

3/^{31/}1999
CZERWIEC • LIPIEC • SIERPIEŃ

BIULETYN

Bankowego Funduszu Gwarancyjnego

Niniejsza publikacja wydawana jest na podstawie § 10 ust. 2 pkt 6 Statutu Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, stanowiącego załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 lutego 1995 r. w sprawie nadania statutu Bankowemu Funduszowi Gwarancyjnemu (Dz. U. Nr 21, poz. 113 oraz z 1997 r. Nr 126, poz. 808).

Wydawca:

Bankowy Fundusz Gwarancyjny
Plac Defilad 1
00-901 Warszawa
tel. 693 68 10, fax 693 70 61

ISSN 1234-7914

SPIS TREŚCI

Skład Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego II kadencji.....	3
Uchwały Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego	
Uchwała nr 14/99 Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 29 lipca 1999 r. w sprawie sprawozdania Zarządu z działalności BFG w I kwartale 1999 r.;.....	4
Uchwała nr 15/99 Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 29 lipca 1999 r. w sprawie sprawozdania Zarządu z działalności BFG w II kwartale 1999 r.;.....	5
Uchwała nr 21/99 Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 26 sierpnia 1999 r. zmieniająca uchwałę w sprawie określenia zasad, form, warunków i trybu udzielania pomocy finansowej podmiotom objętym obowiązkowym systemem gwarantowania środków pieniężnych zgromadzonych na rachunkach bankowych;.....	6
Uchwała nr 22/99 Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 26 sierpnia 1999 r. zmieniająca uchwałę w sprawie określenia zasad i form udzielania pomocy podmiotom objętym systemem gwarantowania dotkniętym skutkami klęsk żywiołowych.....	8
Uchwała Zarządu Bankowego Funduszu Gwarancyjnego	
Uchwała nr 65/29/G/99 Zarządu Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 23 lipca 1999 r. w sprawie przekazania syndykowi masy upadłości SAVIM Banku Depozytowo - Kredytowego SA w Warszawie (woj. mazowieckie) kwot na wypłatę środków gwarantowanych.....	9
Ocena efektywności działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego wybrane aspekty - prof. dr hab. Marian Żukowski, dr Helena Żukowska.....	14

Skład Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego II kadencji

Przewodniczący Rady

■ **Marek Grzybowski**

Członkowie Rady:

■ **Tomasz Dybowski**

■ **Stanisław Kasiewicz**

■ **Barbara Kowalska**

■ **Przemysław Morysiak**

■ **Krzysztof Pietraszkiewicz**

■ **Jan Szambelańczyk**

■ **Ewa Śleszyńska-Charewicz**

■ **Andrzej Wiśniewski**

■ **Tadeusz Żywczak**

Uchwały Rady BFG

Uchwała nr 14/99

Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego
z dnia 29 lipca 1999 r.

w sprawie sprawozdania Zarządu z działalności BFG w I kwartale 1999 r.

Na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 1 i art. 10 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym (Dz. U. z 1995 r. Nr 4, poz. 18 i Nr 133, poz. 654, z 1997 r. Nr 24, poz. 119, Nr 79, poz. 484, Nr 85, poz. 538, Nr 88, poz. 554 i Nr 140, poz. 940, z 1998 r. Nr 108, poz. 685 i Nr 162, poz. 1121 oraz z 1999 r. Nr 40, poz. 399), Rada Funduszu przyjmuje "Sprawozdanie Zarządu z działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego w I kwartale 1999 roku".

Rada
Bankowego Funduszu Gwarancyjnego

U c h w a ł a nr 15/99

Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego
z dnia 29 lipca 1999 r.

w sprawie sprawozdania Zarządu z działalności BFG w II kwartale 1999 r.

Na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 1 i art. 10 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym (Dz. U. z 1995 r. Nr 4, poz. 18 i Nr 133, poz. 654, z 1997 r. Nr 24, poz. 119, Nr 79, poz. 484, Nr 85, poz. 538, Nr 88, poz. 554 i Nr 140, poz. 940, z 1998 r. Nr 108, poz. 685 i Nr 162, poz. 1121 oraz z 1999 r. Nr 40, poz. 399), Rada Funduszu przyjmuje "Sprawozdanie Zarządu z działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego w II kwartale 1999 roku".

Rada
Bankowego Funduszu Gwarancyjnego

Uchwała nr 21/99

Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego
z dnia 26 sierpnia 1999 r.

zmieniająca uchwałę w sprawie określenia zasad, form, warunków i trybu udzielania pomocy finansowej podmiotom objętym obowiązkowym systemem gwarantowania środków pieniężnych zgromadzonych na rachunkach bankowych

Na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym (Dz. U. z 1995 r. Nr 4, poz. 18 i Nr 133, poz. 654, z 1997 r. Nr 24, poz. 119, Nr 79, poz. 484, Nr 85, poz. 538, Nr 88, poz. 554 i Nr 140, poz. 940, z 1998 r. Nr 108, poz. 685 i Nr 162, poz. 1121 oraz z 1999 r. Nr 40, poz. 399) w związku z § 16 statutu Bankowego Funduszu Gwarancyjnego nadanego rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 28 lutego 1995 r. w sprawie nadania statutu Bankowemu Funduszowi Gwarancyjnemu (Dz. U. Nr 21, poz. 113 oraz z 1997 r. Nr 126, poz. 808), Rada Bankowego Funduszu Gwarancyjnego uchwała, co następuje:

§ 1.

W uchwale nr 35/97 Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 20 listopada 1997 r. w sprawie określenia zasad, form, warunków i trybu udzielania pomocy finansowej podmiotom objętym obowiązkowym systemem gwarantowania środków pieniężnych zgromadzonych na rachunkach bankowych, zmienionej uchwałą nr 10/99 Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 18 marca 1999 r. wprowadza się następujące zmiany:

1) § 2 otrzymuje brzmienie:

“§ 2. Nabywanie wierzytelności banków, w których powstało niebezpieczeństwo niewypłacalności, o którym mowa w art. 4 ust. 2 pkt 1 a ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym (Dz. U. z 1995 r. Nr 4, poz. 18 i Nr 133, poz. 654, z 1997 r. Nr 24, poz. 119, Nr 79, poz. 484, Nr 85, poz. 538, Nr 88, poz. 554 i Nr 140, poz. 940, z 1998 r. Nr 108, poz. 685 i Nr 162, poz. 1121 oraz z 1999 r. Nr 40, poz. 399), regulują odrębne przepisy.”;

2) W załączniku nr 1:

a) w § 1:

- w pkt 1 wyrazy “stanu zagrożenia wypłacalności” zastępuje się wyrazami “niebezpieczeństwa niewypłacalności”,
- w pkt 2 wyrazy “gdy bank przejmowany znajduje się w sytuacji zagrożenia wypłacalności” zastępuje się wyrazami “jeżeli w banku przejmowanym powstało niebezpieczeństwo niewypłacalności”,
- w pkt 3 po wyrazie “banku” dodaje się przecinek oraz wyrazy “znajdującego się w sytuacji niebezpieczeństwa niewypłacalności” zastępuje się wyrazami “w którym powstało niebezpieczeństwo niewypłacalności”;

- b) w § 2 w ust. 1 w zdaniu wstępnym wyrazy “stanu zagrożenia niewypłacalności” zastępuje się wyrazami “sytuacji niebezpieczeństwa niewypłacalności”;
- c) w § 5:
- w ust. 1 wyrazy “stanu zagrożenia wypłacalności” zastępuje się wyrazami “niebezpieczeństwa niewypłacalności” oraz wyrazy “programem postępowania uzdrawiającego” zastępuje się wyrazami “programem postępowania naprawczego”;
 - w ust. 2 wyrazy “programu postępowania uzdrawiającego” zastępuje się wyrazami “programu postępowania naprawczego”;
- d) w § 8 wyrazy “programu postępowania uzdrawiającego” zastępuje się wyrazami “programu postępowania naprawczego”;
- e) w § 14:
- w ust. 1 pkt 2 otrzymuje brzmienie:
“2) pozytywną opinię Komisji Nadzoru Bankowego o programie postępowania naprawczego lub o celowości przejęcia, połączenia się banków lub zakupu akcji (udziałów) innego banku,”;
 - w ust. 2 w pkt 1 wyrazy “program postępowania uzdrawiającego” zastępuje się wyrazami “program postępowania naprawczego”;
 - w ust. 5 po wyrazach “stanowisko banku przejmowanego” dodaje się przecinek oraz wyrazy “a także zezwolenie Komisji Nadzoru Bankowego” zastępuje się wyrazami “a także zezwolenie na przejęcie banku albo decyzję o przejęciu banku Komisji Nadzoru Bankowego”;
- f) § 19 otrzymuje brzmienie:
“§ 19. O podjęciu uchwały Zarządu Funduszu w przedmiocie udzielenia pomocy finansowej, Fundusz niezwłocznie informuje bank wnioskujący o pomoc oraz Komisję Nadzoru Bankowego.”;
- 3) W załączniku nr 2
- a) w § 2 w ust. 2:
- w pkt 3 w nawiasie po wyrazach “Nr 121, poz. 591” dodaje się przecinek oraz wyrazy “ z 1997 r. Nr 32, poz. 183, Nr 43, poz. 272, Nr 88, poz. 554, Nr 118, poz. 754, Nr 139, poz. 933, Nr 140, poz. 939 i Nr 141, poz. 945, z 1998 r. Nr 60, poz. 382, Nr 106, poz. 668, Nr 107, poz. 669 i Nr 155, poz. 1014 oraz z 1999 r. Nr 9, poz. 75”;
 - w pkt 5 lit. b) otrzymuje brzmienie:
“b) zezwolenie na przejęcie banku albo decyzja o przejęciu banku Komisji Nadzoru Bankowego,”;
- b) w § 3 w ust. 2 w pkt 3 wyrazy “(Dz. U. Nr 121, poz. 591)” skreśla się.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Rada
Bankowego Funduszu Gwarancyjnego

U c h w a ł a nr 22/99

Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego
z dnia 26 sierpnia 1999 r.

zmieniająca uchwałę w sprawie określenia zasad i form udzielania pomocy podmiotom objętym systemem gwarantowania dotkniętym skutkami klęsk żywiołowych.

Na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym (Dz. U. z 1995 r. Nr 4, poz. 18 i Nr 133, poz. 654, z 1997 r. Nr 24, poz. 119, Nr 79, poz. 484, Nr 85, poz. 538, Nr 88, poz. 554 i Nr 140, poz. 940, z 1998 r. Nr 108, poz. 685 i Nr 162, poz. 1121 oraz z 1999 r. Nr 40, poz. 399), Rada Bankowego Funduszu Gwarancyjnego uchwala, co następuje:

§ 1.

W uchwale nr 25/97 Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 28 sierpnia 1997 r. w sprawie określenia zasad i form udzielania pomocy podmiotom objętym systemem gwarantowania dotkniętym skutkami klęsk żywiołowych, zmienionej uchwałą nr 39/97 Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 18 grudnia 1997 r. oraz uchwałą nr 6/99 Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 18 lutego 1999 r. wprowadza się następujące zmiany:

1) § 1 otrzymuje brzmienie:

“§ 1. Podmioty objęte systemem gwarantowania, w których w wyniku klęsk żywiołowych powstało niebezpieczeństwo niewypłacalności mogą uzyskać pomoc finansową Bankowego Funduszu Gwarancyjnego na usunięcie tego niebezpieczeństwa, na warunkach określonych niniejszą uchwałą “,

2) w § 2 wyrazy “stan zagrożenia wypłacalności zaistniał” zastępuje się wyrazami “niebezpieczeństwo niewypłacalności powstało”.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Rada
Bankowego Funduszu Gwarancyjnego

Uchwała Zarządu BFG

Uchwała nr 65/29/G/99

Zarządu Bankowego Funduszu Gwarancyjnego
z dnia 23 lipca 1999 r.

w sprawie przekazania syndykowi masy upadłości SAVIM Banku Depozytowo-Kredytowego SA w Warszawie (woj. mazowieckie) kwot na wypłatę środków gwarantowanych

Na podstawie art. 28 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 14 grudnia 1994 roku o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym (Dz.U. z 1995 r. Nr 4, poz. 18 i Nr 133 poz. 654, z 1997 r. Nr 24, poz. 119, Nr 79, poz. 484, Nr 85, poz. 538, Nr 88, poz. 554 i Nr 140, poz. 940, z 1998 r. Nr 108, poz. 685, Nr 162, poz. 1121 oraz z 1999 r. Nr 40, poz. 399) - zwanej dalej ustawą, Zarząd Bankowego Funduszu Gwarancyjnego uchwała co następuje:

§ 1

1. Przekazać syndykowi masy upadłości SAVIM Banku Depozytowo-Kredytowego SA w Warszawie na wypłatę środków gwarantowanych kwotę **986.969,94 zł** (słownie: dziewięćset osiemdziesiąt sześć tysięcy dziewięćset sześćdziesiąt dziewięć złotych dziewięćdziesiąt cztery grosze).
2. Dokonać wypłaty kwoty wymienionej w ust. 1 ze środków Bankowego Funduszu Gwarancyjnego odzyskanych z mas upadłości banków.

§ 2

Szczegółowe zasady dokonywania przez syndyka masy upadłości wypłat środków gwarantowanych określone zostały w załączniku nr 1 do uchwały.

§ 3

Zarząd Bankowego Funduszu Gwarancyjnego sprawuje bieżącą kontrolę przestrzegania przez syndyka warunków wypłat środków gwarantowanych w trybie art. 28 ust. 6 ustawy.

