

Alicja Janusz

Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu

PORÓWNANIE NAJLEPSZYCH PRAKTYK W ZAKRESIE TWORZENIA EFEKTYWNYCH SYSTEMÓW GWARANTOWANIA DEPOZYTÓW BANKOWYCH

1. Wstęp

Zinstytucjonalizowane systemy gwarantowania depozytów stanowią obecnie powszechny element sieci bezpieczeństwa systemów finansowych wielu państw¹. W ciągu ostatnich blisko 30 lat ich liczba potroiła się. Mimo to, co jakiś czas na łamach czasopism zajmujących się problematyką finansów i bankowości podejmowany jest problem, czy w gospodarce wolnorynkowej w ogóle uzasadnione jest gwarantowanie depozytów bankowych. Podnoszone są argumenty *pro* i *contra* instytucjonalizacji ochrony środków pieniężnych ulokowanych w bankach przez deponentów [12, s. 47-64]. W 1959 r. M. Friedman, uznawany za ojca monetaryzmu, bardzo pochlebnie² wyraził się o wprowadzeniu systemu gwarantowania depozytów w USA po Wielkim Kryzysie, uznając to wydarzenie za największą zmianę w systemie monetarnym, dążącą do większej stabilności od momentu wprowadzenia podatku na emisję banknotów po wojnie secesyjnej [1, s. 9]. Trzydzieści lat później minister skarbu USA stwierdził, że system gwarantowania depozytów był jedną z instytucji odpowiedzialnych za skalę i zakres kryzysu, jaki wystąpił w tym kraju, gdyż wspierał źle zarządzane banki, podejmujące zbyt wysokie ryzyko, co skutkowało wyższym obciążeniem instytucji do-

¹ W 1980 r. było ich niewiele, ponad 20, a aktualnie funkcjonują w 83 państwach świata – 41 z nich przypada na państwa europejskie, 17 systemów funkcjonuje w obu Amerykach, 11 w państwach azjatyckich, 10 w Afryce i 4 na Bliskim Wschodzie, zob. [10, s. 42-48].

² Wypowiedź tę należy uznać za bardzo pochlebną, gdyż monetarzyści krytykują zazwyczaj wszelkie próby ingerencji w funkcjonowanie mechanizmów rynkowych.

brze zarządzanych oraz podatników.

Zaprezentowane opinie podkreślają rolę właściwego ukształtowania systemu gwarantowania depozytów, aby korzyści płynące z jego istnienia przekraczały koszty i niekorzyści, jakie mogą się wiązać z jego funkcjonowaniem.

Rozważania teoretyczne oraz doświadczenia empiryczne wskazują, że można tak zaprojektować systemy gwarancji, aby ich funkcjonowanie było jak najbardziej efektywne. W celu utrwalania i rozpowszechniania najlepszych wzorców tworzone są przez różne gremia tzw. najlepsze/dobre praktyki (*best/good practices*).

Celem niniejszego opracowania jest dokonanie przeglądu i porównania najlepszych praktyk w zakresie tworzenia efektywnych systemów gwarantowania depozytów bankowych zaproponowanych przez autorytety światowe w tej dziedzinie.

2. Geneza powstawania najlepszych praktyk w zakresie systemów gwarantowania depozytów oraz udział międzynarodowych gremiów w pracach nad ich tworzeniem

Poszukiwanie najlepszych wzorców dla projektowania i wdrażania systemów gwarantowania depozytów trwało wiele lat, a w proces tych poszukiwań włączyło się wielu wybitnych specjalistów oraz instytucji o charakterze międzynarodowym.

Instytucjami, które odegrały szczególną rolę w działaniach na rzecz koncepcji dobrych praktyk, są Bank Światowy i Międzynarodowy Fundusz Walutowy – MFW. Obie te instytucje w ramach sprawowania funkcji regulacyjnych i konsultacyjnych sugerowały obsługiwany krajom utworzenie lub zreformowanie systemu gwarantowania depozytów. Bardzo często były też proszone o wyrażenie opinii odnośnie do wersji wstępnej ustawy o systemie gwarantowania depozytów. W sytuacji wystąpienia kryzysu finansowego instytucje te sprawdzały, w jakim stopniu wady istniejącego w tym kraju systemu gwarancyjnego przyczyniły się do powstania problemów całego systemu bankowego.

