

INSTYTUCJE RYNKU FINANSOWEGO W POLSCE

Praca zbiorowa
pod redakcją naukową
Anny Szelańgowskiej

 CEDEWU.PL

WYDAWNICTWA FACHOWE



Wydanie publikacji dofinansowane ze oerodków pracy badawczej nr 2375/11/B realizowanej w Politechnice Radomskiej w latach 2006-2007.

© Copyright do wydania polskiego CeDeWu Sp. z o.o.
Wszelkie prawa zastrzeżone.

Zabronione jest kopiowanie, przetwarzanie i rozpowszechnianie w jakimkolwiek celu oraz postaci bez pisemnej zgody autorów i wydawcy.

Wydawnictwo CeDeWu oraz autorzy dołożyli wszelkich starań, aby treści zawarte w niniejszej publikacji były kompletne i rzetelne. Nie biorą jednak odpowiedzialności za ich wykorzystanie ani za związane z tym ewentualne naruszenie praw autorskich oraz za skutki działań wynikłe z wykorzystania informacji zawartych w książce.

Projekt okładki: Agnieszka Natalia Bury

DTP: CeDeWu Sp. z o.o.

Wydanie I papierowe, Warszawa 2007
ISBN 978-83-60089-62-0

Wydanie I elektroniczne, Warszawa 2014
ISBN 978-83-7941-111-5

Wydawca: CeDeWu Sp. z o.o.

00-680 Warszawa, ul. Żurawia 47/49

e-mail: cedewu@cedewu.pl

Redakcja wydawnictwa: (4822) 374 90 20 lub 22

Fax: (4822) 827 38 89

Księgarnia Ekonomiczna

00-680 Warszawa, ul. Żurawia 47

Tel.: (4822) 396 15 00...01

Fax: (4822) 827 38 89

Ekonomiczna Księgarnia Internetowa

www.cedewu.pl

www.4books.pl

Made in Poland

Spis treści

Wprowadzenie	15
-------------------------------	-----------

Rozdział 1

Narodowy Bank Polski jako bank centralny – <i>Urszula Kosterna</i>	19
---	-----------

Wprowadzenie	19
------------------------	----

1.1. Tradycje polskiej bankowości centralnej	19
--	----

1.2. Narodowy Bank Polski w gospodarce centralnie planowanej	22
--	----

1.3. Dostosowania polskiej bankowości centralnej do wymogów gospodarki rynkowej i norm europejskiego sektora finansowego od 1989 r.	25
--	----

1.4. Ustrój, cele i zadania oraz organy Narodowego Banku Polskiego	27
--	----

1.5. Niezależność i odpowiedzialność Narodowego Banku Polskiego	33
---	----

1.6. Funkcje Narodowego Banku Polskiego	35
---	----

Podsumowanie	41
------------------------	----

Rozdział 2

Komisja Nadzoru Finansowego – <i>Krzysztof Borowski</i>	43
--	-----------

Wprowadzenie	43
------------------------	----

2.1. Skład Komisji Nadzoru Finansowego	44
--	----

2.2. Struktura organizacyjna Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego	47
---	----

2.2.1 Pion Nadzoru Rynku Kapitałowego (PNK)	48
---	----

2.2.1.1. Departament Usług Finansowych, Licencjonowania i Nadzoru Funkcjonalnego	48
---	----

2.2.1.2. Departament Emitentów	49
--	----

2.2.1.3. Departament Nadzoru Obrotu	50
---	----

2.2.2. Pion Nadzoru Ubezpieczeniowego	51
2.2.2.1. Departament Ubezpieczeń Nadzoru Systemowego	51
2.2.3. Pion Nadzoru Emerytalnego (PNE)	52
2.2.3.1. Departament Emerytalnego Nadzoru Normatywnego	53
2.2.4. Pion Polityki Rozwoju Rynku Finansowego i Polityki Międzysektorowej (PPM)	54
2.2.4.1. Departament Pośredników Finansowych (DPF)	55
2.2.4.2. Departament Ochrony Klientów (DOK)	56
2.2.4.3. Departament Edukacji (DED)	57
2.2.5. Pion Organizacyjny (POR)	58
2.2.6. Gabinet Komisji (GKO)	58
2.2.7. Pion Prawno-Legislacyjny (PPL)	58
2.3. Podmioty nadzorowane przez KNF	59
2.4. Narzędzia kontroli będące w posiadaniu KNF	59
2.5. Współpraca międzynarodowa KNF	61
2.6. Inne elementy działania KNF	62

Rozdział 3

Instytucja nadzoru ubezpieczeniowego w Polsce – <i>Marzanna Lament</i>	63
Wprowadzenie	63
3.1. Cel nadzoru ubezpieczeniowego i jego etapy rozwoju w Polsce	64
3.2. Rodzaje systemów nadzorczych	65
3.3. Zasady funkcjonowania nadzoru ubezpieczeniowego w Polsce	72
3.4. Reorganizacja nadzoru ubezpieczeniowego w Unii Europejskiej	77
Podsumowanie	79

Rozdział 4

Nadzór bankowy w Polsce na tle rozwiązań systemowych – <i>Małgorzata Zaleska</i>	81
Wprowadzenie	81
4.1. Geneza powstania nadzoru bankowego	82
4.2. Pojęcie, organizacja i cele działania nadzoru	83
4.3. Zakres oddziaływania nadzoru	86
4.3.1. Licencjonowanie działalności bankowej	86
4.3.2. Regulacje nadzorcze	89
4.3.3. Inspekcje i sankcje nadzorcze	92
Podsumowanie	94

Rozdział 5

Banki komercyjne na polskim rynku finansowym – Anna Szelałowska	95
Wprowadzenie	95
5.1. Podstawy prawne funkcjonowania banków komercyjnych w Polsce	95
5.2. Przedmiot działalności banków komercyjnych	98
5.3. Klienci banków komercyjnych	100
5.4. Organy banku komercyjnego i zakres ich obowiązków	102
5.5. Rozwój bankowości komercyjnej w Polsce po 1989 r.	106
Podsumowanie	118

Rozdział 6

Banki hipoteczne w Polsce – Anna Szelałowska	119
Wprowadzenie	119
6.1. Zarys historyczny bankowości hipotecznej w Polsce	120
6.2. Prawne uwarunkowania działalności banków hipotecznych	123
6.3. Instytucja powiernika w działalności banku hipotecznego	129
6.4. Działalność banków hipotecznych w Polsce po 1997 r.	130
Podsumowanie	133

Rozdział 7

Banki inwestycyjne na polskim rynku finansowym – Krzysztof Borowski	135
Wprowadzenie	135
7.1. Operacje na rynku papierów wartościowych	137
7.1.1. Działalność brokerska (<i>broking</i>)	137
7.1.2. Działalność dealerska (<i>dealing</i>)	138
7.1.3. Sprzedaż bezpośrednia wąskiej, określonej grupy inwestorów (<i>private placement</i>)	139
7.1.4. Pośrednictwo w sprzedaży papierów wartościowych (<i>selling agent</i>)	140
7.1.5. Projektowanie i handel finansowymi instrumentami pochodnymi (<i>financial derivatives</i>)	140
7.1.6. Organizacja własnych i obcych emisji (<i>issue broking and dealing</i>)	141
7.1.7. Gwarantowanie emisji (<i>underwriting</i>)	144
7.1.8. <i>Private banking</i>	145
7.2. Operacje na rynku pieniężnym	145
7.2.1. Transakcje na rynku papierów dłużnych przedsiębiorstw (<i>commercial papers</i>)	145
7.2.2. Transakcje na rynku papierów skarbowych	147

7.2.3. Transakcje na rynku międzybankowym	147
7.2.4. Transakcje na rynku walutowym	147
7.2.5. Zarządzanie aktywów	148
7.2.6. Tworzenie i zarządzanie funduszami wspólnego inwestowania (<i>mutual funds</i>).	148
7.2.7. Tworzenie i zarządzanie funduszami podwyższonego ryzyka (<i>venture capital fund i private equity</i>).	152
7.3. Doradztwo finansowe (<i>corporate finance</i>)	153
7.3.1. Tworzenie serwisu informacji gospodarczej i doradztwo inwestycyjne	153
7.3.2. Sporządzanie analiz wykonalności projektów inwestycyjnych (<i>feasibility study</i>)	153
7.3.3. Opracowanie strategii i prowadzenie restrukturyzacji przedsiębiorstw	154
7.3.4. Opracowanie strategii przejmowania i łączenia (podziału) przedsiębiorstw	154
7.3.5. Organizacja i prowadzenie wspomaganego wykupu przedsiębiorstw	155
7.3.6. Projektowanie sekurytyzacji (<i>securitization</i>).	155
7.3.7. Działalność na rynku nieruchomości	155
7.4. Nowe trendy w bankowości inwestycyjnej na rynkach światowych	156
7.5. Bankowość inwestycyjna w Polsce i perspektywy rozwoju	157

Rozdział 8

Banki spółdzielcze w Polsce – Magdalena Cendal	163
8.1. Specyfika banków spółdzielczych	163
8.2. Rozwój bankowości spółdzielczej w Polsce w latach 1989-2005	165
8.3. Regulacje szczególnie dotyczące funkcjonowania banku spółdzielczego	172
8.4. Pozycja banków spółdzielczych w polskim sektorze bankowym	175
8.5. Perspektywa rozwoju bankowości spółdzielczej	178

Rozdział 9

Spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe

– Justyna Maciejczyk, Anna Szelągowska	185
Wprowadzenie	185
9.1. Historyczne uwarunkowania rozwoju kas oszczędnościowo-kredytowych	186
9.2. Prawne uwarunkowania funkcjonowania spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych na polskim rynku finansowym	188

9.3. Rola Krajowej Spółdzielczej Kasy Oszczędnościowo-Kredytowej w systemie SKOK	193
9.4. Gospodarka finansowa spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych	197
9.5. Bezpieczeństwo środków pieniężnych w systemie SKOK	200
9.6. Rozwój polskiego systemu SKOK po 1989 r.	201
Podsumowanie.	213

