

**Współczesne tendencje
kształtowania się modelu
nadzoru bankowego.
Nadzór makro
i mikroostrożnościowy**

Wprowadzenie

Publiczne prawo gospodarcze jest gałęzią prawa, która w swej istocie oparta jest na badaniu administracji publicznej z perspektywy instytucjonalnej, jak i funkcjonalnej, zakładając przy tym wskazanie współzależności dyscyplin naukowych w zakresie analizowania gospodarki rynkowej¹. Dokonuje ona charakterystyki wpływu władzy państwowej na funkcjonowanie prywatnej przeciw sferze gospodarczej, przy czym opracowanie nie ogranicza się jedynie do jej udziału biernego, ale uwzględnia także występującą w praktyce postać aktywną. Szczególne zainteresowanie organów państwowych, a tym samym również publicznego prawa gospodarczego, będzie oscylowało wokół tych zagadnień, które odgrywają największe znaczenie nie tylko dla kondycji państwa jako całości, ale również odznaczają się szczególną wagą dla poszczególnych podmiotów gospodarczych, jak i każdego z obywateli.

Jednym z najistotniejszych obszarów, które wymagają odpowiednich zabiegów ze strony władzy państwowej jest sektor bankowy. Stanowi on obszar szczególnie ważny dla kondycji ekonomicznej państwa, lecz jednocześnie jest to byt niezwykle skomplikowany i wrażliwy na podejmowane względem niego działania. Związane jest to z wieloma czynnikami, które wyróżniają grupę elementów sektora bankowego spośród innych podmiotów gospodarczych. Oczywiście najbardziej widoczną i równocześnie najczęściej podnoszoną kwestią jest ogrom środków pieniężnych, jakimi obracają banki. Nie jest to jednak jedyna cecha specyficzna wskazanej sfery gospodarki.

Przed wszystkim podkreślić w tym kontekście należy liczne powiązania, jakie istnieją nie tylko pomiędzy samymi bankami, ale także względem innych podmiotów i to nie tylko o *stricte* gospodarczym charakterze. Działalność bankowa towarzyszy bowiem także codziennej aktywności jednostek prowadzących działalność gospodarczą, jak i poszczególnych obywateli, którzy gromadzą w bankach uzyskiwane środki pieniężne. Z tego względu sektor bankowy poprzez swoje elementy składowe powiązany jest praktycznie z każdą sferą życia społecznego i gospodarczego kraju. Owe więzi wzmacnia również charakter prowadzonej przez jednostki sektora bankowego działalności, która opiera się na umiejscowieniu banków jako elementów znajdujących się pomiędzy podmiotami pragnącymi zainwestować posiadane przez siebie środki a tymi, które cierpiąc na ich niedobór, chcą owe fundusze uzyskać.

Względna stabilność przyjętego modelu wpływu państwa na wskazaną sferę gospodarki zaburzona została w wyniku ostatniego kryzysu finansowego. Na bazie tego doświadczenia zarówno na poziomie UE, jak również na gruncie krajowym istotnej prze-

¹ Por. T. Rabska, Refleksje.

budowie poddano bowiem nadzór sprawowany względem sektora bankowego. Zmiany dokonane zostały kompleksowo, począwszy od samego sposobu postrzegania bankowej sfery gospodarki, założeń modelu i prowadzenia nadzoru oraz katalogu dostępnych instrumentów. Przeprowadzone reformy w niezwykle silny sposób skomplikowały architekturę nadzorczą, wprowadzając elementy nowe i modyfikując te już istniejące. Przede wszystkim wskazać w tym miejscu należy, że nadzór ostrożnościowy prowadzony dotychczas na poziomie mikro, poszerzony został także o płaszczyznę makro, co spowodowało stosowne zmiany głównie w sferze instytucjonalnej, ale także na płaszczyźnie funkcjonalnej, jak i w podejściu teoretycznym do tego zagadnienia.

Stan rzeczy uległ na tyle silnemu skomplikowaniu, iż bez wprowadzenia odpowiedniej systematyki oraz uporządkowania obowiązujących regulacji prawnych sektora bankowego, praktycznie niemożliwe jest nie tylko dokonanie właściwej oceny kondycji, ale i utrzymanie właściwej orientacji w zakresie konstrukcji jego funkcjonowania. Tylko właściwe scharakteryzowanie wskazanej problematyki pozwoli na dokonanie prawidłowej oceny strategii przyjmowanej przez państwo względem sektora bankowego oraz ustalenie stopnia jego ingerencji we wskazaną sferę prywatnej działalności gospodarczej. Brak jest natomiast takowego opracowania w piśmiennictwie, gdyż tematyka ta jest względnie nowa, a spotykane dotąd analizy przedstawicieli doktryny poruszały jedynie odrębnie poszczególne aspekty, bez niezbędnego w tym zakresie uwzględnienia ich położenia w całości problematyki. Owe niepełne wywody przejawiały przydatność jedynie w wąskim zakresie stawianych im celów, często bez ustalenia kwestii podstawowych, przy jednoczesnym przyjęciu błędnych założeń wstępnych.