W grudniu 1996 r. Wydział ds. Monetarnych i Walutowych MFW³ na podstawie swego wieloletniego doświadczenia wystosował wewnętrzny raport operacyjny pt. „Deposit Insurance and Crisis Management”, który miał być wykorzystany przez pracowników całej organizacji podczas oferowania doradztwa w kwestii projektowania lub reformowania systemu gwarantowania depozytów. Dokument ten co prawda nie został udostępniony publicznie, ale zasady w nim zawarte zostały przedstawione w wydanej przez MFW w 1998 r. publikacji pt. *Toward a Framework for Financial Stability* autorstwa D. Folkerts-Landau i C.J. Lindgrena [4]. MFW opublikował także kilka innych istotnych, z punktu widzenia najlep-

³ Z inicjatywą utworzenia najlepszych praktyk wystąpił jesienią 1996 r. zastępca dyrektora zarządzającego MFW Stanley Fischer, który wezwał do określenia swojej pozycji w kwestii najlepszych praktyk w zakresie systemów gwarancji depozytów [7, s. 114-115].

szych praktyk w zakresie gwarantowania depozytów, publikacji, których autorami byli wybitni eksperci, tj. G.G.H. Garcia [5; 6] i A. Kyei [12].

Prace nad regulacjami systemów gwarancyjnych prowadzone były także w Unii Europejskiej⁴, jednak ich celem nie było wypracowanie najlepszych praktyk, lecz zapewnienie prawidłowego funkcjonowania jednolitego europejskiego rynku finansowego. Efektem tych prac była wydana 30 maja 1994 r. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady dotycząca systemów gwarantowania środków pieniężnych, która miała doprowadzić do zharmonizowania poziomu minimalnej ochrony depozytów we wszystkich państwach członkowskich [3]. Dyrektywa wyznaczyła jedynie minimalne wymagania dla systemów gwarantowania depozytów i rozwiązań w niej zawartych nie można traktować jako najlepszych praktyk.

Kolejną istotną dla rozwoju dobrych praktyk instytucją jest utworzone w 1999 r. Forum Stabilności Finansowej (FSF), którego zadaniem jest promowanie stabilności finansowej, poprawa funkcjonowania rynków oraz obniżenie ryzyka systemowego. Instytucja ta powołała grupę roboczą ds. gwarantowania depozytów. Owocem jej dwuletniej pracy był raport końcowy „Wytyczne w sprawie tworzenia efektywnego systemu gwarantowania depozytów” [8] przyjęty przez FSF 7 września 2001 r. w Londynie. Grupa robocza krytycznie odniosła się w nim do niektórych, uważanych za najlepsze, praktyk MFW, argumentując, że różnice pomiędzy krajami, czyli ich historia, kultura, polityka, prawodawstwo, wymagają większego zróżnicowania w projektowaniu systemów gwarantowania depozytów, niż deklarują najlepsze praktyki MFW. Wytyczne forum stały się swoistym międzynarodowym poradnikiem dotyczącym systemów gwarantowania depozytów. W maju 2002 r. kanadyjscy liderzy grupy powołali międzynarodową organizację o nazwie Międzynarodowe Stowarzyszenie Gwarantów Depozytów (IADI – International Association of Deposit Insurers), skupiającą przedstawicieli instytucji gwarantujących depozyty z państw z całego świata. Instytucja ta umożliwia wymianę doświadczeń oraz współpracę w celu zapewnienia największej efektywności systemów gwarantowania depozytów⁵. Podobne funkcje pełni utworzone w październiku 2002 r. w Wiedniu Europejskie Forum Gwarantów Depozytów (EFDI – European Forum of Deposit Insurance), które zrzesza przedstawicieli systemów gwarantowania depozytów z państw europejskich.

Najlepsze wzorce były także wypracowywane przez wielu niezależnych naukowców zajmujących się badaniami nad omawianą problematyką. Prace nad usprawnianiem systemów gwarantowania depozytów wciąż nie zostały zakończone.

⁴ Początek prac nad wspólnym stanowiskiem w kwestii gwarantowania depozytów w państwach członkowskich Unii Europejskiej sięga drugiej połowy lat 80. XX w. W grudniu 1986 r. Komisja Europejska wydała oficjalną rekomendację nr 87/63/EWG wskazującą na konieczność gwarantowania depozytów w państwach Wspólnoty.

