

mgr Adrian Markiewicz

**SYSTEM GWARANTOWANIA DEPOZYTÓW BANKOWYCH W  
KSZTAŁTOWANIU BEZPIECZEŃSTWA FINANSOWEGO W  
POLSCE**

Autoreferat rozprawy doktorskiej

Promotor:

Prof. dr hab. Konrad Raczkowski

Promotor pomocniczy:

Dr Tomasz Muliński

**Szczecin 2019**

## SPIS TREŚCI

1. Uzasadnienie wyboru tematu.....	3
2. Cel i tezy badawcze rozprawy.....	6
3. Struktura rozprawy.....	9
4. Źródła i metody badawcze.....	11
5. Wybrane wyniki badań.....	15
6. Wnioski końcowe.....	25

## **1. Uzasadnienie wyboru tematu**

W ostatnich latach coraz większą uwagę – zarówno w wymiarze teoretycznym, jak i praktycznym – zwraca się na szeroko definiowane bezpieczeństwo ekonomiczne, a zwłaszcza na jego główną składową, jaką jest bezpieczeństwo finansowe. Można powiedzieć, że bezpieczeństwo finansowe oznacza w najprostszej formie brak zagrożeń w sferze finansów publicznych, finansów przedsiębiorstwa, bankowości, ubezpieczeń czy finansów osobistych. Jest powiązane z intensyfikacją globalizacji i liberalizacji rynków finansowych, które nie uznają granic krajowych i mają praktycznie nieograniczone możliwości w prowadzeniu transakcji pieniężnych. Pojęcie bezpieczeństwa finansowego można również ujmować, jako cechę stabilności finansowej i utożsamiać z bezpieczeństwem rynków finansowych, co wpływa na całą gospodarkę, stanowiąc element szeroko rozumianego bezpieczeństwa ekonomicznego państwa. Takie ujęcie jest zgodne z klasycznym podziałem bezpieczeństwa ekonomicznego, które obok bezpieczeństwa finansowego uwzględnia inne jego wymiary – surowcowe, energetyczne, socjalne, żywnościowe czy technologiczne, co potwierdza zaklasyfikowanie bezpieczeństwa finansowego do gospodarczej (ekonomicznej) dziedziny bezpieczeństwa narodowego przeprowadzone na potrzeby Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego.

W procesie wzrostu zainteresowania bezpieczeństwem finansowym szczególną uwagę obdarzono działalność banków, które stanowią główną oś systemu finansowego państw i przyczyniają się do kreowania obiegu pieniądza w gospodarce. To właśnie depozyty bankowe są podstawowym źródłem inwestycji bankowych czy finansowania działalności kredytowej. Z tego powodu stabilność relacji kredytów (aktywów) do depozytów (pasywów) decyduje bezpośrednio o płynności finansowej i jest nieodłącznym elementem kształtowania bezpieczeństwa finansowego państwa. Aktualnie wzajemne powiązania lokacyjne poszczególnych instytucji finansowych są tak rozległe, że już mało kto posiada wiedzę na temat rzeczywistej wartości transakcji i strat, co burzy wzajemne zaufanie uczestników gry rynkowej. Działania ratunkowe banków centralnych i rządów w związku z kryzysem 2008+, którego skutki odczuwamy jeszcze dzisiaj, przeniosły jedynie ryzyko systemowe niewypłacalności ze sfery przede wszystkim bankowej (i przedsiębiorstw) w obręb finansów publicznych, co w konsekwencji przybliżyło niektóre państwa do granicy niewypłacalności, głównie ze względu na wystąpienie niebezpiecznie wysokich stóp oprocentowania obligacji państwowych oraz wysoki poziom zadłużenia w relacji do PKB.

We współczesnych rozwiniętych i rozwijających się gospodarkach narodowych istotny wpływ na poziom bezpieczeństwa finansowego wywiera funkcjonowanie systemów gwarantowania depozytów bankowych<sup>1</sup>. Stanowią one tylko jeden, ale za to bardzo ważny element systemu finansowego w sieci bezpieczeństwa finansowego<sup>2</sup>. Samodzielnie i kompleksowo nie są w stanie zapobiec systemowym kryzysom bankowym, gdyż gromadzone przez systemy gwarantowania depozytów obligatoryjnie środki stanowiące kontrybucję banków to jedynie niewielka część potencjalnych roszczeń deponentów. W przypadku systemowych załamań finansowych nie mają już one takiego wpływu na behawioralny proces podejmowania decyzji przez deponentów przy wystąpieniu paniki bankowej, czyli tzw. run'u na banki. Również sieć bezpieczeństwa finansowego, mimo swojej istotności dla utrzymywania stabilności instytucji i rynków finansowych, nie może być traktowana jako gwarant.

Przyjmuje się, iż systemy gwarantowania depozytów mają przede wszystkim dawać poczucie bezpieczeństwa deponentom, dzięki czemu zapewniają je również rynkom finansowym czy szerzej – całemu systemowi finansowemu, który przecież najsprawniej funkcjonuje w warunkach stabilizacji. Systemy te powinny być utrzymywane w pełnej gotowości na wypadek niewypłacalności danego banku. W większości państw na świecie stosuje się rozwiązania zarówno instytucjonalne, jak i regulacyjne, aby zapewnić maksymalną ochronę systemu finansowego przed kryzysem.

W Polsce do głównych uczestników sieci bezpieczeństwa finansowego zalicza się: Narodowy Bank Polski (NBP), Komisję Nadzoru Finansowego (KNF) oraz Bankowy Fundusz Gwarancyjny (BFG). Ten ostatni został powołany do życia m.in. w związku z art. 5 Konstytucji RP, stanowiącym, że „Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwa obywateli (...)”<sup>3</sup>, z czego można wywieść ciążyący na państwie obowiązek zapewnienia „bezpieczeństwa obywateli” pod względem ekonomicznym czy ściślej finansowym. Państwo wykorzystuje do

---

<sup>1</sup> Systemy gwarantowania depozytów chronią sektor bankowy przed destabilizacją i zapewniają bezpieczeństwo deponentom.

<sup>2</sup> Sieć bezpieczeństwa finansowego może być ujmowana jako ogół rozwiązań instytucjonalnych i regulacji prawnych, ukierunkowanych na ochronę systemu finansowego przed destabilizacją. System gwarantowania środków zdeponowanych w bankach oraz cele, które są stawiane Bankowemu Funduszowi Gwarancyjnemu, stanowią integralny element wzajemnie powiązanych instytucji składających się na sieć bezpieczeństwa finansowego (ang. *safety net*). Zadaniem sieci bezpieczeństwa finansowego jest niedopuszczenie do kryzysów finansowych, a w sytuacji kiedy już do nich dojdzie, usuwanie ich skutków.

<sup>3</sup> Bankowy Fundusz Gwarancyjny z siedzibą w Warszawie został powołany ustawą z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym. Obecnie funkcjonowanie tej instytucji regulowane jest ustawą z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji.

tego celu powołaną przez siebie instytucję wraz z zasadami określającymi jej funkcjonowanie. Chociaż rząd (reprezentowany przez Ministerstwo Finansów) również stanowi podmiot sieci bezpieczeństwa finansowego, to jednak jego działania najczęściej nie przyjmują kształtu sformalizowanego i ich celem jest ponoszenie kosztów fiskalnych, aby przywrócić bezpieczeństwo finansowe państwa. Dlatego też określany bywa jako „właściciel ostatniej instancji”, bowiem w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa ekonomicznego państwa (w następstwie wybuchu kryzysu bankowego czy szerzej – finansowego) właśnie on ma kompetencje do bezpośredniego zaopatrywania w kapitał sanacyjny poszczególne podmioty rynku finansowego, które wymagają pomocy. Systemy gwarantowania depozytów stanowią mają instytucjonalny mechanizm służący budowaniu zaufania, a przez to poczucia bezpieczeństwa uczestników sektora bankowego, a przez to wpływać na podwyższenie efektywności systemu finansowego przejawiającej się m.in. wzrostem inwestycji.

Prace naukowo-badawcze publikowane od momentu wybuchu kryzysu finansowego 2008+, mimo że zawierają wytyczne, które w części zostały już wdrożone do praktyki w obszarze regulacyjno-organizacyjnym, wydają się pozostawiać istotną lukę poznawczą w zakresie systemu gwarantowania depozytów bankowych, zwłaszcza w kontekście bezpieczeństwa finansowego w Polsce. Czy nie jest tak, że system gwarantowania depozytów bankowych sam generuje dużą zmienność i niepewność, związaną z kreowaniem poczucia iluzorycznego bezpieczeństwa finansowego, przy jednoczesnym wprowadzaniu ryzyka systemowego poprzez niezamierzone przyczynianie się do wzrostu *pokusy nadużycia*? Na czym mogą polegać problemy systemu bankowego m.in. wynikające z ogromnej dysproporcji między kapitałami będącymi w dyspozycji systemu gwarantowania depozytów, a wysokością łącznego wolumenu depozytów sektora bankowego podlegających ochronie gwarancyjnej BFG, czy choćby pojedynczych banków systemowo ważnych? Wymienione obszary problemowe zostały szeroko zaprezentowane w podrozdziałach 2.2.3 i 3.4.1.

**Tabela 1. Porównanie wolumenu depozytów gwarantowanych w segmencie klientów niefinansowych do kapitałów będących w dyspozycji BFG**

Stan na 31.12.2017 [w mln zł]				
1	2	3	4	5
Wartość proporcji między łączną wartością środków gwarantowanych w bankach, a depozytami sektora niefinansowego	Wolumen środków gwarantowanych w bankach (depozyty banków przemnożone przez wskaźnik 69,6% z kol. 1 w celu uzyskania szacunkowego wolumenu tylko depozytów gwarantowanych tj. kwalifikowanych)	Środki gwarantowane w SKOK-ach	Środki systemu gwarantowania w bankach <sup>10</sup>	Wskaźnik zabezpieczenia Systemu Gwarantow. Depozytów w bankach kol. 4 / kol. 2
69,6%	<b>721 026</b>	9 547	<b>12 339</b>	<b>1,71%</b>

Źródło: Większość wyliczeń własnych

Warto także zastanowić się nad innymi problemami związanymi z systemem gwarantowania depozytów bankowych. Czy poziom wiedzy na temat wpływu tego systemu na bezpieczeństwo finansowe państwa jest dostateczny? Czy bezpieczeństwo finansowe jest pewne, czy istnieje tylko jego iluzja, gdy tymczasem realnie nie chroni się obywateli i państwa? W tym zakresie widoczny jest niedostatek krytycznej analizy i brak jednoznacznej odpowiedzi na pytanie, czy system gwarantowania depozytów jest w ogóle właściwy i adekwatny do wyzwań i zagrożeń, na jakie powinien być przygotowany. Powyższe dylematy zostały omówione w podrozdziale 2.2.1. Problem ten dostrzegł już wcześniej Bankowy Fundusz Gwarancyjny, który każdego roku organizuje konkurs „na najlepszą pracę licencjacką, magisterską i doktorską z zakresu systemów gwarantowania depozytów, problematyki działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego oraz bezpieczeństwa finansowego banków”. Jest to wyraźna wskazówka, iż stosunkowo niedawno wykształcona formalnie dyscyplina naukowa, jaką są finanse w naukach ekonomicznych, powinna rozpatrywać zagadnienia systemu gwarantowania depozytów bankowych jako immanentnej części bezpieczeństwa finansowego.

## 2. Cel i tezy badawcze rozprawy

**Głównym celem rozprawy** jest zbadanie możliwości i zależności kształtowania systemu gwarantowania depozytów bankowych w Polsce w kontekście bezpieczeństwa finansowego.