§ 4

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Zarząd
Bankowego Funduszu Gwarancyjnego

SZCZEGÓŁOWE ZASADY DOKONYWANIA PRZEZ SYNDYKA MASY UPADŁOŚCI WYPŁAT ŚRODKÓW GWARANTOWANYCH

§ 1

Użyte w treści określenia oznaczają:

- 1) syndyk - syndyka masy upadłości lub zarząd podmiotu objętego obowiązkowym systemem gwarantowania w rozumieniu art. 27 ust. 2 ustawy,
- 2) terminarz - terminarz wypłat, o którym mowa w art. 28 ust. 3 ustawy
- 3) bank - podmiot objęty obowiązkowym systemem gwarantowania.

§ 2

1. Po otrzymaniu niniejszej uchwały, syndyk zobowiązany jest do otwarcia rachunku bankowego, albo wydzielenia w ramach rachunku bankowego na którym zgromadzone są środki masy upadłości, subkonta, na którym zdeponowane będą wyłącznie kwoty przekazane przez Fundusz na wypłatę środków gwarantowanych.
2. Niezwłocznie po otwarciu rachunku, o którym mowa w ust. 1 syndyk podaje Zarządowi Funduszu nazwę banku, w którym został otwarty oraz jego numer.
3. Zarząd Funduszu może nie wyrazić zgody na przekazanie kwot na rachunek wskazany przez syndyka i wskazać bank, w którym syndyk powinien otworzyć rachunek.

§ 3

1. Terminarz wypłat zatwierdzony przez Zarząd Funduszu wraz z informacją o miejscu ich dokonywania oraz wymaganych dokumentach, o których mowa w § 8, syndyk podaje do publicznej wiadomości przez wywieszenie w miejscach obsługi klientów banku, w miejscu dokonywanych wypłat, a także przez ogłoszenie w lokalnej prasie.
2. Terminarz nie może zawierać informacji stanowiących tajemnicę bankową.

§ 4

Wypłata środków gwarantowanych następuje zgodnie z terminarzem, o którym mowa w § 3, w oparciu o listę wypłat sporządzaną na podstawie listy deponentów. Listę wypłat sporządza syndyk w formie wydruku komputerowego przy wykorzystaniu programu „Syndyk”.

§ 5

1. Po otrzymaniu kwot na wypłatę środków gwarantowanych, syndyk przystępuje do wypłat zgodnie z zatwierdzonym terminarzem.
2. Do wykonywania poszczególnych czynności związanych z realizacją wypłat syndyk może upoważnić pracowników pozostających w jego dyspozycji.

3. Syndyk zobowiązany jest do zapewnienia ochrony w czasie transportu środków pieniężnych i w miejscu prowadzenia wypłat.

§ 6

1. Na zasadach określonych w niniejszej uchwale dokonuje się wypłat deponentom, ich pełnomocnikom albo następcom prawnym.
2. Wypłaty środków gwarantowanych syndyk dokonuje również na wniosek organu egzekucyjnego, na podstawie tytułu egzekucyjnego uprawniającego do zajęcia środków gwarantowanych deponenta.

§ 7

1. Wypłaty dokonywane są w formie gotówkowej w lokalu banku lub w innym miejscu określonym przez syndyka za zgodą Zarządu Funduszu.
2. Na wniosek deponenta wypłata może zostać dokonana:
 - a) przelewem na rachunek bankowy wskazany przez deponenta,
 - b) przekazem pocztowym na adres deponenta.

§ 8

1. Dokonując wypłaty należy sprawdzić dowód tożsamości deponenta, w przypadku wypłaty dokonywanej przedstawicielowi deponenta nie będącego osobą fizyczną, również dokument potwierdzający umocowanie do odbioru środków gwarantowanych, który syndyk załącza do listy wypłat.
2. Wypłata pełnomocnikowi lub następcy prawnemu deponenta następuje odpowiednio na podstawie:
 - 1) pełnomocnictwa, o ile umocowanie do podjęcia środków gwarantowanych nie wynika z dokumentacji rachunku, lub
 - 2) odpisu dokumentu potwierdzającego tytuł prawny do odbioru wypłaty z tytułu gwarancji.
3. Dokumenty o których mowa w ust. 2 syndyk dołącza do listy wypłat.
4. Syndyk lub upoważniona przez niego osoba potwierdza dokonanie wypłaty własnym podpisem na liście wypłat.
5. Deponent kwituje odbiór wypłaty na liście wypłat.
6. W przypadku dokonania wypłaty w sposób określony w § 7 ust. 2, syndyk umieszcza odpowiednią adnotację na liście wypłat dołączając kopię dokonanego przelewu lub przekazu.

§ 9

Syndyk nie może wstrzymać wypłaty deponentowi, którego tożsamość została potwierdzona, a kwota środków gwarantowanych została prawidłowo obliczona w oparciu o księgi bankowe.

§ 10

1. W przypadku nie zgłoszenia się deponenta w dniu określonym w terminarzu, syndyk wzywa deponenta listem poleconym do odbioru należnych mu kwot, wyznaczając dodatkowy termin wypłaty.

2. Termin o którym mowa w ust. 1 nie może być dłuższy niż 7 dni od ostatniego dnia wypłat określonego w terminarzu.
3. Postanowień ust. 1 nie stosuje się jeżeli kwota środków gwarantowanych należna deponentowi jest niższa od kosztów wysyłki listu poleconego.

§ 11

1. Dokonując wypłat, syndyk w pierwszej kolejności wykorzystuje środki płynne masy upadłości oraz utworzony przez bank fundusz ochrony środków gwarantowanych.
2. Syndyk może rozpocząć finansowanie wypłat ze środków przekazanych mu przez Fundusz z chwilą dokonania wypłat w łącznej kwocie odpowiadającej wysokości środków płynnych pomniejszonych o wydatki określone w art. 27 ust. 1 pkt. 4 ustawy.
3. Suma dokonanych przez syndyka wypłat środków gwarantowanych nie może przekroczyć sumy kwot:
 - 1) wchodzących w skład masy upadłości płynnych środków banku, tj.
 - a) środków w kasie;
 - b) środków na rachunkach w innych bankach;
 - c) kwot rezerw obowiązkowych;
 - d) wartości skarbowych papierów wartościowych i bonów pieniężnych NBP z uwzględnieniem art. 28 ust. 2 pkt 1 ustawy
 - 2) odpowiadających wysokości utworzonego przez bank funduszu ochrony środków gwarantowanych, pomniejszonego o wpłaty dokonane z tytułu podjętych uchwał Zarządu Funduszu w sprawie przekazania kwot na wypłatę środków gwarantowanych,
 - 3) kwoty przekazanej syndykowi przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny na wypłatę środków gwarantowanych.

§ 12

1. Kwota pobrana z rachunku o którym mowa w § 2, powinna odpowiadać wysokości wypłat przewidywanych w danym dniu.
2. W przypadku nie wypłacenia danego dnia pełnej przewidywanej kwoty, kwota pobrana z rachunku, o którym mowa w § 2 w dniu następnym nie może być wyższa od różnicy pomiędzy wysokością wypłat przewidywanych w danym dniu, a sumą niewypłaconych środków w dniu poprzednim.


§ 13

Syndyk zawiadamia Zarząd Funduszu o zakończeniu wypłat i przekazuje Funduszowi w terminie 21 dni od zakończenia wypłat:

- 1) listę wypłat, w formie wydruku komputerowego (każda strona winna zostać podpisana przez syndyka) oraz na nośniku magnetycznym (dyskietka),
- 2) listę deponentów, którzy nie odebrali środków gwarantowanych, sporządzoną przy wykorzystaniu programu komputerowego „Syndyk”; w formie wydruku komputerowego oraz na nośniku magnetycznym (dyskietka),

- 3) kwoty nie wypłacone deponentom oraz kwoty uzyskane przez syndyka tytułem odsetek naliczonych przez bank od kwot przekazanych przez Fundusz na wypłatę środków gwarantowanych; kwoty te syndyk przekazuje na rachunek Bankowego Funduszu Gwarancyjnego Nr 10101023-710000-131 w Głównym Oddziale Walutowo-Dewizowym Narodowego Banku Polskiego w Warszawie,
- 4) kopie wyciągów bankowych oraz zestawienie operacji na rachunku, na którym zdeponowane były kwoty na wypłatę środków gwarantowanych,
- 5) kopie dokumentów potwierdzających dokonanie wypłaty w sposób określony w § 7 ust. 2, według kolejności na liście wypłat,
- 6) oryginały lub kopie potwierdzenia wysłanych wezwań, o których mowa w § 10 ust. 1, uszeregowane według kolejności na liście wypłat,
- 7) sprawozdanie z przebiegu wypłat, które winno zawierać:
 - a) sumę wypłaconych środków,
 - b) sumę środków pozostałych do wypłaty,
 - c) liczbę deponentów, którym wypłacono środki gwarantowane,
 - d) liczbę deponentów, którzy nie podjęli środków gwarantowanych,
 - e) liczbę osób zatrudnionych przy wypłatach wraz ze wskazaniem sumy faktycznie poniesionych kosztów ich wynagrodzeń,
 - f) określenie wysokości kosztów ubezpieczenia i ochrony wypłat oraz kosztów transportu gotówki,
 - g) określenie wysokości innych od wskazanych w lit. e i f kosztów poniesionych przez syndyka w związku z prowadzeniem wypłat,





Ocena efektywności działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego -wybrane aspekty

1. WPROWADZENIE

Bankowy Fundusz Gwarancyjny jest instytucją powołaną do życia ustawą o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym z dnia 14 grudnia 1994 roku w celu realizacji dwu ważnych funkcji systemu bankowego - zabezpieczenia wypłat depozytów bankowych oraz wspierania banków pomocą finansową w przypadku wystąpienia stanu zagrożenia wypłacalności.

Banki komercyjne prowadząc działalność statutową, zgodnie z przepisami prawa bankowego realizują czynności bankowe, zgodnie z przyjętą strategią i założonymi celami. Wiodącym celem banku komercyjnego jest generowanie wysokiego zysku przy jak najniższym ryzyku. Realizując ten cel banki samodzielnie podejmują decyzje o sposobach gromadzenia i wykorzystania zgromadzonych od deponentów zasobów finansowych, tzn. w odpowiedni sposób zarządzają aktywami i pasywami. Często jednak - w oczekiwaniu wysokich zysków - banki podejmują zbyt wysokie, towarzyszące niektórym operacjom finansowym ryzyko i wtedy narażone są na prawdopodobieństwo wystąpienia strat, aż do bankructwa włącznie.

Relacja kapitału własnego banku (gwarantującego wypłacalność) do zgromadzonych depozytów jest stosunkowo niska, gdyż zdecydowaną większość kapitałów w bankach stanowią kapitały obce (depozyty klientów). Samodzielność banków w zarządzaniu zgromadzonymi kapitałami jest praktycznie nieograniczona (nie licząc norm ostrożnościowych banku centralnego). Z proporcji właścicielskiej kapitału zgromadzonego w bankach wynika więc zagrożenie wypłacalności banku także i z tego powodu, że powierzony bankowi kapitał może być praktycznie w każdej chwili postawiony w stan natychmiastowej wymagalności. W sytuacji paniki klientów i wycofywania wkładów wywołanych różnymi czynnikami (głównie utratą zaufania do banków) może dojść do niewypłacalności instytucji bankowej. Sytuacja jest o tyle skomplikowana dla takiego banku, że wtedy trudno mu jest zdobyć lokatę od innego banku i musi on wyprzedawać swoje aktywa, po cenach często poniżej realnej i wartości. Takie postępowanie z kolei uniemożliwia zaspokojenie wszystkich roszczeń klientów. Gdyby sytuacja runu na jeden bank przeniosła się na inne banki (efekt domina), to skutki tego mogą mieć charakter ogólnokrajowego kryzysu bankowego. Może to przyczynić się nawet do załamania systemu ekonomicznego kraju.

Wśród specjalistów bankowości na świecie coraz częściej pojawia się opinia, że w każdym systemie bankowym są tzw. banki strategiczne, które z uwagi na rozległe powiązania z innymi bankami, skalę działalności, pozycję w systemie bankowym oraz potencjalne konsekwencje makroekonomiczne ich upadłości są zbyt duże aby upaść (**To Big To Fail**). Istnieje przekonanie, że w sytuacji problemów finansowych takiego banku, w obawie przed skutkami jego upadłości, instytucje rządowe lub bank centralny znajdują środki finansowe dla załagodzenia trudności na przykład przypadek banku Credit Lyonnais, czy niektórych banków japońskich.

Upadłość każdego (nawet niewielkiego) banku jest więc poważnym zagrożeniem nie tylko dla dotkniętego tą sytuacją banku, ale również banków współpracujących i klientów. Problemy zachwiania wypłacalności łatwo bowiem przenoszą się na inne banki, a nawet na cały system bankowy. Upadłości banków mogą spowodować zakłócenia funkcjonowania systemu gospodarczego kraju jako całości i każdego obywatela czy przedsiębiorstwa z osobna.

Można więc z całą stanowczością stwierdzić, że bezpieczeństwo wkładów bankowych, jak też zaufanie do systemu bankowego danej gospodarki są dobrem publicznym i powinny być jednymi z wiodących celów polityki ekonomicznej państwa. Państwo budując stabilny i bezpieczny system bankowy ma na celu ochronę gospodarki i interesów poszczególnych obywateli jako klientów banków.