⁵ Aktualnie w ramach stowarzyszenia prowadzone są badania nad efektywnością powiązań między instytucjami gwarancyjnymi a pozostałymi elementami sieci bezpieczeństwa oraz nad sposobami finansowania systemów gwarancyjnych.

3. Różne podejścia do identyfikowania najlepszych praktyk

Konsekwencją prowadzonych przez różne gremia prac nad poszukiwaniem najlepszych wzorców dla systemów gwarantowania depozytów jest powstanie licznych opracowań w tym zakresie. Do najbardziej uznanych należą: wytyczne FSF [9], zalecenia Garcii [5; 6], dobre praktyki MFW [4].

Najlepszych praktyk można także szukać w wynikach badań empirycznych przeprowadzonych przez A. Demirguc-Kunt i E. Detragiache [3] z zastosowaniem analizy statystycznej, w celu oceny zależności pomiędzy wystąpieniem kryzysu systemowego a cechami systemu finansowego z uwzględnieniem przyjętej strategii ochrony depozytów⁶. Wyniki tych badań, przeprowadzonych na próbie 61 krajów, wskazują, że istnienie formalnego systemu gwarantowania depozytów zwiększa prawdopodobieństwo kryzysu bankowego.

Z kolei badania Groppa i Vesala [8] przeprowadzone dla 15 krajów Unii Europejskiej dowodzą, że wprowadzenie formalnych systemów gwarantowania depozytów w badanych krajach mogło się przyczynić nawet do znacznego ograniczenia ryzyka sektora bankowego⁷. Wyniki badań empirycznych przeprowadzonych z wykorzystaniem analizy statystycznej przez wspomnianych autorów nie dają więc jednoznacznych ocen, dlatego zostały pominięte przy doborze wzorców najlepszych praktyk poddanych analizie w dalszej części opracowania.

Za przykład najlepszych praktyk można także uznać cechy wzorcowego modelu systemu gwarantowania depozytów, zaproponowanego przez polską autorkę M. Iwanicz-Drozdowską [10, s. 427-450].

Do dalszych porównań, które pozwolą ustalić najlepsze rozwiązania dla systemów gwarantowania depozytów bankowych, autorka wybrała cztery propozycje:

- 1) dobre praktyki MFW;
- 2) zalecenia G. Garcii;
- 3) wytyczne FSF;
- 4) model wzorcowy M. Iwanicz-Drozdowskiej.

Przy formułowaniu najlepszych wzorców autorzy wykorzystywali różne metody.

Podejście pierwsze zawierające dobre praktyki zaproponowane przez MFW wynika z oceny doświadczenia zdobytego wskutek misji prowadzonych przez tę instytucję w wielu państwach świata. Zdobyte doświadczenie pozwoliło zidentyfikować praktyki uznane za skuteczne, gdyż ich stosowanie wzmacniało ochronę konsumenta oraz nie przyczyniało się do destabilizacji finansowej, oraz ustalić,

⁶ W opracowaniach tych funkcjonowanie wyraźnego systemu gwarantowania depozytów oraz niektóre jego cechy indywidualne pojawiają się jako zmienne objaśniające równania regresji, które wyjaśnia wystąpienie kryzysu finansowego. Te cechy, które są związane pozytywnie z wystąpieniem kryzysu, można uważać za charakterystyczne dla złych praktyk.

⁷ Chociaż w przypadku największych banków ryzyko nie uległo zmianie.

które rozwiązania zastosowane w praktyce okazały się chybione, gdyż zawiodły konsumenta, nie zapewniając mu właściwej ochrony lub przyczyniły się do destabilizacji stabilności finansowej.

G. Garcia przy identyfikowaniu najlepszych cech systemu gwarantowania depozytów oparła się na zasadach zharmonizowanych bodźców (tzw. *incentive compatible*), wynikających z teorii finansów. W myśl tych zasad system gwarancji powinien motywować wszystkie podmioty w nim uczestniczące do dbania o stabilne i wypłacalne banki. Przy czym przez podmioty uczestniczące autorka ta rozumie: menedżerów i właścicieli banków, wierzycieli, deponentów, pożyczkodawców, instytucje nadzorcze, ustawodawców i polityków.

