

*Alojzy Z.Nowak**

Polski sektor bankowy na tle bankowości Unii Europejskiej

1. Uwagi ogólne

Budowa nowoczesnego sektora finansowego, odpowiadającego zasadom gospodarki rynkowej, rozpoczęła się w Polsce w latach 1988-1989 wraz z podjęciem reformy bankowej, polegającej na wprowadzeniu dwuszczeblowego systemu bankowego. Utworzono sieć banków komercyjnych, działających na zasadach rynkowych, oraz wyposażono bank centralny w duży zakres niezależności w dziedzinie kształtowania i realizacji polityki pieniężnej, a także w dziedzinie regulowania i nadzoru nad rozwojem sektora finansowego. Znalazło to wyraz zarówno we wzroście liczby banków, wzbogaceniu struktury podmiotowo-własnościowej, jak i w szybkim poszerzaniu wachlarza produktów bankowych i usług finansowych.¹

W dalszej kolejności polski sektor finansowy wzbogacił się o instytucje powierniczo-kapitałowe. Zasadnicze znaczenie w tym względzie miała ustawa: Prawo o obrocie papierami wartościowymi i funduszach powierniczych z 1991 r. Ustanowiła ona główne instytucje rynku kapitałowego, a mianowicie Giełdę Papierów Wartościowych (GPW), Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych (KDPW) oraz określiła warunki i ramy działalności biur (domów) maklerskich.

Podstawę dla rozwoju sfery ubezpieczeń stworzyła ustawa o działalności ubezpieczeniowej, uchwalona w 1990 r. W świetle tej ustawy, zgodnie zresztą z zasadami nowoczesnej gospodarki rynkowej, nastąpiło rozdzielenie ubezpieczeń majątkowych i ubezpieczeń na życie. Nowe prawo dopuszcza organizowanie towarzystw ubezpieczeniowych w dwóch formach: spółki akcyjnej oraz ubezpieczeń wzajemnych. Umożliwia towarzystwom ubezpieczeniowym dokonywanie operacji i inwestycji kapitałowych, przy zachowaniu w formie płynnej środków finansowych w wielkości niezbędnej do prowadzenia działalności bieżącej. Ubezpieczenia stały się tym samym działalnością o charakterze komercyjnym.

* Prof. **Alojzy Z. Nowak** - dyrektor Centrum Europejskiego i prodziekan Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego oraz kierownik Katedry Finansów Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania w Warszawie.

¹ Por. W.Baka et al., *Transformacja bankowości polskiej w latach 1989-1995*, Warszawa 1997.

Tworzenie rynkowego systemu funduszy emerytalnych w Polsce dopiero co wyszło z fazy konceptualno-projektowej, a pierwsze licencje zostały wydane w listopadzie 1998. Jak się wydaje, nawet po wejściu w fazę realizacji przez dłuższy czas utrzymywać się będzie wysoki udział składki obowiązkowej (ok. 40% w 2001 r.), nie poddającej się w pełni rygorom gospodarowania o charakterze rynkowym.²

Obecnie dominującą rolę w polskim systemie finansowym odgrywiają banki. Dowodem tego jest m.in. wysokość oszczędności i depozytów gromadzonych w bankach komercyjnych w porównaniu z innymi instytucjami finansowymi. W 1996 r. stan oszczędności i depozytów sektora niefinansowego zgromadzonych w bankach komercyjnych wyniósł 113,3 mld zł, natomiast suma funduszy w instytucjach powierniczo-kapitałowych kształtowała się na poziomie 1,4 mld zł (czyli 1,2% wielkości oszczędności i depozytów), a suma składek ubezpieczeniowych 8,2 mld zł, czyli 7,3% ogółu oszczędności i depozytów.³

Biorąc to wszystko pod uwagę, wydaje się uzasadnione, że ustawodawstwo polskie starało się przede wszystkim rozwiązać i uregulować problemy związane z funkcjonowaniem banków, poświęcając jednocześnie do tej pory mniej uwagi legislacyjnej pozostałym elementom systemu finansowego. Z całą pewnością w obliczu postępującej integracji z Unią Europejską, ten proces legislacyjny ulegać będzie ciągłej zmianie.

2. Dotychczasowe rezultaty harmonizacji polskiego ustawodawstwa bankowego z uregulowaniami Unii Europejskiej

W opinii ekspertów nie ma jednoznacznej oceny stanu harmonizacji polskiego ustawodawstwa bankowego z uregulowaniami Unii Europejskiej. Z jednej strony formułowane są poglądy, że polską bankowość dzieli od bankowości europejskiej poważna luka instytucjonalno-regulacyjna,⁴ z drugiej zaś strony – istnieją opinie, że w tej dziedzinie Polska znajduje się bliżej standardów europejskich aniżeli niektóre państwa będące członkami Unii

² W.Baka, *Sektor finansowy w gospodarce - stan i perspektywy w obliczu integracji europejskiej* (raport przygotowany dla Rady Strategii Społeczno-Gospodarczej przy Radzie Ministrów), Warszawa, wrzesień 1997.

³ Ibidem, s.7.

⁴ Por. m.in.: *Banki polskie na drodze do Unii Europejskiej*, red. W.L.Jaworski, Warszawa 1997; W.Rutkowski, *Europejska Unia Monetarna. Perspektywy i szanse dla Polski*, Kancelaria Sejmu, Biuro Studiów i Ekspertyz, maj 1997.

Europejskiej, jak np. Grecja czy Portugalia.⁵ Jak jest w rzeczywistości, będziemy starali się wykazać w dalszej części niniejszych rozważań. W tym miejscu warto podkreślić, że na kształtowanie zasad funkcjonowania polskiego systemu bankowego istotny wpływ wywarło przyjęcie od początku reformy bankowej kursu na adaptację zasadniczych rozwiązań europejskich. Dotyczyło to zarówno pozycji banku centralnego, rodzajów narzędzi realizacji polityki pieniężnej, jak i regulacji ostrożnościowych i systemu nadzoru bankowego.

Zgodnie z nową Konstytucją RP oraz ustawą o NBP, polski bank centralny charakteryzuje się cechami wymaganymi przez Traktat z Maastricht, zarówno jeśli chodzi o niezależność instytucjonalną (kadencyjność i kolegialność naczelnych organów NBP), jak i funkcjonalną (uprawnienia do kształtowania i realizacji polityki pieniężnej). Wprowadzone zostały instytucjonalne rygory utrzymania wysokiej dyscypliny makroekonomicznej (3% próg deficytu budżetowego i 60% próg długu publicznego w relacji do PKB).

Instrumentarium, którym posługuje się NBP jest prawie tożsame z wachlarzem narzędzi stosowanych przez czołowe banki centralne Europy i proponowane do wykorzystania w ramach projektowanego Europejskiego Systemu Banków Centralnych. Obejmuje ono m.in. różne odmiany operacji otwartego rynku (*outright*, *repo*, *reverse repo*, *swap*), kredyt lombardowy, redyskonto weksli oraz rezerwy obowiązkowe.

Kolejnym krokiem, który zbliżył zasady funkcjonowania polskiego systemu bankowego do standardów europejskich było utworzenie Komisji Nadzoru Bankowego, składającej się z przedstawicieli instytucji odpowiedzialnych za funkcjonowanie różnych segmentów rynku finansowego i politykę pieniężną oraz finansową. Rozwiązanie takie jest zgodne z unijnymi wymaganiami, wynikającymi z deregulacji i przenikania się działalności różnych dziedzin sektora finansowego (działalności depozytowej, rynku pieniężnego i kapitałowego, ubezpieczeń itp.) i stwarza przesłanki do zintegrowania regulacji finansowych i nadzoru.⁶

Podstawę do kształtowania jednolitego rynku finansowego w Unii Europejskiej stanowiły Pierwsza i Druga Dyrektywa Bankowa. Pierwsza uchwalona została 17 grudnia 1977 r. i obwarowana terminem wprowadzenia do

⁵ W.Baka, *Sektor finansowy ...*, op.cit., s.8.