Troskę oraz instrumenty budowania bezpieczeństwa systemu bankowego państwo powierza bankowi centralnemu, który realizuje ten cel dwoma rodzajami działań:

- bezpośrednio - tworząc systemy gwarancji depozytów, czyli instytucje ochraniające depozyty klientów banków oraz wspomagające pomocą finansową banki w sytuacji zagrożenia wypłacalności;
- pośrednio - tworząc sprawny system nadzoru nad bankami, który ma za zadanie powodowanie, by banki działały zgodnie z szeroko rozumianym prawem bankowym. Czuwa także nad bezpieczeństwem depozytów bankowych kontrolując sytuację finansową banków w zakresie wysokości kapitału własnego, płynności, rezerw obowiązkowych i celowych, zaangażowania kredytowego na rzecz jednego klienta czy grupy kapitałowej, zaangażowania w operacje z walutami zagranicznymi itp.;

Ocena stanu zagrożenia wypłacalności dokonywana jest przez Fundusz na podstawie kompleksowej analizy ekonomicznej uwzględniającej zarówno skalę jak i przyczyny trudności finansowych banku. O pomoc mogą zabiegać banki, w których w okresie ostatniego roku co najmniej trzy poniższe mierniki ekonomiczno-finansowe kształtowały się na poziomie:

- współczynnik wypłacalności był niższy od 5%,
- strata bilansowa była wyższa niż 0,3 wielkości funduszy własnych,
- zwrot na aktywach ROA poniżej 0,7 wartości średniej dla danego sektora (banki komercyjne lub spółdzielcze);
- relacja kosztów działalności do przychodów banku powyżej 1,3 wartości średniej dla danego sektora)
- stosunek kredytów nieregularnych do kredytów ogółem powyżej 1,3 wartości średniej dla danego sektora.

Można więc powiedzieć, że bezpieczeństwo banków i ich klientów zależy od dobrej współpracy instytucji nadzoru bankowego i systemu gwarancji depozytów przy wiodącej roli banku centralnego.

Plany przystąpienia Polski do wspólnoty europejskiej nałożyły na regulatorów obowiązek dostosowania polskiego systemu bankowego do standardów unijnych, także w zakresie funkcjonowania, zakresu i zasad gwarantowania depozytów bankowych. Instytucje EWG i UE sformułowały pod naszym adresem określone zalecenia, zawarte w następujących dyrektywach:

Dyrektywa nr 87/603/EWG z dnia 22.12.1986 r. zawierająca zalecenie Komisji Europejskiej odnośnie systemów gwarancji depozytów (Dz. Urz. UE 1, nr L 33/16 z dnia 14.02.87 r.). Wskazano na potrzebę dopasowania systemów gwarancji depozytów, bądź wymóg powołania takich systemów w krajach Wspólnoty, gdzie one jeszcze nie istnieją. W dokumencie tym precyzuje się także wymogi dotyczące systemu zabezpieczeń depozytów bankowych.

Zapisy wspomnianej dyrektywy zostały uzupełnione propozycją Dyrektywy Rady Europy w kwestii gwarancji depozytów (Dz. Urz. UE 1, nr L 29/1 z dnia 5.02.93 r.). Dyrektywa zastępuje zalecenia z 1986 roku i ma na celu harmonizację systemów zabezpieczeń wkładów w krajach członkowskich. Wymagania minimalne zabezpieczeń ustala się na poziomie 15.000 ECU. Mając na uwadze bezpieczeństwo klientów niebankowych instytucji kredytowych, z depozytów objętych gwarancjami wyłączają się depozyty międzybankowe i pożyczki podporządkowane.

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady Europy z 16 maja 1994 roku nr 94/19/WE w sprawie systemów gwarancji, rozszerza problematykę gwarantowania depozytów w jednolitym europejskim systemie bankowym. Najważniejsze ustalenia Dyrektywy są następujące:

- formułuje ona konieczność harmonizacji systemów gwarancji na całym obszarze Unii Europejskiej;
- w załączniku do tej dyrektywy dokładnie precyzuje się rodzaje depozytów objętych i nie objętych gwarancjami. W skład depozytów wchodzi środki klientów niebankowych zarówno na kontach lokat jak i na rachunkach rozliczeniowych, osób fizycznych i przedsiębiorstw. Nie obejmuje się gwarancjami środków pieniężnych instytucji kredytowych, inwestycyjnych i ubezpieczeniowych. Dyrektywa dopuszcza jednak w tej kwestii indywidualne rozwiązania w każdym kraju.
- Dyrektywa wprowadza obowiązek członkostwa banku w wybranym systemie gwarancji depozytów, jednocześnie tych systemów może być więcej niż jeden. Każdy kraj może też dowolnie zorganizować zasady finansowania i organizację systemu gwarantowania depozytów.
- System gwarancji depozytów może odmówić bankowi ryzykownie działającemu członkostwa w systemie.
- Dyrektywa zaleca równość podmiotów gwarantowania, zarówno banków objętych systemem, jak i klientów.
- Oddział zagraniczny objęty jest gwarancjami systemu swojego kraju macierzystego, jednocześnie może przystąpić także do systemu kraju działania w celu podwyższenia kwoty gwarantowanej.
- Stwierdzenie niewypłacalności banku musi poprzedzać sformalizowana procedura zakończona urzędową decyzją (sąd, bank centralny lub właściwa w sensie prawnym instytucja administracji centralnej).
- Okres realizacji wypłat kwot gwarantowanych nie powinien w zasadzie być dłuższy niż 3 miesiące (ale możliwe jest przedłużenie tego okresu).
- Minimalną kwotę ubezpieczenia lokaty w jednym banku podwyższono do kwoty 20.000 ECU.

W odpowiedzi na zalecenia i dyrektywy UE w kwestii gwarantowania depozytów w uchwale Senatu RP ustalającej Założenia polityki pieniężnej na 1994 rok, Prezes Narodowego Banku Polskiego został upoważniony do gwarantowania depozytów osób fizycznych (do 1000 ECU w pełnej wysokości, od 1000 do 3000 ECU w kwocie 90% wartości depozytu). Był to pierwszy krok obligujący jednocześnie władze RP do wydania odpowiednich aktów prawnych regulujących w sposób systemowy zagadnienie gwarantowania depozytów w bankach. Mocą ustawy z dnia 14 grudnia 1994 roku powołany został Bankowy Fundusz Gwarancyjny - instytucja realizująca obowiązkowy system gwarantowania depozytów w Polsce i jednocześnie nadzorująca umowne, dobrowolne (jeśli takie powstaną w naszym kraju) systemy gwarantowania depozytów. BFG rozpoczął działalność 17 lutego 1995 roku. W momencie utworzenia BFG został on wyposażony w kapitał 100.000.000 PLN wniesiony w połowie przez NBP i Ministerstwo Finansów. Systemem gwarantowania objęto banki polskie działające na podstawie ustawy Prawo Bankowe oraz zrzeszenia regionalne banków spółdzielczych. Uczestnictwo banków w systemie ma charakter obowiązkowy niezależnie od wielkości, formy własności i innych cech. Finansowanie zadań BFG dokonuje się dwukierunkowo.

Po pierwsze, wszystkie podmioty objęte systemem gwarantowania depozytów tworzą **fundusz ochrony środków gwarantowanych** przeznaczony na zaspokojenie roszczeń deponentów upadłych banków. Fundusz ten tworzony jest każdego roku jako iloczyn sumy środków zgromadzonych w banku na rachunkach (będących podstawą naliczania kwoty rezerwy obowiązkowej) i stawki w wysokości do 0,4% ustalonej w każdym roku przez Radę Funduszu na wniosek Zarządu BFG (dla trzech uprzywilejowanych banków do końca 1999 roku stawka ta pomniejszona jest o połowę). Środki te pozostają w bankach ulokowane obowiązkowo w skarbowe papiery wartościowe lub bony pieniężne NBP. Są swoistymi

aktywami przynoszącymi dochody. Uruchamiane są w przypadku upadłości jakiegoś banku i ustaleniu przez syndyka kwot należnych deponentom z tytułu gwarancji depozytów. Wówczas Zarząd Funduszu podejmuje uchwałę o udziale poszczególnych banków w finansowaniu wypłat środków gwarantowanych dla deponentów i zwraca się do banków o nadesłanie na konto BFG stosownych kwot, przekazywanych następnie syndykowi prowadzącemu upadłość danego banku.

Rada Funduszu ustala na każdy rok stawki procentowe określające wysokość funduszy ochrony środków gwarantowanych tworzonych przez banki. Na 1998 rok stawki te wynoszą:

- w odniesieniu do banków PKO BP, Pekao S.A. i BGŻ S.A. 0,05% sumy środków pieniężnych zgromadzonych na rachunkach stanowiących podstawę naliczania rezerwy obowiązkowej;
- w odniesieniu do pozostałych banków 0,10% podstawy naliczania rezerwy obowiązkowej.

Po drugie, banki należące do BFG uiszczają na rzecz Funduszu obowiązkowe **roczne opłaty** ustalane w wysokości (zapis w Ustawie o BFG):

- stawki nie przekraczającej 0,4% i sumy aktywów ważonych ryzykiem oraz gwarancji i poręczeń ważonych ryzykiem;
- stawki nie przekraczającej 0,2% i sumy ważonych ryzykiem pozostałych zobowiązań pozabilansowych z wyłączeniem linii kredytów przyrzeczonych.

Art. 14 ustawy o BFG stanowi, że dla Banków Pekao S.A., PKO BP i BGŻ S.A. obowiązkowa opłata roczna naliczana jest w wysokości nie przekraczającej 0,2% sumy aktywów ważonych ryzykiem. Klienci tych ostatnich banków objęci są gwarancjami Skarbu Państwa do pełnej wysokości depozytów. Od 1 stycznia 1998 - roku opłaty roczne zmniejszone zostały o 30%. Kwota z tytułu pomniejszenia wnoszona jest do BFG przez Narodowy Bank Polski. Opłaty roczne przeznaczone są na wykonywanie zadań Funduszu związanych z udzielaniem pomocy bankom w przypadku powstania sytuacji zagrożenia wypłacalności lub na przejęcie akcji lub udziałów banku zagrożonego utratą wypłacalności przez zdrowy ekonomicznie bank.

Rada Funduszu ustala na każdy rok stawki procentowe określające wysokość stawki procentowej rocznej opłaty obowiązkowej. Na 1998 rok stawki te wynoszą:

- 0,28% sumy aktywów bilansowych, gwarancji i poręczeń ważonych ryzykiem oraz 0,14% ważonych ryzykiem zobowiązań pozabilansowych pomniejszonych o gwarancje, poręczenia i linie kredytowe przyrzczone dla podmiotów objętych systemem gwarantowania.
- 0,14% wyżej wymienionych kwot w odniesieniu do banków PKO BP, Pekao S.A. i BGŻ S.A.; oraz 0,07% ważonych ryzykiem zobowiązań pozabilansowych pomniejszonych o gwarancje, poręczenia i linie kredytowe przyrzczone dla banków PKO BP, Pekao S.A. i BGŻ S.A.

2. OCENA EFEKTYWNOŚCI DZIAŁAŃ BANKOWEGO FUNDUSZU GWARANCYJNEGO

2.1. Płaszczyzny oceny BFG

Formułując opinie o działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego zwrócić należy uwagę na analizie funkcjonowania instytucji w kształcie wynikającym z aktu prawnego powołującego BFG. Oznacza to, że zmiany kształtu prawnego systemu gwarancji depozytów, aczkolwiek konieczne z wielu powodów (m.in. zgodność z ustawą Prawo bankowe z 29 sierpnia 1997 roku, kwota gwarancji depozytów), nie znajdują się bezpośrednio w kompetencjach tej instytucji i nie powinny być brane pod uwagę przy ocenie instytucji jako takiej. Ocena bowiem dotyczy nie systemu gwarantowania depozytów w Polsce, ale działalności samego BFG.

Punktem wyjścia do oceny działalności BFG powinno być jednak stwierdzenie faktu, że instytucja Bankowego Funduszu Gwarancyjnego powołana została mocą aktu prawnego o charakterze ustawy, określono dla niego prawa i obowiązki, wskazano cele i środki ich realizacji oraz narzędzia do stworzenia systemu gwarancji dla depozytów w polskich bankach (bezwzględnie wymaganego w kraju należącym do UE). Stąd też analizując efektywność funkcjonowania BFG należy wyjść od oceny realizacji celów Funduszu jako priorytetowego zadania tej instytucji.

Efekty działalności BFG można analizować w różnych przekrojach i z różnych punktów widzenia. Zdecydowanie zrezygnować należy z podejścia komercyjnego do przedsięwzięć podejmowanych przez BFG, gdyż z samej istoty Funduszu wynika, że funkcje jakie on spełnia, trudno poddawać tradycyjnej ocenie efektywności inwestycji. Zarówno działalność gwarancyjną jak i pomocową powinny poprzedzać działania wyprzedzające Funduszu, prewencyjne podejmowane na podstawie tzw. systemu wczesnego ostrzegania o trudnościach banków z wypłacalnością. Naszym zdaniem do oceny efektywności BFG najistotniejsze są dwa podejścia:

- po pierwsze - ocena sprawności działania samej instytucji jaką jest BFG w zakresie realizowania jego ustawowych obowiązków,
- po drugie - oceny zakresu wpływu i skutków działalności BFG zarówno w skali makroekonomicznej (dla całej gospodarki, systemu bankowego jako całości, deponentów - klientów banków) jak i mikroekonomicznej (dla akcjonariuszy, poszczególnych grup banków).

Ocena efektywności działania BFG powinna zatem być prowadzona na następujących płaszczyznach:

A. Ocena jakości wypełniania przez BFG ustawowych obowiązków w zakresie:

- gwarantowania depozytów,
- działalności pomocowej dla banków w sytuacji zagrożenia wypłacalności (na samodzielnej sanację lub na przejęcie przez inny bank).

B. Ocena makroekonomicznych efektów działalności gwarancyjnej i pomocowej Funduszu dla:

- całej gospodarki,
- systemu bankowego jako całości, n klientów banków (deponentów).