Ocena dotychczasowego funkcjonowania i zasadności przeprowadzenia działań zmierzających do optymalizacji polskiego systemu gwarantowania depozytów, a także propozycje w zakresie rozwiązań zmierzających do optymalizacji systemu gwarantowania depozytów w Polsce zostały przedstawione w rozdziale 4.4.

Dla uzyskania pełniejszej bazy do oceny dotychczasowego funkcjonowania systemu gwarantowania depozytów i poszukiwań propozycji optymalizacji systemu gwarantowania depozytów w Polsce główny cel rozprawy podzielono na poszczególne **cele szczegółowe**, do których zaliczono:

1. Określenie percepcji gwarantowania depozytów bankowych w systemie finansowym.
2. Określenie wpływu depozytów bankowych stabilizowanych przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny na bezpieczeństwo finansowe w Polsce.
3. Przedstawienie typologii zagrożeń systemu gwarantowania depozytów bankowych.
4. Określenie prawidłowości i istotności rozwiązań organizacyjnych systemu gwarantowania depozytów bankowych.

Aby osiągnąć główny cel rozprawy sformułowano **główny problem badawczy** w postaci pytania: „**W jaki sposób system gwarantowania depozytów bankowych kształtuje poziom bezpieczeństwa finansowego w Polsce?**”.

Rozwiązanie tego problemu wymagało uzyskania odpowiedzi na pytania będące **szczegółowymi problemami dysertacji**:

1. Jak współcześnie jest postrzegane gwarantowanie depozytów bankowych w systemie finansowym<sup>4</sup>?
2. W jakim stopniu depozyty bankowe stabilizowane przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny wpływają na poziom bezpieczeństwa finansowego w Polsce<sup>5</sup>?

---

<sup>4</sup> Głównym źródłem odpowiedzi to pytanie dysertacji są wyniki badań własnych opisane w rozdziale 5, ponadto wykorzystano rozważanie prowadzone w podrozdziałach 2.3 (*System gwarantowania depozytów bankowych na tle sieci bezpieczeństwa finansowego*) oraz 2.4 (*Przyczyny ustanawiania systemów gwarantowania depozytów bankowych*).

<sup>5</sup> Głównym źródłem odpowiedzi na tak sformułowane pytanie są wyniki badań własnych opisane w rozdziale 4 (*Wyniki badań własnych w zakresie systemu gwarantowania depozytów bankowych*) oraz zawartość rozdziałów 2 (*Gwarantowanie depozytów bankowych w sieci bezpieczeństwa finansowego*) i 3 (*Wpływ depozytów bankowych na kształtowanie bezpieczeństwa finansowego w Polsce*).

3. Które zagrożenia są szczególnie niebezpieczne dla systemu gwarantowania depozytów bankowych<sup>6</sup>?
4. Czy obowiązująca organizacja systemu gwarantowania depozytów bankowych zapewnia bezpieczeństwo finansowe w Polsce<sup>7</sup>?

Rozpoznanie sytuacji problemowej, zgromadzone i przestudiowane materiały naukowe oraz wyniki ankiety badawczej pozwoliły przyjąć następującą tezę główną:

**System gwarantowania depozytów bankowych w Polsce jest zdeterminowany regulacyjnie, wprowadza wysokie obciążenia finansowe dla instytucji wykazujących straty bilansowe i nie jest w stanie zapewnić bezpieczeństwa finansowego w ujęciu systemowym**

oraz poniższe tezy cząstkowe:

1. Różnorodny charakter zagrożeń bezpieczeństwa depozytów bankowych obniża poczucie bezpieczeństwa finansowego, jednocześnie stanowiąc wyzwanie do poszukiwania skutecznych działań stabilizujących sektor bankowy w XXI w.
2. Bankowy Fundusz Gwarancyjny, egzekwując wymagania prawno-organizacyjne w zakresie gwarantowania depozytów, jest głównym stabilizatorem rynku depozytów bankowych w Polsce kształtującym wzrost bezpieczeństwa finansowego.
3. Niewypłacalność systemowo ważnych instytucji kredytowych oraz relatywnie niskie kapitały BFG w stosunku do wolumenu depozytów gwarantowanych w całym sektorze bankowym obniżają poziom bezpieczeństwa finansowego państwa, stanowiąc największe zagrożenia dla systemu gwarantowania depozytów bankowych.
4. System gwarantowania depozytów bankowych tworzy bezpieczeństwo finansowe w Polsce jedynie w stopniu ograniczonym i w sytuacjach wystąpienia ryzyk systemowych wymaga zaangażowania państwa jako pożyczkodawcy ostatniej instancji.

---

<sup>6</sup> Głównym źródłem odpowiedzi są tutaj wyniki badań własnych opisane w rozdziale 4 oraz zawartość podrozdziałów 2.3 (*System gwarantowania depozytów bankowych na tle sieci bezpieczeństwa finansowego*) i 2.4 (*Przyczyny ustanawiania systemów gwarantowania depozytów bankowych*).

<sup>7</sup> Głównym źródłem odpowiedzi na to pytanie są wyniki badań własnych opisane w rozdziale 4 oraz zawartość podrozdziałów 2.3 (*System gwarantowania depozytów bankowych na tle sieci bezpieczeństwa finansowego*), 2.4 (*Przyczyny ustanawiania systemów gwarantowania depozytów bankowych*), 2.5 (*Kryteria klasyfikacji i cechy systemów gwarantowania depozytów*), 2.6 (*Wpływ systemów gwarantowania depozytów na funkcjonowanie sektora bankowego*) i 2.7 (*Krytyczna analiza literatury przedmiotu w zakresie systemów gwarantowania depozytów*).



Weryfikacje tezy głównej i poszczególnych tez cząstkowych wraz z analizą scenariusza upadłościowego służącemu pogłębieniu weryfikacji głównej tezy badawczej zostały przeprowadzone w rozdziale 5.

### **3. Struktura rozprawy**

Cel rozprawy i teza główna zaważyły na wyborze struktury logicznej dysertacji. Pierwsze trzy rozdziały, z których każdy kończy się przedstawieniem wniosków, stanowią przegląd literatury dotyczącej odpowiednio:

W rozdziale pierwszym – pojęć i związanych z nimi zagadnień bezpieczeństwa finansowego i stabilności finansowej w aspekcie systemu finansowego.

Rozdział ten w szczególności prezentuje zebraną wiedzę na temat:

- obszarów bezpieczeństwa ekonomicznego, wspomnianego wyżej bezpieczeństwa finansowego, stabilności finansowej oraz zachodzących między nimi interakcji;
- istoty systemu finansowego państwa, usytuowania systemu finansowego w aspekcie konieczności sprawowania efektywnego nadzoru i dbałości o bezpieczeństwo finansowe rynków finansowych w erze globalizacji; oraz
- kierunków rozwoju światowego systemu finansowego w aspekcie konieczności sprawowania efektywnego nadzoru i dbałości o bezpieczeństwo finansowe rynków finansowych w erze globalizacji.

W rozdziale drugim – zagadnień dotyczących systemów gwarantowania depozytów bankowych głównie w odniesieniu do sieci bezpieczeństwa finansowego.

Rozdział ten w szczególności prezentuje zebraną wiedzę na temat:

- systemu gwarantowania depozytów bankowych na tle sieci bezpieczeństwa finansowego;
- przyczyn ustanawiania systemów gwarantowania depozytów bankowych;
- najważniejszych cech, kryteriów klasyfikacji i praktycznych rozwiązań w obszarze systemów gwarantowania depozytów; oraz
- wybranych poglądów na temat wpływu systemów gwarantowania depozytów na funkcjonowanie systemu finansowego

W rozdziale trzecim – wpływu depozytów bankowych na kształtowanie bezpieczeństwa finansowego w Polsce.

Rozdział ten został głównie poświęcony:

- właściwemu doborowi konstrukcji organizacyjnej banku do funkcjonującego modelu systemu finansowego jako warunek efektywnego procesu gromadzenia depozytów;
- istocie depozytów bankowych oraz przyczynom i obliczom współczesnych zagrożeń dla utrzymania ich globalnego bezpieczeństwa;
- udziałowi depozytów bankowych w skonsolidowanym bilansie systemu bankowego w Polsce; oraz
- organizacji polskiego systemu gwarantowania depozytów bankowych.

W rozdziale IV zawarto szczegółowy opis przeprowadzonych badań empirycznych dotyczących determinant systemu gwarantowania depozytów bankowych w kontekście kształtowania bezpieczeństwa finansowego w Polsce. Zawartość merytoryczną zaprezentowaną w rozdziale IV stanowi opis metodologii badań własnych oraz założeń przyjętych w procedurze badawczej, oraz przede wszystkim prezentacji wyników badań empirycznych (podrozdział 4.3).

W tym samym rozdziale IV sformułowano propozycje rozwiązań zmierzających do optymalizacji polskiego systemu gwarantowania depozytów bankowych (podrozdział 4.4). Miało to na celu podjęcie próby wzbogacenia dorobku nauk ekonomicznych w dyscyplinie finanse w aspekcie teoriopoznawczym i użytecznym poprzez rozszerzenie obowiązującego w Polsce paradygmatu systemu gwarantowania depozytów bankowych i włączenie do niego jednostek samorządu terytorialnego (dalej: JST) jako immanentnej części instytucjonalnej, która podniosłaby bezpieczeństwo finansowe w wymiarze systemowym.

Ponadto rozdział IV (podrozdział 4.4.2) zawiera postulat aktywnego uczestnictwa polskich przedstawicieli władz publiczno-finansowych w pracach ciał organizacji UE wypracowujących koncepcję jednolitego europejskiego systemu gwarantowania depozytów, który miałby stanowić trzeci filar unii bankowej, po to aby funkcje i cele tej ewentualnie nowo powstałej instytucji uwzględniały również potrzeby polskiego sektora bankowego.

Natomiast w rozdziale V dokonano weryfikacji tez badawczych oraz zaprezentowano analizę scenariusza upadłościowego stanowiącego pogłębienie weryfikacji głównej tezy badawczej.

#### 4. Źródła i metody badawcze

Badania zaprezentowane w dysertacji oparte zostały na literaturze przedmiotu, a przede wszystkim na badaniach własnych, które opisano w rozdziale IV, a częściowo w rozdziale V, w którym na potrzeby analizy scenariusza upadłościowego po przyjęciu założeń<sup>8</sup> dokonano m.in. oszacowania wolumenów depozytów gwarantowanych w wybranych bankach i stopnia ich pokrycia przez środki polskiego systemu gwarantowania depozytów na dzień 31 grudnia 2017 r. (tabela 5.2)

**Przedmiotem badań** ankietowych były determinanty systemu gwarantowania depozytów bankowych w kształtowaniu bezpieczeństwa finansowego państwa. Badaniu podlegały czynniki i procesy kształtujące poziom bezpieczeństwa finansowego w Polsce.

**Podmiotem badań** był proces ewaluacji zagrożeń w przypadku pojawienia się po stronie deponentów paniki bankowej, związanej szczególnie z prawdopodobieństwem wystąpienia stanu niewypłacalności banku, kilku banków, części lub całości sektora bankowego.

Badaniu poddano dane zebrane metodą sondażu diagnostycznego w formie kwestionariusza w wersji papierowej, wypełnianego przez pracowników sektora finansowego w placówkach poszczególnych banków głównie na terenie Warszawy i okolicznych miejscowości, a także przy okazji różnych konferencji i seminariów (zebrano ok. 172 ankiety), oraz przy pomocy elektronicznego kwestionariusza ankiety CAWI (uzyskano w ten sposób 50 wypełnień, które automatycznie zostały przesłane na platformę ebadania.pl), wysłanego do wszystkich banków komercyjnych i spółdzielczych (w porozumieniu i przy wsparciu Związku Banków Polskich), Spółdzielczych Kas Oszczędnościowo-Kredytowych (w porozumieniu i przy wsparciu Kasy Krajowej SKOK), funduszy emerytalnych, towarzystw funduszy inwestycyjnych, firm ubezpieczeniowych, firm maklerskich, handlowych spółek finansowych i giełd pieniężnych w Polsce (liczba firm – rekordów w bazie wyniosła 2021). Wśród osób, które wypełniły kwestionariusz, największą grupę stanowili pracownicy banków komercyjnych i spółdzielczych z różnych jednostek i szczebli organizacyjnych.

