Rolnictwa. W dużym stopniu ich działania opierać się mają na środkach unijnych, ale co się stanie, gdy nowa perspektywa budżetowa 2014–2020 nie będzie dla nas tak hojna, jak to się nam jeszcze wydawało parę miesięcy temu?

<sup>1</sup> J. Stępień, *Proces stanowienia prawa wymaga naprawy*, „Gazeta Prawna.pl”, 17.10. 2011 (dostęp 16.01.2013).

Uwaga nasza zatem tym bardziej winna być skupiona na działaniach pomocowych o charakterze zwrotnym, a to wymaga aktywnego udziału banków. W takiej sytuacji wzrasta uzależnienie państwa od sektora bankowego i dlatego należy dążyć do ustanowienia nowych reguł współpracy i budowania wzajemnych relacji, które wygenerują pozytywne synergiczne dla obu zainteresowanych stron.

# Spis treści

<b>Wstęp</b> .....	7
<b>Synteza</b> .....	11

## *Rozdział 1*

<b>Transformacja systemu instytucjonalnego sektora bankowego</b> .....	17
1.1. Raport de Larosière'a .....	18
1.2. Reguła Volckera .....	22
1.3. Raport Vickersa .....	24
1.4. Raport Liikanena .....	29
1.5. Unia bankowa .....	33
1.6. Podsumowanie .....	39

## *Rozdział 2*

<b>Koncepcja i praktyka budowania relacji banków z interesariuszem publicznym</b> ..	41
2.1. Teoretyczne podstawy budowania relacji banków z interesariuszem publicznym ...	41
2.1.1. Modelowe funkcje i cele banku jako instytucji finansowej .....	42
2.1.2. Makroekonomiczne oczekiwania instytucji publicznych wobec banków .....	44
2.1.3. Różnorodne formy odpowiedzialności banku .....	50
2.1.4. Odpowiedzialność banku wobec interesariuszy publicznych w dominujących współcześnie koncepcjach zarządzania bankiem (VBM, SVM, CSR) .....	55
2.2. Ocena wyników banku przez pryzmat oczekiwań i celów interesariusza publicznego	63
2.2.1. Mierniki oceny banku działającego według koncepcji zarządzania wartością dla akcjonariuszy .....	63
2.2.2. Mierniki oceny banku działającego według koncepcji zarządzania wartością dla interesariuszy .....	67
2.2.3. Pryzmat wyników jako kompleksowe narzędzie wspierające kształtowanie relacji banku z interesariuszami publicznymi .....	76
2.3. Podsumowanie – dotychczasowa praktyka i perspektywy współdziałania banków z polskim interesariuszem publicznym .....	81

## *Rozdział 3*

<b>Stan obecnych i przygotowywanych regulacji dotyczących sektora bankowego a wzrost gospodarczy</b> .....	93
3.1. Wprowadzenie .....	93
3.2. CRD IV/CRR .....	94
3.3. Rekomendacje KNF (T i S) .....	97
3.4. Finansowanie długoterminowe banków .....	104

3.5. Odwrócona hipoteka .....	115
3.6. Prawo upadłościowe i naprawcze .....	118
3.7. Systemy wymiany informacji .....	122
3.8. <i>Shadow banking</i> .....	124
3.9. Rozwój obrotu bezgotówkowego .....	127
3.10. Podatek bankowy .....	129
3.11. Podsumowanie .....	133

#### *Rozdział 4*

<b>Potrzeby wspierania rozwoju gospodarczego Polski przy wykorzystaniu sektora bankowego</b> .....	135
4.1. Przesłanki wspierania rozwoju gospodarczego .....	135
4.2. Ograniczenia i bariery w procesie stymulowania rozwoju kraju przez system bankowy .....	139
4.3. Prorozwojowe działania instytucji publicznych i sektora bankowego – potrzeby wzmocnienia wsparcia .....	142
4.4. Współdziałanie nowych i dotychczasowych mechanizmów współpracy banków z sektorem publicznym .....	158

<b>Zakończenie</b> .....	167
--------------------------	-----

#### *Załącznik 1*

<b>Zalecenia Raportu Grupy Jacques'a de Larosière'a</b> .....	173
---	-----

<b>Bibliografia</b> .....	183
Literatura i dokumenty .....	183
Źródła internetowe .....	197

<b>Spis tabel, rysunków i wykresów</b> .....	201
--	-----