C. Ocena mikroekonomicznych efektów działalności gwarancyjnej i pomocowej Funduszu.

- dla akcjonariuszy i udziałowców banków
- dla banków słabszych kapitałowo lub zagrożonych upadłością - korzystających z pomocy finansowej Funduszu (beneficjentami tej pomocy są także pośrednio akcjonariusze banku),
- dla banków o dobrym standingu, które prawdopodobnie nie będą korzystały z pomocowej i gwarancyjnej działalności BFG, a ponoszą koszty funkcjonowania systemu ubezpieczeń depozytów,
- dla banków zabiegających o pomoc Funduszu i jednocześnie korzystających z innych źródeł pomocy finansowej lub innych form pomocy (np. obniżenie stawki rezerwy obowiązkowej, podmiotowe ulgi w podatku dochodowym),

A. Przesłanki oceny działalności BFG w zakresie wypełniania ustawowych obowiązków

Obowiązki Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, w myśl ustawy polegają na prowadzeniu obowiązkowego ubezpieczenia depozytów bankowych oraz kontrolowania umownego (jeżeli powstanie) systemu ubezpieczenia depozytów. Art. 4 Ustawy o BFG mówi, że do zadań Funduszu w zakresie funkcjonowania systemów obowiązkowego i umownego gwarantowania zgromadzonych środków pieniężnych należy:

- 1) określenie na dany rok wysokości środków wyodrębnionych przez podmioty objęte systemem gwarantowania, w związku z obowiązkiem tworzenia Funduszu ochrony środków gwarantowanych,

- 2) wykonywanie obowiązków wynikających z gwarantowania środków pieniężnych na zasadach określonych w ustawie,
- 3) gromadzenie i analizowanie informacji o podmiotach objętych systemem gwarantowania,
- 4) nadzór nad umownym systemem gwarantowania środków pieniężnych.

Do zadań Funduszu w zakresie udzielania zwrotnej pomocy podmiotom objętych systemem gwarantowania należy:

- 1) udzielanie zwrotnej pomocy finansowej, zgodnie z zasadami określonymi w ustawie w przypadku powstania sytuacji zagrożenia wypłacalności bądź na nabycie akcji lub udziałów banków,
- 2) kontrola nad prawidłowością wykorzystania pomocy,
- 3) określanie wysokości obowiązkowych opłat rocznych wnoszonych przez podmioty objęte systemem gwarantowania na rzecz Funduszu,
- 4) kontrola realizacji postępowania mającego na celu uzdrowienie gospodarki podmiotu objętego systemem gwarantowania w sytuacjach określonych w ustawie.

Ponadto w myśl zapisu Art. 4, pkt. 3, Rada Ministrów może, w odpowiedzi na uzgodniony wniosek Prezesa NBP i Ministra Finansów określić w drodze rozporządzenia dodatkowe zadania Funduszu w zakresie udzielania pomocy podmiotom objętym systemem gwarantowania oraz tryb ich wykonania.

Dokonując oceny realizacji ustawowych celów Funduszu we wspomnianym zakresie należy odpowiedzieć na szereg pytań:

1) w zakresie gwarantowania depozytów:

- czy Fundusz dobrze wykonuje obowiązki wynikające z gwarantowania środków pieniężnych na zasadach określonych w ustawie,
- czy klienci zagrożonych banków otrzymują w ustawowych terminach kwoty należne z tytułu gwarancji wynikających z ustawy o BFG, czy Fundusz zbudował system gwarantowania depozytów sprawnie osłaniający klientów banków na wypadek upadłości banków,
- czy trafnie jest określona wysokość środków wyodrębnionych przez podmioty objęte systemem gwarantowania, w związku z obowiązkiem tworzenia Funduszu ochrony środków gwarantowanych, czy są to kwoty wystarczające na realizację obowiązków Funduszu,
- czy Fundusz skutecznie realizuje proces odzyskiwania środków finansowych z masy upadłości banków,
- jak sprawowany jest nadzór nad realizacją wypłat kwot należnych deponentom,
- czy i w jakim zakresie Fundusz zbudował sprawny system gromadzenia i analizowania informacji o podmiotach objętych systemem gwarantowania,
- czy system gromadzenia i analizy informacji o polskich bankach zapewnia bieżące i kompletne informacje, czy pozwala na zbudowanie systemu wczesnego ostrzegania o problemach wypłacalności banków-członków Funduszu,
- czy współpraca instytucji nadzoru bankowego i BFG w tym zakresie przebiega bez zakłóceń, czy BFG otrzymuje kompletne i aktualne informacje o bankach,
- czy Fundusz podjął próby stworzenia umownego systemu gwarantowania depozytów bankowych np. obejmującego banki spółdzielcze ,
- czy w czasie czterech lat funkcjonowania Funduszu określono słabe ogniwa prawnych podstaw funkcjonowania BFG, w jakim zakresie "słabe punkty" tej instytucji zostały wyeliminowane,
- czy Fundusz wykorzystuje wszystkie dostępne mu instrumenty w celu odzyskania od upadłych banków (z masy upadłości) kwot wypłaconych deponentom z tytułu gwarancji depozytów,

- czy Fundusz efektywnie wykorzystuje dostępną mu bazę informacyjną czy prawidłowo reaguje na sygnały wczesnego ostrzegania płynące ze sprawozdawczości banków (a także z innych źródeł) w celu zapobiegania upadłościom i wypłaty środków gwarantowanych.

2) w zakresie udzielania zwrotnej pomocy podmiotom objętym systemem gwarantowania:

- czy działalność pomocowa BFG jest wystarczająca z punktu widzenia stabilności polskiego systemu bankowego,
- czy decyzje o przyznaniu pomocy finansowej bankom są podejmowane z zachowaniem odpowiedniej procedury,
- czy pomoc kierowana jest do właściwie wybranych podmiotów,
- czy wymagany przez Fundusz komplet informacji o banku wnioskującym o pomoc jest dobrze skonstruowany,
- czy Fundusz realizuje prawidłowo ustawowe formy pomocy bankom w sytuacji problemów z wypłacalnością;
- czy Fundusz zbudował sprawny system udzielania zwrotnej pomocy finansowej. na nabycie akcji lub udziałów banków,
- czy Fundusz skutecznie sprawuje kontrolę nad prawidłowością, wykorzystania pomocy,
- czy wysokość obowiązkowych opłat rocznych wnoszonych przez podmioty objęte systemem gwarantowania na rzecz Funduszu jest w chwili obecnej ustalona na odpowiedniej wysokości, czy nie może być obniżona (co obniży obciążenie banków - członków BFG),
- czy instrumentarium kontroli realizacji postępowania mającego na celu uzdrowienie gospodarki podmiotu objętego systemem gwarantowania w sytuacjach określonych w ustawie jest dobrze dobrane,
- czy BFG weryfikuje informacje pochodzące od sanowanych banków korzystając z takich źródeł informacji jak NBP czy bezpośrednie kontrole w bankach, czy zapewnione są kompetencje i niezależność osób kontrolujących te banki,

WARUNKI REALIZOWANIA FUNKCJI GWARANCYJNEJ BFG

Wypłata przez Fundusz środków gwarantowanych następuje po ogłoszeniu upadłości banku oraz przedstawieniu przez syndyka masy upadłości:

- listy deponentów z wyszczególnieniem sumy środków gwarantowanych,
- kwoty środków pieniężnych wchodzących w skład masy upadłości
- wysokości utworzonego przez ten bank funduszu ochrony środków gwarantowanych
- wysokości wydatków na wypłatę wynagrodzeń i koszty postępowania upadłościowego.

Zasady postępowania przy realizowaniu wypłat środków gwarantowanych szczegółowo precyzuje ustawa o BFG. Istotne jest to czy zasady współpracy BFG z syndykiem masy upadłości należyście zabezpieczają interesy finansowe wszystkich uczestników systemu gwarancji depozytów.

WARUNKI UDZIELANIA POMOCY BANKOM

Podstawą prawną, określenia zasad i form udzielania przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny pomocy podmiotom objętym ustawowym systemem gwarantowania jest przepis art. 7 ust. 2 pkt. 6 ustawy z dnia 14 grudnia 1994 roku o Bankowym Funduszu -J Gwarancyjnym (Dz. U. Z dnia 17 stycznia 1995 r. Nr 4, poz. 18). Pomoc ta udzielana jest bankom na warunkach korzystniejszych od ogólnie stosowanych przez banki komercyjne. Bankami uprawnionymi do pomocy finansowej BFG są podmioty objęte ustawowym

systemem gwarantowania środków pieniężnych zgromadzonych na rachunkach bankowych. Warunki te są jednolite dla wszystkich podmiotów i określone odrębnie dla każdej formy pomocy.

BFG udziela pomocy bankom w następujących sytuacjach:

1. na usunięcie stanu zagrożenia wypłacalności,
2. w przypadku przejmowania innego banku, gdy bank przejmowany znajduje się w sytuacji zagrożenia wypłacalności
3. na nabycie kontrolnego pakietu akcji lub udziałów banków o zagrożonej wypłacalności.

Bankowy Fundusz Gwarancyjny udziela pomocy finansowej w dwu podstawowych formach:

- bezpośredniej - pożyczek,
- pośredniej - gwarancji (np. na lokaty międzybankowe, wykup papierów wartościowych emitowanych przez bank, najczęściej obligacji) lub poręczeń (np. spłaty kredytu udzielonego przez inny bank).

W uzasadnionych przypadkach Fundusz może udzielić pomocy także w innej formie prawnej.

Zasady i formy udzielanej przez BFG pomocy określa Rada Funduszu w odpowiednim dokumencie o mocy Uchwały¹. Warunki udzielenia pomocy finansowej przez BFG zawarte są w załącznikach do tej uchwały. Generalnie warunki te są korzystniejsze od ogólnie stosowanych przez inne banki. Warunki udzielania pomocy z BFG są na bieżąco uzupełniane i aktualizowane. Przykładowe warunki udzielania pomocy z BFG są następujące:

A. W przypadku zaciągnięcia pożyczki:

1. Oprocentowanie pożyczki wynosi od 0,4 do 0,8 stopy redyskonta określonej przez NBP. Dla banków spółdzielczych oprocentowanie jest obniżone do 0,5 wskazanej wyżej wielkości. Podstawą wyliczenia oprocentowania jest wysokość stopy redyskonta weksli w dniu zawarcia umowy pożyczki. Oprocentowanie jest zmienne i ulega korekcie od dnia obowiązywania zmienionej stopy redyskonta.
2. Prowizja od pożyczki wynosi 0,3 % kwoty pożyczki określonej w zawartej umowie, (dla banków spółdzielczych 0,1 %). Prowizja musi być wniesiona przed uruchomieniem kwoty pożyczki.
3. Łączny okres korzystania z pełnej kwoty pożyczki i okres jej spłaty nie może być dłuższy niż 10 lat, przy czym okres ten jest ustalany w drodze negocjacji z bankiem ubiegającym się o pomoc.
4. Wypłata kwoty pożyczki może nastąpić jednorazowo lub w transzach, w zależności od potrzeb banku wynikających z założeń, od programu naprawczego i planu wykorzystania pomocy.
5. Naliczanie i pobieranie przez BFG należnych odsetek następuje w okresach kwartalnych lub półrocznych zgodnie z planem spłaty stanowiącym integralną część umowy pożyczki. Plan spłaty jest korygowany po każdorazowej zmianie stopy redyskonta.
6. Spłata zaciągniętej pożyczki następuje w okresach kwartalnych lub półrocznych w zależności od uzgodnień z bankiem wynikających z założeń programu naprawczego.
7. Dopuszcza się okres karencji w spłacie kwoty pożyczki, przy czym karencja nie może być dłuższa niż połowa okresu na jaki pożyczka została udzielona. Okres karencji jest ustalany w drodze negocjacji z bankiem, na podstawie przedłożonego programu uzdrowienia gospodarki banku i planu wykorzystania pomocy.

¹ Obecnie obowiązuje Uchwała nr 35/97 Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 20 listopada. 1997 r. - w sprawie określenia zasad, form, warunków i trybu udzielania pomocy finansowej podmiotom objętym obowiązkowym systemem gwarantowania środków pieniężnych zgromadzonych na rachunkach bankowych z odpowiednimi załącznikami.

B. Warunki udzielenia poręczenia przez BFG są następujące:

- Prowizja poręczenia wynosi 1 % w skali roku kwoty poręczenia określonej w umowie. Prowizja musi być wniesiona najpóźniej w dniu podpisania umowy.
- Okres ważności poręczenia ustala się do 1 roku, z możliwością przedłużenia na kolejne okresy roczne. Decyzja o przedłużeniu jest podejmowana po analizie sytuacji banku oraz skali zmian w okresie korzystania z poręczenia.
- Prowizja pobierana jest z góry, za każdy rozpoczęty rok.

C. W przypadku gwarancji BFG, ubiegający się o nią bank musi spełnić następujące warunki:

- Prowizja udzielana jest na okres 1 roku z możliwością, ponowienia na kolejne okresy, nie dłuższe niż roczne.
- Prowizja w skali roku wynosi 2,0% kwoty gwarancji określonej w umowie i winna być wniesiona najpóźniej w dniu zawarcia umowy.

Zasady i formy zabezpieczenia należności BFG z tytułu udzielanej pomocy

Bankowy Fundusz Gwarancyjny udzielając bankom pomocy finansowej w celu zapewnienia zwrotu udzielonej pożyczki wraz z odsetkami, prowizjami i innymi kosztami lub wierzytelności powstałych w związku z udzieloną gwarancją albo poręczeniem stosuje zabezpieczenia przewidziane w prawie cywilnym i wekslowym.

Zabezpieczenie spłaty pożyczki ustanawiane jest przed udostępnieniem pożyczki lub w okresie korzystania z pożyczki. Dla zabezpieczenia tej samej wierzytelności Fundusz może przyjąć jedną, lub kilka form zabezpieczeń spłat pożyczki wybranych przez Zarząd Funduszu, mając w szczególności na uwadze:

- wielkość udzielonej pożyczki, kwotę poręczenia, czy gwarancji,
- okres na jaki pożyczka, poręczenie, gwarancja zostanie udzielona,
- ryzyko związane z udzieleniem pożyczki, gwarancji, poręczenia,
- cechy danego zabezpieczenia wynikające z przepisów prawa,
- skuteczność zabezpieczenia, tj. możliwość odzyskania wierzytelności Funduszu w jak najkrótszym czasie.