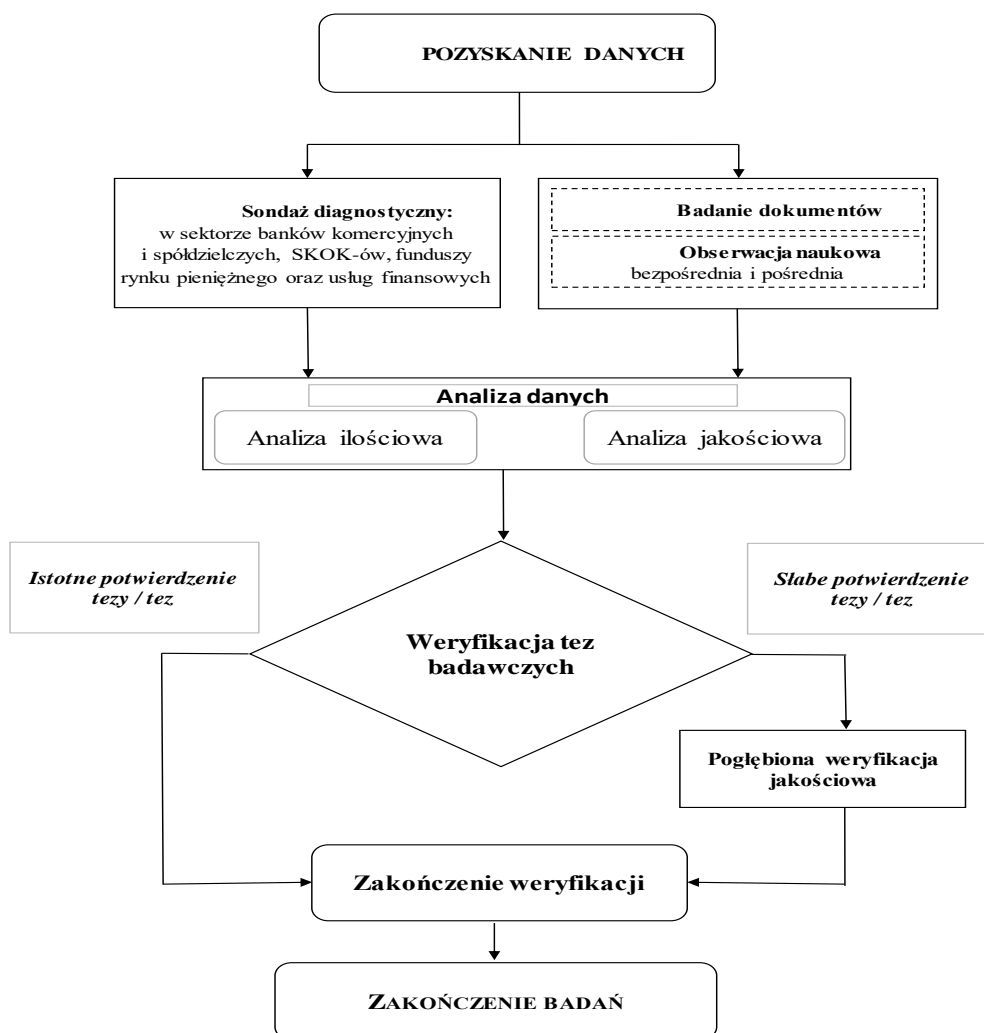
**Zakres przestrzenny** badań obejmował teren działania instytucji systemu finansowego, z których wywodzą się ankietowani respondenci.

---

<sup>8</sup> Strony rozprawy 209-212.

**Zakres czasowy** badań to lata 2013–2016 (w tym zakres głównych badań empirycznych to IV kwartał 2015–I kwartał 2016).

**Rysunek 1 - Schemat przyjętej procedury badawczej**



Źródło: opracowanie własne.

Podczas realizacji procedury badawczej natrafiono na **ograniczenia**, które wynikały z interdyscyplinarności tematyki badań. Procedura badawcza opierająca się na sondażu diagnostycznym z zastosowaniem kwestionariuszy ankiet ograniczyła się do głównego problemu badawczego oraz problemów cząstkowych. Kolejne elementy to cezurą czasową prowadzonych badań i dynamicznie zmieniająca się rzeczywistość, a zwłaszcza systematycznie wprowadzane w sektorze bankowym regulacje, które mogą sprawić, że opracowana już finalnie rozprawa nie do końca będzie opisywać stan bieżący w fazie dopuszczenia do publicznej obrony.

Jeżeli chodzi o **metody, techniki i narzędzia badawcze**, rozprawa ma **charakter analityczno-empiryczny**, interdyscyplinarny, a jej fundament stanowi obszar nauk ekonomicznych w dyscyplinie finanse.

Do rozwiązania problemów badawczych i weryfikacji przyjętych tez zastosowano podejście systemowe. Zrodziło to konieczność skoncentrowania się na relacjach pomiędzy poszczególnymi elementami badanego systemu jako pewnej całości.

W trakcie realizacji badań zostały zastosowane następujące metody badawcze:

**a) metody empiryczne:**

- sondaż diagnostyczny,
- obserwacja naukowa bezpośrednia i pośrednia,
- badanie dokumentów;

**b) metody teoretyczne:**

- **analiza i synteza**, które pozwoliły dokonać identyfikacji poszczególnych problemów oraz uwarunkowań będących przedmiotem rozważań wraz z oceną istoty analizowanego zjawiska, a potem usystematyzować w celu sformułowania ostatecznych wniosków i propozycji,
- **metody statystyczne**, umożliwiające wyznaczenie intensyfikacji poszczególnych incydentów oraz ustalenie podobieństw i różnic między badanymi zjawiskami,
- **metody indukcyjna i dedukcyjna**, za pomocą których przeprowadzone zostało odpowiednie wnioskowanie na podstawie obserwacji badanych zjawisk,
- **abstrahowanie** umożliwiające skoncentrowanie się na tych problemach, które uznano za istotę badanego zjawiska,
- **uogólnienie i porównanie** wykorzystane do zaprezentowania niektórych rozwiązań stosowanych w krajach UE, które nie zostały jeszcze wprowadzone w Polsce.

W celu sprawdzenia wpływu cech społeczno-demograficznych respondentów na ich odpowiedzi przeprowadzono właściwe dla sytuacji następujące testy statystyczne:

- test Chi-kwadrat Pearsona,
- test Chi-kwadrat ilorazu wiarygodności, oraz
- test U-Manna-Whitneya;

W celu poznania struktury i zależności zebranych danych zastosowano odpowiednie miary asocjacji:

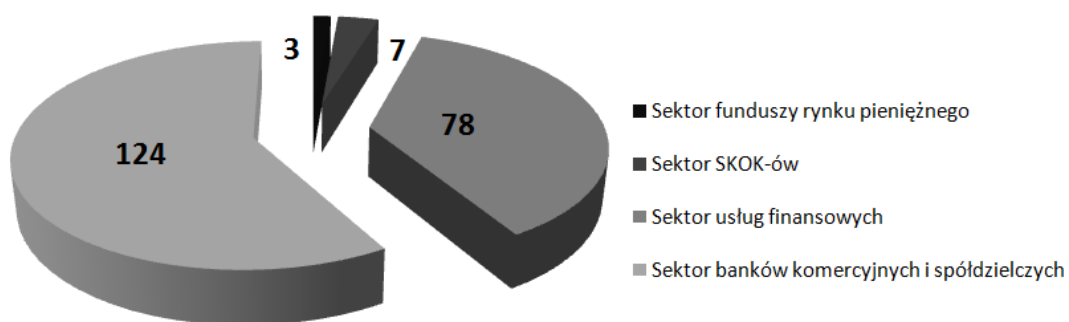
- Gamma,

- Tau-b Kendalla,
- Tau-c Stuarta,
- D Somersa,
- Korelacja Pearsona,
- Korelacja Spearmana,
- Lambda asymetryczna,
- Lambda symetryczna, oraz
- Współczynnik niepewności symetryczny;

Badaniu zostały poddane dane z elektronicznych kwestionariuszy ankiet rozesłanych do osób reprezentujących szereg sektorów: banków komercyjnych i spółdzielczych, SKOK-ów, funduszy rynku pieniężnego oraz usług finansowych.

Zamieszczony poniżej rysunek (rys. 2) pokazuje rozkład ilościowy osób biorących udział w badaniach.

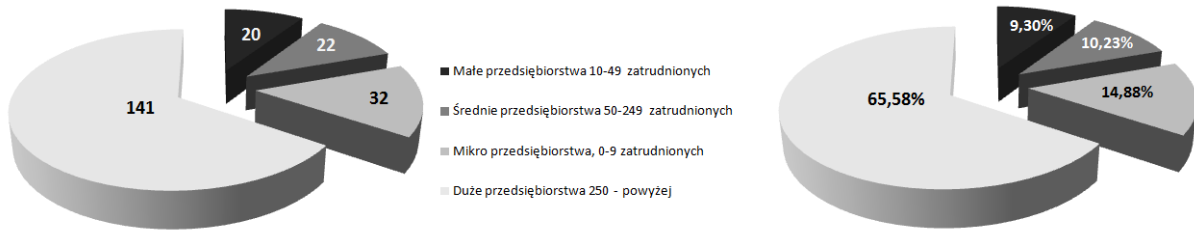
**Rysunek 2 - Rozkład ilościowy osób biorących udział w badaniach**



Źródło: opracowanie własne.

Dla celów badawczych zostało również zbadane miejsce zatrudnienia respondentów. Najwięcej ankietowanych pracuje w przedsiębiorstwach zatrudniających powyżej 250 osób, co stanowi 65,58% badanych (rys. 3).

### Rysunek 3 - Rozkład ilościowy oraz procentowy miejsca zatrudnienia

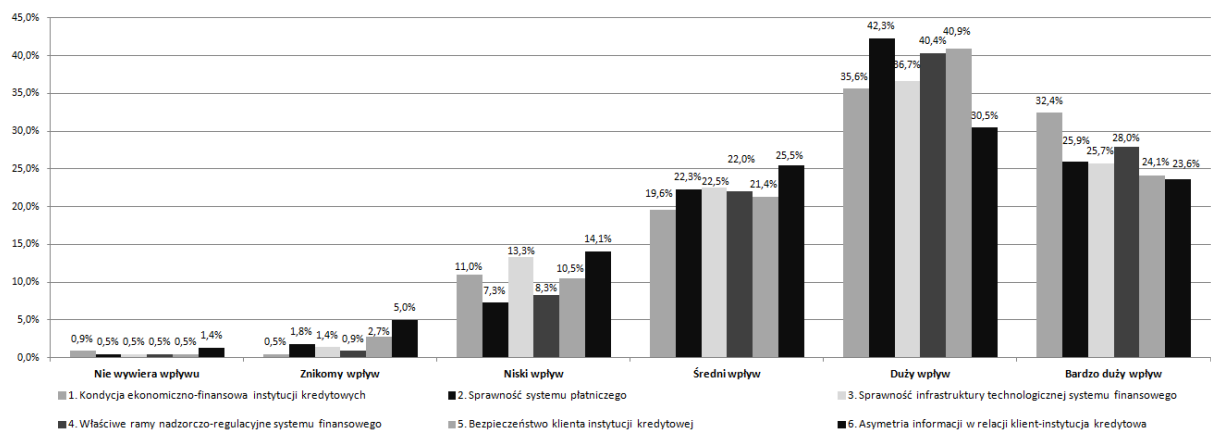


Źródło: opracowanie własne.