Rozdział 10

Działalność Bankowego Funduszu Gwarancyjnego na tle rozwiązań systemowych

– <i>Małgorzata Zaleska</i>	215
Wprowadzenie.	215
10.1. Geneza powstania systemów gwarantowania depozytów	215
10.2. Modele systemów gwarantowania depozytów	216
10.3. Organizacja i sposoby finansowania działalności systemów gwarantowania depozytów	218
10.4. Zasady gwarantowania depozytów	221
10.5. Działalność pomocowa systemów gwarantowania depozytów	224
10.6. Działalność analityczna systemów gwarantowania depozytów	227
Podsumowanie.	229

Rozdział 11

Krajowa Izba Rozliczeniowa SA jako kluczowy pośrednik rozliczeniowy

w polskim systemie finansowym – <i>Grzegorz Kotliński</i>	231
Wprowadzenie.	231
11.1. Miejsce KIR SA wśród podmiotów tworzących infrastrukturę polskiego systemu finansowego i bankowego	232
11.2. Charakterystyka KIR SA jako przedsiębiorstwa	235
11.3. Działalność usługowa KIR SA.	242
11.4. Funkcjonowanie systemów rozliczeniowych KIR SA w latach 1993-2006	247
11.5. Działalność KIR SA a wyzwania stawiane rozwojowi obrotu bezzgotówkowego w Polsce	255
Podsumowanie.	258

Rozdział 12

Instytucje ubezpieczeniowe w Polsce – *Renata Pajewska* 261 |

12.1. Podstawowe zasady działalności ubezpieczeniowej.	261
12.2. Analiza otoczenia instytucjonalnego	265

12.3. Klasyfikacja ubezpieczeń.	267
12.3.1. Podział systemowy na ubezpieczenia gospodarcze i społeczne . . .	267
12.3.2. Podział ze względu na kryterium przedmiotu	268
12.3.3. Podział ze względu na rodzaj zdarzenia losowego.	271
12.3.4. Podział ze względu na rodzaj swobody	272
12.3.5. Podział ze względu na zakres terytorialny	273
12.3.6. Podział na ubezpieczenia lądowe i morskie	273
12.3.7. Podział ze względu na podmiot zawierający ubezpieczenie	273
12.3.8. Podział ze względu na formę organizacyjno-prawną	274
12.3.9. Podział ze względu na transfer ryzyka ubezpieczeniowego	274
12.3.10. Ustawowy podział ubezpieczeń	274
12.4. Gospodarka finansowa zakładów ubezpieczeń	275
12.4.1. Przychody zakładu ubezpieczeń.	275
12.4.2. Koszty zakładu ubezpieczeń.	277
12.4.3. Podstawowe wymagania ustawowe w zakresie prowadzenia gospodarki finansowej.	278
12.4.3.1. Środki własne.	278
12.4.3.2. Margines wypłacalności	279
12.4.3.3. Kapitał gwarancyjny	280
12.5. Charakterystyka polskiego rynku ubezpieczeń gospodarczych	281
12.5.1. Podmioty operujące na rynku	281
12.5.2. Kapitały zakładów ubezpieczeń	282
12.5.3. Podstawowe wskaźniki opisujące rozwój rynku ubezpieczeń w Polsce na przestrzeni ostatnich lat	285
12.5.3.1. Struktura i dynamika zmian składki przypisanej brutto	285
12.6. Ocena atrakcyjności sektora ubezpieczeń w Polsce.	286
12.6.1. Wielkość sektora i jego dynamika	286
12.6.2. Konkurencja na rynku ubezpieczeń.	287

Rozdział 13

Pośrednicy ubezpieczeniowi w Polsce – Anna Bera	293
Wprowadzenie	293
13.1. Pośrednictwo ubezpieczeniowe w aspekcie innych typów pośrednictwa. . .	293
13.2. Zakres i regulacja prawna pośrednictwa ubezpieczeniowego	295
13.3. Działalność agencyjna.	297
13.4. Działalność brokerska	301
13.5. Dyrektywy Unii Europejskiej a pośrednictwo ubezpieczeniowe	304
Podsumowanie.	305

Rozdział 14

Firmy reasekuracyjne na rynku ubezpieczeniowym – Anna Bera	307
14.1. Pojęcie i regulacja prawna reasekuracji	307
14.2. Ubezpieczenie a reasekuracja	309
14.3. Funkcje reasekuracji	311
14.4. Formy reasekuracji	312
14.5. Rynek reasekuracji	313
Podsumowanie.	315

Rozdział 15

Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny – Marzanna Lament	317
Wprowadzenie.	317
15.1. Powstanie Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego i etapy jego rozwoju	318
15.2. Zadania i funkcje Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego.	319
15.3. Zasady funkcjonowania Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego.	322
15.4. Przychody i koszty Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego.	323
Podsumowanie.	329

Rozdział 16

Giełda Papierów Wartościowych w Warszawie SA – Jacek Tomaszewski	331
16.1. Historia GPW SA	331
16.2. Organizacja i zasady funkcjonowania GPW SA.	336
16.3. System notowań GPW SA i notowane instrumenty	337
16.3.1. Rynek akcji	339
16.3.2. Rynek instrumentów dłużnych.	342
16.3.3. Rynek instrumentów pochodnych	343
16.4. Pozostałe funkcje GPW SA	345
Podsumowanie.	346

Rozdział 17

MTS-Centralna Tabela Ofert SA – Krzysztof Borowski	349
Wprowadzenie.	349
17.1. Rynek MTS Poland	351
17.1.1. Uczestnicy rynku	351
17.1.2. Transakcje i procedury rozliczeniowe	352
17.1.3. Instrumenty	353

17.2. Rynek Papierów Wartościowych CeTO (regulowany rynek pozagiełdowy) . . .	355
17.3. Regulacje prawne	357
17.4. Indeks Rynku Akcji – ITO	358

Rozdział 18

Giełdy towarowe w Polsce – Krzysztof Borowski. 359

Wprowadzenie	359
18.1. Zadania giełdy towarowej	359
18.2. Rodzaje i podział giełd towarowych	361
18.3. Rodzaje transakcji na giełdach towarowych	363
18.4. Przedmiot transakcji na giełdach towarowych	364
18.4.1. Cel inwestowania na giełdach towarowych	367
18.5. Uczestnicy giełdy.	368
18.6. Parkiet giełdy i przebieg sesji	369
18.7. Izba rozrachunkowa	369
18.8. Domy składowe.	370
18.8.1. Konosamenty	372
18.9. Akcje giełd towarowych	372
18.10. Giełdy towarowe w Polsce	374
18.10.1. Towarowa Giełda Energii	375
18.10.2. Warszawska Giełda Towarowa	377
18.10.3. Giełdy internetowe.	378
18.10.4. Członkowie giełdy	378

Rozdział 19

Instytucje asset management na polskim rynku finansowym

– Paweł Niedziółka 381

Wprowadzenie	381
19.1. Uwarunkowania regulacyjno-prawne funkcjonowania firm <i>asset management</i> na rynku polskim	382
19.2. Usługi <i>asset management</i> na polskim rynku finansowym.	386
19.3. Perspektywy <i>asset management</i> w Polsce	394

Rozdział 20

Domy maklerskie – Marcin Liberadzki 397

Wprowadzenie	397
20.1. Domy maklerskie na giełdzie papierów wartościowych	397

20.2. Domy maklerskie na giełdzie towarowej	401
20.3. Bankowe domy maklerskie	402

Rozdział 21

Fundusze inwestycyjne w Polsce – Katarzyna Gabryelczyk	405
Wprowadzenie	405
21.1. Podstawy prawne działalności funduszy inwestycyjnych w Polsce	405
21.2. Rozwój i struktura podmiotowa rynku funduszy inwestycyjnych w Polsce . . .	414
Podsumowanie	424

Rozdział 22

Fundusze <i>venture capital</i> – Sławomir Antkiewicz	427
Wprowadzenie	427
22.1. Istota i definicja funduszy <i>venture capital</i>	428
22.2. Działy gospodarki finansowane przez fundusze	429
22.3. Proces finansowania przy pomocy <i>venture capital</i>	430
22.4. Fundusze <i>venture capital</i> obecne na polskim rynku	432
22.5. Diagnoza rynku	434
22.6. Tworzenie funduszy <i>venture capital</i> w świetle polskiego prawa	435
22.7. Narodowe Fundusze Inwestycyjne jako szczególny przypadek funduszy <i>venture capital</i>	436
22.8. Strategia rozwoju polskiego rynku kapitałowego	439
Podsumowanie	440

Rozdział 23

Fundusze <i>hedgingowe</i> w Polsce – Izabela Pruchnicka-Grabias	443
23.1. Ogólna charakterystyka funduszy <i>hedgingowych</i>	443
23.2. Geneza powstania funduszy <i>hedgingowych</i>	444
23.3. Wyniki funduszy światowych	445
23.4. Fundusze dostępne na polskim rynku	447
23.4.1. Superfund Specjalistyczny FIO	447
23.4.2. Superfund Trend PLUS Powiązany FIO oraz Superfund Trend BIS Powiązany FIO	451

Rozdział 24

Fundusze emerytalne w Polsce – Kamil Liberadzki	455
Wprowadzenie	455

24.1. System ubezpieczeń emerytalnych w Polsce	455
24.2. Otwarte Fundusze Emerytalne oraz podmioty z nimi związane	457
24.3. Polityka inwestycyjna i limity inwestycyjne Otwartych Funduszy Emerytalnych	460
24.4. Wpływ OFE na rynek finansowy w Polsce	463
Podsumowanie.	466