W celu zapewnienia zwrotu pożyczki wraz z odsetkami, jak i kosztami dochodzenia przez Fundusz swoich należności lub wierzytelności powstałych w związku z udzieloną gwarancją czy poręczeniem, wysokość ustanowionego zabezpieczenia winna być wyższa od łącznej kwoty udzielonej pożyczki wraz z należnymi Funduszowi odsetkami. Takie decyzje o wysokości zabezpieczenia Zarząd Funduszu podejmuje indywidualnie dla każdego banku. W wypadkach gdy zabezpieczeniami spłaty pożyczki, gwarancji, poręczenia są zastawy na papierach wartościowych, do ustalenia wartości zabezpieczenia przyjmuje się:

- obligacje Skarbu Państwa, bony pieniężne Narodowego Banku Polskiego,
- bony skarbowe w cenach nabycia.

Bankowy Fundusz Gwarancyjny stosuje następujące formy zabezpieczeń dla udzielonych pożyczek, gwarancji i poręczeń:

- a. weksel in blanco,
- b. poręczenie wekslowe (awal),
- c. poręczenie według prawa cywilnego, d. cesję należności z dobrych kredytów,
- e. zastaw, w tym zastaw na papierach wartościowych, f. blokada środków na rachunkach banków,
- g. przewłaszczenie na zabezpieczenie, h. hipoteka,
- i. gwarancja,
- j. kaucja.

Wszystkie wyżej wymienione formy zabezpieczeń są ewidencjonowane przez Fundusz, który dokonuje ich okresowej wyceny.

Bankowy Fundusz Gwarancyjny dochodzi zwrotu swoich należności przez podejmowanie czynności zmierzających do ich odzyskania, w tym czynności prawne w postępowaniu egzekucyjnym, postępowaniu likwidacyjnym lub ugodowym. Decyzję w sprawie wszczęcia procedury dochodzenia zwrotu należności podejmuje Zarząd Funduszu, a czynności windykacyjne prowadzi specjalna komórka.

Fundusz dokonuje bezpośredniej kontroli wykonania postanowień umowy oraz prowadzi systematycznie analizę kondycji ekonomicznej pożyczkobiorcy i opracowuje prognozy realizacji zobowiązań pożyczkobiorcy w przyszłości. W przypadku braku spłaty raty pożyczki lub odsetek Fundusz podejmuje czynności mające na celu doprowadzenie do dobrowolnej spłaty długu. W tym celu wysyła do banku wezwanie do zapłaty z określeniem terminów. Brak zapłaty w określonym terminie jest powodem do wszczęcia procedury dochodzenia zwrotu należności. Innym wyjściem z tej sytuacji bez konieczności wszczynania postępowania egzekucyjnego jest zawarcie z dłużnikiem porozumienia zmieniającego warunki umowy, a w szczególności terminu spłaty. Gdy jednak możliwości dobrowolnej spłaty długu zostaną wykorzystane, Fundusz przystępuje do egzekucji swoich należności, która może być prowadzona w trybie sądowym określonym w Kodeksie postępowania cywilnego lub w trybie przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Funkcje BFG

Utworzenie obowiązkowego systemu gwarantowania depozytów bankowych w Polsce było ważnym i koniecznym krokiem w zakresie dostosowania naszego prawa do prawa unijnego. Nie była to kwestia dobrowolności, ale konieczności w aspekcie starań Polski o przystąpienie do Unii Europejskiej. Ustawa², powołując Bankowy Fundusz Gwarancyjny, zobowiązała go do utworzenia i uruchomienia systemu obowiązkowego i umownego gwarantowania środków pieniężnych zgromadzonych na rachunkach bankowych. Misją BFG jest działanie na rzecz bezpieczeństwa i stabilności banków oraz zaufania do polskiego systemu bankowego. We wspomnianej ustawie określono także rodzaje działań, które mogą być podejmowane w celu udzielania pomocy bankom do wysokości środków objętych gwarancjami w przypadku zagrożenia bankrutem lub upadłością, banku.

Działalność Funduszu zmierza więc generalnie w dwu kierunkach:

- gwarantowania depozytów do określonej wysokości (w 1998 roku w pełnej wysokości do 1000 ECU, powyżej 1000 do 5000 ECU w 90% wartości depozytów),
- wspierania procesów restrukturyzacyjnych i sanacyjnych banków w ramach ustawowego gwarantowania depozytów w formie zwrotnej pomocy finansowej udzielanej w przypadku zagrożenia wypłacalności (na samodzielnej sanację lub przejęcie przez inny bank). Badania systemów bankowych w rozwiniętych krajach świata pokazują, że ta część działalności systemów gwarantowania depozytów jest bardzo skuteczna. Pomoc w odpowiednim momencie zmniejsza ryzyko upadłości banku. Ważnym instrumentem działania Funduszu jest udzielanie pomocy bankom o dobrej kondycji finansowej i dobrych perspektywach rozwoju wtedy, kiedy przejmują one banki o zagrożonej wypłacalności (szczególnie banki na ograniczonym rynku bankowym, np. jedyny bank na danym terenie). Można więc stwierdzić, że BFG spełnia w systemie bankowym następujące funkcje:
 - gwarancyjną,
 - pomocową
 - kontrolną,
 - informacyjno-doradczą,
 - analityczno-prewencyjną.

² Ustawa z dnia 14 grudnia 1994 roku o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym (Dz. U. z dnia 17 stycznia 1995 r. Nr 4, poz. 18 z późniejszymi zmianami nowelizującymi samą ustawę lub przy wprowadzaniu w życie innych ustaw jak. np. Prawo bankowe czy ustawa o kasach oszczędnościowo-budowlanych).

Prowadząc działalność pomocową BFG musi oceniać sytuację ekonomiczno-finansową banków. Badanie sytuacji ekonomicznej banku jest istotne zarówno:

- na etapie udzielania pomocy (*ex ante*),
- jak i po jej udzieleniu (*ex post*).

Dodatkowe dylematy pojawiają się przy podejmowaniu decyzji o udzieleniu pomocy finansowej bankom. Inne będą kryteria oceny banku zabiegającego o pożyczkę (czy inną formę pomocy) na samodzielną sanację, inne natomiast w przypadku pomocy bankowi na przejęcie akcji lub udziałów słabego banku przez bank silniejszy.

W przypadku pożyczki na samodzielną sanację BFG musi ocenić, czy pomoc pozwoli bankowi pokonać trudności z wypłacalnością, czy wysokość pomocy jest wystarczająca, czy zmobilizuje kierownictwo i pracowników banku do wysiłku pokonania problemów.

Skuteczne sprawowanie funkcji pomocowej i analityczno-prewencyjnej BFG wymagało zbudowania sprawnego systemu ustawicznej i kompleksowej informacji o sytuacji ekonomiczno-finansowej banków objętych obowiązkowym systemem gwarancji depozytów tj. monitorowanie banków. Po udzieleniu pomocy finansowej na samodzielną sanację BFG podejmuje monitorowanie udzielonej pożyczki, ocenia stopień realizacji planów wykorzystania pomocy sporządzany w momencie składania wniosku, szczegółowo analizuje sytuację ekonomiczną banku realizującego program naprawczy, aby w porę uchwycić zarówno symptomy poprawy jak też ewentualne jej braki. Monitorowanie musi być prowadzone od momentu uruchomienia środków na pomoc finansowa. Informacje muszą pochodzić z różnych źródeł:

1. od samego banku (sprawozdawczość)
2. od nadzoru bankowego
3. od struktur zrzeszających dany bank
4. bezpośredniej wizytacji w banku (kontrola bezpośrednia).

Monitorowanie ma charakter pośredni (bieżące monitorowanie) i bezpośredni (kontrola w bankach). Zasady monitorowania sytuacji banków zostały określone uchwałą władz BFG (Zarząd). Przedmiotem zainteresowania BFG w kontrolowanych bankach była:

- ocena stopnia realizacji programu uzdrowienia gospodarki banku i poprawy jego sytuacji,
- zgodność kierunków wykorzystania pomocy ze środków BFG z deklaracjami zawartymi w programie pomocy. Tak więc monitorowanie sytuacji banku korzystającego z pomocy to zarówno sprawowanie kontroli pośrednich (poprzez informacje pochodzące ze sprawozdań i od podmiotów z otoczenia banku) i kontroli bezpośrednich w bankach korzystających z pomocy BFG.

Realizując funkcję pomocową nie wolno też zaniedbać prowadzenia działalności analityczno-prewencyjnej w systemie bankowym w celu zapobiegania kryzysowej sytuacji płatniczej w bankach - członkach obowiązkowego systemu gwarantowania depozytów.

Ze sprawozdań z działalności BFG wynika, że o ile w pierwszym okresie funkcjonowania BFG realizacja gwarancji depozytów stawiana była na pierwszym miejscu w hierarchii celów, to w chwili obecnej za priorytetowy cel należy uważać działalność pomocową. Ewolucja funkcji BFG :powinna dokonywać się w kierunku rozszerzania jego działalności pomocowej nie tylko w sytuacjach zagrożenia wypłacalności, ale przede wszystkim poprzez ustawiczne monitorowanie sytuacji finansowej banków - członków BFG w celu zapobiegania problemom z wypłacalnością. Monitorowanie kondycji banków stanie się możliwe w sytuacji zbudowania sprawnego systemu gromadzenia informacji o sytuacji ekonomicznej banków (system informatyczny). W 1996 roku BFG rozpoczął prace nad własnym systemem informatycznym pozwalającym zarówno gromadzić odpowiednio dobrane informacje o bankach, jak i na tej podstawie generować syntetyczne wskaźniki oceny sytuacji ekonomiczno-finansowej banków. Najnowsza nowelizacja Ustawy o BFG

umożliwia aktywne włączenie się Funduszu w proces uzdrawiania sytuacji ekonomicznej sanowanych banków poprzez zakup wierzytelności (aczkolwiek w chwili obecnej brak przepisów wykonawczych dla takich działań).

Sprawne realizowanie funkcji analityczno-prewencyjnej i informacyjno-doradczej, oparte o dobry informatyczny system gromadzenia informacji o bankach, umożliwi zarówno monitorowanie banków korzystających z pomocy finansowej BFG, będzie też narzędziem analitycznej oceny wszystkich banków w ramach tzw. systemu wczesnego ostrzegania. System wczesnego ostrzegania ma na celu informowanie BFG o możliwym scenariuszu rozwoju sytuacji w poszczególnych bankach (potencjalnych klientów BFG). System wczesnego ostrzegania pozwoli Funduszowi podjąć działania zapobiegające odpowiednio wcześnie, kiedy naprawa sytuacji w banku wymaga znacznie niższych nakładów finansowych. Z wydawnictw publikowanych przez BFG (Bezpieczny Bank nr 1, 2, 3) wynika, że prace nad systemem wczesnego ostrzegania prowadzone są od pierwszych lat funkcjonowania Funduszu. Poszukuje się metod, które w sposób czytelny i nieomylny ocenią stan gospodarki finansowej banku. Pewną trudnością jest w tym miejscu dostęp do źródeł informacji o bankach (szczególnie spółdzielczych). Wydaje się jednak, że BFG powinien zainicjować generowanie (w bankach objętych gwarancjami) informacji dla tych celów.

Stwierdzić należy, że system gromadzenia informacji o bankach pozwala BFG na formułowanie opinii o sytuacji w sektorze bankowym jako całości, trendach rozwojowych i problemach tego sektora. Stosownie do tego BFG może prowadzić odpowiednią profilaktykę (działania zapobiegające kryzysom w poszczególnych bankach), ustalać poziom opłaty obowiązkowej, wysokość funduszu ochrony środków gwarantowanych i zakres świadczonej pomocy.

Wydaje się, że w przyszłości najważniejszym celem BFG będzie jednak działalność analityczno-prewencyjna, a także informacyjno-doradcza. Polegać ona będzie na wykorzystywaniu doświadczeń BFG, kiedy to na bazie doświadczeń z przeszłości, Fundusz mógłby radzić bankom jak wychodzić z trudności, bądź w jaki sposób wykorzystać udzielaną pomoc. Wydaje się (a może raczej należy mieć nadzieję), że w przyszłości cele gwarancyjne i pomocowe zejść na dalszy plan.

B. Efekty działalności gwarancyjnej i pomocowej BFG w skali makroekonomicznej

Określając efekty działania BFG w skali makroekonomicznej celowe wydaje się pokazanie dwu przekrojów analitycznych:

- a) po pierwsze uwzględniających bezpośrednie i wymierne efekty działalności Funduszu z podziałem na efekty finansowe oraz efekty rzeczowe,
- b) po drugie według zakresu wpływu działalności funduszu na całą gospodarkę, system bankowy jako całość oraz klientów banków.

1. Bezpośrednie efekty finansowe działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego.

Można wyrażać je w dwojakiej formie:

1. skali kwot gwarantowanych wypłaconych deponentom upadłych banków,
2. rozmiarów działalności pomocowej bankom mającym trudności z wypłacalnością.

Ad. 1. Skala działalności gwarancyjnej

Tabela 1. Efekty działalności gwarancyjnej BFG

Wyszczególnienie	1995	1996	1997
Ilość upadłości banków	50	36	6
Ilość osób korzystających z gwarancji	89.939	59.420	10.418
Wypłacona kwota gwarancji	105,0 mln zł	47,3 mln zł	6,4 mln zł

Zmniejszenie ilości upadłości banków, osób korzystających z gwarancji BFG i wypłaconych kwot gwarancji jest zjawiskiem pozytywnym. Gdyby abstrahować od innych uwarunkowań, to można stwierdzić, że liczby te poświadczają efektywność podejmowanych przez BFG przedsięwzięć. Oczywiście badany przedział czasu jest bardzo krótki i ryzykowną tezą byłoby stwierdzenie o długofalowej tendencji. Jeżeli jednak taka sytuacja utrzyma się w najbliższym czasie to można będzie mówić o swoistym sukcesie. Do końca listopada 1998 roku sądy ogłosiły upadłość tylko 4 banków spółdzielczych.