## 5. Wybrane wyniki badań

Badania oparte na sondażu diagnostycznym pozwoliły uzyskać szereg danych, które poddane analizie umożliwiły weryfikację tez cząstkowych postawionych w omawianej rozprawie. Ocena charakteru zagrożeń bezpieczeństwa depozytów bankowych dokonana przez ankietowanych wskazuje na istnienie wielu czynników, które w dużym stopniu oddziałują na poziom bezpieczeństwa finansowego. Ma to niewątpliwie silny związek z postawioną tezą o różnorodności zagrożeń, gdyż ankietowani w swoich odpowiedziach lokowali wszystkie zagrożenia (rys. 4) na zbliżonym poziomie w danej grupie istotności.

### Rysunek 4 - Wpływ poszczególnych kategorii na poziom bezpieczeństwa finansowego

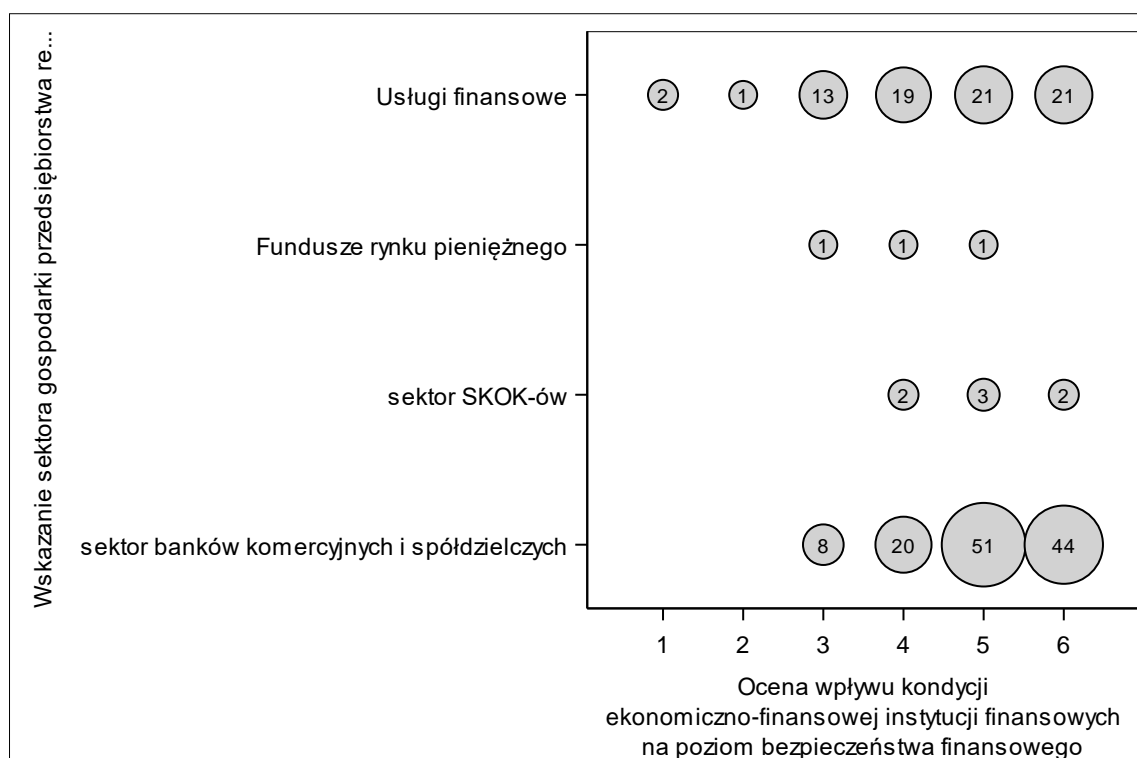


Źródło: opracowanie własne.

Dla powyższego pytania przeprowadzono także analizę siły związku między zmiennymi: Ocena wpływu instytucji finansowych na poziom bezpieczeństwa finansowego (pytanie ankietowe 5.1) i Wskazanie sektora gospodarki przedsiębiorstwa respondenta (pytanie

ankietowe 30). Wynika to z faktu, że ankietowani najczęściej twierdzili, iż kondycja ekonomiczno-finansowej ma bardzo duży wpływ na poziom bezpieczeństwa finansowego.

**Rysunek 5 - Wykres częstości udzielanych kombinacji odpowiedzi dla zmiennych Ocena wpływu kondycji ekonomiczno-finansowej instytucji finansowych na poziom bezpieczeństwa finansowego i Wskazanie sektora gospodarki przedsiębiorstwa respondenta**

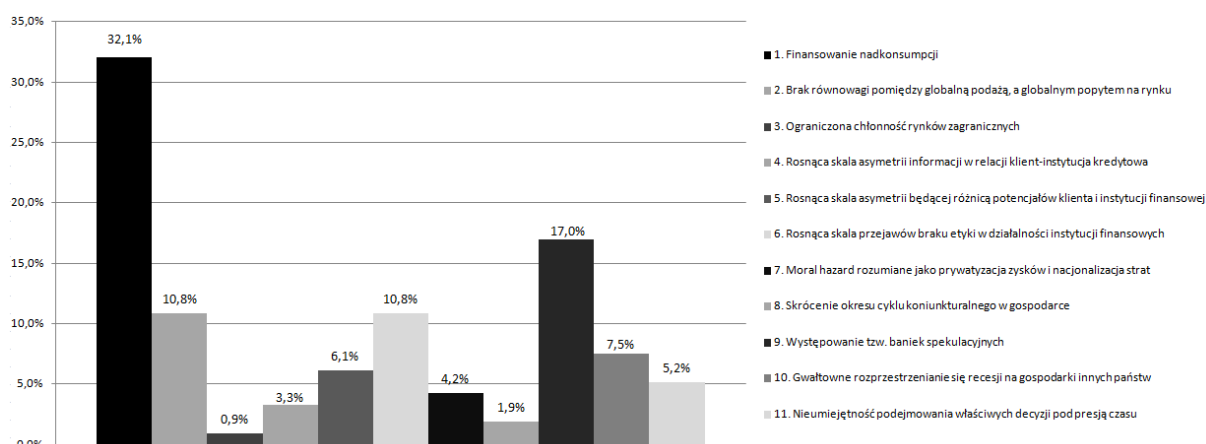


Źródło: opracowanie własne.

Określając czynniki przyczyniające się do powstawania kryzysów finansowych, ankietowani najczęściej wymieniali *finansowanie nadkonsumpcji*. Kolejny z czynników, tj. *występowanie banków spekulacyjnych*, uzyskał o połowę mniej wskazań (rys. 6). Wyniki sondażu wskazują na bardzo istotny czynnik, jakim jest *stabilność depozytów bankowych*, w dużym stopniu wpływająca na bezpieczeństwo finansowe w Polsce. Ponad 80% ankietowanych wskazało, że poziom i stabilność depozytów w znacznym lub wysokim stopniu kształtuje poziom bezpieczeństwa finansowego (tab. 2).



## Rysunek 6 - Przyczyny powstawania kryzysów finansowych



Źródło: opracowanie własne.

**Tabela 2 - Rozkład częstości zmiennej Ocena wpływu poziomu i stabilności depozytów bankowych na poziom bezpieczeństwa finansowego w Polsce**

Ocena wpływu poziomu i stabilności depozytów bankowych na poziom bezpieczeństwa finansowego w Polsce		
	Liczebność	Procent
wcale nie wpływają	1	0.45
wpływają raczej w niskim stopniu	11	4.95
nie wiem, nie mam zdania	32	14.41
wpływają w znacznym stopniu	115	51.80
wpływają w bardzo wysokim stopniu	63	28.38

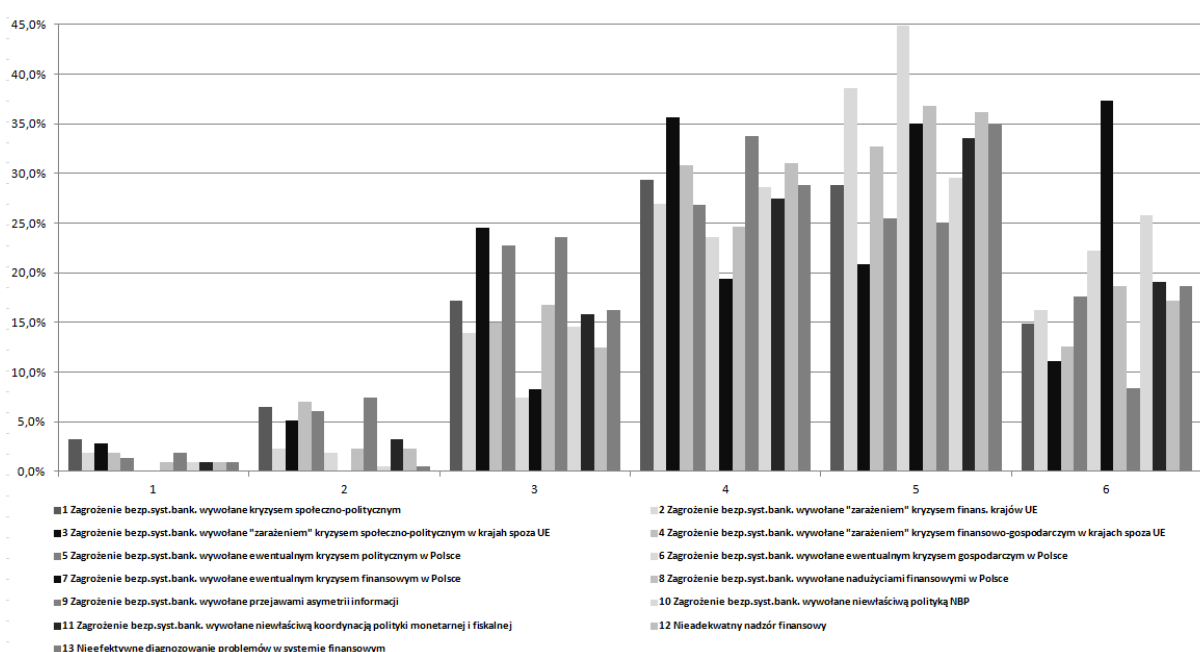
Źródło: opracowanie własne.

Próba określenia, jakie kategorie zagrożeń w największym stopniu oddziałują na bezpieczeństwo depozytów bankowych, nie przyniosła rozstrzygnięcia. Wynika to zarówno z ilości wybranych zagrożeń, możliwości wyboru 3 z 10 odpowiedzi, jak i z uzyskanych odpowiedzi, które w sposób dość równomierny rozłożyły się pomiędzy zaproponowanymi do wyboru kategoriami. Respondenci najczęściej wskazywali jako czynnik najbardziej zagrażający bezpieczeństwu depozytów *kryzysy gospodarcze* – 18,2% głosów (rys. w dysertacji 4.13). Pogłębiona analiza rozkładu głosów nie daje jednoznacznej odpowiedzi na pytanie o przyczynę takiego rozkładu głosów, jednakże można zauważyć, że niemal połowa

ankietowanych wybierała ten czynnik jako jeden z trzech do wyboru, co może wskazywać na istotność tej kategorii w kontekście bezpieczeństwa depozytów bankowych.