Rozdział 25

Fundusze poręczeń kredytowych w Polsce – Przemysław Pluskota.	467
Wprowadzenie.	467
25.1. Geneza działalności poręczeniowej.	468
25.2. System funduszy poręczeń kredytowych oraz warunki i tryb ich udzielania. . .	470
25.3. Krajowy Fundusz Poręczeń Kredytowych (KFPK)	471
25.4. Fundusz Poręczeń Unijnych (FPU)	475
25.5. Charakterystyka i efekty działalności funduszy poręczeń kredytowych . . .	477
25.6. Beneficjenci działalności funduszy poręczeń kredytowych	485
25.7. Warunki i scenariusze rozwoju działalności poręczeniowej	489
Podsumowanie.	493

Rozdział 26

Fundusze pożyczkowe na polskim rynku finansowym – Przemysław Pluskota . . .	495
Wprowadzenie.	495
26.1. Istota działalności pożyczkowej	496
26.2. Historia działalności pożyczkowej w Polsce	498
26.3. Warunki i tryb udzielania pożyczek	502
26.4. Działalność funduszy pożyczkowych w Polsce	506
26.5. Beneficjenci działalności pożyczkowej	511
Podsumowanie.	517

Rozdział 27

Firmy leasingowe w Polsce – funkcjonowanie, produkty oraz rynek – Paweł Niedziółka, Mateusz Szczepański	519
Wprowadzenie.	519
27.1. Podstawy prawne funkcjonowania firm leasingowych w Polsce po 1989 r.	519
27.2. Typy transakcji leasingowych oferowanych na polskim rynku	524

27.3. Leasing środków transportu, maszyn i urządzeń – podstawowe zasady finansowania	526
27.4. Leasing zwrotny nieruchomości	529
27.5. Rynek leasingu w Polsce – stan obecny i perspektywy	535
Podsumowanie.	540

Rozdział 28

Spółki audytorskie i konsultingowe – Szymon Cendal.	541
28.1. Usługi audytorskie a usługi konsultingowe	541
28.2. Struktura rynku usług audytorskich i konsultingowych	545
28.3. Ocena podmiotów działających na rynku usług audytorskich	547
28.4. Nadzór nad podstawową działalnością firm audytorskich i konsultingowych	549
28.5. Podmioty korzystające z usług audytorskich i konsultingowych	550
28.6. Rozwój rynku usług audytorskich i konsultingowych	552
28.7. Rola uczestników rynku audytu i konsultingu w świetle skandali z nimi związanych.	553
Bibliografia	557

Wprowadzenie

Przemiany zachodzące na światowych rynkach finansowych w skali globalnej stały się podstawą zmian w strukturach lokalnych i regionalnych rynków finansowych. Polski rynek finansowy uznawany jest za stosunkowo młody, chociaż w aspekcie historycznym nasz kraj stał się *spiritus movens* w zakresie wdrażania niektórych produktów i usług finansowych. Rozwój polskiego rynku finansowego w ostatnim dwudziestoleciu nabrał bardzo dużego przyspieszenia. Tempo przemian, jakiego jesteśmy świadkami po 1989 r., nie byłoby możliwe bez odpowiedniego podłoża prawno-legislacyjnego. Działalność każdej instytucji rynku finansowego regulowana jest przepisami prawa. Stąd też zasady ich funkcjonowania powinny być jasne i przejrzyste, nie tylko dla osób zawodowo zajmujących się finansami, ale także dla szerokiego kręgu klientów, obecnych i potencjalnych, bez których te podmioty nie mogłyby funkcjonować.

Institucje rynku finansowego to podmioty specjalizujące się w przyjmowaniu na siebie zobowiązań finansowych oraz nabywaniu takich zobowiązań od innych podmiotów. Ich podstawowym przedmiotem działalności jest utrzymywanie instrumentów finansowych oraz dokonywanie transakcji tymi instrumentami. Wszystkie instytucje rynku finansowego są silnymi ogniwami łańcucha gospodarczego, którego wytrzymałość niejednokrotnie była sprawdzana. W obowiązującej klasyfikacji statystycznej instytucji finansowych w skład sektora finansowego wchodzi monetarne i niemonetarne instytucje finansowe. Monetarne instytucje finansowe definiowane są jako instytucje finansowe, których działalność polega na przyjmowaniu depozytów i bliskich substytutów depozytów od podmiotów innych niż monetarne instytucje finansowe oraz udzielaniu kredytów i inwestowaniu w papiery wartościowe na własny rachunek. Do sektora tego zalicza się: banki (w tym Narodowy Bank Polski, jako bank centralny), spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe oraz fundusze rynku pieniężnego. W grupie niemonetarnych instytucji finansowych mieszczą się pozostałe instytucje pośrednictwa finansowego, czyli te instytucje finansowe, których podstawową działalnością jest pośrednictwo finansowe realizowane poprzez zaciąganie zobowiązań w formach innych niż gotówka, depozyty i substytuty depozytów w jednostkach instytucjonalnych innych niż monetarne instytucje finansowe. Takimi instytucjami pośrednictwa finansowego są m.in.: przedsiębiorstwa leasingu finansowego, przedsiębiorstwa faktoringowe, domy maklerskie, fundusze inwestycyjne (w tym Narodowe Fundusze Inwestycyjne) oraz firmy utworzone w celu sekurytyzacji aktywów. Do niemonetarnych instytucji finansowych zalicza się także pomocnicze instytucje finansowe, które nie prowadzą pośred-

nictwa finansowego we własnym imieniu, a jedynie przyczyniają się do tworzenia warunków do tego pośrednictwa. W tej grupie podmiotów finansowych wymienia się m.in.: brokerów, agentów i doradców ubezpieczeniowych i emerytalnych, doradców inwestycyjnych, kantory, giełdy papierów wartościowych, giełdy towarowe, instytucje tworzące infrastrukturę dla funkcjonowania rynków finansowych, np. izby i centra rozliczeniowe, Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych SA, Bankowy Fundusz Gwarancyjny, fundusze i fundacje finansowe, towarzystwa funduszy inwestycyjnych, towarzystwa funduszy emerytalnych, instytucje zajmujące się sprzedażą ratalną, firmy zarządzające aktywami (typu „*asset management*”), Związek Banków Polskich, Krajową Spółdzielczą Kasę Oszczędnościowo-Kredytową. Do grupy niemonetarnych instytucji finansowych zalicza się także instytucje ubezpieczeniowe, a także fundusze emerytalne, oferujące ochronę ubezpieczeniową (produkty ubezpieczeniowe) oraz realizujące swoje cele i zadania poprzez przedsiębiorstwo ubezpieczeniowe (zakład ubezpieczeń), funkcjonujące w formie spółki akcyjnej lub towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, prowadzące działalność na podstawie Ustawy z dnia 28 lipca 1990 r. o *działalności ubezpieczeniowej* (Dz.U. 1990, Nr 59, poz. 344 z późn. zm.) oraz instytucje, których przedmiotem działalności jest gromadzenie środków pieniężnych i ich lokowanie, z przeznaczeniem na wypłatę członkom funduszu po osiągnięciu przez nich wieku emerytalnego, działające w oparciu o Ustawę z dnia 28 sierpnia 1997 r. o *organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych* (Dz. U.1997, Nr 139, poz. 934 z późn. zm.).

Ponieważ w rozwoju rynku finansowego pieniądź odgrywa podstawową rolę, w związku z tym struktura pracy oparta jest o trzy grupy podmiotów. Pierwszą grupę tworzą instytucje kreujące pieniądź (bank centralny, banki komercyjne, banki spółdzielcze, spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe) i instytucje wspomagające oraz nadzorujące ich działalność (instytucje nadzorcze, gwarantujące i rozliczeniowe). W drugiej części pracy wyodrębniono te instytucje rynku finansowego, które aktywnie pośredniczą w redystrybucji środków pieniężnych wygenerowanych przez banki, często poprzez kreowane przez siebie instrumenty finansowe. Mowa tu o instytucjach rynku ubezpieczeniowego i podmiotach rynku kapitałowego. W trzeciej grupie znalazły się pozostałe podmioty, niesklasyfikowane wyżej, które także odgrywają ważną rolę na rynku finansowym i wspomagają działalność innych podmiotów (fundusze pożyczkowe i poręczeniowe, firmy leasingowe, spółki audytorskie i konsultingowe). Zasady funkcjonowania tych instytucji finansowych oraz ich znaczenie dla rozwoju polskiego rynku finansowego zostały omówione w 28 rozdziałach niniejszej książki, których autorami są pracownicy naukowcy znanych ośrodków akademickich w naszym kraju: prof. dr hab. Małgorzata Zaleska (Szkola Główna Handlowa w Warszawie), dr Sławomir Antkiewicz (Uniwersytet Gdański), dr Anna Bera (Uniwersytet Szczeciński), dr Krzysztof Borowski (Szkola Główna Handlowa w Warszawie), mgr Magdalena Cen-

dal (Akademia Ekonomiczna w Poznaniu), mgr Szymon Cendal, dr Katarzyna Gabryelczyk (Akademia Ekonomiczna w Poznaniu), dr Urszula Kosterna (Politechnika Radomska), dr Grzegorz Kotliński (Akademia Ekonomiczna w Poznaniu), dr Marzanna Lament (Politechnika Radomska), dr Kamil Liberadzki (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie), dr Marcin Liberadzki (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie), mgr Justyna Maciejczyk (Lukas Bank SA), dr Paweł Niedziółka (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie), dr Renata Pajewska (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie), dr Przemysław Pluskota (Uniwersytet Szczeciński), dr Izabela Pruchnicka-Grabias (AlmaMer Wyższa Szkoła Ekonomiczna w Warszawie), mgr Mateusz Szczyński (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie), dr Jacek Tomaszewski (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie).

W tym miejscu chciałabym serdecznie podziękować za cenne wskazówki prof. dr. hab. Marianowi Żukowskiemu, za podjęcie się zrecenzowania tej obszernej tematycznej publikacji, która z założenia ma być kompendium wiedzy na temat instytucji rynku finansowego w Polsce.