Począwszy od dnia wejścia w życie ustawy o BFG (tj. od 17 lutego 1995 roku) do połowy 1998 roku wypłacono kwoty z tytułu gwarantowania depozytów 164,5 tys. osobom. Depozyty zgromadzone w bankach, których upadłość została ogłoszona wyniosły ok. 264,95 mln PLN, a wypłaty środków gwarantowanych wyniosły ogółem 173,25 mln PLN, co stanowi 65,4% wszystkich depozytów w tych bankach.³

Ad. 2). Skala działalności pomocowej i potencjalne skutki jej zaniechania

Poniższa tabela zawiera zestawienie wielkości depozytów w bankach objętych systemem gwarantowania.

Tabela 2

Depozyty banków objętych systemem gwarantowania depozytów (BFG)

Wyszczególnienie	1995	1996	1997
Ogółem depozyty w bankach objętych pomocą, finansową BFG	0	444,6 mln	2.125,4 mln
Depozyty objęte gwarancjami	0	162,3 mln	1,297,2 mln
Depozyty nie objęte gwarancjami w bankach korzystających z pomocy BFG	0	282,3 mln	828,2 mln
Różnica między wysokością kwot gwarantowanych a kwotą udzielonej pomocy	0	33,1 mln	953,5 mln

Jednym z mierników bezpośrednich efektów finansowych działań BFG może być odniesienie skali działalności pomocowej BFG:

- a) po pierwsze, do wysokości środków gwarantowanych, które musiały by zostać wypłacone przez BFG, gdyby banki korzystające z pomocy finansowej BFG ogłosiły upadłość,
- b) po drugie, do wysokości środków nie objętych gwarancjami Funduszu, które w przypadku upadłości banków w jakiejś części zostałyby odzyskane po skomplikowanej procedurze dochodzenia roszczeń od upadłego banku z masy upadłości, oczekując na końcu w kolejce wierzycieli (ustalonej przez prawo upadłościowe).

Pamiętać należy, że odzyskanie depozytów nie objętych gwarancjami z masy upadłości jest problematyczne, z powodu:

- umiejscowienia klientów banku na końcu długiej kolejki wierzycieli do zaspokajania roszczeń (zgodnie z prawem upadłościowym) nie daje wiele nadziei na odzyskanie środków;
- długiej i kosztownej procedury dochodzenia roszczeń bez czytelnego szans na sukces w tych staraniach.

³ Referat p. Ewy Kaweckiej -Włodarczak i p. prof. Jana Szambelańczyka, Bankowy Fundusz Gwarancyjny w Rzeczypospolitej Polskiej, Biuletyn Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, nr 3/25/1998, s. 10.

Ad. a). W 1996 roku wysokość depozytów objętych gwarancjami w bankach wyniosła 162,3 mln zł. Tyle pieniędzy Fundusz nie wypłacił w formie gwarancji depozytów, udzielił natomiast pomocy finansowej bankom na kwotę ,129,2 mln zł.

Bankowy Fundusz Gwarancyjny jak to już zauważono stosuje zasadę, że skala udzielonej pomocy bankom nie może być wyższa w skali jednego banku od kwoty środków objętych gwarancjami BFG w tym banku. Działalność pomocowa BFG w 1996 roku w skali całego systemu bankowego uwzględniała tę zasadę. W bankach objętych pomocą finansową (w wysokości 129,2 mln zł), depozyty ogółem wynosiły 444,6 mln zł, zaś kwota depozytów objętych gwarancjami wyniosła 162,3, była więc wyższa od wielkości kwot wydatkowanych na pomoc dla banków. W przypadku zagrożenia upadłością banków objętych pomocą BFG, skala wypłat z tytułu kwot gwarantowanych byłaby więc wyższa o 33,1 mln zł, (tj. ok. 26,3%) niż pożyczki zwrotne udzielone bankom przez BFG.

Ad. b). W 1996 roku w bankach objętych pomocą BFG środki deponentów nie objęte gwarancjami ukształtowały się na poziomie 282,3 mln zł, z tego depozyty podmiotów niefinansowych i budżetów terenowych wynosiły 213,3 mln, lokaty banków 39,3 mln, zaś środki Skarbu Państwa 29,7 mln zł. Takie są rozmiary środków, które w przypadku upadłości banków podlegałyby długotrwałemu procesowi dochodzenia ich z masy upadłości banków, bez większych nadziei na ich odzyskanie w całości. W przypadku upadłości tych banków, deponenti dotknięci stratami, mogliby popaść w problemy z wypłacalnością i zaistniałyby dodatkowe trudności w systemie gospodarczym kraju.

Próba oszacowania strat w przypadku niepodjęcia decyzji o pomocy tym bankom ze strony BFG winna uwzględniać następujące aspekty:

- realne straty finansowe środków deponentów nie objętych pomocą BFG,
- utrata zaufania do systemu bankowego,
- dodatkowe upadłości w systemie bankowym,
- zamykanie placówek bankowych upadającego banku i osłabienie sieci placówek bankowych,
- utrudnienia w dostępie do placówek bankowych (szczególnie dotkliwe w przypadku banków spółdzielczych, generalnie 1 bank w całej gminie)
- utrata miejsc pracy przez pracowników upadającego banku (w makroskali wzrost wypłat zasiłków dla bezrobotnych dla pracowników tracących miejsca pracy).

Wszystkie te negatywne konsekwencje upadłości banków są, szczególnie dotkliwe w przypadku banków spółdzielczych, które:

- są, w zasadzie jedyną placówką bankową, w gminie i w rezultacie upadek banku to poważne trudności w dostępie do usług banku;
- w bankach tych, bez możliwości wyboru innego banku, gromadzone są (często bardzo skromne) oszczędności ludności wiejskiej;
- są źródłem miejsc pracy, które trudno zastąpić w przypadku upadłości.

Tabela 2.
Efekty działalności pomocowej BFG

Wyszczególnienie	1995	1996	1997
Ilość wniosków o pomoc finansową, rozpatrzonych przez BFG	0	9	52
z tego: banki spółdzielcze	0	3	35
banki komercyjne	0	6	17
Ilość banków objętych pomocą finansową, BFG - ogółem	0	9	35
w tym: komercyjne	0	6	11
spółdzielcze	0	3	24
z tego:	0		
na przejęcie innych banków i wspieranie działań konsolidacyjnych	0	6	16
- komercyjne	0	5	10
- spółdzielcze	0	1	6
na samodzielną sanację	0	3	19
- komercyjne	0	1	1
- spółdzielcze	0	2	18
Skala działalności pomocowej	0	129,2 mln	385,9
z tego: na samodzielną sanację	0	29,3 mln	171,4 mln
na wspieranie procesów konsolidacyjnych	0	99,9 mln	214,5 mln
Ogółem depozyty w bankach objętych pomocą finansową BFG	0	444,6 mln	2.125,4 mln
Depozyty objęte gwarancjami	0	162,3 mln	1,297,2 mln
Depozyty nie objęte gwarancjami w bankach korzystających z pomocy BFG	0	282,3 mln	828,2 mln
Różnica między wysokością kwot gwarantowanych a kwotą udzielonej pomocy	0	33,1 mln	953,5 mln
Ilość placówek bankowych w bankach objętych pomocą	0	73	157
Ilość zatrudnionych w tych placówkach	0	1366	3.816

Wydaje się, że w przypadku banków spółdzielczych efekty działalności BFG są szczególnie cenne, gdyż upadłości tych banków pociągają za sobą poważne konsekwencje także dla otoczenia banku.

2. Rzeczowe efekty działalności pomocowej BFG.

Straty finansowe poniesione przez klientów upadających banków są jedynie częścią strat, które musiałaby ponieść gospodarka z tytułu zaniechania pomocy finansowej bankom przez BFG. Oprócz efektów finansowych pomoc BFG daje efekty rzeczowe. Rzeczowe efekty pomocy to:

- utrzymanie albo nawet rozszerzenie sieci placówek bankowych,
- utrzymanie miejsc pracy na rynku lokalnym
- utrzymanie dostępności usług bankowych,
- poprawa jakości usług bankowych,
- poprawa sprawności działania banków korzystających z różnych form pomocy BFG.

Tabela 3.
Sytuacja w polskim systemie bankowym

Wyszczególnienie	1995		1996		1997	
	banki spółdzielcze	banki spółki akcyjne	banki spółdzielcze	banki spółki akcyjne	banki spółdzielcze	banki spółki akcyjne
Liczba upadłości	48	2	30	0	6	0
Ilość banków przejętych przez inne banki			86			
Banki zawieszono	14	1	8	0	5	1
Banki realizujące programy naprawcze (% wszystkich banków)	43,7%		31,9%	0		
Banki realizujące programy naprawcze	659	27	458	17	287	10
Ilość banków, dla których BFG przekazał kwoty na wypłaty dla deponentów	39	2	36	0	8	0
Suma depozytów w upadających bankach	197,4 mln zł		60,5 mln zł		11,2 mln zł	
Odsetek depozytów objętych gwarancjami BFG	56,7%		84%		57%	
Średni okres od dnia zawieszenia działalności banku do dnia ogłoszenia upadłości przez sąd	69 dni najkrótszy 28 dni najdłuższy 198 dni		91 dni		240 dni	
Okres od przedłożenia przez syndyka dokumentów spełniających wymagania ustawowe a podjęciem przez BFG uchwały o wypłacie kwot gwarantowanych	4,5 dnia		4 dni		bd	

Tabela 4.
Banki w sytuacji zagrożenia w latach 1995 - 1997

Banki	Banki komercyjne		Banki spółdzielcze	
	zawieszona działalność	realizacja programu naprawczego	zawieszona działalność	realizacja programu naprawczego
1995	1	27	14	659
1996	0	17	8	458
1997	1	10	5	287

Podstawowym miernikiem zagrożenia wypłacalności jest kształtowanie się współczynnika wypłacalności poniżej poziomu 8%. Banki o takim poziomie współczynnika wymagają dokapitalizowania. Bankowy Fundusz Gwarancyjny analizuje sytuację w sektorze bankowym z tego punktu widzenia. Niemniej jednak wspomaganie przez BFG takich banków wywołuje opór ze strony pozostałych banków komercyjnych, które ponoszą koszty tworzenia funduszu pomocowego z którego finansowana jest działalność pomocowa. Występuje tutaj pewna rozbieżność interesów pomiędzy BFG budującym stabilny i bezpieczny system bankowy oraz bankami opłacającymi składki na fundusz pomocowy, które ponoszą koszty samodzielnej sanacji lub wspierają procesy przejmowania banków słabych przez banki przejmujące. Banki nie korzystające z działalności pomocowej BFG, uważają, że ich kosztem wspomaga się inne banki. Szacunki potrzeb systemu bankowego w zakresie potrzeb dokapitalizowania kształtują się jak w poniższej tabeli.

Tabela 5.
Potrzeby dokapitalizowania banków (stan na 31.12 każdego roku)

Banki	1996 (w mln zł)	1997 (w mln zł)	Zmiana 1996 minus 1997
Banki komercyjne	1.563,0	1.427,6	minus 135,4
Banki spółdzielcze	155, 5	94,4	minus 61,1
Razem	1718,5	1.522,0	minus 196,5

Tabela 6.
Fundusze BFG i ich wykorzystanie

Fundusz	1995		1996		1997	
	utworzony (w mln zł)	wykorzystany (w mln zł)	utworzony (w mln zł)	wykorzystany (w mln zł)	utworzony (w mln zł)	wykorzystany (w mln zł)
Fundusz statutowy	100,0	0	100,0	0	133,2	
Fundusz ochrony środków gwarantowanych	225,7	85,8	317,1	47,3	198,8	4,7
Fundusz pomocowy	173,8	0,0	230,0	129,2	609,6	417,5

Ocena działalności pomocowej BFG wymaga wyraźnego rozgraniczenia dwu poziomów:

- trybu przygotowania i rozpatrywania wniosków o udzielenie pomocy (kryteria, metody oceny, metody weryfikacji dokumentów),
- metod monitorowania sytuacji ekonomiczno-finansowej banków korzystających z pomocy w okresie realizacji programu naprawczego, sanacji banku i konsolidacji przejmowanych banków.

W tym ostatnim obszarze należałoby poddać ocenie sytuację w banku przed i po udzieleniu pomocy w zakresie:

- postępów w realizacji programu pomocy,
- pozycji banku w systemie bankowym,
- kondycji ekonomiczno-finansowej (wynik finansowy, współczynnik wypłacalności, wskaźniki płynności, udział kredytów nieregularnych w całości kredytów, odbudowanie kapitału, analiza sprawozdań finansowych - ich dynamiki i struktury),
- polityki kredytowej,
- polityki cenowej,
- sprawności organizacyjnej,
- przestrzegania norm ostrożnościowych,
- zarządzania płynnością,
- polityki kadrowej (szczególnie istotne jest czy kierownictwo, które doprowadziło do sytuacji kryzysowej ponosi za to odpowiedzialność, czy też realizuje program naprawczy),
- wyników badań audytorskich,
- funkcjonowania kontroli wewnętrznej
- zarządzania pieniędzem.

Najważniejszym obszarem oceny efektywności działań pomocowych powinno być jednak stwierdzenie, czy przyczyny trudności z wypłacalnością zostały w efekcie pomocy finansowej BFG usunięte, czy konsolidacja słabszego banku z silnym partnerem dokonała się sprawnie, czy nowy organizm bankowy jest sprawny ekonomicznie i zdolny do spłaty zaciągniętej pożyczki.