Przyjmując holistyczne podejście do analizy percepcji charakteru zagrożeń bezpieczeństwa depozytów bankowych, poddano ankietowanym pod ocenę 13 zdarzeń, których zaistnienie może zagrażać bezpieczeństwu systemu bankowego w Polsce (rys. 7). Mimo dużej liczby kategorii można zauważyć, że ankietowani najczęściej wskazywali na *kryzysy finansowe i gospodarcze w Polsce* jako na najpoważniejsze zagrożenia. Wyniki sondażu pozwalają wyodrębnić jeszcze jeden czynnik zewnętrzny, który uzyskał podobną liczbę głosów co dwa poprzednie. Jest nim „zarażenie” polskiego systemu bankowego kryzysem o charakterze finansowo-gospodarczym występującym w innych krajach UE.

**Rysunek 7 - Ocena wpływu funkcji zagrażającej bezpieczeństwu systemu bankowego w Polsce – skala procentowa**



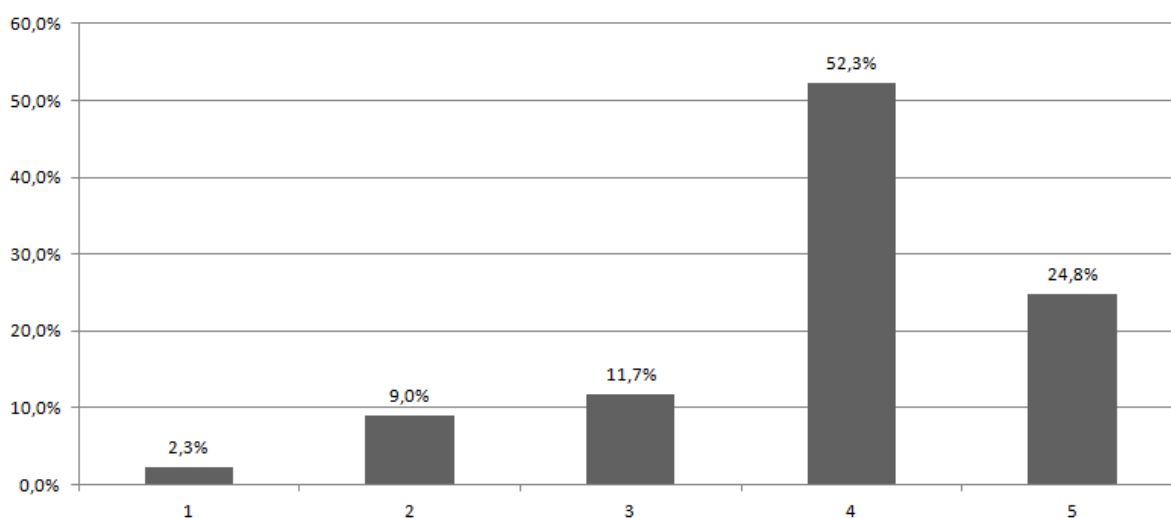
Źródło: opracowanie własne.

Powyższe wyniki wskazują na złożony i różnorodny charakter zagrożeń bezpieczeństwa depozytów bankowych. Kategoryzując je według źródła pochodzenia, można wyodrębnić zagrożenia wynikające z: funkcjonowania instytucji finansowych, regulacji prawnych i politycznych normujących funkcjonowanie instytucji finansowych, sytuacji ekonomicznej i politycznej Polski oraz innych państw należących do UE, lokalnych i globalnych uwarunkowań w sferze gospodarczej i politycznej. Wykazana złożoność i różnorodność zagrożeń przyczynia się do obniżenia poczucia bezpieczeństwa finansowego. Sytuacja ta

stanowi poważne wyzwanie i zmusza do poszukiwania skutecznych działań stabilizujących sektor bankowy w obecnych czasach.

Przeprowadzony sondaż diagnostyczny pokazał, że według respondentów *instytucjonalne gwarantowanie depozytów bankowych zapobiega panice bankowej* (tezę tę poparło 77% ankietowanych, rys. 8).

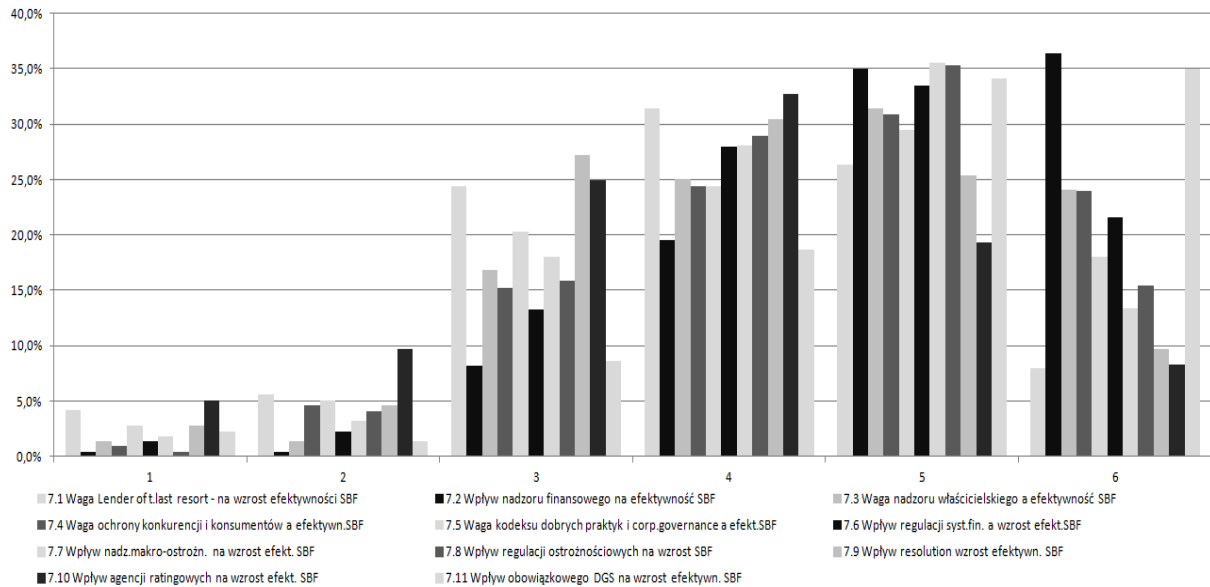
**Rysunek 8 - Ocena przydatności SGD w zapobieganiu panice bankowej – skala procentowa**



Źródło: opracowanie własne.

Uzyskane wyniki wskazują, że gwarantowanie depozytów jest bardzo ważnym stabilizatorem bezpieczeństwa finansowego i to w nim należy upatrywać jednego z najistotniejszych rozwiązań przeciwdziałających destabilizacji systemu bankowego. Poszerzając zakres analizy czynników stabilizujących bezpieczeństwo finansowe w Polsce, dokonano oceny czynników wpływających na wzrost efektywności funkcjonowania sieci bezpieczeństwa finansowego. Spośród badanych 11 czynników respondenci wskazali dwa najbardziej istotne (poziom istotności – 6), tj. *nadzór finansowy* (36,4% głosów) oraz *obowiązkowy system gwarantowania depozytów* (35,0% głosów – rys. 9). Należy zauważyć, że pozostałe czynniki nie były wybierane tak często, jak wymienione wyżej (poziom istotności – 6), choć należy zauważyć, że ankietowani lokując je w skali sześciostopniowej na poziomie 4 i 5 również podkreślają ich rangę.

**Rysunek 9 - Ocena wpływu funkcji, podmiotów, kategorii na wzrost efektywności funkcjonowania sieci bezpieczeństwa finansowego – skala procentowa**



Źródło: opracowanie własne.

Ocena odpowiedzi respondentów w zakresie przypisania w skali 1–6 poziomu istotności danej funkcji BFG jako przyczyny wzrostu zaufania deponentów do sektora bankowego wykazała, że jeśli z odpowiedzi wyodrębnimy tylko te, do których przypisano trzy najwyższe poziomy istotności (4–6) i dwa najwyższe poziomy istotności (5–6), to okazuje się, że badani wskazują na dwa najbardziej istotne czynniki: *świadomość deponentów funkcjonowania BFG* (odpowiednio 78,5% i 59,3% głosów przypadających na te zakresy poziomu istotności) oraz *monitorowanie przez BFG instytucji kredytowych* (odpowiednio 75,1% i 53,5% głosów przypadających na te zakresy poziomu istotności). Nie oznacza to, że pozostałe z badanych czynników nie są istotne przy budowaniu zaufania, większość głosów zawiera się w przedziale 3–6 w sześciostopniowej skali, a rozłożenie w poszczególnych grupach pokazują rysunek 10 i tabela 3.

## Rysunek 10 - Ocena funkcji BFG jako przyczyny wzrostu zaufania deponentów do sektora bankowego – skala procentowa

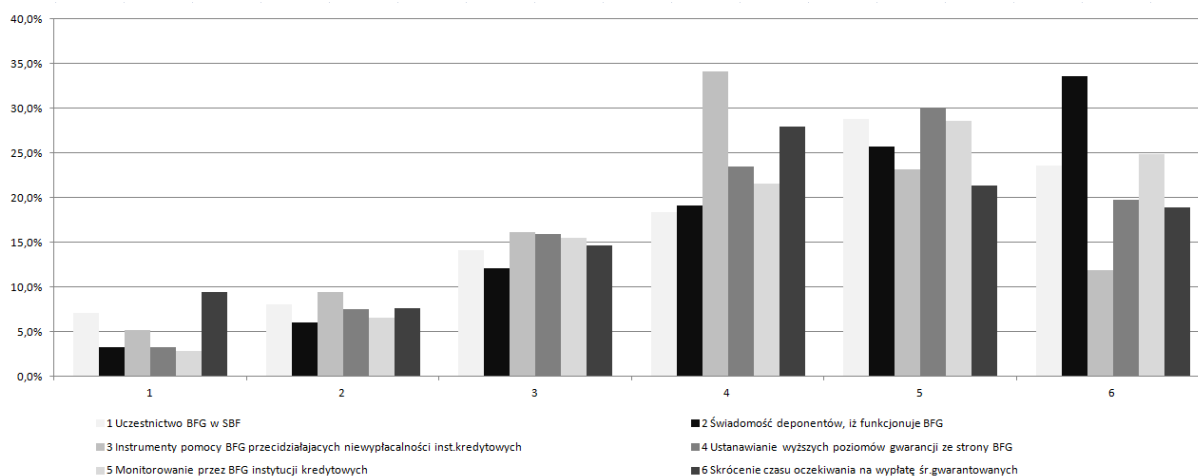


Tabela 3 - Ocena funkcji BFG jako przyczyny wzrostu zaufania deponentów do sektora bankowego – procentowy rozkład odpowiedzi

Skala wpływu	1. Uczestnictwo BFG w SBF						2. Świadomość deponentów, iż funkcjonuje BFG						3. Instrumenty pomocy BFG przeciwdziałających niewypłacalności instytucji kredytowych					
	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5	6
Procent głosów	7,1%	8,0%	14,2%	18,4%	28,8%	23,6%	3,3%	6,1%	12,1%	19,2%	25,7%	33,6%	5,2%	9,5%	16,1%	34,1%	23,2%	11,8%
Skala wpływu	4. Ustanawianie wyższych poziomów gwarancji ze strony BFG						5. Monitorowanie przez BFG instytucji kredytowych						6. Skrócenie czasu oczekiwania na wypłatę środków gwarantowanych					
	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5	6
Procent głosów	3,3%	7,5%	16,0%	23,5%	30,0%	19,7%	2,8%	6,6%	15,5%	21,6%	28,6%	24,9%	9,5%	7,6%	14,7%	28,0%	21,3%	19,0%

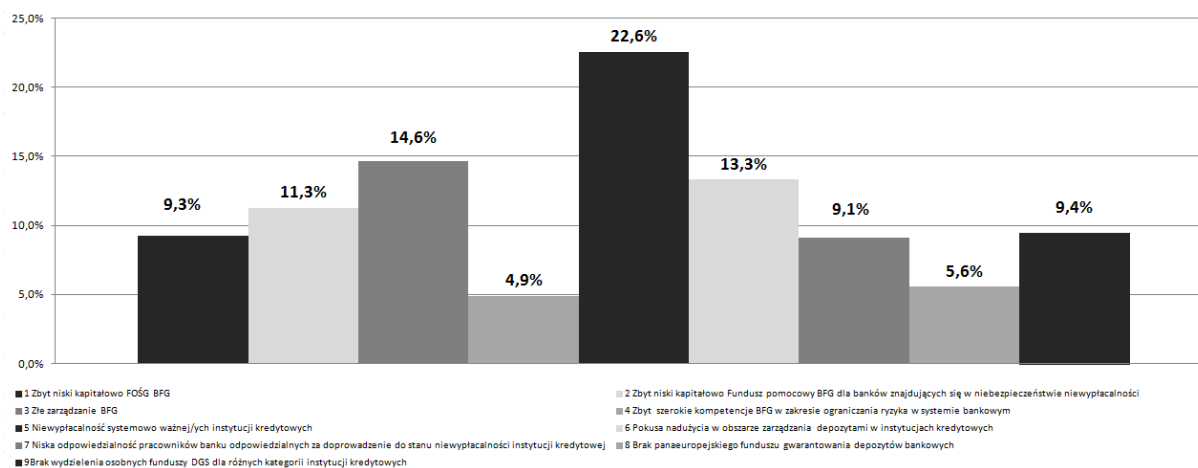
Zródło: opracowanie własne.