Biorąc pod uwagę znaczenie sektora bankowego dla państwa oraz pozostałych obszarów gospodarki, a także uwagi poczynione uprzednio na temat dokonanych reform, zasadne stało się przeprowadzenie szczegółowej analizy w tym kontekście.

Z tego też powodu, za główny cel pracy przyjęte zostało kompleksowe opracowanie zauważalnych współcześnie tendencji w zakresie nadzoru bankowego, w tym przede wszystkim podjęta została próba zbudowania, scharakteryzowania oraz oceny funkcjonującego obecnie modelu nadzoru ostrożnościowego, który wedle obowiązującej regulacji prawnej oparty został na dwu formalnie odrębnych, czy też odseparowanych od siebie sfer makro i mikro. Wszystko to przy uwzględnieniu specyfiki owego nadzoru, który to silniej powiązany jest z naukami ekonomicznymi. Następnie, na bazie przeprowadzonej analizy, wskazane zostały także postulaty adresowane wobec ustawodawcy, które to nakierowane są na ewentualną przebudowę owego modelu celem wyeliminowania zauważonych błędów i usprawnienia jego funkcjonowania.

Wziąwszy pod rozwagę charakter problematyki nadzoru makro- i mikroostrożnościowego, w opracowaniu poruszona została także tematyka związana z istotą ryzyka występującego w ramach sektora bankowego jako kategorii prawnej, lecz również pojęcia właściwego dla nauk ekonomicznych. Mając natomiast na uwadze zachowanie przejrzystości i klarowności opracowania, niezbędnej dla wyciągnięcia prawidłowych wniosków, dla części dotyczących *stricte* problematyki nadzoru makro- i mikroostrożnościowego przyjęta została wspólna, jednolita systematyka. Dzieli ona rzeczoną cha-

rakterystykę na trzy główne sfery, to jest aspekt teoretycznych założeń, kwestii instytucjonalnych oraz instrumentarium przynależnego dla danego poziomu nadzoru. Chodzi przy tym nie tylko o scharakteryzowanie problematyki dotyczącej każdego z jego poziomów, tj. nadzoru makro- i mikroostrożnościowego, z osobna, ale także przeanalizowanie ich wzajemnych relacji, jako dwóch elementów tworzących spójną kategorię nadzoru ostrożnościowego. Analiza uzupełniona została również o dokonanie niezbędnej oceny regulacji przyjętych na poziomie unijnym, a także sposobu ich adaptacji do warunków rodzimego systemu prawnego. Zaznaczone zostały zauważalne niedociągnięcia w tym zakresie, wraz z postulatami dokonania odpowiedniej korekty, aby w ten sposób zwiększyć efektywność sprawowanego nadzoru.

Przed wszystkim rzeczona analiza oprócz wyczerpującego przedstawienia kierunków zmian dokonanych w prawie bankowym, umożliwi także właściwe ich zrozumienie i sprawne poruszanie się w zakresie odpowiednich przepisów. Kompleksowe opracowanie istniejącego modelu nadzoru ostrożnościowego daje szansę na zweryfikowanie strategii państwa, jaką przyjmuje ono względem sektora bankowego, aby utrzymać jego równowagę. Zauważalny stanie się również stopień ingerencji podmiotów publicznych w prywatną sferę bankowej części gospodarki, której kondycja stanowi silną determinantę pozostałych jej obszarów. W końcu opracowanie niniejsze wypełni także zauważalną lukę występującą w piśmiennictwie, które dotąd zawierało jedynie analizy cząstkowe o niskim poziomie przydatności względem badań nad sektorem bankowym. Warto również zauważyć, że dzięki interdyscyplinarnemu i szczegółowemu podejściu, owa przydatność zamierzonej analizy zauważalna będzie nie tylko względem teoretyków prawa, ale także organów nadzorujących, podmiotów nadzorowanych, jak również przedstawicieli, tak silnie związanych z publicznym prawem gospodarczym, nauk ekonomicznych.

Niniejsza monografia powstała na bazie rozprawy doktorskiej pt. „Współczesne tendencje kształtowania się modelu nadzoru bankowego” obronionej przeze mnie na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego 18.6.2018 r. Serdeczne podziękowania za opiekę naukową oraz rady składam Pani Profesor *Annie Walszek-Pyziół*, a także recenzentom pracy – Panu Profesorowi *Leonowi Kieresowi* oraz Panu Profesorowi *Janowi Olszewskiemu*. Dziękuję również najbliższej Rodzinie oraz Przyjaciołom, których wsparcie w toku powstawania książki było nieocenione. Szczególne podziękowania składam jednak na ręce moich drogich Rodziców, bez których nie byłbym w tym miejscu, w którym jestem obecnie.

Kraków, 13.5.2020 r.

Wiktor Oziębala

[Przejdź do księgarni →](#)



ksiegarnia.beck.pl