⁶ Szerzej na ten temat zob. *ibidem*, s.10.

prawa narodowego krajów członkowskich najpóźniej do 15 grudnia 1979 r. Druga Dyrektywa Bankowa została natomiast uchwalona 30 grudnia 1989 r. z obowiązkiem wprowadzenia do prawa narodowego 1 stycznia 1993 r.

Głównymi postanowieniami Pierwszej Dyrektywy Bankowej (77/780/EWG) było:

- wprowadzenie warunku posiadania licencji przez instytucje gromadzące wkłady i udzielające kredytów;
- ustalenie ogólnych zasad uzyskiwania licencji na prowadzenie działalności bankowej (co najmniej dwóch członków zarządu posiadających odpowiednie kwalifikacje zawodowe i osobiste, przedłożenie planu działalności);
- zniesienie wielu ograniczeń przy otwieraniu placówek zagranicznych;
- definicja i ochrona nazwy „bank”;
- uregulowanie zasad współpracy nadzorów bankowych w stosunku do banków mających placówki zagraniczne;
- ogólne wytyczne dotyczące przestrzegania warunków płynności instytucji kredytowych.

Główne postanowienia Drugiej Dyrektywy Bankowej (89/646/EWG) dotyczyły:

- określenia wysokości minimalnego kapitału instytucji kredytowej (5 mln euro);
- przyjęcia zasady nadzoru nad instytucją kredytową przez kraj pochodzenia;
- kontroli udziałowców (powyżej 10%) instytucji kredytowej przez urząd nadzoru;
- ograniczenia udziałów instytucji kredytowej w instytucjach niebankowych (łącznie) do 60%, a pojedynczego udziału do 15% kapitału.

Porównując przedstawioną wyżej listę wymagań dotyczących ogólnych zasad tworzenia i funkcjonowania instytucji finansowych w krajach Unii Europejskiej z uchwaloną 29 sierpnia 1997 r. w Polsce Ustawą „Prawo bankowe”, można zauważyć ich daleko idącą harmonizację. Fakt ten staje się jeszcze bardziej wyrazisty, gdy porównamy ją z tzw. dyrektywami konkretyzującymi realizację Pierwszej i Drugiej Dyrektywy Bankowej. Należały do nich:

- Dyrektywa o środkach własnych instytucji kredytowej (89/299/EWG), uchwalona 5 maja 1989 r.; z terminem wprowadzenia do prawa narodowego

do 1 stycznia 1993 r. Określa ona składniki, które mogą być zaliczane do kapitału własnego instytucji kredytowej oraz podział kapitału na podstawowy i uzupełniający. W polskim prawie bankowym koresponduje z tą dyrektywą art. 127, który także wyszczególnia bardzo dokładnie elementy mogące być zaliczane do funduszy własnych banku oraz w sposób szczegółowy podaje zasady tworzenia i powiększania funduszy własnych banku.

- Dyrektywa o współczynniku wypłacalności (89/647/EWG), uchwalona 30 grudnia 1989 r.; z terminem wprowadzenia do prawa narodowego do 1 stycznia 1993 r. Określa ona relacje pomiędzy kapitałem własnym a sumą ważoną aktywów i transakcji pozabilansowych na minimum 8%, przy czym aktywa i transakcje pozabilansowe mogą być ujmowane w rachunku z wagami: 0, 10, 20, 50 i 100%. W polskim prawie bankowym z dyrektywą tą koresponduje art. 128, który poza tym, że w ust. 3 w pełni potwierdza wymóg 8% adekwatności kapitału, to dodatkowo wymaga dla banków nowych w pierwszych 12 miesiącach istnienia owej adekwatności na poziomie 15%, a w kolejnych 12 miesiącach – na poziomie 12%.
- Dyrektywa o nadzorze instytucji kredytowych (92/30/EWG), uchwalona 6 kwietnia 1992 r.; z terminem wprowadzenia do prawa narodowego do 1 stycznia 1993 r. Nowelizowała ona dyrektywę (83/350/EWG) poprzez wprowadzenie bardziej szczegółowych zasad nadzoru, polegających m.in. na objęciu obowiązkiem konsolidacji wszystkich instytucji, w których ma udziały instytucja finansowa, a więc także holdingów finansowych; obniżeniu granicy, od której obowiązuje konsolidacja do 20% udziału danej instytucji kredytowej; dla udziałów większościowych obowiązek pełnej konsolidacji, przy udziałach od 20% do 50% możliwość wyboru między konsolidacją pełną a kwotową. W polskim prawie bankowym z dyrektywą tą koresponduje art. 134, ust. 2., chociaż – co należy podkreślić – nie reguluje on tak szczegółowo procesu kontroli banków.
- Dyrektywa o dużych kredytach (92/121/EWG), uchwalona 21 grudnia 1992 r.; z terminem wprowadzenia 1 stycznia 1994 r. a dotycząca udzielania dużych kredytów, tzn. przekraczających 10% kapitału własnego banku. W jej świetle kredyt taki nie może być większy niż 25% kapitału, a łączna suma takich kredytów nie może przewyższać 800% kapitału własnego instytucji

kredytowej. W polskim prawie bankowym z dyrektywą tą koresponduje art. 71, ust. 1 i ust. 4. Ich brzmienie jest identyczne z cytowaną dyrektywą.

- Dyrektywa o zabezpieczaniu wkładów (94/19/WE), uchwalona 12 kwietnia 1994 r.; z terminem wprowadzenia do prawa narodowego do 1 lipca 1995 r. Dotyczy ona ujednoczenia systemów zabezpieczenia wkładów w krajach członkowskich. Dyrektywa ta nakłada obowiązek przynależności do takiego systemu oraz wymaga od niego gwarantowania wkładów minimum do 20 000 euro; dodatkowo dyrektywa ta umożliwia przyjęcie placówek zagranicznych banków do systemów zabezpieczenia wkładów kraju, w którym działają, jeśli ten system przyjmuje wyższe granice zabezpieczenia wkładów. Natomiast placówki zagraniczne banku z kraju, w którym obowiązują wyższe stawki gwarantowania wkładów, nie mogą tych wyższych stawek stosować, jeśli system kraju, w którym działają przewiduje niższe. W polskich regulacjach bankowych obowiązkowemu ubezpieczeniu depozytów podlegają kwoty do 3 000 euro.
- Dyrektywa o przeciwdziałaniu wykorzystywaniu systemu finansowego do prania brudnych pieniędzy (91/308/EWG), uchwalona 10 lipca 1991 r., a dotycząca utrudnienia procedury prania pieniędzy pochodzących z działalności nielegalnej. W świetle tej dyrektywy osiągnięcie tego celu miało być ułatwione z jednej strony poprzez identyfikację tożsamości osoby dokonującej transakcji opiewającej na kwotę powyżej 15 000 euro, a z drugiej – na współpracy banku z organami ścigania w przypadku podejrzeń. W polskim prawie z dyrektywą tą koresponduje art. 106 Prawa bankowego oraz § 5, ust.1 Uchwały nr 4/98 Komisji Nadzoru Bankowego⁷ określający tę kwotę na 100 euro.
- Dyrektywa o wyposażeniu kapitałowym instytucji kredytowych i domów maklerskich, określana często jako dyrektywa o adekwatności kapitałowej (93/6/EWG), uchwalona 15 marca 1993 r. z terminem wprowadzenia do prawa narodowego do 31 grudnia 1995 r. Dyrektywa ta wprowadza jednolite wymagania kapitałowe dla domów maklerskich oraz określa relacje pomiędzy kapitałem a różnymi rodzajami ryzyka. Dla firm, które nie mają zezwolenia na zarządzanie portfelem klientów oraz handel na własny rachunek wystarcza

⁷ „Dziennik Urzędowy NBP”, nr 18/1998, poz. 40.

kapitał początkowy w wysokości 50 000 euro. Dla firm, które zarządzają majątkiem klientów, konieczny jest kapitał w wysokości 125 000 euro. Domy maklerskie, które przeprowadzają transakcje papierami wartościowymi na własny rachunek, muszą dysponować kapitałem w wysokości 730 000 euro. Dyrektywa ta jest także rozszerzeniem dyrektywy o współczynniku wypłacalności o dodatkowe rodzaje ryzyka. Określa ona wymagania kapitałowe dla ryzyk, które występują w związku z transakcjami papierami wartościowymi i transakcjami walutami obcymi. W polskim prawie z dyrektywą tą niestety nie korespondują odpowiednie artykuły ustawy o obrocie papierami wartościowymi.