Trzecie podejście, reprezentujące wytyczne FSF, opiera się na uzyskaniu porozumienia pomiędzy praktykami w dziedzinie ubezpieczenia depozytów co do tego, jakie cechy, według nich, składają się na dobre praktyki, a jakich praktyk powinno się unikać.

Zaproponowany przez M. Iwanicz-Drozdowską wzorcowy model systemu gwarantowania powstał na podstawie analizy zagadnień teoretycznych oraz przeglądu rozwiązań zastosowanych w zakresie gwarantowania depozytów przez poszczególne kraje w świecie.

4. Porównanie najlepszych praktyk reprezentujących różne podejścia przy ustalaniu wytycznych w sprawie gwarantowania depozytów bankowych

Analiza opracowań zawierających najlepsze praktyki została przeprowadzona w czterech istotnych z punktu widzenia efektywności i sprawności systemu gwarantowania depozytów aspektach:

- zaleceń dotyczących celu systemu gwarancyjnego;
- zaleceń ograniczających hazard moralny (*moral hazard*)⁸;
- zaleceń ograniczających negatywną selekcję (*adverse selection*);
- zaleceń zwiększających wiarygodność systemu gwarancji;
- zaleceń zmniejszających problemy związane z funkcjonowaniem instytucji gwarancyjnej.

Autorzy wszystkich analizowanych podejść wskazali, że system gwarantowania musi mieć **określony cel**, przy czym wskazane przez nich cele nieco się różniły (tab. 1). Z wytycznych FSF i rozważań M. Iwanicz-Drozdowskiej wynika, że celem tym musi być przede wszystkim wspieranie stabilności systemu finansowego oraz ochrona drobnych deponentów, która przyczynia się do wzrostu zaufania do systemu bankowego. Dobre praktyki MFW i zalecenia G. Garcii

⁸ W literaturze polskiej w odniesieniu do zjawiska hazard moralny spotyka się także określenia: bezpieczny hazard i pokusa nadużycia, zob. [14].

pomijają aspekt wspierania stabilności finansowej. Według dobrych praktyk MFW, celem tym powinno być zapewnienie bezpiecznych aktywów dla drobnych deponentów, G. Garcia zaś uważa, że najistotniejsze jest, aby sformułowane dla systemu cele były realne.

Tabela 1. Najlepsze praktyki w zakresie określenia celu systemu gwarancji

Wytyczne FSF	Zalecenia G. Garcii	Dobre praktyki MFW	Model wzorcowy M. Iwanicz-Drozdowskiej
Wspieranie stabilności systemu i ochrona drobnych deponentów	Określenie realnych celów	Zapewnienie bezpiecznych aktywów dla drobnych deponentów	Zaufanie deponentów i stabilność finansowa

Źródło: opracowanie własne na podstawie [5, s. 22-23; 9, s. 12; 4, s. 29; 10, s. 427-450].

Bardzo ważną grupą zaleceń są zalecenia ograniczające **hazard moralny**. Funkcjonowanie systemów gwarancyjnych może wywoływać zjawisko hazardu moralnego, ponieważ zwalnia deponentów od ryzyka skutków podejmowanych decyzji inwestycyjnych. Dzięki systemowi gwarancji deponent nie musi być zainteresowany monitorowaniem sytuacji finansowej instytucji depozytowej. W konsekwencji nawet banki znajdujące się w złej sytuacji finansowej nie będą miały problemów z pozyskaniem funduszy, gdyż deponenti, powierzając im pieniądze, niewiele ryzykują. Brak kontroli i dyscyplinowania instytucji depozytowych zachęca zarządzających tymi instytucjami do prowadzenia polityki zwiększonego ryzyka. Kierownictwo banku podejmuje inwestycje o wysokim ryzyku i wyższej dochodowości, bez konieczności płacenia deponentom wyższego oprocentowania z tytułu tego wyższego ryzyka. Istnieją jednak pewne cechy konstrukcji systemu gwarancji, które pozwalają eliminować to zjawisko. W badanych opracowaniach zidentyfikowano aż siedem cech, których uwzględnienie w rozwiązaniach systemu gwarantowania depozytów może przyczynić się do ograniczenia ryzyka moralnego (tab. 2). Autorzy wszystkich podejść chętniej wybierają uregulowane prawnie systemy gwarancji (*explicite*) niż systemy nieformalne, domniemane⁹ (*implicite*).