Anna Szelałowska
Katedra Polityki Ekonomicznej i Bankowości
Politechnika Radomska

Narodowy Bank Polski jako bank centralny

Urszula Kosterna

Wprowadzenie

Narodowy Bank Polski – bank centralny – jest najważniejszą instytucją polskiego systemu monetarnego, podmiotem odpowiedzialnym za kształtowanie i realizację polityki pieniężnej, nakierowanej na stabilność cen, jako fundament trwałego wzrostu gospodarczego. Jego oddziaływanie na realną sferę gospodarki odbywa się poprzez kształtowanie sytuacji na rynku finansowym przez wpływ na podstawowe parametry tego rynku – stopy procentowe. Te z kolei, wywierają wpływ na rozmiary kredytu, wielkość popytu, stopę inflacji i tempo wzrostu gospodarczego.

Poniżej omówiono tradycje polskiej bankowości centralnej i proces kształtowania pozycji NBP jako nowoczesnego banku centralnego w polskiej gospodarce rynkowej. Następnie przedstawiono ustrój, cele, zadania i organy NBP, z zaakcentowaniem wymiarów jego niezależności, po czym wskazano funkcje, jakie NBP pełni w polskim systemie finansowym i gospodarce.

1.1. Tradycje polskiej bankowości centralnej

Dyskusje nad powołaniem banku narodowego na ziemiach polskich – w ówczesnej Rzeczypospolitej – trwały od lat 60. XVIII wieku¹. Podejmowano w nich zagadnienia emisji pieniądza narodowego oraz finansowania potrzeb Skarbu Państwa, uwzględniając także doświadczenia innych krajów w funkcjonowaniu ich banków

¹ Zob. na ten temat: C. Leszczyńska, *Polska bankowość centralna 1828-1989*. Bank Polski, Polska Krajowa Kasa Pożyczkowa, Bank Polski SA, Narodowy Bank Polski, „Bank i Kredyt” 2006, nr 2 (Bankowość centralna od A do Z).

emisyjnych². Po utracie niepodległości powrót do tych dyskusji możliwy był dopiero po 1815 r., w Królestwie Polskim. Ich uwieńczeniem było utworzenie w styczniu 1828 r. Banku Polskiego, powołanego dekretem Mikołaja I – cesarza Rosji i jednocześnie władcy Królestwa Polskiego. Bank Polski był państwowym bankiem emisyjnym, pełniącym funkcje banku państwa – prowadził rachunki rządowe, obsługiwał dług publiczny, udzielał państwu pożyczek. Jednocześnie prowadził rachunki depozytowe instytucji publicznych (zobligowanych do utrzymywania w nim wolnych środków) oraz podmiotów i osób prywatnych. Bank wspierał procesy uprzemysłowienia poprzez kredytowanie przedsięwzięć infrastrukturalnych we wszystkich dziedzinach gospodarki, angażując się także bezpośrednio w działalność gospodarczą poprzez administrowanie państwowymi przedsiębiorstwami górniczymi i hutniczymi. Przy braku innych dużych banków Bank Polski był najważniejszą instytucją kredytową Królestwa Polskiego.

Sytuacja i możliwości rozwoju Banku Polskiego uwarunkowane były ówczesną sytuacją polityczną i postawą rosyjskiego zaborcy, zmierzającego już od 1840 r. do zlikwidowania odrębności ustrojowej i instytucjonalnej Królestwa Polskiego; działania w tym kierunku nasiliły się po Powstaniu Styczniowym 1863 r. Istotne znaczenie miało także utworzenie w 1860 r. rosyjskiego banku centralnego pod nazwą Banku Państwa. W tych warunkach rozpoczął się proces ograniczania funkcji i zakresu czynności Banku Polskiego, zakończony 1 stycznia 1886 r. jego likwidacją. Od tego czasu do I wojny światowej na ziemiach polskich obowiązywały systemy monetarne zaborców – Niemiec, Austrii i Rosji.

W czasie I wojny światowej dla okupowanych terenów Generalnego Gubernatorstwa Warszawskiego władze niemieckie utworzyły w 1916 r. Polską Krajową Kasę Pożyczkową – namiastkę banku centralnego, z uprawnieniami do emisji marek polskich, gwarantowanych przez Bank Rzeszy Niemieckiej, a także do przyjmowania depozytów, udzielania pożyczek i wykonywania innych czynności bankowych.

Po odzyskaniu przez Polskę niepodległości w 1918 r. PKKP przeszła pod zarządek polski i na mocy dekretu Naczelnika Państwa z grudnia 1918 r. stała się polską instytucją emisyjną, do czasu powołania – zapowiedzianego dekretem – Banku Polskiego, z przejściowym pozostawieniem jako waluty obiegowej marki polskiej³. Początki polskiej niepodległości były okresem trudnym politycznie i gospodarczo, z ogromnymi de-

² Pierwszym historycznie bankiem emisyjnym był Bank Szwecji (Sveriges Riksbank), utworzony w 1668 r. u jako bank państwowy. Jednak za pioniera bankowości centralnej uznaje się Bank Anglii (Bank of England), utworzony przez parlament angielski w 1694 r. w formie spółki akcyjnej, który najszybciej i najpełniej zaczął pełnić funkcje „banku banków” – w tym, po kryzysach bankowych w latach 1837 i 1847, funkcję kredytodawcy ostatniej instancji (*lender of last resort*), z rezygnacją z bezpośredniego kredytowania gospodarki. Były to początki funkcjonowania współczesnego modelu dwupoziomowego systemu bankowego. Na temat pierwszych banków emisyjnych zob.: W. Baka, *Bankowość centralna. Funkcje – metody – organizacja*, Biblioteka Menedżera i Bankowca, Warszawa 1998, s. 14-20.

ficytami budżetowymi finansowanymi emisją pieniądza. Doprowadziło to do hiperinflacji i destabilizacji systemu pieniężnego i całej gospodarki. Zadanie wyprowadzenia kraju z kryzysu powierzono w grudniu 1923 r. gabinetowi Władysława Grabskiego.

Program niezbędnych reform został przyjęty ustawą Sejmu RP „O naprawie Skarbu i reformie walutowej” z 11 stycznia 1924 r. Na mocy postanowień ustawy utworzony został drugi Bank Polski, którego głównym zadaniem było zapewnienie stabilności nowej waluty – złotego oraz regulowanie obiegu pieniężnego i kredytu. Nadano mu formę prywatnej spółki akcyjnej z udziałem Skarbu Państwa⁴ i podlegającej państwowemu nadzorowi. Bank Polski rozpoczął działalność 28 kwietnia 1924 r. Jego najważniejszym organem była Rada Banku, wybierana na 3-letnią kadencję przez Walne Zebranie Akcjonariuszy. Do kompetencji Rady należało nadawanie ogólnego kierunku działalności banku, wybór organów bieżącego zarządzania (naczelnego dyrektora i członków dyrekcji, zatwierdzanych przez Ministra Skarbu), ustalanie wysokości stopy dyskontowej i prowizji. Radzie przewodniczył Prezes, powoływany na 5-letnią kadencję przez Prezydenta RP na wniosek Rady Ministrów; odwołanie Prezesa mogło nastąpić jedynie w ściśle określonych przypadkach. W posiedzeniach Rady uczestniczył także komisarz banku, mianowany przez Ministra Skarbu, co miało służyć spójności działań banku z polityką gospodarczą rządu.

Bank Polski był bankiem emisyjnym, z emisją banknotów opartą na systemie dewizowo-złotym. Parytet i kurs złotego były równe złotemu frankowi, zaś rozmiary emisji limitowane były jej pokryciem, co najmniej w 30%, rezerwami złota, zapasami walut zagranicznych o stabilnym kursie lub dewiz opiewających na takie waluty, płatnych w bankach o najwyższym standingu finansowym. Statut ograniczał także (kwotowo) możliwość emisji banknotów z tytułu bezprocentowego kredytu dla Skarbu Państwa. Politykę pieniężną Banku Polskiego cechowała duża ostrożność, spowodowana wciąż świeżą pamięcią o inflacji początku lat 20. XX wieku. Przestrzeganie zasad polityki emisyjnej i odbudowa zaufania do polskiego pieniądza nie były łatwe wobec niskiego poziomu rezerw złota i dewiz, w okresie głębokiego kryzysu gospodarczego lat 1929-1933 i w warunkach napięć w funkcjonowaniu międzynarodowego systemu walutowego. Uwzględniając te trudne uwarunkowania należy stwierdzić, że niezależna polityka pieniężna Banku Polskiego umożliwiła zrealizowanie jego celu statutowego – regulowa-

³ 28 lutego 1919 r. Sejm RP przyjął ustawą, że przyszła polska waluta będzie nosiła historycznie ugruntowaną nazwę „złoty”. Na temat historii obrotu pieniężnego, w tym tradycji monetarnych na ziemiach polskich zob. S. Bratkowski, *Nieco inna historia cywilizacji. Dzieje banków, bankierów i obrotu pieniężnego*, Biblioteka Nowoczesności, Warszawa 2003.

⁴ Początkowo symbolicznym (1%), w latach 1930. przekraczającym 30%. Przyjęcie formy prywatnej spółki akcyjnej wynikało z przekonania panujących wówczas w Europie, że taka forma prawna pozwala na ochronę banku od zewnętrznych nacisków, czyniąc go niezależnym od rządu. Zob. C. Leszczyńska, *Polska bankowość centralna...*, op. cit., s. 15-16.

nia obiegu pieniężnego w celu utrzymania stabilnej wartości złotego, co wzmocniło pozycję polskiej waluty na międzynarodowych rynkach finansowych.

Bank Polski łączył funkcję banku emisyjnego oraz banku banków (źródła kredytu dla prywatnych i publicznych instytucji bankowych) z innymi rodzajami działalności, właściwymi dla współczesnych banków komercyjnych. Działalność ta była ukierunkowana na bezpośrednie wspieranie rozwoju gospodarki narodowej i poszerzanie zakresu pośrednictwa finansowego. I tak, bank prowadził operacje na rynku papierów wartościowych (rządowych i prywatnych), udzielał pożyczek i kredytów prywatnym podmiotom niefinansowym, głównie poprzez dyskonto weksli handlowych lub pod zastaw papierów wartościowych, będąc najważniejszą instytucją kredytu krótkoterminowego w Polsce okresu międzywojennego.