- Dyrektywa o usługach na rynku papierów wartościowych (93/22/EWG), uchwalona 12 maja 1993 r. z terminem wprowadzenia do prawa narodowego do 31 grudnia 1995 r., a dotycząca zasad prowadzenia działalności przez biura maklerskie i ich nadzoru na zintegrowanym rynku. W polskim prawie z dyrektywą tą koresponduje rozdział IV ustawy o obrocie papierami wartościowymi.

Reasumując można powiedzieć, że analiza porównawcza podstawowych norm polskiego prawa bankowego, kształtujących zasady tworzenia i funkcjonowania banków w Polsce z regulacjami Unii Europejskiej odnoszącymi się do Jednolitego Rynku Finansowego, wskazuje na duże zharmonizowanie tych przepisów, a tym samym na to, że Polska nie odbiega w sposób istotny od przyjętych już standardów europejskich. Dotyczy to zarówno norm związanych z Pierwszą, jak i z Drugą Dyrektywą Bankową, a więc z zasadami licencjonowania instytucji finansowych oraz sposobami ich nadzoru. W świetle przeprowadzonej analizy porównawczej można skonkludować, że zarówno przepisy Unii Europejskiej, jak i normy polskiego prawa bankowego wymagają z jednej strony, aby instytucją kredytową (tak bank najczęściej bywa określany w nomenklaturze Komisji Europejskiej) kierowały osoby mające odpowiednie doświadczenie i cieszące się zaufaniem publicznym oraz aby instytucja ta wyposażona była w odpowiednie kapitały własne stanowiące przeciwwagę dla ryzyka bankowego ponoszonego przez dany bank, zaś z drugiej strony – normy te wymagają przejrzystości (transparentności) systemu oraz ochrony wolnego rynku i konsumenta.

Powyższe uwagi nie oznaczają rzecz jasna, że nie występują także pewne rozbieżności pomiędzy rzeczonymi normami. I choć naszym zdaniem, z prawnego punktu widzenia, nie są one decydujące w zakresie konwergencji obu systemów, to jednak warto o nich także wspomnieć, wskazując jednocześnie przyczyny ich występowania.

Jak wiadomo, regulacje wspólnotowe stanowią pewne standardy minimalne, które w poszczególnych krajach w zależności od sytuacji prawno-instytucjonalno-ekonomicznej mogą być „zaostrzane” bądź „liberalizowane”. W szczególności odnosi się to do tzw. okresu dostosowawczego. Stąd m.in. pojawiają się sygnalizowane rozbieżności. Nie należy ich jednak odczytywać jako tzw. trwałych elementów rozbieżności pomiędzy normami prawnymi Unii a uregulowaniami kraju do niej przystępującego, a raczej jako zjawisko, które sukcesywnie będzie zanikać.

W Polsce dotyczy to przykładowo następujących kwestii:

1. Fundusze własne banków spółdzielczych. W świetle regulacji wspólnotowych dla ich tworzenia wymaga się 1 mln euro kapitałów własnych, podczas gdy w Polsce Główny Inspektorat Nadzoru Bankowego oraz ustawodawcy żądają 5 mln euro kapitału od banków spółdzielczych.

2. Ochrona depozytów bankowych. Według prawa wspólnotowego interes drobnych deponentów chroniony jest do wyższego pułapu, tzn. do 20000 euro, w Polsce natomiast - zgodnie z Ustawą o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym - tylko do 5 000 euro i to właściwie w sposób deklaracyjny, gdyż brak jest możliwości odebrania licencji, jeśli bank nie wywiązuje się ze swoich obowiązków względem BFG.

Dodatkowo w Polsce mamy do czynienia z brakiem przejrzystości w krajowym systemie gwarancji depozytów, co głównie wywołane było występowaniem do końca 1999 r. współgwarancji Skarbu Państwa i Bankowego Funduszu Gwarancyjnego na wkłady oszczędnościowe osób fizycznych w trzech bankach: PKO BP, PKO SA i BGŻ SA. Przy czym nie do końca są jasne takie kwestie, jak to, czy wyróżnikiem wkładu oszczędnościowego jest książeczka oszczędnościowa, czy może ona być na hasło, czy gwarancjami objęte są nieimienne produkty oszczędnościowe, a jeśli tak, to do jakiej wysokości itd.

3. Zaangażowanie kapitałowe banków w inne podmioty. Według norm Unii Europejskiej nie może ono przewyższać 25% sumy funduszy własnych

banków, czyli taka może być maksymalna wartość udziałów i wkładów wniesionych do innej osoby prawnej oraz wartość zakupionych akcji i obligacji. Tymczasem w Polsce, za zgodą prezesa NBP, inwestycje takie mogą osiągnąć 50% tej sumy.

4. Ochrona konsumentów (kredytobiorców). W Polsce jest ona bez wątpienia świadczona na niższym poziomie np. w zakresie dostępu do informacji i pomocy prawnej przy zawieraniu umów kredytu konsumenckiego, możliwości szybszej spłaty kredytu itp. Wszystko wskazuje na to, że pełne dostosowanie prawa krajowego do standardów unijnych będzie oznaczało dla drobnego kredytobiorcy poprawę jego pozycji wobec banków. Tak wynika to przynajmniej z cytowanych wyżej odpowiednich dyrektyw, z których w tym miejscu można jeszcze raz przytoczyć dwie:

- Dyrektywa 87/102/EWG o kredycie konsumenckim udzielanym przez instytucje kredytowe. Uważana jest ona za precedensową w dziedzinie usług finansowych, albowiem bezpośrednio uprawnia konsumenta (kredytobiorcę) do spłaty jego należności wynikających z umowy kredytowej przed upływem terminów w niej określonych i domagania się w takim przypadku odpowiedniego obniżenia całkowitych kosztów kredytu. Rzecz jasna definiuje ona dokładnie, kto może być beneficjentem tego typu kredytu. Kredyt konsumencki w wysokości od 200 euro do 20 000 euro może otrzymać osoba fizyczna, która zamierza wykorzystać go tylko w jej własnym (bezpośrednim) celu, nie zaś na działalność zawodową lub gospodarczą.
- Dyrektywa 93/13/EWG w sprawie nieuczciwych praktyk przy zawieraniu umów z konsumentem, która w przeciwieństwie do rozwiązań polskich, zdaje się dawać pierwszeństwo ochronie kredytobiorców przed ochroną interesów instytucji kredytowych, czyniąc przy tym rozróżnienie na profesjonalnych i nieprofesjonalnych klientów banku.

Dodatkowo perspektywa członkostwa w Unii może być atrakcyjna dla konsumenta ze względu na możliwą minimalizację kosztów transakcyjnych, m.in. w wyniku zmniejszenia tzw. *spreadu*.

5. Swoboda prowadzenia działalności bankowej. W świetle przepisów obowiązujących w Unii Europejskiej:

a) istnieje swoboda prowadzenia działalności bankowej na terytorium wszystkich państw należących do Unii, bez konieczności uzyskiwania zezwolenia

władz poszczególnych państw, tzn. wyłącznie na podstawie licencji na utworzenie banku wydanej przez kraj macierzysty;

b) ma miejsce swoboda wykonywania usług bankowych w pełnym zakresie bez dodatkowych upoważnień dotyczących poszczególnych rodzajów działalności;

c) istnieje swoboda zakupu usług bankowych przez klientów poszczególnych państw, niezależnie od kraju pochodzenia banku;

d) zniesiona została kontrola i ograniczenia w przepływie kapitału;

e) wprowadzona została pełna swoboda obrotu papierami wartościowymi na całym obszarze Jednolitego Rynku Finansowego.