Badanie zagrożeń dla systemu gwarantowania depozytów w Polsce pokazało, że ankietowani zdecydowanie najczęściej wskazują na *niewypłacalność systemowo ważnych instytucji kredytowych* (22,6% wszystkich odpowiedzi). Wynika z tego, że respondenci dobrze orientują się w sytuacji tego sektora, bowiem odpowiedź ta koresponduje z opiniami ekspertów. Nieco przeczy temu liczba wskazań na inną odpowiedź, a mianowicie *brak paneuropejskiego funduszu gwarantowania depozytów bankowych*, o czym będzie jeszcze mowa niżej.

Ze względu na możliwość w tym pytaniu wybrania trzech zagrożeń dla systemu gwarantowania depozytów to należy wspomnieć o dwóch zaproponowanych odpowiedzi, które dostały zdecydowanie mniej głosów, a jednocześnie były odpowiedziami wskazywanymi

najczęściej po *niewypłacalności systemowo ważnych instytucji kredytowych*. Chodzi odpowiednio o *niewłaściwe zarządzanie BFG* oraz *brak paneuropejskiego funduszu gwarantowania depozytów bankowych* (rys. 11). Wyniki ankiet wyraźnie wskazują, że niewypłacalność systemowo ważnych instytucji kredytowych jest najpoważniejszym zagrożeniem i największym wyzwaniem przy opracowaniu propozycji zmian mających na celu optymalizację systemu gwarantowania depozytów w celu zapewnienia bezpieczeństwa finansowego w Polsce. Jednak pamiętając o tym, że dla systemów gwarantowania bezsprzecznie największym zagrożeniem wydaje się niewypłacalność ważnych systemowo instytucji kredytowych, trzeba zauważyć brak konsekwencji respondentów przy dokonywaniu wyboru odpowiedzi na omawiane pytanie, bowiem tylko 5,6% ankietowanych, co było drugą najrzadziej wybieraną odpowiedzią, wskazało na odpowiedź *brak paneuropejskiego funduszu gwarantowania depozytów bankowych*. Taka opinia respondentów może świadczyć o tym, że nie wiedzą o planach związanych z budową trzeciego filaru unii bankowej, którym według pomysłodawców ma być właśnie europejski fundusz gwarancyjny (EDIS).

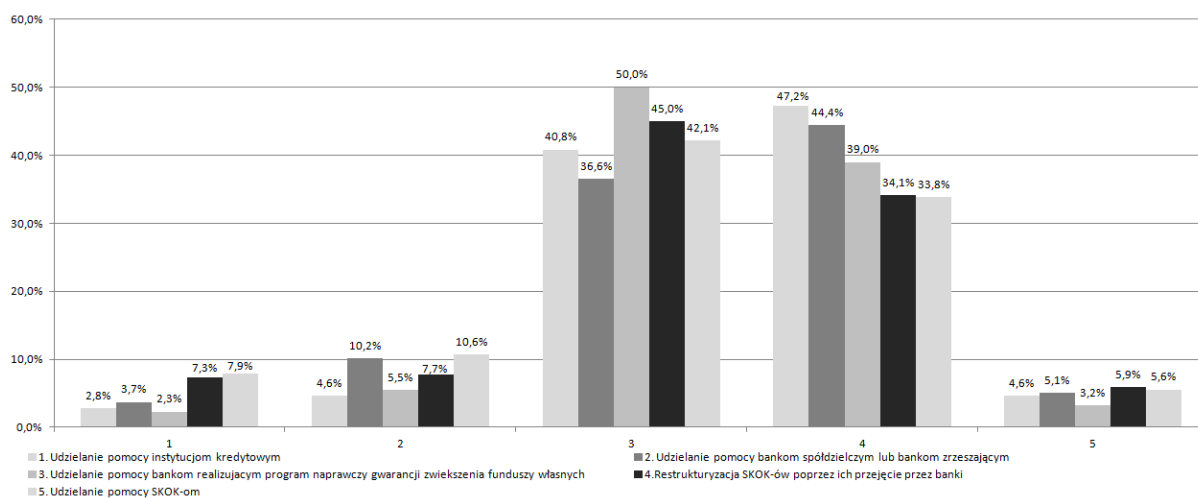
**Rysunek 11 - Ocena wpływu funkcji stanowiącej zagrożenie dla Systemu Gwarantowania Depozytów w Polsce – skala procentowa**



Źródło: opracowanie własne.

Dość niespodziewane wyniki otrzymano przy ocenie sprawności realizowania funkcji BFG w zakresie pomocy udzielanej instytucjom kredytowym. Istotna część uzyskanych odpowiedzi wskazywała na brak zdania respondentów w tej kwestii, a nieco mniejsza grupa ankietowanych wskazywała, iż udzielanie pomocy jest realizowana raczej dobrze (rys. 12). Odpowiedzi na te pytanie wskazują dość specjalistyczny, dla istotnej grupy respondentów, charakter tego pytania.

## Rysunek 12 - Ocena sprawności realizowania funkcji BFG – skala procentowa



Źródło: opracowanie własne.

Wyniki te są niepokojące, gdyż znaczna część ankietowanych nie będąc ekspertami w dziedzinie poddanej badaniu, nie jest w stanie określić swojej opinii w tej kwestii. Na taki stan wiedzy respondentów może wpływać generalny brak dostępu do dość specjalistycznej wiedzy o funkcjonowaniu BFG. Stąd też warto zwiększyć transparentność działalności BFG i poprawić komunikację tej poważanej i opiniotwórczej instytucji z uczestnikami gry rynkowej. Wzrost wiedzy o funkcjonowaniu tej instytucji może wpłynąć bardzo pozytywnie na przyrost zaufania do BFG, co z kolei wpłynie na wzrost poziomu bezpieczeństwa finansowego systemu finansowego i całego państwa.

Podobne zjawisko pewnej asymetrii informacji między BFG, a uczestnikami rynków finansowych można zauważyć przy okazji badania oceny potrzeb zmian systemu gwarantowania depozytów. W tej kwestii jeszcze większa grupa respondentów nie wyraziła swojej opinii, co prawdopodobnie może świadczyć zarówno o ich znikomej wiedzy na temat funkcjonowania polskiego systemu gwarantowania depozytów, jak również o raczej pozytywnej, nieco bezkrytycznej, co wynika pewnie ze wspomnianej wyżej asymetrii informacji, ocenie funkcjonowania BFG. Respondenci prawdopodobnie bazują na ogólnym przeświadczeniu o braku występowania, w okresie od początku funkcjonowania tego funduszu w Polsce kryzysów bankowych o charakterze systemowym, do czego w istotnej mierze przyczynił się BFG, a także o wywiązywaniu się tej instytucji z zadań związanych z wypłatą świadczeń gwarancyjnych wobec deponentów niewypłacalnych instytucji kredytowych. Jedynie około 40% respondentów zauważa potrzebę zmian instytucjonalnych, prawno-regulacyjnych i organizacyjnych (rys. w treści dysertacji 4.30), ale można założyć, że istotna

część badanych respondentów nie do końca świadomie oddała na tę kategorię głos ze względu na prawdopodobny brak specjalistycznej wiedzy na temat systemu gwarantowania depozytów w Polsce, która jest niezbędna w celu dokonania właściwej oceny kwestii, czy należy wprowadzić jakieś zmiany.

W podrozdziale 4.4 rozprawy (*Propozycja rozwiązania zmierzającego do optymalizacji polskiego systemu gwarantowania depozytów bankowych*) stwierdzono, iż nieuzasadnione jest wprowadzanie w polskim systemie gwarantowania depozytów bankowych zasadniczych zmian, w sytuacji gdy w wyniku dokonanej analizy literatury przedmiotu oraz w świetle wyników przeprowadzonych badań własnych pozytywnie oceniono dotychczasowy wpływ funkcjonowania BFG na podnoszenie stabilności finansowej sektora bankowego, a zatem i na podnoszenie bezpieczeństwa finansowego państwa. Dlatego też zaproponowano tylko dwa rozwiązania, których wdrożenie mogłoby zoptymalizować polski system gwarantowania depozytów, czego efektem byłoby zwiększenie stabilności finansowej nie tylko polskiego, ale i europejskiego systemu bankowego.

Pierwsza propozycja dotyczy rozszerzenia ochrony gwarancyjnej w stosunku do depozytów jednostek samorządu terytorialnego, ze względu na wzmocnienie trendu wzrostowego udziału mniejszych banków w rynku depozytów, co prowadzi do dalszej jego dywersyfikacji. Konkretnie chodzi o propozycję, ażeby depozyty JST zostały objęte ochroną gwarancyjną w wysokości równowartości w złotych polskich kwoty 250 tys. euro. Wprowadzenie tego rozwiązania prawdopodobnie wpłynęłoby na przesunięcie depozytów z większych instytucji kredytowych do mniejszych, zwłaszcza do sektora banków spółdzielczych. Lokowanie dużych wolumenowo depozytów w większych bankach prowadzi do zwiększenia koncentracji depozytów, powiększając ryzyko systemowe z tytułu wzrostu udziału w rynku instytucji kredytowych typu *too big to fail*. Uprawdopodobnienie powyższej tezy wymagałoby jednak przeprowadzenia odrębnych badań. Dodatkowo w celu zilustrowania przepływów depozytów JST między większymi bankami komercyjnymi a mniejszymi bankami spółdzielczymi w podrozdziale 4.4 przedstawiono tabelę ilustrującą te przepływy w latach 2002–2017 wraz z ich dynamiką (tab. 4.17). Oczywiście beneficjentem ewentualnego wprowadzenia do porządku prawnego powyższego postulatu byłyby nie tylko banki spółdzielcze, ale również mniejsze banki komercyjne.

Drugim postulowanym rozwiązaniem, mającym na celu optymalizację ochrony deponentów w Polsce, jest aktywne uczestnictwo odpowiednich władz finansowych w Polsce we współtworzeniu paneuropejskiego jednolitego systemu gwarantowania depozytów, który



stanowił będzie trzeci filar unii bankowej i zasadnicze narzędzie działalności prewencyjnej w zakresie niedopuszczania do kryzysów systemowych z udziałem dużych, systemowo ważnych instytucji kredytowych, a w sytuacji ewentualnego pojawienia się kryzysu systemowego będzie kapitałowo, organizacyjnie i kompetencyjnie przygotowany do zarządzania w okresie występowania takiego kryzysu. W podrozdziale 5.6 (*Analiza scenariusza upadłościowego jako pogłębienie weryfikacji głównej tezy badawczej*) przeanalizowano m.in. zagadnienie, czy polski system gwarantowania depozytów jest nieprzygotowany do rozwiązywania potencjalnych kryzysów bankowych w przypadku turbulencji choćby tylko jednej, największej krajowej systemowo ważnej instytucji kredytowej, jaką jest Bank Polski PKO BP SA.