Po wybuchu II światowej Bank Polski został ewakuowany przez Rumunię do Paryża, a następnie, po agresji Niemiec na Francję, do Londynu. Jego dalsze losy uwarunkowane były powojenną sytuacją polityczną i powołaniem w kraju nowego banku emisyjnego – Narodowego Banku Polskiego. Bank Polski SA został postawiony w stan likwidacji w listopadzie 1951 r.

1.2. Narodowy Bank Polski w gospodarce centralnie planowanej

Narodowy Bank Polski został powołany do życia dekretem z 15 stycznia 1945 r. jako państwowy bank emisyjny, którego celem miało być „uregulowanie obiegu pieniężnego i kredytu”. Jego zakres działania, zgodnie ze statutem, pokrywał się z czynnościami wykonywanymi przez Bank Polski SA, podobnie określono także organy i sposób funkcjonowania nowego banku. Jednak w Polsce Ludowej, w której przyjęto koncepcję gospodarki scentralizowanej, nakazowo-rozdziałowej, z dominacją własności państwowej, rynkowy system finansowy z bankiem centralnym jako podstawowym podmiotem polityki pieniężnej nie miał miejsca bytu. Już w 1946 r. powierzono NBP bezpośrednio kredytowanie i kontrolę finansową przedsiębiorstw w kluczowych gałęziach przemysłu. Uchwałą Rady Ministrów z 1947 r. określono rolę NBP w systemie finansowym państwa jako naczelnej instytucji kredytowej, prowadzącej zgodnie z planem kredytowym bezpośrednio finansowanie wszystkich przedsiębiorstw państwowych oraz prowadzącej kredytowanie pośrednie (przy udziale innych banków) pozostałych podmiotów gospodarczych. Udział innych banków sprowadzał się do rozdzielania środków i kontroli ich wykorzystywania. Jednak te inne banki, w obliczu zmian w strukturze gospodarki z tendencją do eliminacji sektora prywatnego (zredukowanego w istocie do gospodarstw chłopskich) i etatyzacji spółdzielczości, gdzie sektor państwowy oraz spółdzielczy objęto kredytowaniem, a także kontrolą NBP, przestały być

potrzebne. W rezultacie, w dekreście Rady Ministrów z października 1948 r., a następnie w ustawie z 1951 r. przyjęto koncepcję centralizacji bankowości, zgodnie z którą zdecydowano o likwidacji większości banków prywatnych. Na nowy kształt bankowości miały składać się, poza NBP, nieliczne banki, o ściśle określonym zakresie czynności, które miały wyłączność na obsługę określonych dziedzin gospodarki⁵. Konkurencja między bankami została wyeliminowana.

Banki zostały podporządkowane Ministrowi Skarbu, zaś celem ich działania było zapewnienie finansowania przedsięwzięć przyjętych w centralnym planie gospodarczym, a także kontrola finansowa instytucji i przedsiębiorstw, dokonywana pod względem zgodności wydatkowania środków z planem. Narodowy Bank Polski – centralna instytucja w systemie – stał się centralą administracyjną banków czy też organem państwowej administracji finansowej, całkowicie podporządkowanym rządowi⁶. Jego działania nie obejmowały prowadzenia polityki pieniężnej w jej rynkowym rozumieniu. NBP, realizując „politykę kredytową” zgodnie z planem kredytowym, odpowiadającym ustaleniom narodowego planu gospodarczego, był wobec centrum wyłącznie kasą. Decyzje finansowe – dostarczanie środków pieniężnych podmiotom gospodarczym – były wtórne wobec decyzji o charakterze rzeczowym (planowana produkcja), a więc gospodarka była tylko pozornie zmonetyaryzowana. Pieniądz nie pełnił aktywnej roli, nie decydował o alokacji dóbr⁷.

Od lat 50. XX wieku NBP stopniowo przejmował bezpośrednie kredytowanie i obsługę gospodarki, wchłaniając coraz to nowe instytucje bankowe⁸. Monopolistyczną pozycję na rynku kredytowym NBP uzyskał po likwidacji w 1969 r. Banku Inwestycyjnego, natomiast włączenie do niego w 1975 r. Powszechnej Kasy Oszczędności (gromadzącej oszczędności ludności) spowodowało, że NBP stał się typowym monobankiem, łączącym funkcję emisji pieniądza z funkcją rozliczeniową, kredytową, depozytową i dewizową w skali całej gospodarki, z szerokimi kompetencjami władczymi (jako państwowy organ kontroli finansowej) wobec obsługiwanych jednostek.

⁵ Były to: Bank Rolny, Bank Inwestycyjny, Powszechna Kasa Oszczędności, Bank Polska Kasa Opieki SA, Bank Handlowy w Warszawie SA oraz gminne kasy spółdzielcze.

⁶ Zgodnie z ustawą o NBP, przyjętą w 1956 r. i statutem NBP, uchwalonym przez Radę Ministrów w 1959 r., Prezes NBP był wiceministrem finansów. Powoływany był on przez Radę Ministrów, na wniosek Prezesa Rady Ministrów. NBP, w ramach struktury organizacyjnej państwa, był zaliczany do resortu finansów. C. Leszczyńska, *Polska bankowość centralna...*, op. cit., s. 32.

⁷ Szerzej: Z. Polański, *Pieniądz i system finansowy w Polsce. Lata 1982-1993. Przemiana ustrojowa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1995, s. 27-41.

⁸ Warto zauważyć, że działaniom w kierunku decentralizacji zarządzania w gospodarce narodowej, jakie miały miejsce w latach 1956-1958 i 1973-1975, towarzyszyło przekonanie o potrzebie zwiększenia stopnia centralizacji w bankowości – kontrola procesów finansowych w gospodarce dokonywana przez jedną instytucję miała być bardziej efektywna. Zob.: W. Baka, *Bankowość centralna...*, op. cit., s. 89.

Niewydolność gospodarki centralnie planowanej, o modelu nakazowo-rozdzielczym, zaczęła być oczywista w latach 70. XX wieku. Narastające rozregulowanie gospodarki, powszechne niedobory towarów i rosnące przymusowe oszczędności, zadłużenie zagraniczne i trudności jego obsługi wpływały na nastroje społeczne, zwiastując nieuniknione przemiany polityczne. Dla podtrzymania dotychczasowego systemu władze komunistyczne wprowadziły, 13 grudnia 1981 r., stan wojenny. Pod osłoną jego rygorów dokonała się pewna decentralizacja systemu gospodarczego z próbą wprowadzenia elementów rynkowych pod hasłem „samodzielność, samorządność i samofinansowanie przedsiębiorstwa”, jednak z zachowaniem zasad planowania strategicznego w skali całej gospodarki. Zmiany, jakie miały nastąpić w sferze zasad finansowania przedsiębiorstw (tzw. polityka trudnego pieniądza), uwarunkowane były przywróceniem kategoriom pieniężnym funkcji aktywnej. W strukturze instytucjonalnej monobanku nie było to możliwe.

Zmiana ustawodawstwa bankowego, jaka miała miejsce w lutym 1982 r.⁹, zmieniła nieco status prawny NBP, zmniejszając jego zależność od Ministerstwa Finansów – Prezes NBP powoływał Sejm na wniosek Premiera, a Prezes NBP przestał pełnić funkcję Wiceministra Finansów. Podniesiono rangę kategorii pieniężnych – finanse gospodarki ujmowano w rocznych założeniach polityki pieniężno-kredytowej, opracowywanych przez NBP, a po rozpatrzeniu przez Radę Ministrów przedkładanych Sejmowi, który ustalał ostateczny ich kształt. Pomimo formalnego zwiększenia niezależności NBP był on zatem wciąż biernym wykonawcą decyzji rządu w kwestiach kierunków kredytowania gospodarki oraz finansowania narastających w latach 80. deficytów budżetowych, co nasiliło inflację – zarówno jawną, w postaci wzrostu cen¹⁰, jak i ukrytą, w postaci niedoboru towarów i kumulowania się przymusowych oszczędności (tzw. nawis inflacyjny).

Przyjęte regulacje umożliwiały także tworzenie nowych banków w formie spółek akcyjnych¹¹, a w końcu 1987 r. z NBP wydzielono Powszechną Kasę Oszczędności – Bank Państwowy, co mogło sygnalizować zerwanie z koncepcją monobanku. Chociaż stosunki między bankami a przedsiębiorstwami miały być oparte na zasadach umownych, to przedsiębiorstwa państwowe wciąż były związane z oddziałami NBP i brak było podstaw konkurencji między bankami.

W końcu lat 80. XX wieku coraz wyraźniej, szczególnie w NBP, uświadamiano sobie konieczność zmian zasad funkcjonowania systemu pieniężnego. W 1987 r. NBP opu-

⁹ Ustawa z 26 lutego 1982 r. – Prawo bankowe, Dz.U. 1982, Nr 7, poz. 56 oraz Ustawa z 26 lutego 1982 r. Statut Narodowego Banku Polskiego, Dz.U. 1982, Nr 7, poz. 57.

¹⁰ W 1988 r. średnioroczny wzrost cen towarów i usług dla ludności przekroczył 60%.

¹¹ Jednak do 1989 r. powstały tylko dwa banki, głównie w wyniku decyzji administracyjnych – Bank Rozwoju Eksportu SA i Łódzki Bank Rozwoju.

blikował *Program umacniania pieniądza*¹², a następnie zaproponował głęboką reformę systemu bankowego, której istota została zawarta w ustawach Prawo bankowe¹³ i o Narodowym Banku Polskim¹⁴, przyjętych przez Sejm w końcu stycznia 1989 r. Warto tu zauważyć, że zmiany w systemie bankowym miały miejsce jeszcze przed przemianami politycznymi, jakie dokonały się w Polsce po 4 czerwca 1989 r. i wyprzedziły główny nurt transformacji systemu ekonomicznego.