Efekty działalności BFG w skali makroekonomicznej

Analizując wpływ działalności BFG w skali makroekonomicznej można mówić o trzech kierunkach oddziaływania: na gospodarkę jako całość, na system bankowy i na całą zbiorowość klientów banków (gospodarstwa domowe).

a) **Korzyści** dla całej gospodarki z działalności BFG:

- ustanowienie BFG to ważny krok na drodze harmonizacji polskiej bankowości z zasadami obowiązującymi w UE,
- ochrona ważnego sektora gospodarki (bankowości) przed zaburzeniami,
- wypłacalność i bezpieczeństwo systemu bankowego,
- BFG budując system przeciwdziałający bankructwom instytucji zaufania publicznego (jakim są, banki) przyczynia się do stabilności systemu bankowego, która przekłada się na stabilność systemu finansowego i całej gospodarki i zmniejsza możliwość wystąpienia kryzysu finansowego w gospodarce,
- w gospodarce wyposażonej w bezpieczny i darzony zaufaniem system bankowy dokonuje się sprawna transformacja oszczędności gospodarstw domowych i przedsiębiorstw w inwestycje pobudzające wzrost gospodarczy,

- BFG zmniejsza prawdopodobieństwo zakłóceń w gospodarce w efekcie wielu upadłości w systemie bankowym (efekt domina),

b) **Korzyści** dla systemu bankowego jako całości z racji funkcjonowania BFG:

- stabilizacja systemu bankowego jako całości,
- poprawa wypłacalności banków,
- możliwość zarabiania na depozytach złożonych w obdarzanych zaufaniem bankach,
- stworzenie systemowych możliwości udzielania pomocy finansowej bankom, które znalazły się w trudnej sytuacji finansowej (zagrożenia lub utraty wypłacalności),
- stworzenie warunków do kontroli sytuacji finansowej banków i podjęcie ewentualnych środków zaradczych,
- gromadzenie informacji o systemie bankowym pozwalającej wykrycie zagrożeń i likwidacja ich zanim nastąpi nieodwracalna utrata wypłacalności banku (system wczesnego ostrzegania),
- BFG sprzyja przejmowaniu banków słabych przez banki mocniejsze i w konsekwencji przyczynia się do konsolidacji polskiego systemu bankowego,
- upadłość banku negatywnie wpływa na skłonność do oszczędzania i ogólny odbiór systemu bankowego, dlatego często lepiej podjąć decyzję o pomocy bankowi niż dopuścić do jego upadłości.

c) **Korzyści** dla klientów banków (deponentów):

- bezpieczeństwo lokat (przynajmniej w części),
- zaufanie obywateli do instytucji rządowych,
- większe zaufanie do instytucji bankowych ze strony deponentów,
- BFG i jego działalność łagodzi i hamuje paniczne zachowania deponentów w sytuacji kryzysowej w pojedynczych bankach,
- zaufanie do instytucji bankowych jest przyczyną bezpieczniejszego i wygodniejszego dla deponentów deponowania oszczędności w bankach; alternatywą byłoby lokowanie oszczędności poza bankami w gotówce (polskiej i zagranicznych walutach) lub innych walorach i dobrach,
- udzielanie pomocy finansowej bankom oraz zapobieganie ich upadłości ze strony BFG ma ogromne znaczenie m.in. także psychologiczne, upadłość jednego banku wytwarza wśród klientów banków niepokój i niepewność, brak zaufania przenosi się na cały system bankowy, jak również dla innych instytucji państwowych.

C. Efekty działalności BFG w zakresie mikroekonomicznych efektów działalności BFG

Mikroekonomiczne skutki działalności pomocowej BFG można analizować jako:

- korzyści dla akcjonariuszy - zachowanie pozycji banku, umożliwienie próby ratowania banku na korzystnych zasadach, ochrona dobrego imienia banku (w przypadku niedopuszczenia do upadłości).
- Korzyści i koszty dla poszczególnych grup banków w różny sposób powiązanych z Funduszem i jego oddziaływaniem na system bankowy.

Możemy mówić o następujących efektach działania Funduszu dla wybranych grup banków.

- a) **Korzyści** dla banków słabszych kapitałowo lub zagrożonych upadłością korzystających z pomocy finansowej Funduszu,
- poprawa jakości świadczonych usług w bankach przejmowanych,
 - doskonalenie procedur bankowych (w efekcie korzystania z dorobku lepiej zorganizowanych banków),

- wdrażanie nowych technologii,
 - doskonalenie organizacji i zarządzania bankiem,
 - szczegółowa analiza problemów ekonomicznych banku przejmowanego i próba ich eliminowania,
- b) **Koszty** dla banków o dobrym standingu, które prawdopodobnie nie będą korzystały z pomocowej i gwarancyjnej działalności BFG, a ponoszą, koszty funkcjonowania w systemie gwarantowania depozytów

Można zgodzić się z opinią, że banki należące do BFG ponoszą znaczne koszty z tego tytułu. Wnoszą na rzecz Funduszu obowiązkową opłatę roczną w wysokości 0,4% sumy aktywów ważonych ryzykiem, przy czym banki objęte gwarancjami Skarbu Państwa wnoszą opłatę w wysokości 0,2% aktywów ważonych miarami ryzyka (według metodologii liczenia współczynnika wypłacalności). Ponadto banki muszą tworzyć fundusz ochrony środków gwarantowanych na zaspokojenie roszczeń deponentów w przypadku upadłości jakiegoś banku objętego systemem gwarancji depozytów. Fundusz ten ustalany jest na poziomie 0,4% sumy środków pieniężnych służących za podstawę naliczania rezerwy obowiązkowej odprowadzanej do NBP (dla banków z gwarancjami Skarbu Państwa i banków spółdzielczych tylko 0,2%). Fundusz ochrony środków gwarantowanych utrzymywany jest w bankach i lokowany w skarbowych papierach wartościowych i bonach pieniężnych NBP, nie może być w żaden sposób obciążany. Wychodząc naprzeciw wielu opiniom specjalistów z bankowości o konieczności odciążenia banków z racji funkcjonowania obowiązkowego systemu gwarantowania depozytów bankowych od 1 stycznia 1998 roku opłata obowiązkowa wnoszona przez banki została pomniejszona o 30%. Kwotę z tytułu tego pomniejszenia wносить będzie na rzecz Funduszu Narodowy Bank Polski.

- c) **Korzyści** - dla banków zabiegających o pomoc Funduszu i jednocześnie korzystających z innych źródeł pomocy finansowej lub innych form pomocy (np. obniżenie stawki rezerwy obowiązkowej (NBP), podmiotowe ulgi w podatku dochodowym (Ministerstwo Finansów) - **możliwość skorzystania z taniej formy ratowania wypłacalności.**

Banki, które mają problemy z wypłacalnością starają się usunąć je różnymi sposobami. Wydaje się, że, w odczuciu wielu banków, pożyczka na samodzielną sanację zaciągnięta w BFG jest ostatecznością. Zanim do tego dojdzie banki poszukują środków finansowych oraz innych form pomocy:

- na rynku międzybankowym,
- w instytucjach finansowych za granicą,
- w banku centralnym,
- w Ministerstwie Finansów czy Skarbu Państwa.

Czasami dzieje się tak, że pomoc tą banki otrzymują, ale ze znacznym opóźnieniem lub jest ona jednak niewystarczająca. Właściciele banku zagrożonego, w miarę możliwości, zwiększają wielkość kapitału lub, gdy jest to w ich sytuacji finansowej trudne, czynią starania o pozyskanie inwestora, który wniesie do banku dodatkowy kapitał. Zanim znajdzie się odpowiedni inwestor, a problemy z wypłacalnością nawarstwiają się, banki zabiegają o pomoc z BFG, często równocześnie korzystając z pomocy NBP (możliwość zwolnienia z odprowadzenia rezerwy obowiązkowej) lub Ministerstwa Finansów (ulgi i zwolnienia z podatku dochodowego). Czynią także starania o pozyskanie dodatkowych deponentów oferując bardzo korzystne warunki cenowe, co wynika z determinacji w pozyskiwaniu do banku środków finansowych. Takie zachowania (aczkolwiek uzasadnione trudną sytuacją płatniczą analizowanego banku) u banków w otoczeniu konkurencyjnym wywołują odczucia negatywne. Formułuje się opinia o uprzywilejowaniu wybranych banków (także ze strony BFG). Powstaje też osąd, że pomoc BFG służy tym bankom do niekonkurencyjnych zachowań na rynku.

Obszary rozbieżności zaleceń Unii Europejskiej i regulacji polskiego systemu gwarancji depozytów

Rozbieżności polskiego systemu gwarantowania depozytów i wytycznych Unii Europejskiej pojawiają się w następujących obszarach.

I. Przynależność do systemu gwarantowania depozytów.

W zaleceniach UE, wymagany jest bezwzględny obowiązek przynależności do jakiegoś systemu gwarantowania depozytów. Jednocześnie w zaleceniach funkcjonują, zapisy, że bank prowadzący nadmiernie ryzykowną, działalność może być wykluczony z systemu gwarancji depozytów. Oznacza to brak akceptacji dla instytucji bankowej, która nie przestrzega norm ostrożnościowych. Wykluczenie banku poza system gwarantowania depozytów to brak podstaw funkcjonowania dla takiego banku i utrata licencji bankowej.

Ustawa o BFG nie przewiduje takich konsekwencji dla banków "nadmiernie ryzykujących", co - można sądzić - jest czynnikiem "demoralizującym" dla nierozważnie gospodarujących banków, gdyż i tak objęci są, systemem gwarantowania depozytów, a depozyty ich klientów objęte są gwarancjami. BFG powinien także objąć ich pomocą finansową w przypadku kłopotów z wypłacalnością,

II. Kwota gwarancji

Dyrektywa Rady Europy określa kwotę gwarancji na minimalnym poziomie 20.000 ECU, przejściowo do końca 1999 roku dla niektórych państw na 15.000 ECU; w Polsce gwarancjami objęte są kwoty w 100% do wysokości 1000 ECU, w 90% od 1000 do 5.000 ECU.

III. Okres wypłaty kwot gwarantowanych

Dyrektywa UE ustanawia czas "niedostępności wkładu" na okres trzech miesięcy —z możliwością dwukrotnego przedłużenia i w szczególnych sytuacjach jeszcze o trzy miesiące. W sumie okres niedostępności wkładu to maksymalnie 1 rok. Zapisy ustawy o BFG nie przewidują możliwości przedłużania terminów, natomiast faktycznie okres "niedostępności wkładu" dla deponenta jest czasami dłuższy niż wynika to z odpowiednich przepisów.

IV. Równorzędność klientów banków

Równorzędność klientów wszystkich banków to zalecenie przepisów Unii Europejskiej. W Polsce ten wymóg nie jest zachowany, gdyż klienci uprzywilejowanych banków (PKO BP, Pekao SA, BGŻ S.A.) mają pełne gwarancje dla swoich depozytów w tych bankach niezależnie od ich wysokości. W bankach objętych gwarancjami BFG kwoty gwarantowanych depozytów są limitowane.

V. Równorzędność banków.

W dyrektywach UE mówi się o równorzędności banków objętych obowiązkowym systemem gwarantowania depozytów. Tymczasem w Polsce występuje kilka obszarów nierównego traktowania banków w przepisach organizujących system gwarantowania depozytów;

- po pierwsze w przepisach ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, na tle wszystkich banków trzy duże banki mają ustalone niższe obciążenia finansowe na rzecz BFG ,
- po drugie, banki spółdzielcze mają korzystniejsze niż inne banki warunki korzystania z pomocy finansowej BFG (w treści ustawy o BFG),
- po trzecie, banki silne, nie zagrożone upadłością ponoszą (w ich przekonaniu) koszty restrukturyzacji całego systemu bankowego, opłacają wysoką (ich zdaniem) opłatę roczną na funkcjonowanie Funduszu oraz działalność pomocową i mają największy udział w tworzeniu funduszu ochrony

środków gwarantowanych depozytów. Traktują obowiązek przynależności do systemu gwarantowania depozytów jako obciążenie dodatkowymi kosztami ich działalności, z ich punktu widzenia zupełnie niepotrzebnymi. -

- po czwarte, banki duże, ale obciążone np. wysoko ryzykownymi aktywami, dużym poziomem trudnych kredytów, ale jednocześnie mające duży wpływ i powiązania z całym systemem bankowym i z punktu widzenia organów nadzorczych, zbyt duże by upaść (zgodnie z zasadą TBTF) zabiegają o pomoc finansową z BFG i na mocy przepisów Ustawy o BFG spełniają warunki by ją otrzymać.

Podsumowując powyższe, należy stwierdzić, że jakkolwiek z porównania wybranych aspektów gwarantowania depozytów bankowych w Polsce i UE wynika, że istnieją dość istotne obszary rozbieżności w tym zakresie, to z uwagi na dość krótki okres funkcjonowania polskiego systemu gwarantowania depozytów, proces dostosowania polskiego prawa bankowego do standardów UE należy ocenić jako prowadzony sprawnie i w dobrym kierunku.⁴ Podjęte są prace zmierzające do kolejnej nowelizacji ustawy o BFG w kierunku pełniejszego dostosowania jej do standardów UE, władze Funduszu prowadzą też symulacje i analizy możliwości zwiększenia limitów gwarancji depozytów.

Uwagi końcowe

1. Konieczne jest ciągłe uświadamianie bankom - jako przedsiębiorstwom szczególnie narażonym na ryzyko - wagi bezpieczeństwa i stabilności systemu bankowego jako całości oraz kształtowanie na tej podstawie wizerunku banków polskich zarówno w oczach klientów krajowych jak i zagranicznych. Oczywiście bezpieczeństwo systemu bankowego wymaga ponoszenia kosztów przez wszystkie banki systemu.