3. Perspektywy rozwoju polskiego sektora bankowego w świetle procesów integracyjnych z Unią Europejską

Rozważania dotyczące perspektyw rozwoju polskiego sektora bankowego w procesie integracji gospodarczej Polski z Unią Europejską wymagają analizy co najmniej kilku grup zagadnień: obecnej kondycji systemu bankowego w Polsce, procesu zmian organizacyjno-własnościowych w systemie bankowym w latach 90. i udziału zagranicznego sektora finansowego w polskim systemie bankowym.

Główne problemy polskiej bankowości w latach 90. to:

1. Niski stopień koncentracji kapitału. Największe polskie banki: PKO BP, PKO SA, BGŻ i BH kontrolują niecałe 50% kapitału sektora bankowego, z kolei 7 banków o przewadze polskiego kapitału o aktywach przewyższających 10000 mln zł miało w swoim posiadaniu w lipcu 1998 r. około 66% aktywów. W państwach zachodnich trzy, cztery największe banki kontrolują z reguły 75-80% całego kapitału systemu bankowego danego kraju. Z sytuacją taką mamy do czynienia m.in. w Niemczech, Wielkiej Brytanii czy Hiszpanii. Jedną z podstawowych zalet występowania silnej koncentracji kapitału w systemie bankowym jest możliwość jego wpływu na kształtowanie polityki monetarnej danego kraju. Uważa się, że silne banki są najlepszym „recenzentem” polityki finansowej danego państwa, a zarazem najlepszym partnerem przy tworzeniu strategii tej polityki. Według stanu na czerwiec 1998 r., w Polsce działały 84 banki komercyjne (bez banków w stanie upadłości i w likwidacji). Na 53 banki o przewadze kapitału polskiego, 30 banków miało aktywa netto o wartości poniżej 1

mld zł, co stanowiło 4,7% aktywów netto banków komercyjnych w tej grupie banków.

2. Niski poziom kapitalizacji w porównaniu z krajami rozwiniętymi.

Na tysiąc największych banków na świecie pod względem wielkości kapitału tylko trzy są polskie: BH, PKO SA i PKO BP. Ponadto ich kapitały plasują je na bardzo odległych pozycjach - dla przykładu Bank PKO SA zajmuje 347 miejsce z aktywami o wartości 14,2 mld dolarów, podczas gdy największy bank świata (na koniec 1997 r.) HSBC Holdings miał aktywa o wartości 473,6 mld dolarów. Raport Banku Światowego z końca 1997 r. wskazuje także, że aktywa polskiego systemu bankowego stanowią tylko 5% aktywów systemu bankowego Hiszpanii.

3. Zacofanie technologiczne oraz wciąż mała liczba i niska jakość produktów bankowych; słaby rozwój bankowości inwestycyjnej i międzynarodowej oraz kredytów mieszkaniowych. Chociaż z całą mocą należy w tym miejscu podkreślić, że postęp w komputeryzacji i automatyzacji polskich banków jest w ostatnich latach ogromny, to jednak daleko mu jeszcze do poziomu rozwiniętych krajów zachodnich, w tym państw Unii Europejskiej. Zdarza się w dalszym ciągu, że nawet w największych i najbardziej prestiżowych bankach polskich „siadają” systemy rozliczeń oraz systemy informacji i w efekcie dokonanie podstawowych operacji zabiera klientom zamiast kilku czy kilkunastu minut kilka godzin, a nawet kilka dni. Liczba i jakość produktów w porównaniu z rozwiniętymi systemami bankowymi także pozostawia wiele do życzenia.

Część z tych zarzutów może być rzecz jasna wyjaśniona i nawet usprawiedliwiona m.in. poprzez brak silniejszych związków polskich banków ze światem zewnętrznym przez wiele dziesięcioleci, a tym samym brak praktycznych możliwości udziału w kreowaniu zdarzeń na międzynarodowych rynkach finansowych, a czasami nawet brak możliwości dokładnej ich obserwacji. Mamy tutaj na myśli w szczególności zmiany w światowej bankowości zaistniałe m.in. w związku z deregulacją obrotów na międzynarodowych rynkach finansowych, zwiększeniem się liczby środków finansowych w obiegu, także w rezultacie pojawienia się tzw. instrumentów pochodnych. Nam idzie jednak o rzecz - można by powiedzieć - trywialną, a mianowicie o procedury udzielania kredytów przez polskie banki powodujące, że otrzymanie kredytu nawet przez dobry podmiot gospodarczy trwa kilka tygodni, a nawet kilka miesięcy. Zjawisko takie powoduje, że wiarygodni klienci odchodzą od polskich banków, idąc do banków

zagranicznych, gdzie podobny kredyt jest przygotowywany i udzielony w ciągu kilkunastu czy nawet kilku dni. W efekcie polskie banki tracą klientów i tym samym w procesie integracji stają się nie tylko mniej konkurencyjne za względu na niski poziom aktywów i kapitałów własnych, ale także ze względu na umiejętności.

4. Niska „moc kredytowa”, rozumiana jako stosunek możliwych do udzielenia kredytów do PKB. Badania empiryczne wskazują, że jeśli byśmy wzięli pod uwagę porównywalne kapitały własne systemów bankowych Niemiec, to na tej samej podstawie tamtejszy system bankowy byłby wydajniejszy czterokrotnie, w Hiszpanii – trzykrotnie a w Czechach – dwukrotnie. Można zatem powiedzieć, że polskie banki czuły pewną awersję do udzielania kredytów. Potwierdzenie przedstawionego stanu można znaleźć analizując strukturę aktywów polskiego systemu bankowego na tle struktury aktywów banków komercyjnych krajów z rozwiniętą gospodarką rynkową. Średnio kredyty stanowią ok. 70% aktywów ogółem, podczas gdy w polskim systemie bankowym w pierwszej połowie lat 90. stanowiły one 15-18%, by w latach 1996-97 osiągnąć 33-37%. Jest to więc wyraźny postęp, ale jest im wciąż daleko w tym zakresie do standardów światowych.

Co było przyczyną takiego niewielkiego zainteresowania polskich banków udzielaniem kredytów sektorowi niefinansowemu, a tym samym deformacji aktywów systemu bankowego? Wydaje się, że głównej przyczyny tego zjawiska należy upatrywać w prowadzonych przez banki komercyjne inwestycjach w bony skarbowe wysoko oprocentowane i charakteryzujące się niskim poziomem ryzyka, emitowane przez Skarb Państwa w celu finansowania długu publicznego. Tym samym – jak uważa prof. K.Ryc – nie produkcja, lecz dystrybucja była i w pewnym sensie jest dalej źródłem pomyślności sektora bankowego w Polsce.

5. Nadwyżka zatrudnienia połączoną z niską wydajnością pracy. Relacja kosztów do dochodów wynosi w Polsce 0,84, a dla państw Unii Europejskiej – średnio 0,69. Koszty pracy w relacji do wartości aktywów kształtują się w Polsce również mniej korzystnie (1,29) niż w większości państw Unii Europejskiej (we Francji – 0,78 %; w Niemczech – 0,80 %).

W połowie 1998 r. ogółem w polskich bankach było zatrudnionych ponad 147 tys. pracowników, co z punktu widzenia liczby zatrudnionych do

wielkości aktywów w porównaniu z krajami zachodnimi stanowiło znaczny przerost. Warto zaznaczyć, że ta nadwyżka zatrudnienia znalazłaby pełne uzasadnienie, gdyby zwiększyć w Polsce tzw. ubankowienie, czyli udział podmiotów gospodarczych w operacjach pieniężnych. Problem ten wiąże się jednak ze zwiększeniem monetyzacji gospodarki, czyli ze zwiększeniem podaży pieniądza w relacji do PKB, który w Polsce w 1996 r. wynosił 37%, podczas gdy np. w Niemczech udział ten kształtował się powyżej 200%.