1.3. Dostosowania polskiej bankowości centralnej do wymogów gospodarki rynkowej i norm europejskiego sektora finansowego od 1989 r.

Istotą ustaw z 1989 r. było przyjęcie klasycznej dla gospodarki rynkowej dwupoziomowej (dwuszczeblowej) struktury bankowości, z bankiem centralnym, nieprowadzącym komercyjnej działalności bankowej na jednym poziomie oraz bankami komercyjnymi i spółdzielczymi, prowadzącymi bezpośrednią obsługę bankową podmiotów gospodarczych i gospodarstw domowych, na drugim poziomie. Działalność banków komercyjnych oparto na zasadach uniwersalizmu, samodzielności, konkurencyjności, samofinansowania i komercjalizmu¹⁵.

Określając status i pozycję prawną polskiego banku centralnego uznano, że konieczne jest wyposażenie NBP w określony stopień autonomii wobec organów państwowych. Wynikało to nie tylko z doświadczeń funkcjonowania NBP jako „departamentu bankowego” w Ministerstwie Finansów, ale także z tendencji do niezależności banku centralnego obserwowanej w krajach o rozwiniętej gospodarce rynkowej. Tendencja ta ukształtowała się pod wpływem renesansu ekonomii klasycznej (w postaci monetaryzmu) wobec nieskuteczności i negatywnych następstw stosowanej w okresie powojennym keynesowskiej polityki sterowania popytem (oddziaływania na cykl koniunkturalny). Te negatywne następstwa, obejmujące wysoką inflację przy współistnieniu bezrobocia (tzw. stagflację) oraz strukturalne deficyty budżetowe, nasiliły się w latach 70. XX w. W rezultacie głównym priorytetem polityki ekonomicznej od lat 80. stała się walka z inflacją i zdjęcie z gospodarki ciężaru państwa (obniżanie deficytów budżetowych). Uznano, że skuteczność walki z inflacją uwa-

¹² Narodowy Bank Polski, *Program umacniania pieniądza*, „Bank i Kredyt” 1987, nr 11-12.

¹³ Ustawa z 31 stycznia 1989 r. – *Prawo bankowe*, Dz.U. 1989, Nr 4, poz. 21.

¹⁴ Ustawa z 31 stycznia 1989 r. o *Narodowym Banku Polskim*, Dz.U. 1989, Nr 4, poz. 22.

¹⁵ C. Kosikowski, *Publiczne prawo bankowe*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1999, s. 86.

runkowana jest niezależnością banku centralnego¹⁶, stanowiącego przeciwwagę dla proinflacyjnej polityki rządu.

Rozwiązania przyjęte w ustawie o NBP z 1989 r. były ogromnym postępowaniem w stosunku do okresu minionego, jednak nie gwarantowały pełnej niezależności banku centralnego. Cel NBP określono w art. 5 jako umacnianie pieniądza polskiego i współdziałanie w realizacji polityki gospodarczej państwa, co oznaczało postawienie przed Bankiem dwóch równorzędnych, niespójnych (konkurujących ze sobą) celów. NBP opracowywał założenia polityki pieniężnej, jednak uchwalane były one przez Sejm, po rozpatrzeniu stanowiska rządu. W sferze realizacji polityki pieniężnej NBP zobligowany był do kierowania się zaleceniami Sejmu, w którego gestii pozostawało także powoływanie Prezesa NBP – w pierwotnym brzmieniu ustawy z 1989 r. – na wniosek Prezesa Rady Ministrów. W trakcie obrad Okrągłego Stołu (6 lutego-5 kwietnia 1989 r.) ustalono jednak, że uprawnienie do przedstawiania Sejmowi kandydata na Prezesa przejdzie do kompetencji Prezydenta RP, co znalazło wyraz w nowelizacji Konstytucji PRL z 7 kwietnia 1989 r. Wzmocniło to niezależność Prezesa od rządu i innych organów administracji państwowej.

NBB wyposażono w kompetencje udzielania zezwoleń na tworzenie banków oraz nadzorcze nad systemem bankowym.

Wydzielenie działalności komercyjnej z NBP przez utworzenie, na bazie jego dotychczasowych oddziałów, już w lutym 1989 r., dziewięciu państwowych banków uniwersalnych (następnie skomercjalizowanych i sprywatyzowanych) oraz powstawanie nowych banków zapoczątkowało proces tworzenia się drugiego szczebla systemu – konkurujących ze sobą banków komercyjnych¹⁷.

W 1989 r. gospodarka znajdowała się w stanie zapaści. Powołany we wrześniu rząd T. Mazowieckiego rozpoczął nową politykę gospodarczą, realizując program stabilizacyjny – tzw. plan Balcerowicza, którego istotnym składnikiem była konieczność ograniczenia inflacji (w 1989 r., w ujęciu „grudzień do grudnia”, wyniosła ona 640,3%)¹⁸. Stwarzało to ogromne wyzwanie dla polityki pieniężnej i banku centralnego, wymuszając także odpowiednie dostosowania prawne. Pierwsza nowelizacja ustaw bankowych miała miejsce już w grudniu 1989 r.¹⁹, następne dwie w lutym i maju 1992 r. Wprowadzono wówczas 6-letnią, jednokrotnie odnawialną kadencję Prezesa

¹⁶ Na temat niezależności banku centralnego zob.: A. Wojtyna, *Szkice o niezależności banku centralnego*, PWN, Warszawa-Kraków 1998.

¹⁷ Dzięki liberalnej polityce licencyjnej NBP w końcu 1989 r. było ich już 20.

¹⁸ Zob. szerzej: G. Wójtowicz, *Narodowy Bank Polski w okresie transformacji*, „Bank i Kredyt” 2006, nr 5-6 (Bankowość centralna od A do Z).

¹⁹ Wyeliminowano wówczas plan kredytowy, zobowiązano NBP do określania wielkości podaży pieniądza w założeniach polityki pieniężnej, ograniczono finansowanie deficytów budżetowych przez NBP (do 2% planowanych wydatków budżetowych).

NBP z precyzyjnym określeniem sytuacji, w których mogło dojść do jego odwołania²⁰, przez co wzrósł stopień niezależności NBP od rządu i Sejmu, stwarzając w ten sposób lepsze warunki realizacji polityki ograniczania inflacji.

Na charakter nowelizacji z 1992 r. miały już wówczas wpływ regulacje europejskie²¹. Polska podpisała Układ Stowarzyszeniowy ze Wspólnotami Europejskimi w grudniu 1991 r.; wtedy też Rada Europejska przyjęła Traktat o Unii Europejskiej (tzw. Traktat z Maastricht), zawierający scenariusz i harmonogram utworzenia Unii Gospodarczej i Walutowej, a także warunki uczestnictwa w obszarze jednowalutowym. Po złożeniu przez Polskę wniosku o członkostwo w Unii Europejskiej w kwietniu 1994 r. oczywista była konieczność uchwalenia nowej ustawy, która dostosowywałaby polskie prawo dotyczące sfery polityki pieniężnej do wymogów Traktatu z Maastricht, w tym do wymogu niezależności banku centralnego.

Przyjęcie nowej ustawy poprzedzone było uchwaleniem 2 kwietnia 1997 r. Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej²², w której wstępnie unormowano kluczowe dla polityki pieniężnej kwestie niezależności banku centralnego oraz wprowadzono nowy, kolegialny, pochodzący z nominacji Sejmu, Senatu i Prezydenta RP organ – Radę Polityki Pieniężnej. W Konstytucji umieszczono także zakaz finansowania deficytu budżetu państwa kredytem NBP. Nowa ustawa o Narodowym Banku Polskim²³ została uchwalona, wraz z ustawą Prawo bankowe²⁴, 29 sierpnia 1997 r.

Od 1 maja 2004 r. Polska jest członkiem Unii Europejskiej, NBP członkiem Europejskiego Systemu Banków Centralnych, jako bank centralny państwa członkowskiego z derogacją.

1.4. Ustrój, cele i zadania oraz organy Narodowego Banku Polskiego

Narodowy Bank Polski jest bankiem centralnym Rzeczypospolitej Polskiej (art. 227 ust. 1 Konstytucji RP i art. 1 ustawy o Narodowym Banku Polskim), instytucją państwową, posiadającą osobowość prawną, z prawem używania pieczęci z godłem państwowym, niepodlegającą jednak wpisowi do rejestru przedsiębiorstw państwowych. Jego działalność jest prowadzona na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej, a siedzibą jest

²⁰ Odwołanie mogło nastąpić tylko w przypadku: zrzeczenia się wykonywania obowiązków, utraty zdolności pełnienia obowiązków na skutek długotrwałej choroby, skazania wyrokiem sądu za popełnienie przestępstwa, orzeczenia przez Trybunał Stanu zakazu zajmowania kierowniczych stanowisk.

²¹ Z. Polański, *Przemiana i ciągłość: refleksje o polskiej polityce pieniężnej w okresie piętnastolecia transformacji ustrojowej*, „Bank i Kredyt” 2004, nr 2 (Gospodarka polska na przełomie wieków od A do Z).

²² *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.*, Dz.U. 1997, Nr 78, poz. 483.

²³ *Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim*, Dz.U. 2005, Nr 1, poz. 2 z późn. zm.

²⁴ *Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe*, Dz.U. 2002, Nr 72, poz. 665 z późn. zm.

Warszawa (art. 2 ustawy). NBP wykonuje swe zadania przez centralę i inne jednostki organizacyjne (art. 7 ustawy), w tym przede wszystkim przez oddziały terenowe.

NBP może być członkiem międzynarodowych instytucji finansowych i bankowych, nie może być natomiast udziałowcem bądź akcjonariuszem innych osób prawnych, z wyjątkiem prowadzących działalność usługową wyłącznie na rzecz instytucji finansowych i Skarbu Państwa (art. 5 ustawy).