Autorzy argumentują, że za ich wprowadzeniem przemawia klarowne określenie zobowiązań władz wobec deponentów upadłych banków, ograniczenie uznaniowości w procesie decyzyjnym oraz zwiększenie wiarygodności systemu¹⁰. Wytyczne FSF dodatkowo dopuszczają możliwość funkcjonowania systemów opartych na umowach prywatnych.

⁹ Domniemane systemy gwarancji, związane z gwarancjami rządowymi, funkcjonowały w wielu państwach przed wprowadzeniem systemowych rozwiązań w tym zakresie.

¹⁰ Przypomnijmy, że także wyniki prac R. Groppa i J. Vesala wskazywały na korzystne oddziaływanie systemów formalnych na ograniczanie ryzyka sektora bankowego.

Tabela 2. Najlepsze praktyki ograniczające hazard moralny

Wyszczególnienie	Wytyczne FSF	Zalecenia G. Garcii	Dobre praktyki MFW	Model wzorcowy M. Iwanicz-Drozdowskiej
System gwarancji powinien być jednoznacznie zdefiniowany i uregulowany przez prawo (<i>explicite</i>)	tak, dopuszcza się możliwość systemów opartych na umowach prywatnych	tak	tak	tak
Prowadzenie kampanii na rzecz świadomości publicznej	tak	tak	(-)*	tak
Podejmowanie natychmiastowych działań naprawczych (PCA)	tak	tak	tak	(-)
Potrzeba szybkich i skutecznych strategii wyjścia dla niewypłacalnych instytucji depozytowych	tak	tak	tak	(-)
Narzucenie ograniczenia dla ryzyka objętego gwarancją	tak	tak	tak	tak
Zalecanie koasekuracji	tak, ale powyżej progu podstawowego	tak, ale powyżej wyznaczonego progu	tak	tak
Zalecanie prawa do kompensacji	tak, ale wybór zależy od specyfiki kraju	tak	(-)	(-)

* (-) oznacza brak odniesienia do danej cechy w analizowanym podejściu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie [5, s. 17; 9, s. 9-11; 4, s. 29; 10, s. 427-450].

Wszyscy autorzy są także zgodni co do dwóch innych preferowanych cech: stosowania ograniczenia wysokości ryzyka objętego gwarancją oraz stosowania koasekuracji rozumianej jako udział własny deponenta w stratach spowodowanych niewypłacalnością banku¹¹. Przy czym zarówno z wytycznych FSF, jak i zaleceń G. Garcii, wynika, że koasekuracja powinna być stosowana dopiero powyżej progu podstawowego. Kolejne zalecane cechy systemu gwarancji, które mogą ograniczać ryzyko moralne, to:

- podejmowanie przez nadzór bankowy natychmiastowych działań naprawczych (*Promet Correction Action* – PCA¹²) oznaczających możliwość zobowiązania przez instytucję nadzorczą banków popadających w kłopoty finansowe do podjęcia pewnych działań, tj. do podniesienia kapitałów, sprzedaży pewnych aktywów lub nawet zaprzestania działalności;
- potrzeba szybkich i skutecznych strategii wyjścia (*exit strategies*) dla niewypłacalnych instytucji depozytowych;

¹¹ Jej odzwierciedleniem jest gwarantowanie np. 90% wartości depozytu.

¹² Rozwiązanie takie zostało wprowadzone w USA po kryzysie bankowym w latach 80. XX w.

- prowadzenie kampanii na rzecz świadomości publicznej, gdyż powinna ona wpływać pozytywnie na kształtowanie zaufania do banków.

W zaleceniach G. Garcii i wytycznych FSF zwrócono uwagę na jeszcze jedną istotną cechę, tj. prawo do kompensacji, które oznacza możliwość potrącenia roszczenia wierzyciela (np. z tytułu depozytu w niewypłacalnym banku) z roszczenia banku (np. z tytułu kredytu).