Ponadto wspomniane „niedobankowienie” wynika w Polsce z istnienia szeregu nisz, do których banki w ogóle jeszcze nie dotarły. Według badań Pentora w 1996 r., tylko 46% Polaków korzystało z usług bankowych. Wprawdzie następuje tutaj stały wzrost (w 1996 r. o 6 punktów procentowych), ale i tak jest to bardzo mało w stosunku do krajów zachodnich. W kategoriach realnych sytuacja taka oznacza, że ok. 13,5 mln Polaków w ogóle nie korzysta z usług bankowych.

4. Sytuacja ekonomiczna i zmiany organizacyjno-własnościowe w polskim systemie bankowym w drugiej połowie lat 90.

Dominującą pozycję w strukturze aktywów sektora bankowego w Polsce stanowią należności od sektora niefinansowego, które w 1998 r. wyniosły 39,95%. W odniesieniu do roku poprzedniego wzrosły one o 25,5% i ukształtowały się na poziomie 13 429,6 mln zł. Drugą co do wielkości pozycję w strukturze aktywów sektora bankowego stanowiły papiery wartościowe (25,4%), osiągając wartość 85 037,5 mln zł. Banki w znacznie większym stopniu w nie inwestowały, co znalazło swoje odzwierciedlenie w relatywnie wysokiej dynamice wzrostu tej pozycji, wynoszącej nominalnie 130,2%. Inwestycje w papiery wartościowe miały na celu m.in. zagospodarowanie środków płynnych, a także były w dużej mierze stymulowane przez bank centralny, emitujący bony pieniężne w celu absorpcji płynności systemu bankowego, zastępując w tej funkcji bony skarbowe.

Kolejną pozycją w strukturze aktywów sektora bankowego były należności od sektora finansowego, których udział wyniósł 17,4%, co przekładało się na kwotę 58 282,9 mln zł. Dynamika tej pozycji wyniosła nominalnie 173,8%, a więc o 46,9 punktu procentowego powyżej średniej dla całości aktywów. Znaczącą rolę w przyroście tej grupy aktywów odegrały należności od NBP, które

wzrosły o 56,7%. Było to zjawisko wysoce niekorzystne z tego względu, że są to aktywa nie przynoszące dochodu. Tak znaczący wzrost aktywów niedochodowych był przede wszystkim wynikiem zmiany dotyczącej zasad przechowywania rezerwy obowiązkowej w gotówce. W 1997 r. można było do 50% rezerwy obowiązkowej przechowywać w formie zadeklarowanego zapasu gotówki w kasie. Od grudnia 1997 r. wielkość ta została obniżona do 10%, jak również rozszerzono podstawę naliczania rezerwy obowiązkowej.

Istotny udział w należnościach od sektora finansowego miały należności od sektora bankowego. Ich dynamika wyniosła w 1998 r. 198,8%, zaś nominalny przyrost 16 689,2 mln zł. Świadczy to o dynamicznie rozwijającym się rynku międzybankowym, a jednocześnie może być sygnałem o pogłębiającej się dysproporcji w dostępie do środków płynnych.

Należności zagraniczne w strukturze aktywów wyniosły 5,7% (kwotowo 18 956,7 mln zł). W pozycji tej zanotowano relatywnie wysoką ujemną dynamikę, która wyniosła 74%. Jednocześnie wystąpiła niewielka tendencja zwiększenia zobowiązań zagranicznych (dynamika 121,2%), co świadczy o zamykaniu pozycji walutowych w warunkach malejących korzyści kursowych.

Należności od sektora budżetowego stanowiły na koniec roku 1,9% aktywów i uległy nominalnie nieznacznemu zwiększeniu w porównaniu z końcem 1997 r. (dynamika tej pozycji wyniosła 127,7%, a kwotowy przyrost wyniósł 1 423,3 mln zł).

Pozostałe aktywa stanowiły na koniec 1998 roku 9,6% całości aktywów (kwotowo 32 024,2 mln zł). Pomimo nominalnego wzrostu o 4 978,9 mln zł, udział tej pozycji w strukturze aktywów zmalał o 0,9 punktu procentowego. Jest to niewielka zmiana, ale ze względu na utrzymywanie się tej tendencji już od czterech lat należy zjawisko to ocenić pozytywnie.

W 1998 r., podobnie jak w latach poprzednich, największą pozycję w strukturze pasywów stanowiły depozyty sektora niefinansowego, które wyniosły 55,5% pasywów ogółem i nominalnie 185 398,4 mln zł. W porównaniu z końcem 1997 r. udział tej grupy w pasywach ogółem zwiększył się o 1,5 punktu procentowego. Dynamika przyrostu depozytów walutowych wyniosła 107,4% i była zdecydowanie niższa od dynamiki depozytów złotych, która wyniosła 136,7%. Znacznie niższy przyrost wkładów na rachunkach walutowych (złotówkowe o 36,7%, walutowe o 7,4%) spowodowany był umocnieniem się w

1998 r. złotówki i niewielką opłacalnością utrzymywania wkładów na rachunkach walutowych.

W tym samym roku depozyty sektora finansowego łącznie przyrosły o 30,5% (nominalnie 43 281,7 mln zł). Powyższa kwota z nadwyżką pokryła przyrost kredytów dla sektora niefinansowego, który wyniósł 27153,4 mln zł. Uzyskany nominalny, a także realny przyrost depozytów potwierdza wzrost zaufania do sektora bankowego oraz zwiększającą się skłonność do oszczędzania.

W pozostałych pozycjach pasywów warto zwrócić uwagę na fundusze podstawowe i uzupełniające banków, których łączny udział w strukturze pasywów wyniósł 7,3%. Dynamika funduszy podstawowych wyniosła 162%, zaś nominalny ich przyrost wyniósł 8374 mln zł. Przyrost środków w tej pozycji w znacznej mierze pochodził ze źródeł zagranicznych.

Zobowiązania zagraniczne praktycznie zachowały swój udział na nie zmienionym poziomie i w strukturze pasywów stanowiły 5,5%. Dynamika tej pozycji wyniosła 121,2%, a przyrost nominalny 3195 mln zł. Zobowiązania zagraniczne stanowiły alternatywne źródło zasilania finansowego działalności banków. Lokaty lub linie kredytowe otrzymane od banków zagranicznych dostępne były dla banków w dobrej kondycji finansowej, a głównie dla tych będących oddziałami lub własnością zagranicznych instytucji finansowych.

5. Wynik finansowy sektora bankowego

Wynik finansowy brutto sektora bankowego w 1998 r. wyniósł 5 423,7 mln zł i w porównaniu z rokiem poprzednim był niższy o 1 360,9 mln zł. Wynik netto ukształtował się na poziomie 3 062,1 mln zł i był niższy od osiągniętego w 1997 r. o 1 704,9 mln zł.

Tabela 1. Wynik finansowy sektora bankowego (w mln zł, bez NBP)

Lp.	Wyszczególnienie	Przychody	%	Koszty	%	Wynik 1998 r.
1	2	3	4	5	6	7
1	Odsetki	39 525,1	59,5	26 615,9	43,6	12 909,2
	- od instytucji finansowych	4 395,8	6,6	5 098,1	8,3	-702,3
	- od klientów i sektora budżetowego	21 624,7	32,5	21 270,4	34,9	354,3
	- od papierów wartościowych	11 558,2	17,4	-	-	11 558,2
	- pozostałe	1 946,4	3,0	247,4	0,4	1 699,0

2	Prowizje	3 618,2	5,4	454,2	0,7	3 164,0
3	Przychody z akcji, udziałów	423,5	0,6	-	-	423,5
4	Operacje finansowe	1 837,4	2,8	1 658,7	2,7	178,7
5	Operacje wymiany	17 198,8	25,9	15 518,5	25,4	1 680,3
6	Pozostałe przychody i koszty operacyjne	687,6	1,0	455,7	0,7	231,9
I	Wynik z działalności bankowej	63 290,6	95,3	44 703,0	73,3	18 587,6
1	Koszty ogólne	-	-	10 095,0	16,5	-10 095,0
	- wydatki na personel	-	-	5 815,4	9,5	-5 815,4
	- pozostałe wydatki	-	-	4 279,6	7,0	-4 279,6
II	Wynik operacyjny brutto	63 290,6	95,3	54 798,0	89,8	8 492,6
1	Amortyzacja	-	-	1 241,6	2,0	-1 241,6
2	Zabezpieczenia	3 118,3	4,7	4 942,7	8,1	1 824,4
III	Wynik operacyjny netto	66 408,9	100,0	60 982,3	100,0	5 426,6
	Dochody i koszty nadzwyczajne	6,0	-	8,9	-	-2,9
IV	Wynik brutto	66 414,9	100,0	60 991,2	100,0	5 423,7
	Obciążenia wyniku	-	-	-	-	-2 361,6
V	Wynik netto	-	-	-	-	3 062,1

Źródło: NBP, obliczenia własne.