Zgodnie z rozdziałem 10 ustawy, NBP prowadzi odrębną gospodarkę finansową na podstawie rocznego planu finansowego. Funduszami własnymi NBP są fundusz statutowy (wynoszący 1,5 mld zł) oraz fundusz rezerwy (tworzony z 5% odpisów z rocznego zysku, aż do osiągnięcia przez ten fundusz równowartości funduszu statutowego), który może być przeznaczony wyłącznie na pokrycie strat bilansowych NBP. NBP jest zobligowany do tworzenia rezerwy na pokrycie ryzyka zmian kursu złotego do walut obcych; zasady tworzenia i rozwiązywania tej rezerwy określa Rada Polityki Pieniężnej. Roczne sprawozdanie finansowe NBP, po zbadaniu przez biegłego rewidenta wybrane go przez Radę Polityki Pieniężnej, jest – w terminie do 30 kwietnia roku następnego po roku obrotowym – przedstawiane przez Prezesa NBP Radzie Ministrów, która podejmuje decyzję w sprawie jego zatwierdzenia. Część rocznego zysku NBP podlega odprowadzeniu do budżetu państwa. Nie można ogłosić upadłości NBP (art. 58 ustawy).

Konstytucja RP (w art. 227 ust. 1) stanowi, że „**Narodowy Bank Polski odpowiada za wartość polskiego pieniądza**”. Warto zauważyć, że pojęcie „wartość pieniądza” może być rozumiane dwojako – w węższym ujęciu jako wartość wewnętrzna, weryfikowana tempem wzrostu cen (stopą inflacji), w szerszym natomiast – z uwzględnieniem siły nabywczej złotego względem innych walut, co oznaczałoby także dążenie do stabilizacji kursu wymiennego złotego. Ustawa o NBP, konkretyzując zapis konstytucyjny, przyjmuje to węższe ujęcie stanowiąc, że „**podstawowym celem działalności NBP jest utrzymanie stabilnego poziomu cen, przy jednoczesnym wspieraniu polityki gospodarczej rządu, o ile nie ogranicza to podstawowego celu NBP**” (art. 3 ust. 1 ustawy). W odniesieniu do polityki kursowej natomiast art. 24 ust. 1 ustawy określa, że NBP realizuje politykę walutową ustaloną przez Radę Ministrów w porozumieniu z Radą [Polityki Pieniężnej – przyp. aut.].

NBP jest zatem ustawowo zobowiązany do wspierania polityki gospodarczej realizowanej przez rząd, jednak ten cel jego działalności ma charakter wtórny, podporządkowany celowi podstawowemu, konstytucyjnemu; jego realizacja może mieć miejsce wówczas, gdy nie stoi w sprzeczności ze stabilnością cen. Ta nadrzędność celu podstawowego jest także wyraźnie zaakcentowana w art. 21 ustawy gdzie określono, że w wykonaniu swoich zadań NBP współdziała z właściwymi organami państwa w kształtowaniu i realizacji jego polityki gospodarczej, jednak dążąc przy tym do zapewnienia należytej realizacji założeń polityki pieniężnej.

Do zadań NBP, zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy, należy także:

- organizowanie rozliczeń pieniężnych,
- prowadzenie gospodarki rezerwami dewizowymi,
- prowadzenie działalności dewizowej w granicach określonych ustawami,
- prowadzenie bankowej obsługi budżetu państwa,
- regulowanie płynności banków oraz ich refinansowanie,
- kształtowanie warunków niezbędnych dla rozwoju systemu bankowego,
- opracowywanie statystyki pieniężnej i bankowej, bilansu płatniczego oraz międzynarodowej pozycji inwestycyjnej,
- wykonywanie innych zadań określonych ustawami.

Zadania te mają związek z celem podstawowym, jednocześnie jednak wskazują na zakres funkcji NBP jako banku centralnego, o czym szerzej w części 6. rozdziału.

NBP jest polskim bankiem emisyjnym – przysługuje mu wyłączne prawo emitowania znaków pieniężnych Rzeczypospolitej Polskiej (art. 4 ustawy).

Zgodnie z art. 227 ust. 2 Konstytucji RP oraz art. 6 ustawy o NBP **organami NBP** są: Prezes NBP, Rada Polityki Pieniężnej oraz Zarząd NBP.

Art. 3 Konstytucji RP stanowi, że **Prezes NBP** jest powoływany przez Sejm na wniosek Prezydenta RP na 6 lat. Ustawa o NBP w art. 9 ust. 2 precyzuje, że ta sama osoba nie może pełnić tej funkcji dłużej niż przez dwie kolejne kadencje. Kadencja Prezesa wygasa więc po upływie okresu sześcioletniego, ale także w razie śmierci Prezesa lub złożenia przezeń rezygnacji; możliwe jest także odwołanie Prezesa (art. 9 ust. 4 ustawy). Odwołanie takie może jednak nastąpić wyłącznie w ściśle określonych w ustawie (art. 9 ust. 5) przypadkach, a mianowicie, gdy:

- nie wypełnia on swych obowiązków na skutek długotrwałej choroby²⁵,
- został skazany prawomocnym wyrokiem sądu za popełnione przestępstwo,
- Trybunał Stanu orzekł wobec niego zakaz zajmowania kierowniczych stanowisk lub pełnienia funkcji związanych ze szczególną odpowiedzialnością w organach państwowych.

Apolityczność urzędu Prezesa NBP gwarantowana jest przepisem ustawy zasadniczej – zgodnie z art. 227 ust. 4 Konstytucji RP Prezes nie może należeć do partii politycznej, związku zawodowego ani prowadzić działalności publicznej „nie dającej się pogodzić z godnością jego urzędu”.

²⁵ Sformułowanie „długotrwała choroba” jest nieprecyzyjne, co może być źródłem istotnych trudności interpretacyjnych.

Prezes NBP przewodniczy Radzie Polityki Pieniężnej oraz Zarządowi NBP²⁶, reprezentuje w pełnym zakresie polski bank centralny na zewnątrz oraz jest przełożonym wszystkich pracowników NBP. Ponadto, reprezentuje interesy RP w międzynarodowych instytucjach bankowych oraz – o ile Rada Ministrów nie postanowi inaczej – w międzynarodowych instytucjach finansowych.

Najważniejszym podmiotem decyzyjnym w sferze polityki pieniężnej jest **Rada Polityki Pieniężnej**. Konstytucja RP w art. 227 ust. 5 określa, że w skład Rady Polityki Pieniężnej wchodzi Prezes NBP jako przewodniczący oraz „osoby wyróżniające się wiedzą z zakresu finansów, powoływane na 6 lat, w równej liczbie przez Prezydenta Rzeczypospolitej, Sejm i Senat”. Ustawa o NPB precyzuje liczebność Rady określając w art. 13 ust. 1, że w jej skład wchodzi Prezes NBP oraz dziewięciu członków, powoływanych w równej liczbie przez wskazane w Konstytucji organy, spośród specjalistów z zakresu finansów. Funkcję członka Rady można pełnić tylko jedną kadencję (art. 13 ust. 2 ustawy). Powołanie nowych członków Rady powinno nastąpić najpóźniej do dnia wygaśnięcia kadencji poprzednich (art. 13 ust. 3 ustawy). W posiedzeniach Rady uczestniczą także wiceprezesi NBP, jednakże bez prawa udziału w głosowaniu.

W przypadku śmierci członka Rady, organ powołujący stwierdza wygaśnięcie jego mandatu (art. 13 ust. 6 ustawy). Odwołanie członka Rady przez organ powołujący może nastąpić wyłącznie w następujących przypadkach (art. 13 ust. 5 ustawy):

- zrzeczenia się swej funkcji²⁷,
- choroby trwale uniemożliwiającej sprawowanie funkcji²⁸,
- skazania prawomocnym wyrokiem sądu za popełnienie przestępstwa,
- niedopełnienia obowiązku (określonego w art. 14 ust. 2 ustawy) zawieszenia na okres kadencji w Radzie działalności w partii politycznej lub związku zawodowym, jeśli członek Rady do takich należy.

²⁶ Do 18 września 2006 r. Prezes NBP przewodniczył także Komisji Nadzoru Bankowego, która, zgodnie z postanowieniami ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz.U. 2006, Nr 157, poz. 119), od 1 stycznia 2008 r. przestała istnieć, zaś nadzór bankowy będzie sprawowany przez Komisję Nadzoru Finansowego.

²⁷ Zauważmy, że o ile w przypadku Prezesa NBP złożenie przezeń rezygnacji skutkuje wygaśnięciem jego kadencji, o tyle zrzeczenie się funkcji przez członka Rady skutkować ma jego odwołaniem przez organ powołujący. Wydaje się, że celowe byłoby tu przyjęcie skutku wygaśnięcia kadencji, przez co uniknięto by potencjalnych sporów o konsekwencje nieodwołania członka Rady, który zrzekł się funkcji. Zob. L. Góral, M. Karlikowska, K. Koperkiewicz-Mordel, *Polskie prawo bankowe*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2003, s. 35-36.

²⁸ Warto zauważyć, że podobnie jak w przypadku możliwości odwołania Prezesa NBP z powodu „niewypełnienia obowiązków wskutek długotrwałej choroby”, odnosząca się do członków Rady przesłanka odwołania określona jako „choroba trwale uniemożliwiająca sprawowanie funkcji” jest nieprecyzyjna. Można by bowiem przyjąć, że jeśli członek Rady długotrwale nie wypełnia swoich obowiązków, lecz istnieje choćby najmniejsza szansa ich podjęcia w trakcie trwania kadencji, to przesłanka odwołania jest niewypełniona. Zob. L. Góral [i in.], *Polskie prawo bankowe*, op. cit., s. 36.

W przypadku wygaśnięcia mandatu członka Rady oraz odwołania członka, uzupełnienie składu Rady przez odpowiedni organ powołujący następuje nie później niż w okresie 3 miesięcy od odwołania lub stwierdzenia wygaśnięcia mandatu (art. 13. ust. 7 ustawy).