Kolejną grupę zaleceń stanowią **zalecenia ograniczające negatywną selekcję**. W celu wyeliminowania zjawiska negatywnej selekcji, polegającego na przystępowaniu do systemu jedynie instytucji słabszych, charakteryzujących się wyższym prawdopodobieństwem upadłości, powinno się stosować zasadę obowiązkowego członkostwa w systemie. Drugim sposobem wyeliminowania zjawiska selekcji negatywnej jest różnicowanie opłat wnoszonych na rzecz systemu gwarancyjnego w zależności od poziomu ryzyka ponoszonego przez poszczególne banki. Zalecenie to zostało wskazane przez wszystkich autorów (tab. 3).

Tabela 3. Najlepsze praktyki ograniczające selekcję negatywną

Wyszczególnienie	Wytyczne FSF	Zalecenia G. Garcii	Dobre praktyki MFW	Model wzorcowy M. Iwanicz-Drozdowskiej
Obowiązkowe członkostwo wszystkich banków w systemie	tak	tak	tak	(-)*
Preferowanie różnicowania wysokości składek w zależności od ryzyka ponoszonego przez banki	tak, pod warunkiem dostępu do informacji koniecznej do ustalenia składek	tak, jeżeli instytucja gwarancyjna posiada wystarczające doświadczenie	tak, jeżeli ryzyko może zostać dokładnie zmierzone	tak, jeżeli instytucja gwarancyjna posiada wystarczające doświadczenie i informacje

* (-) oznacza brak odniesienia do danej cechy w analizowanym podejściu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie [5, s. 17-19; 9, s. 21, 28; 4, s. 29-31; 10, s. 427-450].

Obszerna grupa zaleceń ma służyć **zapewnieniu wiarygodności systemu gwarancji**. Wszyscy autorzy są zgodni, że instytucja gwarancyjna w celu uniknięcia niewypłacalności musi być wyposażona w adekwatne źródła finansowania (tab. 4). Większość z nich dopuszcza zarówno finansowanie *ex ante*, tj. gromadzenie środków z wyprzedzeniem, zanim pojawi się upadłość którejś z instytucji kredytowych objętych systemem, jak i finansowanie *ex post*, tj. pobieranie składek od banków dopiero po spełnieniu warunków gwarancji, czyli po ogłoszeniu upadłości. Model wzorcowy proponowany przez polską autorkę preferuje finansowanie *ex ante*, gdyż umożliwia ono przeciwcykliczne zbieranie składek i wykorzystywanie ich w warunkach dekoniunktury. Aż trzy podejścia (z wyjątkiem M. Iwanicz-Drozdowskiej) wskazują, że wiarygodność systemu gwarancji jest zwiększana przez posiadanie i ujawnianie rzetelnej informacji na temat kondycji finansowej podmiotów objętych systemem gwarancji, przy

czym, zdaniem FSF, zakres gromadzonych przez instytucje gwarancyjne informacji powinien być uzależniony od zakresu uprawnień przyznanych tej instytucji. Ci sami eksperci uważają, że wiarygodności systemu sprzyja zapewnienie szybkiego zwrotu depozytów depozytariuszom w razie, gdy dojdzie do upadłości instytucji kredytowej. Wytyczne FSF i zalecenia G. Garcii dodatkowo zwracają uwagę na jeszcze inne rozwiązania systemu, które mogą sprzyjać jego wiarygodności: na zapewnienie depozytariuszom uprzywilejowanej pozycji w procedurze dochodzenia roszczeń w razie upadłości instytucji kredytowej oraz na rozsądną politykę inwestycyjną gwaranta. M. Iwanicz-Drozdowska dostrzega jeszcze jeden komponent mogący poprawić wiarygodność systemu. Jej zdaniem, system gwarancyjny powinien mieć zapewnione dodatkowe źródło finansowania w sytuacji awaryjnej, tzn. na wypadek, gdyby opłaty wniesione przez banki uczestniczące w systemie nie zapewniły odpowiedniej do jego zobowiązań kwoty środków.