Pogorszenie się wyniku finansowego sektora bankowego w porównaniu z rokiem poprzednim było rezultatem szybszego tempa wzrostu kosztów ponoszonych przez banki niż tempo wzrostu przychodów. Koszty wzrosły o 58,8%, zaś przychody o 46,9%.

Tabela 2. Relacja wyniku finansowego sektora do 1997 r. (w mln zł, bez NBP)

Lp.	Wyszczególnienie	Wynik 1997r.	1996=100	Wynik 1998r.	1997=100
1	2	3	4	5	6
1	Odsetki	11 818,8	101,1%	12 909,2	109,2%
	- od instytucji finansowych	-446,2	x	-702,3	157,4%
	- od klientów i sektora budżetowego	2 147,9	x	354,4	16,5%
	- od papierów wartościowych	8 638,6	87,9%	11 558,2	133,8%
	- pozostałe	1 478,5	x	1 699,0	114,8%
2	Prowizje	2 821,7	138,7%	3 164,0	112,1%
3	Operacje wymiany	1 144,2	169,0%	1 680,3	146,8%
4	Pozostałe przychody i koszty operacyjne	650,1	94,1%	834,1	128,3%

I	Wynik z działalności bankowej	16 434,8	109,2%	18 587,6	113,1%
1	Koszty ogólne	-8 085,8	114,6%	-10 095,0	124,8%
	- wydatki na personel	-4 797,0	113,5%	-5 815,4	121,2%
	- pozostałe wydatki	-3 288,8	116,1%	-4 279,6	130,2%
II	Wynik operacyjny brutto	8 349,0	104,8%	8 492,6	101,7%
1	Amortyzacja	-937,7	126,2%	-1 241,6	132,4%
2	Zabezpieczenia	-624,4	380,0%	-1 824,4	292,2%
III	Wynik operacyjny netto	6 786,9	96,2%	5 426,6	79,9%
	Dochody i koszty nadzwyczajne	-2,3	x	-2,9	126,1%
IV	Wynik brutto	6 784,6	95,7%	5 423,7	79,9%
	Obciążenia wyniku	2 017,6	88,6%	-2 361,6	117,0%
V	Wynik netto	4 767,0	99,0%	3 062,1	64,2%

Źródło: NBP, obliczenia własne.

W 1998 r. po raz drugi z kolei wynik finansowy sektora bankowego był realnie i nominalnie niższy od osiągniętego w roku poprzednim. Generalną tego przyczyną była zdecydowanie niższa marża odsetkowa uzyskiwana na operacjach kredytowych, lokacyjnych i od papierów wartościowych. Dynamika wyniku finansowego na tych operacjach wyniosła 109,2%, przy dynamice aktywów ogółem 126,9%. Również dynamika wyniku z prowizji była relatywnie niska (112,1%), zaś wynik na pozostałych przychodach i kosztach operacyjnych odnotował dynamikę 128,3%. Znaczący wzrost wyniku w operacjach wymiany (dynamika 146,8% i nominalny wzrost o 536,1 mln zł) nie był w stanie zrekompensować pogarszających się warunków działalności bankowej. Pomimo jednak wysokich kosztów i relatywnie niskich dochodów wynik operacyjny brutto sektora bankowego ukształtował się nieznacznie powyżej wyniku 1997 roku (o 1,7%, a w ujęciu kwotowym o 143,6 mln zł).

W literaturze przedmiotu przyjmuje się, że podstawowymi miarami efektywności funkcjonowania banków komercyjnych są:

- Wskaźnik **ROA** = zysk netto/aktywa banku (najogólniej można powiedzieć, że współczynnik ten obrazuje zyski banku przypadające na 1 złotówkę aktywów sumy bilansowej);
- Wskaźnik **ROE** = zysk netto/kapitał własny banku (współczynnik ten informuje, jaki zysk osiąga bank z 1 zł kapitału).

Efektywność polskich banków w latach 1995-98 przedstawiają tabele 3-5.

Tabela 3. Wybrane współczynniki operacyjne banków na koniec lat 1995-1998 (w %)

Wyszczególnienie	1995	1996	1997	1998
Dochody odsetkowe/aktywa (b:a)	5,1	5,9	5,2	4,3
Dochody pozaodsetkowe/aktywa (c:a)	1,7	1,8	2,0	2,0
Koszty działania banku/aktywa (d:a)	3,4	3,9	4,0	3,9
Odpisy na rezerwy netto/aktywa (e:a)	0,3	0,1	0,3	0,6
Koszty całkowite/aktywa (f:a)	3,6	4,0	4,3	4,6
Zwrot z aktywów (ROA) netto	2,0	2,5	2,1	1,1
Zwrot z kapitału (ROE) netto	53,7	68,1	43,2	17,3

Uwagi:

- a) Średnie aktywa.
- b) Dochody odsetkowe = przychody odsetkowe (w tym z operacji z papierami wartościowymi) pomniejszone o koszty odsetkowe.
- c) Dochody pozaodsetkowe = przychody pozaodsetkowe (m.in. prowizje, opłaty, różnice kursowe, wynik biur maklerskich) pomniejszone o koszty pozaodsetkowe.
- d) Koszty działania banku = koszty wynagrodzeń, amortyzacja, pozostałe koszty ogólne.
- e) Odpisy na rezerwy netto = odpisy na rezerwy pomniejszone o przychody z rozwiązań.
- f) Koszty całkowite = koszty działania banku + odpisy na rezerwy netto + koszty nadzwyczajne.

W 1998 r. spadła efektywność działania sektora bankowego. Znalazło to odzwierciedlenie w wielkości osiągniętych wskaźników ROA - netto 1,1% oraz ROE - netto 17,3%. W 1997 r. wielkości te wynosiły odpowiednio: 2,1% i 43,2%.

Do niekorzystnych zjawisk należy także zaliczyć postępujący wzrost relacji kosztów działania banków (tzw. kosztów całkowitych) do aktywów. Zgodnie z ogólnie przyjętymi normami, poziom tego współczynnika nie powinien przekraczać 3%, natomiast w 1998 roku wyniósł on 4,6%.

Dla pełniejszej oceny efektywności polskiego systemu bankowego warto - jak się wydaje - popatrzeć także na jego rentowność według poszczególnych grup banków.

Tabela 5. Rentowność netto banków w Polsce w 1997 r.

Wyszczególnienie	Rentowność netto = wynik finansowy netto /koszty całkowite
1. Banki komercyjne	11,94
a) z przewagą kapitału polskiego	12,46
b) z przewagą kapitału polskiego w tym państwowego	10,45
c) z przewagą kapitału	9,70

zagranicznego	
2. Banki giełdowe	15,93
3. Banki spółdzielcze	11,13

Źródło: *Sytuacja finansowa banków w 1997 r.*, NBP, s.29, cyt. za A.Każmierczak, Rządowe Centrum Studiów Strategicznych, Warszawa 1998, maszynopis powielony, s.6.

Analiza współczynników efektywności banków zawarta w tabelach wskazuje, że współczynniki te dla poszczególnych grup banków nie wykazują zdecydowanej przewagi którejkolwiek z nich. Wprawdzie w 1995 r. widoczna była dominacja banków z przewagą kapitału zagranicznego, to jednak rok później ich sytuacja uległa istotnemu pogorszeniu pod względem efektywności. Dobre wyniki osiągnęły natomiast banki notowane na giełdzie i banki publiczne (banki państwowe lub banki, których udziały posiada państwo). Wyraźną poprawę rentowności uzyskały także banki spółdzielcze.