2. Uproszczeniem jest próba oceny działań Funduszu w kategoriach czysto komercyjnych poprzez wyrażenie w pieniądzu wymiernych kosztów - korzyści z inwestycji, z co najmniej dwu powodów:

- po pierwsze - obowiązek stworzenia systemu gwarantowania depozytów nakłada na Polskę układ stowarzyszeniowy z Unią Europejską. Fakt istnienia BFG wynika z obowiązującego od 17.02.1995 roku aktu prawnego o charakterze ustawy,
- po drugie - nauki ekonomiczne znają kategorię m.in. inwestycji dotyczących ustroju społecznego - obejmujące m.in. wydatki związane z ochroną, środowiska naturalnego, tworzeniem funduszy służących finansowaniu badań naukowych, mecenatem przedsiębiorstw w dziedzinie kultury, edukacji itp.⁵ Jakkolwiek są to inwestycje bez efektu rzeczowego dla bezpośredniego inwestora, to są one zdecydowanie korzystne dla gospodarki i dla społeczeństwa, a dzięki temu pośrednio także dla pierwotnego inwestora. W analizowanym przypadku taką inwestycją, za którą warto i należy zapłacić, jest stabilność i bezpieczeństwo systemu bankowego, które to wartości powinniśmy traktować jako dobro publiczne. Wizerunek bezpiecznego i stabilnego systemu bankowego kształtuje odbieranie Polski w świecie, jest magnesem, który przyciąga kapitał zagranicznych inwestorów, kapitał nie tylko spekulacyjny, ale też inwestycje bezpośrednie. Stąd też w gestii państwa leży stworzenie warunków dla bezkolizyjnego funkcjonowania systemu bankowego, którego ważnym elementem jest Bankowy Fundusz Gwarancyjny. Działania te są ważne zarówno dla całej gospodarki, klientów banków, których depozyty są zabezpieczone również w banku z problemami z wypłacalnością, oraz także dla samych banków, które mogą liczyć na pomoc BFG w sytuacji problemów z wypłacalnością. Dlatego też państwo uznając nadrzędność interesu społecznego i gospodarczego w kwestii stabilności systemu bankowego nad partykularnymi interesami niektórych banków, powołało mocą najwyższego aktu prawnego - Bankowy Fundusz Gwarancyjny.

⁴ Opinia powtórzona za M. Grzybowski, M. Safjan, Polski system gwarantowania depozytów bankowych a dyrektywa Unii Europejskiej 94/19/EWG, Glosa, maj 1996, s. 8.

4. Ustawowym celem BFG jest gwarantowanie osobom fizycznym i prawnym depozytów bankowych oraz udzielanie zwrotnej pomocy finansowej bankom w przypadku powstania sytuacji zagrożenia wypłacalności na warunkach korzystniejszych od ogólnie stosowanych na rynku. Procedury gwarantowania depozytów i udzielania pomocy bankom są uregulowane drogą odpowiednich uchwał podejmowanych przez Radę BFG. W realizacji tych zadań Bankowy Fundusz Gwarancyjny ściśle współpracuje z:
- Narodowym Bankiem Polskim (Komisją, Nadzoru Bankowego) - w kwestii dostępu do informacji o bankach w związku z wykonywaniem zadań BFG, współpracy w zakresie przejmowania banków o zagrożonej wypłacalności przez banki silniejsze, restrukturyzacji banków zabiegających o pomoc BFG, współdziałania w rozwiązywaniu "problemu: banków spółdzielczych",
 - Ministrem Finansów,
 - bankami zrzeszającymi banki spółdzielcze - w celu wypracowania wspólnych form pomocy bankom spółdzielczym.

Konieczne jest doskonalenie form współpracy między wspomnianymi instytucjami w celu kumulowania form pomocy poszczególnym bankom.

5. W swojej filozofii świadczenia zwrotnej pomocy bankom, BFG stosuje generalną zasadę, że maksymalna kwota udzielonej bankowi pożyczki, zobowiązania BFG z tytułu poręczenia lub gwarancji nie może być wyższa niż łączna kwota z tytułu gwarancji depozytów, która została by wypłacona, gdyby wspomagany finansowo bank upadł. Zasada ta ogranicza ryzyko poniesienia przez BFG w stosunku do każdego banku kosztów wyższych niż zobowiązania wobec deponentów w przypadku upadłości ratowanego banku. Z drugiej strony działalność pomocowa BFG:
- zwiększa szanse pokonania kryzysu wypłacalności,
 - zmusza banki do rewizji zasad funkcjonowania, organizacji i zarządzania, polityki bieżącej i strategii,
 - spojrzenia w sposób kompleksowy na własne problemy,
 - uwarunkowana jest przygotowaniem programu naprawczego akceptowanego przez Generalny Inspektorat Nadzoru Bankowego,
 - obliguje bank do jego realizowania pod nadzorem BFG.
6. Zwrócić należy uwagę na zmianę skali i natężenia form działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego w czasie. O ile w pierwszym i drugim roku działalności na pierwszym planie znajdowała się działalność gwarantowania depozytów, to w trzecim roku wzrosło znaczenie działalności pomocowej. Takie rozłożenie akcentów działalności zmobilizowało Fundusz do zbudowania solidnych podstaw analizy sytuacji w systemie bankowym. W tym celu na podstawie i w oparciu o sprawozdawczość banków kierowaną do NBP rozpoczęto prace nad stworzeniem systemu wczesnego ostrzegania, szybkiej identyfikacji zagrożeń i sprawnego zapobiegania trudnościom banków.
7. Trzy lata działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego to okres krótki i dlatego trudny do oceny także z uwagi na ciągle dopracowywane aspekty prawne. W bieżącej działalności BFG praktycznej weryfikacji uległo wiele ustawowych zapisów już w pierwszym roku obowiązywania ustawy, Rada Funduszu wnioskuje o nowelizację ustawy o BFG. Uchwalono nowelizację ustawy w 1997 roku, a wkrótce zaczęły obowiązywać nowe ustawy bankowe (od 1 stycznia 1998 roku), w wielu zapisach niespójne z ustawą o BFG. Wywołuje to potrzebę kolejnej nowelizacji ustawy o BFG.

Generalnie należy stwierdzić, że działalność BFG jest niezwykle istotna i ważna zarówno z punktu widzenia całej gospodarki, systemu bankowego jako całości, poszczególnych banków i ich klientów.

⁵ A. Gremillet, *Selection et controle des investissements, les d'Organisation*, Paris 1972, s. 11-13.

Można wskazać grupę dużych i silnych kapitałowo banków, które z racji dominującej pozycji w systemie bankowym, są przeświadczone, że dla ich funkcjonowania instytucja BFG nie jest konieczna. Formułują też czasami potrzebę znacznego obniżenia obciążeń finansowych nakładanych przez przepisy o BFG. Nie kwestionując potrzeby zmniejszania obciążeń na rzecz BFG grupy największych banków, należy mieć jednak na względzie konieczność zachowania bezpieczeństwa systemu bankowego oraz utrzymania do niego zaufania. Należy te dwie i cechy polskiego systemu bankowego traktować jako jedno z istotniejszych dóbr publicznych i czuwać nad nim - co jest zadaniem nadzoru bankowego i systemu gwarantowania depozytów.

W sprawozdaniach z działalności BFG możemy obserwować dokonujące się w czasie zmiany skali i natężenia form działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego. O ile w pierwszym i drugim roku działalności na pierwszym planie znajdowała się działalność gwarantowania depozytów, to w trzecim roku wzrosło znaczenie działalności pomocowej. Takie rozłożenie akcentów działalności zmobilizowało Fundusz do zbudowania solidnych podstaw analizy sytuacji w systemie bankowym. W tym celu na podstawie i w oparciu o sprawozdawczość banków kierowaną, do NBP rozpoczęto prace nad stworzeniem systemu wczesnego ostrzegania, szybkiej identyfikacji zagrożeń i sprawnego zapobiegania trudnościom banków i zmniejszania zarówno skali działalności pomocowej jak i ilości upadłości. System wczesnego ostrzegania kładzie bowiem nacisk na działalność analityczno-prewencyjną;

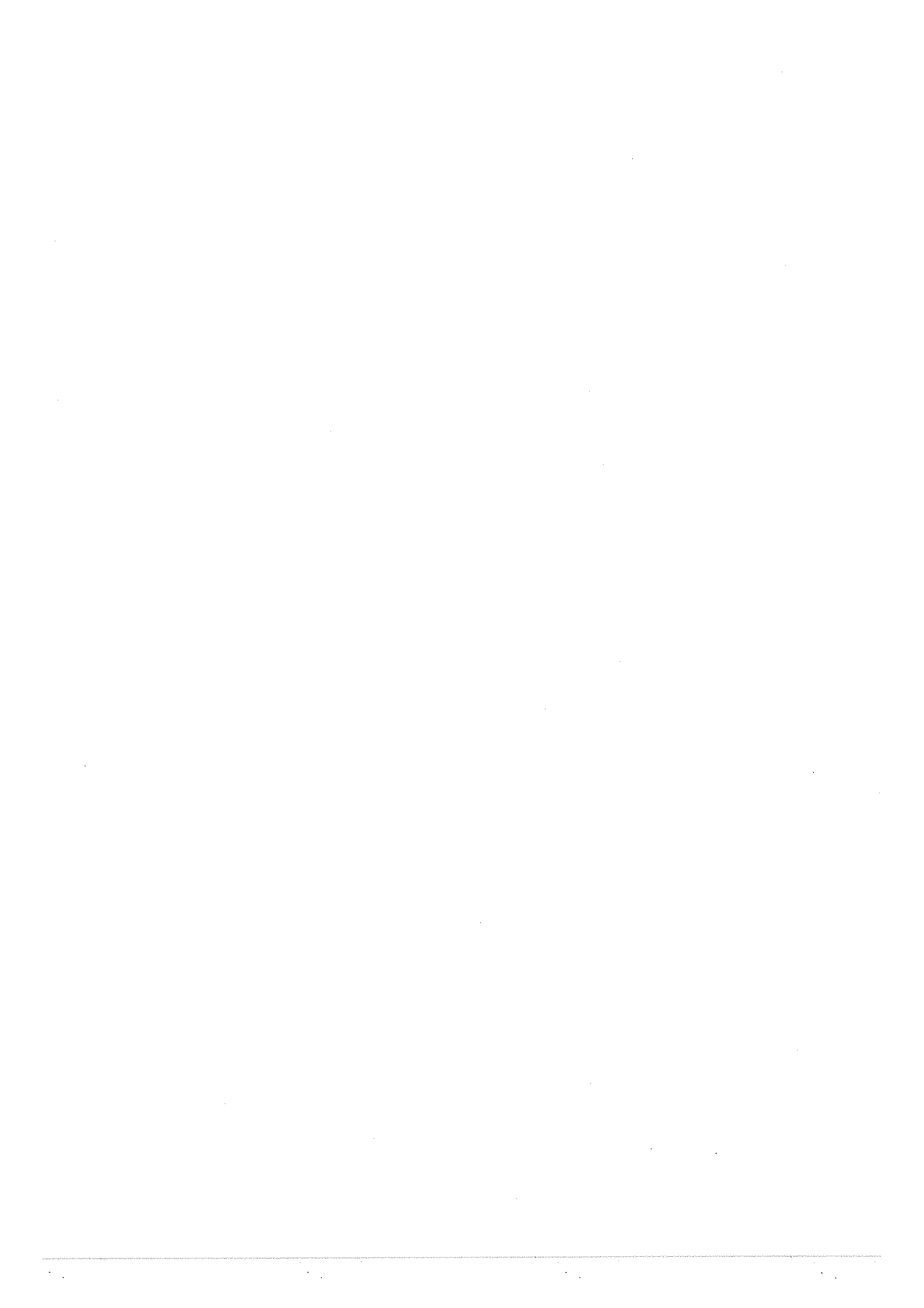
W ostatnim okresie działalności Funduszu działalność gwarancyjna dotyczy w zasadzie jedynie banków spółdzielczych, których upadłość ogłaszana jest najczęściej. Przyczyny tych upadłości są, różnorodne, niemniej jednak, jedną z ważniejszych jest niedostosowanie kadry zarządzającej bankami spółdzielczymi do potrzeb działania w gospodarce rynkowej. Z inicjatywy oraz przy partycypacji finansowej BFG (np. wspólnie z bankami regionalnymi) mogłyby zostać podjęte szkolenia kadry kierowniczej tych banków w zakresie nowego prawa bankowego, nowoczesnych metod organizacji i zarządzania bankami, zarządzania aktywami i pasywami, kapitałem itd.

Literatura

- Publikacje w czasopiśmie "Bezpieczny Bank", nr 1, 2, 3.
- L. Góral, Obowiązkowy system ochrony depozytów bankowych i jego harmonizacja z postanowieniami europejskiego prawa gospodarczego, "Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego", nr 11 /1995.
- M. Grzybowski, M. Safjan, Komentarz do ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, KiK, Warszawa 1998.
- M. Grzybowski, M. Safjan, Polski system gwarantowania depozytów bankowych a dyrektywa Unii Europejskiej 94/19/EWG, "Glosa", 5/1996.
- K. Borowska, M. Grzybowski, M. Safjan, Polski system gwarantowania depozytów bankowych a dyrektywa Unii Europejskiej 94/19/EEC, "Bezpieczny Bank", 2-3/1998.
- Dane empiryczne zaczerpnięto z Raportów z działalności BFG z 1995, 1996 i 1997 roku.
- Ustawa o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym z 14.12.1994 roku (Dz. U. z . 1995 roku, Nr 4, poz.18 z późn. zmianami),

Notatki

Notatki



W a r s z a w a

nakład 1800 egz.