Tabela 4. Najlepsze praktyki zapewniające wiarygodność systemów gwarancji

Wyszczególnienie	Wytyczne FSF	Zalecenia G. Garcii	Dobre praktyki MFW	Model wzorcowy M. Iwanicz-Drozdowskiej
Dysponowanie adekwatnymi źródłami finansowania w celu uniknięcia niewypłacalności (<i>ex ante</i> lub <i>ex post</i>)	tak	tak	tak	tak, preferowany system <i>ex ante</i> , kumulacja składek pozwala gromadzić je w sposób przeciwykliczny, co sprzyja stabilności
Zapewnienie formalnego dostępu do finansowania dodatkowego	(-)*	(-)	(-)	tak
Zapewnienie uprzywilejowanej pozycji dla deponenta	tak	tak	(-)	(-)
Mądre inwestowanie zgromadzonych przez fundusz środków	tak	tak	(-)	(-)
Zapewnienie szybkiego zwrotu depozytów	tak	tak	tak	(-)
Posiadanie i ujawnianie rzetelnych informacji o kondycji finansowej ubezpieczonych podmiotów	tak, ale potrzeby informacyjne są zróżnicowane w zależności od zakresu uprawnień przyznanych gwarantom depozytowym	tak	tak	(-)

* (-) oznacza brak odniesienia do danej cechy w analizowanym podejściu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie [5, s. 10-14; 9, s. 18-40; 4, s. 29-31; 10, s. 427-450].

W celu ograniczenia problemów związanych z funkcjonowaniem instytucji gwarancyjnej w analizowanych opracowaniach zaleca się stworzenie niezależnej i odpowiedzialnej instytucji gwarancyjnej o przejrzystym zakresie kompetencji i formie zarządzania dostosowanej do tego zakresu. Wszyscy eksperci wskazują na potrzebę dobrej współpracy między instytucją gwarancyjną a pozostałymi elementami sieci bezpieczeństwa, tj. pożyczkodawcą ostatniej instancji i instytucją nadzorczą (tab. 5).

Tabela 5. Najlepsze praktyki ograniczające problemy związane z funkcjonowaniem instytucji gwarancyjnej

Wyszczególnienie	Wytyczne FSF	Zalecenia G. Garcii	Dobre praktyki MFW	Model wzorcowy M. Iwanicz-Drozdowskiej
Stworzenie niezależnej, lecz odpowiedzialnej instytucji gwarancyjnej	tak, zakres uprawnień instytucji gwarancyjnej powinien być jasno sprecyzowany, a forma zarządzania nią powinna być dopasowana do tego zakresu	tak	(-)*	tak, o przejrzystości określonym zakresie kompetencji i przejrzystym sposobie zarządzania
Forma administracji	prywatna lub publiczna	prywatna lub publiczna	prywatna lub publiczna	prywatna, publiczna lub mieszana
Dobra współpraca między instytucją gwarancyjną a pozostałymi elementami sieci bezpieczeństwa	tak, pożądane sformalizowane umowy o udziale informacji	tak	tak	tak, odpowiedni podział kompetencji pomiędzy poszczególnymi elementami sieci bezpieczeństwa

* (-) oznacza brak odniesienia do danej cechy w analizowanym podejściu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie [5, s. 19-21; 9, s. 18-40; 4, s. 29-31; 10, s. 427-450].

Wytyczne FSF podkreślają ponadto, iż współpraca ta jest lepsza, gdy wspomniane instytucje mają zawarte umowy o wzajemnym przekazywaniu między sobą informacji, M. Iwanicz-Drozdowska zaś dodaje, że dobrze jest, jeśli kompetencje tych instytucji są wyraźnie określone. Forma administracji jest kwestią drugorzędną, gdyż dopuszcza się administrację zarówno publiczną, jak i prywatną.

5. Podsumowanie

Podsumowując powyższe rozważania, należy stwierdzić, że w ciągu ostatnich dziesięciu lat udało się w ramach współpracy międzynarodowych gremiów wypracować takie rozwiązania dla systemów gwarantowania depozytów, które pozwolą

zwiększyć ich efektywność oraz ograniczyć wszelkie negatywne efekty ich oddziaływania. Twórcy analizowanych zaleceń, pomimo zastosowania różnych metod, otrzymali bardzo zbliżone wyniki co do wielu czynników uważanych za istotne komponenty dobrze zorganizowanego systemu ochrony depozytów bankowych. Wszyscy wskazują, że system ten powinien mieć wyraźnie sformułowane cele oraz mieć taką konstrukcję, która zapewni jego wiarygodność.