## **6. Wnioski końcowe**

Instytucjonalnym mechanizmem, który ma na celu właściwe kształtowanie poziomu bezpieczeństwa finansowego interesariuszy polskiego systemu bankowego, jest sieć bezpieczeństwa finansowego, z jego najważniejszym elementem składowym w przedmiocie gwarantowania depozytów i kształtowania stabilności depozytów (m.in. poprzez zapewnianie deponentów o bezpieczeństwie ich środków w bankach) tj. Bankowym Funduszem Gwarancyjnym. Można więc powiedzieć, że funkcjonowanie tej ostatniej instytucji ma wpływ na kształtowanie bezpieczeństwa finansowego państwa, szczególnie ze względu na istotne kształtowanie stabilności podstawowego źródła finansowania gospodarki opartej na sektorze bankowym jakim są depozyty bankowe.

Przeprowadzone badania empiryczne, statystyczne oraz przegląd literatury zaprezentowane w omawianej dysertacji wydają się potwierdzać sprawczy udział polskiego systemu gwarantowania depozytów we wzmacnianiu poczucia bezpieczeństwa u głównych dawców kapitału inwestycyjnego, jakimi są deponenci.

Z uwagi na szeroki, interdyscyplinarny zakres obszaru tematycznego związanego z pojęciem bezpieczeństwa finansowego zawężono kontekst tego pojęcia przede wszystkim do systemu finansowego. Dużą część niniejszej rozprawy stanowi zestawienie problematyki systemu gwarantowania depozytów bankowych właśnie z obszarem bezpieczeństwa finansowego. Wielopłaszczyznowość wątków związana z teoretycznym i praktycznym kontekstem obu tych pojęć wymagała przeprowadzenia szerszego procesu badawczego aniżeli tylko w zakresie głównego celu i problemu badawczego, dlatego sformułowano dodatkowo cele cząstkowe i problemy badawcze cząstkowe. W wyniku przestudiowania zgromadzonej

literatury i aktów prawnych oraz wniosków płynących z przeprowadzonych badań empirycznych szczegółowo opisanych w rozdziale IV zarówno cel główny, jak i cele szczegółowe zostały osiągnięte, zaś główny problem badawczy wraz z problemami cząstkowymi zostały rozwiązane. Rozpoznanie sytuacji problemowej na podstawie wykorzystania opisanych metod badawczych pozwoliły przyjąć tezę główną oraz tezy cząstkowe, które w rozdziale 5 zostały zweryfikowane pozytywnie. W celu bardziej dogłębnej weryfikacji tezy głównej przeprowadzono dodatkową analizę tzw. scenariusza upadłościowego.

Teza główna rozprawy, która brzmi: *System gwarantowania depozytów bankowych w Polsce jest zdeterminowany regulacyjnie, wprowadza wysokie obciążenia finansowe dla instytucji wykazujących straty bilansowe i nie jest w stanie zapewnić bezpieczeństwa finansowego w ujęciu systemowym*, została zweryfikowana pozytywnie.

Bankowy Fundusz Gwarancyjny od samego początku działa w oparciu o ustawę, która podlega kolejnym nowelizacjom. Zarówno pierwsza wersja tej ustawy z roku 1994, jak i następne są nierozzerwalnie związane z europejskim porządkiem prawnym w obszarze systemów gwarantowania depozytów. Potwierdzeniem profesjonalizmu i uznania efektywności BFG może być wieloletnia i harmonijna współpraca tej instytucji z organizacjami zrzeszającymi gwarantów depozytowych, jak choćby EFDI, czyli Europejskiego Forum Gwarantów Depozytów oraz IADI tj. Międzynarodowego Stowarzyszenia Gwarantów Depozytów. Te profesjonalne i opiniotwórcze organizacje od lat wywierają zasadniczy wpływ na kierunek światowego, europejskiego i polskiego prawodawstwa w dziedzinie gwarantowania depozytów.

Ramy nadzorczo-regulacyjne systemu finansowego w Polsce odgrywają kluczową rolę w kształtowaniu bezpieczeństwa finansowego państwa. Pogląd ten potwierdzony został w wynikach badań własnych. Funkcjonowanie BFG jest określone przez regulacje ładu prawnego w Polsce na wpływ którego w przedmiotowym zakresie w największym stopniu wywierały i wywierają zasady i dobre praktyki powstające w instytucjach Unii Europejskiej bądź też z nią współpracujących. Właśnie taką wypracowaną w ostatnich kilku latach zasadą przyjętą przez wiele systemów gwarantowania, w tym przez BFG obniżającą pokusę nadużycia i dyscyplinującą rynek jest sposób kontrybucji składek do BFG opierający się na formule dyskryminacyjnej wobec banków wykazujących wyższy profil ryzyka oraz tych systemowo ważnych, tj. na formule *risk-based*, co zostało opisane w podrozdziale 2.2.2.

Jednym z najpoważniejszych zagrożeń dla bezpieczeństwa instytucji finansowej jest wspomniana pokusa nadużycia *moral hazard*. Istotność tej determinanty poziomu bezpieczeństwa finansowego państwa została w rozprawie potwierdzona zarówno przez literaturę przedmiotu, jak i wyniki zaprezentowanych badań empirycznych. Pokusa nadużycia, która nie tylko jest problemem ekonomicznym, ale również zjawiskiem etycznym w dużym stopniu wpływa na utrzymywanie się stanu niedoskonałości rynku finansowego oraz obniżenie poziomu bezpieczeństwa finansowego. To negatywne zjawisko powinno być ograniczane zarówno przez nadzór ostrożnościowy, jak i dyscyplinę rynkową. To drugie może być osiągnięte (ponieważ to ciągły proces) poprzez wzrost transparentności instytucji kredytowych. Z kwestią dyscypliny rynkowej wiąże się problem znajomości zasad rynków finansowych i konieczności stałego edukowania w tym zakresie uczestników rynków finansowych. W obszarze edukacji finansowej jest jeszcze bardzo dużo do zrobienia i ciężar tego zadania w największym stopniu powinien spoczywać na podmiotach sieci bezpieczeństwa finansowego. Obserwacje własne i dyskurs naukowy i społeczny wskazują, iż w polskim sektorze bankowym, czy szerszej finansowym, w kwestii transparentności rynków jest jeszcze dużo do zrobienia. Potwierdzeniem takiego stanu jest choćby istniejący brak szerszego niż obecnie dostępu do ważnych informacji na temat instytucji kredytowych (w skali mikroostrożnościowej) czy sektora bankowego (w skali makroostrożnościowej).

Przedstawiony powyżej problem wiąże się z zagadnieniem sformułowanym w treści głównej hipotezy badawczej jako brak możliwości zapewnienia przez polski system gwarantowania depozytów bankowych bezpieczeństwa finansowego w ujęciu systemowym bowiem efektem większej dyscypliny rynkowej zazwyczaj jest niższy poziom *moral hazard*. Jednak równolegle regulator wraz podmiotami sieci bezpieczeństwa finansowego powinien podjąć działania w celu wymuszenia na instytucjach finansowych, podmiotach sieci bezpieczeństwa finansowego oraz oczywiście na sobie, znacznie wyższej transparentności. Powinna się ona przejawiać się m.in. dostępem uczestników gry rynkowej do jak najpełniejszej informacji. Dostęp do niej pozwoli m.in. klientom rynków finansowych, pracownikom nauki oraz innym zainteresowanym podmiotom na przeprowadzanie pełniejszej niż dotychczas wielopłaszczyznowej analizy instytucji kredytowych i sektora, co powinno znacznie zwiększyć dyscyplinę rynkową. Docelowo powinno to prowadzić do eliminowania z rynku depozytów podmiotów o najwyższym profilu ryzyka i najsłabszej kondycji. Pozwoli to na zwiększanie bezpieczeństwa finansowego sektora bankowego stopniowo oczyszczając go z instytucji o niższej wiarygodności zmniejszając tym samym poziom *moral hazard*. Wówczas strumienie

wolumenów depozytów, zarówno od deponentów indywidualnych, jak i tzw. dawców hurtowych (na rynku międzybankowym) będą w większym stopniu niż dotychczas transferowane do bezpieczniejszych banków zmniejszając tym samym poziom ryzyka systemowego.

W celu oszacowania zdolności polskiego systemu gwarantowania depozytów do absorpcji ewentualnych roszczeń deponentów z tytułu teoretycznej niewypłacalności banku/banków wybranych do analizy zaprezentowanej w rozprawie w podrozdziale 5.6. Jej celem było pozyskanie informacji na temat stopnia pokrycia depozytów gwarantowanych dla wybranych sześciu banków o różnej wielkości (małego, średniego i dużego, po trzy banki z sektora banków spółdzielczych i trzy z sektora banków komercyjnych), jak i dla całego sektora bankowego. Polski SGD ani pokrewne mu systemy zagraniczne, w tym europejskie, nie posiadają kapitałów w wysokości umożliwiającej sfinansowanie wypłaty gwarancyjnej w sytuacji niewypłacalności kilku dużych instytucji systemowo ważnych. Potwierdziła to również wspomniana analiza. Wskaźnik zabezpieczenia systemu gwarantowania depozytów w Polsce środkami będącymi w dyspozycji BFG na koniec 2017 r. wyniósł zaledwie 1,7%, zaś w przypadku skorzystania, zgodnie z ustawą o BFG, ze środków nadzwyczajnych kapitały wzrastają zaledwie do poziomu 2,21%, co zostało przedstawione w dysertacji w tabeli 5.2 (trzeba od razu dodać, że to i tak bardzo wysokie poziomy wskaźników na tle wielu pozostałych systemów gwarantowania w UE). W razie konieczności wypłaty środków deponentom największego polskiego banku PKO BP, który KNF zalicza do instytucji systemowo ważnych, to BFG nie wystarczy środków, bowiem wskaźnik wysokości środków będących w dyspozycji BFG do wolumenu depozytów gwarantowanych największego polskiego banku (na podstawie szacunku dokonanego w analizie ze względu na niedostępność wszystkich danych) wynosi 7,97%, zaś w sytuacji skorzystania ze składek nadzwyczajnych wzrasta zaledwie do poziomu 10,30%. Wynika z tego, że ze względu na wolumen depozytów tego banku powinien się on znaleźć pod ochroną gwarancyjną instytucji bądź systemu gwarancyjnego posiadającego znacznie większe kapitały, które można przeznaczyć na restrukturyzowanie tak dużego banku bądź realizowanie wypłat gwarancyjnych w razie jego niewypłacalności. Takim właśnie silnym mechanizmem gwarantowania byłby planowany trzeci filar unii bankowej, a więc paneuropejski system gwarantowania depozytów bankowych przeznaczony do ochrony deponentów w największych, globalnych, transgranicznych i systemowo ważnych bankach, co zostało zaprezentowane w podrozdziale 4.4.