Wiele wskazuje na to, że wyniki banków w latach 1994-1995 były rezultatem szeregu pozytywnych zjawisk, wśród których najważniejszą rolę odegrały:

- zmniejszenie ciężaru rezerw celowych w efekcie przeprowadzenia operacji restrukturyzacyjnej, złagodzenie związanych z nimi rygorów fiskalnych i zmiana zasad tworzenia tych rezerw,
- zmniejszenie udziału aktywów nieprzychodowych w aktywach ogółem, m.in. poprzez obniżenie stóp rezerw obowiązkowych,
- ograniczenie popytu sektora budżetowego na pożyczki, co umożliwiło wzrost akcji kredytowej wobec sektora niefinansowego.

Wzrost zyskowności umożliwił bankom przynajmniej częściowe odbudowanie wyposażenia kapitałowego, przy czym z szansy tej w większym stopniu skorzystały banki zagraniczne. Warto jeszcze raz podkreślić, że struktura aktywów i operacji bankowych w poszczególnych grupach banków odznacza się pewną specyfiką. Banki specjalistyczne wyróżniają się relatywnie wysokim udziałem depozytów, niskim – kredytów i wysokim – papierów wartościowych, w tym obligacji restrukturyzacyjnych, które kreują znaczną część dochodów tej grupy bankowej. Charakterystyczny w bankach specjalistycznych jest niski udział kapitałów własnych, co po części warunkuje wielkość akcji kredytowej.

Banki z przewagą kapitału zagranicznego, a zwłaszcza banki ze stuprocentowym udziałem tego kapitału, odznaczają się relatywnie wysokim

finansowaniem z kapitałów własnych, co umożliwia im prowadzenie bardziej ryzykownej działalności kredytowej i dostosowywanie jej do pojawiających się potrzeb. W 1995 r. głównym źródłem przychodów tej grupy banków były kredyty, a w 1996 r. – wymiana walut. O ile jednak w 1995 r. ta grupa banków wyróżniała się wyjątkowo korzystnymi wynikami, to w 1996 r. różnice te znikły.

Banki giełdowe poprawę wyników finansowych zawdzięczają wysokiej dynamice kredytowej, która ułatwia im możliwość podwyższania kapitału w drodze publicznych emisji akcji.

Specyficzną grupą są banki spółdzielcze, których działalność praktycznie ogranicza się do operacji depozytowo-kredytowych, co w latach 1995-1996 wystarczyło do znacznej poprawy wyników finansowych.

Tabela 2 pokazuje, że w 1997 r. rosnąca konkurencja w warunkach zwiększenia restrykcyjności polityki pieniężnej (przejawiającej się m.in. wzrostem stóp procentowych i stóp rezerw obowiązkowych) prowadziła do pogorszenia wyników finansowych. Wydaje się, że nasilenie tendencji spadku rentowności może nastąpić także w rezultacie otwarcia polskiego sektora bankowego na konkurencję zagraniczną. Z tego względu niezwykle pilną sprawą jest dokapitalizowanie polskich banków.

Stan i zmiany w polskim systemie bankowym w latach 90. ilustruje tabela 6.

Tabela 6. Banki w Polsce w 1991 i w 1996 r.

Wyszczególnienie	1991	1996
1. Ogółem (bez banków spółdzielczych i z bankami spółdzielczymi)	76/1741	89/1483
2. Banki państwowe	16	19
2.1 Bank centralny	1	1
2.2 Spółki akcyjne należące do państwa	12	9
2.3 Bank państwowo–spółdzielczy	1	1
3. Banki prywatne (założone na podstawie Prawa bankowego z 1989 r.)	60	64
3.1 Banki zagraniczne	6	19
3.2 Oddziały banków zagranicznych	2	3
4. Banki spółdzielcze	1 655	1 394
4.1 Zrzeszone w BGŻ	1 574	518
4.2 Zrzeszone w innych strukturach	91	876
5. Banki sprywatyzowane – giełdowe	-	13

Charakteryzując zmiany organizacyjno-własnościowe w polskim systemie bankowym należy zwrócić uwagę na następujące tendencje:

1. Wzrastający udział banków prywatnych w polskim sektorze bankowym. Dla przykładu liczba banków z przewagą własności państwowej zmniejszyła się w 1997 r. z 24 do 15, z czego bezpośrednią własnością Skarbu Państwa pozostało już tylko 6 banków. (Dodatkowo jeden bank należał do NBP.) Na koniec ubiegłego roku aktywa owych banków stanowiły zaledwie ok. 40% całości aktywów systemu bankowego. W latach 90. zmniejszyła się także liczba banków spółdzielczych. Część z nich upadła a inne, słabsze, zostały przejęte przez banki silniejsze lub inne instytucje finansowe o innej formie własności.

Dla jasności sprawy należy jednak dodać, że w wielu państwach europejskich udział banków państwowych w sektorze bankowym jest znacznie większy niż w Polsce. I tak np. w Portugalii na początku lat 90. wynosił on 87,5%, w Grecji – 84%, we Włoszech – 68%, w Niemczech – 50%, we Francji – 42%, a w Polsce 47%. Wydaje się, że przejściowe pozostawienie własności państwowej w systemie bankowym jest rozwiązaniem typowym dla innych krajów Unii Europejskiej. Należy to jednak wiązać z prywatyzacją zarządzania w bankach, a to oznacza wprowadzenie:

- kontraktów menedżerskich na uzyskanie wyników nie gorszych niż mają banki prywatne w Polsce,
- udział kadry kierowniczej w zyskach banku,
- wynagrodzenie najwyższej kadry kierowniczej w 40% w formie opcji na zakup akcji banku po cenach nominalnych.

2. Umacnianie się banków o większej sile finansowej. Proces ten odbywa się zarówno poprzez likwidację banków przynoszących straty, przejmowanie banków słabych przez silniejsze, jak też przez przejmowanie kontroli kapitałowej nad bankami małymi. Zjawisko to – które zresztą zgodne jest z tendencjami światowymi – określane bywa w literaturze przedmiotu jako konsolidacja systemu bankowego. Za naturalne przyczyny koncentracji w systemie bankowym uznaje się postępujące zróżnicowanie m.in. w rezultacie szybkiego rozwoju banków dużych i średnich cieszących się zaufaniem publicznym. W wielu takich bankach wzrost jest realizowany nie tylko przez

rozbudowę sieci własnych placówek, ale także przez przejmowanie banków przeżywających trudności albo zagrożonych ich pojawieniem się.

Skłonność do przejmowania jest jednak różna. Zależy ona m.in. od obciążeń (strat), możliwych do uzyskania efektów (wzrost sieci – dążenie do poszerzenia zasięgu działania, pozyskanie klienta, likwidacja konkurenta itp.), szans uzyskania pomocy z zewnątrz (w tym pożyczki z Bankowego Funduszu Gwarancyjnego na pokrycie ubezpieczonych depozytów), obniżenia odprowadzanych rezerw obowiązkowych. Czasami konsolidacja bywa wyrazem dbałości władzy monetarnej o bezpieczeństwo systemu bankowego i jego ochronę przed silną konkurencją zagraniczną. Wyrazem takiego podejścia były m.in. prace nad rządową koncepcją konsolidacji sektora bankowego i stworzenie na ich kanwie dwóch grup kapitałowych wokół Banku Handlowego SA i Banku Polska Kasa Opieki SA.

3. Wzrost udziału sektora bankowego w kapitalizacji rynku giełdowego. Oznacza to z jednej strony, że coraz więcej banków polskich ma możliwość emisji papierów wartościowych na rynku kapitałowym i powiększania w ten sposób funduszy własnych. Obecnie na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie notowanych jest 15 banków, a poziom kapitalizacji sektora bankowego wynosi ok. 11 863 mln zł, co stanowi około 32% kapitalizacji rynku podstawowego giełdy. Z drugiej zaś strony – przynajmniej z teoretycznego punktu widzenia – znaczny udział w rynku kapitałowym instytucji finansowych, w tym banków, zwiększa możliwości zdobywania funduszy inwestycyjnych przez przedsiębiorstwa produkcyjne. Jak wspominaliśmy wyżej, mechanizm ten nie funkcjonuje jeszcze w naszym kraju w pełni, gdyż banki w Polsce były jak do tej pory bardziej zainteresowane inwestycjami w bony skarbowe niż w akcje prywatyzowanych przedsiębiorstw.