Autorzy są zgodni, że przyjęcie określonych rozwiązań sprzyja eliminacji hazardu moralnego i negatywnej selekcji. Wszyscy zalecają formalne, uregulowane przez prawo systemy gwarancji, które zapewniają ograniczoną wysokość ryzyka objętego gwarancją oraz stosują koasekurację. Za elementy ograniczające negatywną selekcję uznano obowiązkowe członkostwo instytucji kredytowych w systemie i uzależnienie wysokości obciążeń na rzecz tego systemu od ryzyka ponoszonego przez jego członków.

Prace nad doskonaleniem najlepszych wzorców nie zostały zakończone. Nadal eksperci światowi prowadzą badania w tym zakresie, m.in. nad sposobami finansowania systemów gwarancyjnych oraz efektywnością powiązań między elementami sieci bezpieczeństwa.

Znaczenie zaprezentowanych rozwiązań potwierdza ich implementacja przez wielu regulatorów państw w różnych częściach świata.

Literatura

- [1] Dale R., *Deposit Insurance in Theory and Practice*, [w:] *Strengthening Financial Infrastructure. Deposit Insurance and Lending of Last Resort*, red. R. Dale, F. Bruni, Ch. De Boissieu, SUERF, Amsterdam 2000, <http://www.suerf.org/download/studies/study7.pdf>.
- [2] Demirguc-Kunt A., *Does Deposit Insurance Increase Banking System Stability?*, IMF Working Papers 2000 nr 3.
- [3] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 94/19/WE dotycząca systemów gwarantowania środków pieniężnych (DzU UE L z dnia 31 maja 1994 r.).
- [4] Folkerts-Landau D., Lindgren C.J., *Toward a Framework for Financial Stability*, MFW, Waszyngton 1998, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wefs/toward/index.htm>.
- [5] Garcia G.G.H., *Deposit Insurance: Actual and Good Practices*, IMF Occasional Paper 2000 nr 197, Waszyngton.
- [6] Garcia G.G.H., *Deposit Insurance: a Survey of Actual and Best Practices*, IMF Working Paper 1999 nr 54, Waszyngton, <http://wb-cu.car.chula.ac.th/papers/imf/wp1999/wp99054.pdf>.
- [7] Garcia G.G.H., *The Effectiveness of Deposit Insurance*, [w:] *Banking Supervision at the Crossroads*, red. T. Kuppens, H. Prast, S. Wesseling, E. Elgar, Massachusetts 2003.
- [8] Gropp R., Vesala J., *Deposit Insurance, Moral Hazard and Market Monitoring*, Working Paper Series 2004 nr 302, European Central Bank.
- [9] *Guidance for Developing Effective Deposit Insurance Systems*, Raport FSF, Bazylea 2001.
- [10] Iwanicz-Drozdowska M., *Typologia i tendencje rozwojowe systemów gwarantowania depozytów*, [w:] *Systemy gwarantowania depozytów w Polsce i na świecie. Dziesięć lat Bankowe-*

- go Funduszu Gwarancyjnego, red. W. Baka, E. Kawecka-Włodarczak, M. Grzybowski, M. Iwanicz-Drozdowska, J. Szambelańczyk, PWE, Warszawa 2005.
- [11] Kane E.J., *Financial Regulation and Bank Safety Nets: An International Comparison*, Boston College, Boston 2004.
- [12] Kyei A., *Deposit Protection Arrangements: a Survey*, IMF Working Paper 1995 nr 95.
- [13] Obal T., *Teoretyczne aspekty systemu gwarantowania depozytów*, „Bezpieczny Bank” 2004 nr 2(23).
- [14] Szambelańczyk J., *Przesłanki systemowe i zarys nowego modelu banku spółdzielczego w Polsce*, „Bezpieczny Bank” 1999 nr 1-2.

COMPARISON OF BEST PRACTICES IN THE CONSTRUCTION OF EFFICIENT BANK DEPOSITS GUARANTEE SYSTEMS

Summary

Theoretical considerations and empirical experiences present the feasibility of designing guarantee systems in the way which enhances their most effective functioning. In order to support and disseminate the best patterns various units, so called best practices are created. The objective of the hereby study is to compare best practices in the domain of creating effective bank deposits guarantee systems, suggested by various world experts in this field.

Authors of the analyzed recommendations, despite the application of different methods, have obtained very similar results related to many factors considered as the crucial components of a well designed protection system of bank deposits.