Zgodnie z przeprowadzoną analizą (tabela 5.2) BFG samodzielnie jest w stanie wypłacić pełne świadczenie gwarancyjne jedynie deponentom najmniejszego z analizowanych banków komercyjnych, zaś w przypadku przeanalizowanych trzech banków spółdzielczych, zarówno osobno, jak i razem, BFG całkowicie pokrywa zobowiązania wobec deponentów. Należy jednak jeszcze raz zwrócić uwagę, iż nie tylko polski, ale żaden system gwarantowania depozytów w Europie nie byłby w stanie unieść kosztu systemowego kryzysu bankowego, bowiem krajowe systemy gwarantowania depozytów z założenia nie są zaprojektowane aby samodzielnie finansować wypłaty gwarancyjne w sytuacji niewypłacalności dużych instytucji kredytowych, co w zasadzie prowadziłyby do materializacji kryzysu systemowego, któremu sprostać mogłyby już tylko budżety państw (należy do tego już nie doprowadzać) lub, co jest znacznie lepszym rozwiązaniem, kapitały i instrumenty finansowe międzynarodowych organizacji finansowych, tak jak największego z nich tj. europejskiego mechanizmu stabilności *European Stability Mechanism* – ESM.

Brak panik bankowych w Polsce i w większości krajów UE mimo wszystko świadczy o właściwym doborze wysokości wskaźnika zabezpieczenia, który – zgodnie z dyrektywą 2014/49/EU – docelowo ma wynieść 0,8% wolumenu depozytów gwarantowanych<sup>9</sup>. Jak wspomniano nieco wcześniej w sytuacjach niewypłacalności dużych banków co do rodzaju wymienionych powyżej, ewentualną akcję gwarancyjno-ratunkową (obie te funkcje realizuje BFG jednak finansowanie każdej z nich odbywa się z oddzielnych funduszy BFG; generalnie nie można finansować środkami z funduszu wyodrębnionego do działalności gwarancyjnej akcji restrukturyzowania bądź uporządkowanej likwidacji, i *vice versa*, choć nie jest to nienaruszalna zasada) nie będą finansowały źródła pochodzące z systemów gwarantowania depozytów bądź sieci bezpieczeństwa finansowego, lecz ciężar ten spadnie na dedykowane paneuropejskie instytucje po to aby zdjąć ciężar z budżetów państw nie dopuszczając do kolejnego kryzysu zadłużeniowego. W unii gospodarczo-walutowej EMU funkcjonuje już drugi filar unii bankowej, obejmujący państwa członkowskie oraz pod pewnymi warunkami państwa nie należące do strefy euro, stanowiący jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji *Single Resolution Mechanism* SRM.

---

<sup>9</sup> Art. 10 ust. 1–8 dyrektywy PE 2014/49/UE dotyczącej systemów gwarantowania depozytów. Źródło: <https://docs.google.com/viewer?url=https%3A%2F%2Feur-lex.europa.eu%2Flegal-content%2FPL%2FTXT%2FPDF%2F%3Furi%3DCELEX%3A32014L0049%26from%3DEN&fname=CELEX%3A32014L0049%3APL%3ATXT.pdf%22&pdf=true>. Dostęp: 22-03-2019.

Oprócz badań empirycznych, których wyniki częściowo zostały przedstawione w podrozdziale 4.3, wkładem do nauki zaprezentowanym w niniejszej rozprawie są postulaty zawarte w podrozdziałach dysertacji 4.4.1 i 4.4.2. Przyjęto założenie, iż krajowy system gwarantowania depozytów pozytywnie kształtuje poczucie bezpieczeństwa deponentów, zwiększając w ten sposób poziom bezpieczeństwa finansowego państwa. W toku analizy literatury przedmiotu oraz przeglądu opinii i uwag uczestników debaty w kraju i za granicą, a także na podstawie wyników badań własnych, nie znaleziono istotnie krytycznych opinii na temat funkcjonowania polskiego systemu gwarantowania depozytów, zarówno ze strony polskich uczestników przedmiotowej debaty, jak i międzynarodowych instytucji powołanych skupiających krajowych gwarantów depozytów. Dlatego w omawianej rozprawie zaproponowano jedynie dwa podstawowe postulaty odnośnie polskiego systemu gwarantowania depozytów wychodząc z założenia żeby nie pogarszać czegoś co funkcjonuje dobrze.

Pierwszy postulat polega na optymalizacji systemu gwarantowania depozytów poprzez rozszerzenie ochrony gwarancyjnej na jednostki samorządu terytorialnego do wysokości równowartości kwoty 250 tys. euro, czyli w zależności od kursu euro/pln z okresu ostatniego roku, nieco ponad jeden milion złotych. Chodzi o podwyższenie stopnia dekoncentracji relatywnie dużych depozytów bankowych, co mogłoby wpłynąć na wzrost stabilności sektora bankowego, głównie kosztem banków systemowo istotnych, niosących ze sobą największe ryzyko systemowe. Dynamiki i wolumeny depozytów JST z ostatnich 15 lat przedstawiono w tabeli 4.17.

Drugie z postulowanych rozwiązań również ma na celu zwiększenie bezpieczeństwa sektora bankowego w sytuacji wystąpienia kryzysu finansowego, który mógłby teoretycznie objąć swoim zasięgiem większość polskich banków, czy też dużą i jednocześnie ważną systemowo instytucję kredytową, bądź też kilka średnich czy mniejszych banków jednocześnie. Postulat został sformułowany na kanwie analizy wyników badań empirycznych przywołanych w podrozdziale 4.3, analizy z podrozdziału 5.6 oraz pogłębionej analizy literatury przedmiotu zaprezentowanej głównie w podrozdziale 2.2.3. W celu zwiększenia bezpieczeństwa sektora bankowego, a zwłaszcza deponentów postuluje się aktywne i przede wszystkim efektywne uczestnictwo przedstawicieli Polski w pracach właściwych i opiniotwórczych ciał organizacyjnych Unii Europejskiej zaangażowanych w formułowanie koncepcji utworzenia omawianego w podrozdziale 2.2.3 trzeciego filaru unii bankowej tj. jednolitego, paneuropejskiego systemu gwarantowania depozytów. Chodzi o wynegocjowanie dla Polski korzystnej formuły przyszłego europejskiego systemu gwarantowania, w celu późniejszego

przystąpienia do tegoż systemu, który byłby dobroczynny dla polskiego sektora bankowego i całej gospodarki. Paneuropejski fundusz gwarantowania byłby znacznie lepiej dokapitalizowany i przede wszystkim mógłby dodatkowo liczyć na wsparcie, na dużo lepszych warunkach aniżeli ma to obecnie miejsce w bilateralnej relacji państwo-organizacja finansowa, o charakterze kapitałowo-dłużnym czy nawet bezzwrotnym ze strony międzynarodowych organizacji finansowych, przede wszystkim Europejskiego Mechanizmu Stabilności, Europejskiego Banku Centralnego, czy też Międzynarodowego Funduszu Walutowego. Poza tym paneuropejski fundusz stanowiąc trzeci filar unii bankowej korzystałby z efektu synergii pochodzącej ze współpracy z dwoma pozostałymi filarami unii bankowej: wspomnianego wyżej SRM oraz z Europejskim Urzędem Nadzoru Bankowego *European Banking Authority* EBA oraz z Europejskim Bankiem Centralnym. Taka siatka powiązań instytucjonalnych tworząca swoistą europejską sieć bezpieczeństwa finansowego prawdopodobnie istotnie zwiększałaby skuteczność polityki prewencyjnej wobec zagrożonych banków ukierunkowanej na budowaniu zaufania deponentów do banków, którym powierzają oni swoje środki. Oczywiście polski system gwarantowania depozytów mógłby wejść do Europejskiego Systemu Gwarantowania Depozytów *European Deposit Insurance Scheme – EDIS*, którego szkielet koncepcyjny m.in. stanowi rozporządzenie UE zmieniające rozporządzenie 806/2014<sup>10</sup> w celu ustanowienia europejskiego systemu gwarantowania depozytów, jednak musiałoby to być poprzedzone spełnieniem szeregu warunków. Jednym z najważniejszych dylematów z tym związanych jest przystąpienie do EMU, bądź wynegocjowanie ścieżki dojścia do EDIS z wykorzystaniem zasady tzw. bliskiej współpracy państwa z Unii Europejskiej ale spoza EMU tzw. *opt-in*. Obecność polski przy konstruowaniu EDIS miałyby właśnie na celu podjęcie problemów, które powinny zostać rozwiązane aby później można było złożyć akces EDIS, co strategicznie uznaje się dla interesu polskiej gospodarki za zasadne, zachowując jednocześnie wstrzeźliwość, jako strona Polska w negocjacjach, w zakresie zbyt szybkiego i bezkrytycznego przyjęcia w całości obecnej koncepcji EDIS, która w obecnym kształcie wydaje się być dla Polski, ale nie tylko, zbyt szeroka. Korzystniejszym rozwiązaniem wydaje się zachowanie przez BFG funkcji gwarantowania depozytów wobec wszystkich banków jednak z wyłączeniem tych globalnych, transgranicznych, dużych i systemowo ważnych. Zresztą taka koncepcja była analizowana przy okazji przeglądu dyrektywy 94/19/WE w sprawie systemów gwarancji depozytów<sup>11</sup>. Należy zauważyć, że ryzyko systemowe w

---

<sup>10</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniające rozporządzenie (UE) 806/2014 w celu ustanowienia europejskiego systemu gwarantowania depozytów, Źródło: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52015PC0586>. Dostęp: 30-03-2019.

<sup>11</sup> B. Lepczyński (Red.nauk.), *Konsekwencje przystąpienia Polski do unii bankowej*, Instytut badań nad gospodarką rynkową, Fundacja Konrada Adenauera w Polsce, Gdańsk 2014, s. 71. Źródło: [https://docs.google.com/viewer?url=https%3A%2F%2Fwww.kas.de%2F%2Fdocument\\_library%2Fget\\_file%3](https://docs.google.com/viewer?url=https%3A%2F%2Fwww.kas.de%2F%2Fdocument_library%2Fget_file%3)

największym stopniu generowane jest ze strony instytucji ważnych systemowo, a wobec nich wachlarz instrumentów będących w posiadaniu BFG jest raczej skromny. Dlatego w sytuacji materializacji ryzyka niewypłacalności bądź restrukturyzacji, bądź uporządkowanej likwidacji banku systemowo ważnego zajdzie konieczność zaangażowania się państwa wraz z jego budżetem. Stąd też w takich sytuacjach właściwą konstrukcją wydaje się być EDIS, lecz najlepiej z kompetencjami ograniczonymi do instytucji transgranicznych i/lub systemowo ważnych.

Podsumowując, rekomenduje się uczestnictwo Polski w trzecim filarze unii bankowej, mimo wielu ryzyk z tym związanych, nie tylko dla Polski, ale dla UE. Paneuropejska instytucja sama z siebie może przyczyniać się do wzrostu poziomu ryzyka systemowego, m.in. na skutek koncentracji uczestniczących w nowym systemie gwarantowania największych instytucji kredytowych, braku znajomości specyfiki poszczególnych banków i ich otoczenia gospodarczego i politycznego w takim stopniu, w jakim posiadają te przymioty krajowe systemy gwarantowania; czy też ze względu na wzrost *moral hazard*). Jednakowoż ocenia się, że najważniejszym i decydującym argumentem za przystąpieniem Polski do trzeciego filaru unii bankowej jest konieczność współpracy z instytucją finansową, która będzie wyposażona w kompetencje i kapitał pozwalające na efektywne zarządzanie prewencyjne bądź zarządzanie już w sytuacji wystąpienia kryzysu bankowego grożącego załamaniem całego polskiego systemu finansowego, wywołanego przez transgraniczną, dużą czy ważną systemowo instytucję kredytową. Ponadto paneuropejski fundusz w większym stopniu niż dotychczas ma to miejsce powinien zabezpieczyć sektory bankowe w Unii Europejskiej przed rozprzestrzenianiem się tzw. grypy finansowej pomiędzy krajami Europy i świata, co jest niezwykle ważne z punktu widzenia bezpieczeństwa finansów globalnych.