4. Wzrastający udział banków zagranicznych w polskim sektorze bankowym. W latach 1995-1997 liczba oddziałów i filii banków zagranicznych oraz banków z przewagą kapitału zagranicznego wzrosła w Polsce z 18 do 29 jednostek. Z kolei liczba banków z kapitałem polskim (lub w większości polskim) zmniejszyła się z 69 do 61 podmiotów. W 1997 r. udział kapitału zagranicznego w kapitałach własnych banków polskich szacowany był na 41,5%, podczas gdy w krajach Unii Europejskiej wynosił on 12–15%. Równie duży jest udział kapitału

zagranicznego w aktywach polskich banków (15,4%), podczas gdy np. w Niemczech wynosił on w 1994 r. 4,5%, a we Włoszech 3,5%.

Udział kapitału zagranicznego w polskim systemie bankowym należy rozpatrywać przynajmniej w dwóch aspektach: ekonomicznym i politycznym. W wymiarze politycznym przedstawiane są co najmniej dwa stanowiska. Pierwsze utrzymuje, że nadmierny udział kapitału zagranicznego oznacza utratę narodowego charakteru polskich banków oraz niezależności ekonomicznej kraju. Drugie natomiast dowodzi, że ograniczenie udziału banków zagranicznych w procesie prywatyzacji skazuje prywatyzowane banki na przejęcie przez „nomenklaturowy kapitał” i rozszerzenie tym sposobem jego obszaru panowania.

Wydaje się, że o poszczególnych sposobach prywatyzacji powinny głównie decydować względy ekonomiczne, choć bezpieczeństwo kraju ma w tym względzie także niebagatelne znaczenie. Rzecz idzie zatem m.in. o wielkość środków finansowych przeznaczonych na prywatyzację sektora bankowego. Dane empiryczne i praktyka prywatyzacji wskazują, że są one niewystarczające. A zatem od decyzji władzy monetarnej zależy, czy wykreuje ona dodatkowe środki, czy zdecyduje się na prywatyzację za pomocą kapitału zagranicznego z konsekwencjami sygnalizowanymi powyżej. Z całą pewnością przedstawionych tutaj stanowisk nie należy bagatelizować. Gdyby bowiem były one nieistotne, to ani amerykański System Rezerwy Federalnej ani banki centralne w Europie Zachodniej nie wprowadzałyby tzw. norm ostrożnościowych odnośnie do udziału kapitału zagranicznego w kapitałach własnych banków narodowych.

6. Model sektora bankowego sprzyjającego integracji Polski z Unią

Europejską

We współczesnym świecie istnieją właściwie dwa podstawowe modele bankowości: anglosaski i niemiecki oraz mutacje tych systemów. Ich różnice i podobieństwa prezentują tabele 7 i 8.

Tabela 7. Niemiecki i anglosaski system finansowy (schemat)

System niemiecki	System anglosaski
Finansowanie działalności	
- duże znaczenie finansowania zewnętrznego	- duże znaczenie finansowania wewnętrznego

- finansowanie zewnętrzne oparte na indywidualnie negocjowanych kredytach bankowych o stałym oprocentowaniu	- finansowanie zewnętrzne za pośrednictwem anonimowych rynków kapitałowych
- udział banków w kapitale przedsiębiorstw	- brak udziału banków w kapitale przedsiębiorstw
Charakter banków	
- banki uniwersalne	- banki specjalistyczne
Polityka pieniężna	
- nacisk na kontrolę akcji kredytowej banków	- nacisk na kontrolę podaży pieniądza
- kredyt refinansowany	- operacje otwartego rynku
Mechanizm płatniczy	
- transfer kredytowy (giro)	- transfer debetowy
- poczta	- izby rozliczeniowe

Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 8. Porównanie kontrastowe dwóch modeli systemów finansowych

Wymiar porównania	Niemcy	Stany Zjednoczone
Bankowość uniwersalna	Tak	Nie
Liczba banków	Mało	Dużo
Długotrwałość kontaktu banku z przedsiębiorstwem	Długotrwały	Ograniczony
Konkurencja między bankami	Mała	Duża
Liczba spółek giełdowych	Mała	Duża
Rynek opcji i <i>futures</i>	Niepłynny	Płynny
Dostęp do informacji o spółkach	Ograniczony	Duży
Rynek ma kontrolę nad bankami	Nie ma	Jest

Źródło: *The regulation of Non-Bank Financial Institutions*, The World Bank, Washington 1997, s.70.

Analizując te tabele należy stwierdzić, że nie ma jednego światowego modelu bankowości. Systemy bankowe w Europie różnią się zasadniczo m.in. stopniem obecności państwa w sektorze, dopuszczeniem w praktyce zagranicznych inwestorów strategicznych, miejscem zajmowanym w nich przez bankowość uniwersalną i inwestycyjną, sposobem rozliczeń, rodzajem prowadzonej polityki monetarnej itd.

Z całą pewnością wprowadzenie euro nasili konwergencję systemów, która trwa już zresztą od pewnego czasu ze względów ekonomicznych, ale nie doprowadzi do ich unifikacji.

Jaką zatem drogą powinna pójść polska bankowość? Niestety, odpowiedź na to pytanie nie jest ani łatwa, ani jednoznaczna, choć rozpoczęcie rokowań akcesyjnych z Unią Europejską wydaje się być dobrym czasem dla bardziej precyzyjnego określenia koncepcji rozwoju polskiej bankowości. Historycznie była ona bliższa systemowi niemieckiemu, którego podstawowymi cechami charakterystycznymi jest bankowość uniwersalna i wspieranie rozwoju poprzez kredyty bankowe. Wydaje się, że od 1989 r. polska władza monetarna zdecydowała się na wspieranie systemu bankowego w Polsce według modelu anglosaskiego, opartego w głównej mierze na bankowości wyspecjalizowanej i na anonimowych rynkach finansowych wspierających rozwój gospodarczy. Wyrazem takiego podejścia było m.in. stworzenie Warszawskiej Giełdy Papierów Wartościowych. Biorąc pod uwagę rolę tej instytucji we wspieraniu finansowym rozwoju gospodarczego, mierzoną jej kapitalizacją, koncepcja ta nie wydaje się w pełni uzasadniona.

Czy praktyka gospodarcza daje przykłady, że możliwe jest łączenie tych dwóch odmiennych systemów? Prawdopodobnie jeszcze niedawno odpowiedź na to pytanie byłaby jednoznacznie twierdząca. Kryzys azjatycki, gdzie właśnie starano się jednocześnie rozwijać rynek kapitałowy i sektor bankowy, doprowadzając w rezultacie do ukrytej inflacji aktywów w rezultacie spekulacji giełdowych lub nieruchomościami, nakazuje odpowiedzieć – raczej nie.

W pewnym sensie wzorem do naśladowania może być jednak system niemiecki, który w „wersji współczesnej” charakteryzuje się istnieniem:

- silnego sektora banków głównych, obsługujących podstawowe ugrupowania gospodarcze kraju,
- silnego sektora banków komunalnych, dostarczających finansowego wsparcia decentralizacji administracji w państwie,
- skonsolidowanego sektora banków spółdzielczych, zdolnego do przetrwania w warunkach konkurencji na europejskim Jednolitym Rynku.

Jak uważa J.Solarz, dualna i oligopolistyczna struktura niemieckiego systemu bankowego godzi w sobie różne formy własności, zachowanie kontroli narodowej nad sektorem bankowym z włączeniem się w procesy integracyjne w Europie. Stanowi zatem próbę zrównoważonego wykorzystania presji konkurencji i pobudzania do oszczędzania.