Poza wskazanym wyżej zakazem czynnej działalności w partiach politycznych i związkach zawodowych, członkowie Rady nie mogą w okresie kadencji zajmować żadnych innych stanowisk ani podejmować działalności zarobkowej lub publicznej – z wyjątkiem pracy naukowej, dydaktycznej i twórczości autorskiej (art. 14 ust. 1 ustawy).

Podstawowa kompetencja Rady określona została zapisem konstytucyjnym; zgodnie z art. 227 ust. 6 ustawy zasadniczej (oraz art. 12 ust. 1 ustawy o NBP) **Rada Polityki Pieniężnej ustala corocznie założenia polityki pieniężnej** i przedkłada je **do wiadomości** Sejmowi, równocześnie z przedłożeniem przez Radę Ministrów projektu ustawy budżetowej. Rada składa Sejmowi sprawozdanie z wykonania założeń polityki pieniężnej w ciągu 5 miesięcy od zakończenia roku budżetowego.

Zgodnie z art. 12 ust. 2 ustawy o NBP Rada, kierując się przyjętymi założeniami polityki pieniężnej, ustala podstawowe parametry instrumentarium realizacji tej polityki, a więc wysokość stóp procentowych NBP²⁹, stopy rezerwy obowiązkowej banków i wysokość jej oprocentowania oraz zasady operacji otwartego rynku. Dokonuje ponadto ocen działalności Zarządu NBP w zakresie realizacji założeń polityki pieniężnej (art. 12 ust. 3 ustawy).

Kompetencje Rady wykraczają poza kwestie formułowania założeń polityki pieniężnej i zasad ich realizacji. Ma ona bowiem **ustawowe uprawnienia w sferze strategicznego zarządzania polskim bankiem centralnym**, określone w art. 12 ust. 2 ustawy o NBP. Tak więc Rada określa górne granice zobowiązań wynikających z zaciągania przez NBP pożyczek i kredytów w zagranicznych instytucjach bankowych i finansowych, zatwierdza plan finansowy NBP oraz sprawozdanie z działalności NBP, przyjmuje roczne sprawozdanie finansowe NBP. Rada określa także zasady rachunkowości NBP, które mają odpowiadać standardom stosowanym w Europejskim Systemie Banków Centralnych (art. 68 ust. 3 i art. 67 ustawy).

Zgodnie z art. 16 ustawy, posiedzenia Rady są zwoływane przez Przewodniczącego co najmniej raz w miesiącu; posiedzenie może być też zwołane na pisemny wniosek co najmniej trzech członków Rady. Tryb działania Rady oraz tryb wyboru członka, który przewodniczy Radzie w razie nieobecności Przewodniczącego Rady określa regulamin, uchwalony przez Radę większością głosów. Decyzje Rady podejmowane są w formie uchwał, większością głosów, przy obecności co najmniej jej 5 członków,

²⁹ Obecnie: stopa referencyjna, minimalna rentowność 7-dniowych bonów pieniężnych NBP, stopa lombardowa, stopa depozytowa NBP oraz stopa redyskonta weksli.

w tym Przewodniczącego, którego głos rozstrzyga w przypadku równej liczby głosów³⁰. Stanowiska zajęte przez członków Rady w głosowaniu podlegają ogłoszeniu w Monitorze Sądowym i Gospodarczym po upływie 6 tygodni, ale nie później niż 3 miesiące od daty podjęcia uchwały.

W myśl art. 17 ustawy o NBP **bieżącą działalnością Narodowego Banku Polskiego kieruje jego organ wykonawczy – Zarząd NBP**. W jego skład wchodzi: Prezes NBP – jako przewodniczący, dwóch wiceprezesów NBP (w tym wiceprezes – pierwszy zastępca Prezesa NBP) oraz 4-6 członków Zarządu. Wiceprezesi NBP kierują wyznaczonymi przez Prezesa NBP działami pracy Banku, przy czym wiceprezes – pierwszy zastępca Prezesa NBP zastępuje Prezesa NBP w czasie jego nieobecności (art. 10 ustawy).

Członkowie Zarządu NBP są powoływani i odwoływani przez Prezydenta RP na wniosek Prezesa NBP na 6 lat. Tak jak w przypadku urzędu Prezesa NBP, ta sama osoba nie może być członkiem zarządu dłużej niż przez dwie kolejne kadencje. Z kolei analogiczne jak w przypadku członków Rady Polityki Pieniężnej są przesłanki wygaśnięcia mandatu i odwołania członka Zarządu oraz tryb i terminy powołania nowych członków (art. 17 ust. 2a i 2b ustawy). Wobec członków Zarządu ma także zastosowanie zakaz zajmowania innych stanowisk i podejmowania działalności zarobkowej lub publicznej poza pracą naukową, dydaktyczną lub twórczością autorską (art. 18 ustawy).

Zadaniem Zarządu NBP jest realizowanie uchwał Rady Polityki Pieniężnej oraz podejmowanie uchwał w sprawach niezastrzeżonych ustawowo do wyłącznej kompetencji innych organów NBP (art. 17 ust. 3 ustawy). W art. 17 ust. 4 ustawy wyszczególniono zakres działania Zarządu, który można ująć w dwie grupy. Do pierwszej z nich należą działania związane z wprowadzaniem w życie polityki pieniężnej i kursowej i oceną stanu rynków. Ujęto tu zatem: realizowanie zadań z zakresu polityki kursowej, okresową ocenę obiegu pieniężnego i rozliczeń pieniężnych oraz obrotu dewizowego, nadzorowanie operacji otwartego rynku oraz ocenę funkcjonowania systemu bankowego. Druga grupa zadań Zarządu dotyczy działań związanych z funkcjonowaniem NBP jako organizacji – w tym zakresie Zarząd jest zobowiązany do: uchwalania planu działalności i planu finansowego NBP, określania zasad gospodarowania funduszami NBP, określania zasad organizacji i podziału zadań oraz zasad polityki kadrowej i płacowej w NBP, uchwalania rocznego sprawozdania z działalności NBP i sporządzania jego rocznego sprawozdania finansowego, opracowywania bilansów obrotów płatniczych państwa z zagranicą, a także uchwalania prowizji i opłat bankowych stosowanych przez NBP oraz ustalania ich wysokości. Ponadto, Zarząd przygotowuje i rozpatruje projekty uchwał i innych materiałów kierowanych do Rady Polityki Pieniężnej.

³⁰ Zgodnie z regulaminem Rady Polityki Pieniężnej (§ 10. 1.) członkowie Rady przy głosowaniu uchwał mogą głosować tylko „za” lub „przeciw”. Uchwała Nr 2/2004 Rady Polityki Pieniężnej z 31 marca 2004 r. w sprawie regulaminu Rady Polityki Pieniężnej, M.P. Nr 17, poz. 290.

Decyzje Zarządu podejmowane są w formie uchwał, większością bezwzględną głosów, a w przypadku ich równej liczby rozstrzyga głos Prezesa NBP (art. 19 ustawy).

1.5. Niezależność i odpowiedzialność Narodowego Banku Polskiego

W toku ewolucji polskich regulacji dotyczących bankowości centralnej Narodowy Bank Polski uzyskał wysoki stopień niezależności, we wszystkich wymiarach tego pojęcia, sytuujący NBP w gronie najbardziej niezależnych banków centralnych na świecie. Najważniejsze atrybuty niezależności NBP zostały zagwarantowane w akcie prawnym najwyższej rangi – w Konstytucji RP.

Rozpatrując aspekty niezależności banku centralnego najczęściej wyróżnia się niezależność funkcjonalną, instytucjonalną oraz finansową.

Niezależność funkcjonalna dotyczy uprawnienia banku centralnego do samodzielnego kształtowania polityki pieniężnej i jej realizacji. Jak wskazano wyżej, NBP przysługuje wyłączne prawo ustalania i realizowania polityki pieniężnej, nakierowanej na realizację celu podstawowego – stabilności cen. Konkretyzacja tego celu oraz dobór stosowanych instrumentów należą do NBP, który tym samym dysponuje pełną niezależnością funkcjonalną.

Niezależność instytucjonalna wyraża się w niezależności banku centralnego od presji zewnętrznych (organów rządowych i instytucji pozarządowych). Określona jest przez sposób usytuowania banku centralnego w systemie organów państwa oraz przez zasady współpracy między bankiem centralnym a innymi organami państwowymi, a także przez tryb powoływania i odwoływania członków organów banku (tzw. **niezależność personalna**). Uwzględniając sposób powoływania organów NBP (przez najbardziej stabilne ośrodki władzy), ich kadencyjność, względną nieusuwalność, apolityczność oraz sposób funkcjonowania można stwierdzić wysoki stopień niezależności instytucjonalnej NBP³¹.

Niezależność finansowa jest rozumiana jako trwałe określenie zasad i podziału funduszy banku centralnego, zapewniających jego samodzielność finansową i uniemożliwiających wywieranie nacisków zewnętrznych na finanse banku centralnego. Także w tym aspekcie, analizując przepisy rozdziału 10 ustawy o NBP (Gospodarka

³¹ Warto tu wskazać jeszcze jeden aspekt niezależności personalnej, odnoszący się do członków Rady Polityki Pieniężnej. Art. 16 ust. 4 ustawy o NBP stanowi, że stanowiska zajęte przez członków Rady w głosowaniu podlegają ogłoszeniu w Monitorze Sądowym i Gospodarczym po upływie 6 tygodni, ale nie później niż 3 miesiące od daty podjęcia uchwały. Upływ 6 tygodni jest wystarczający, aby zapewnić członkom Rady niezależność od presji mediów (i opinii publicznej), która miałaby miejsce w przypadku natychmiastowego ogłoszenia ich stanowisk w głosowaniu, jeśli stanowiska te byłyby odmienne od oczekiwanych.

finansowa NBP), należy stwierdzić niezależność NBP. Niezależność finansowa rozumiana bywa także w kontekście art. 220 Konstytucji RP, zgodnie z którym ustawy budżetowe nie mogą przewidywać pokrywania deficytu budżetowego przez zaciąganie zobowiązań w banku centralnym.

Przyznanie atrybutów niezależności bankowi centralnemu w państwie demokratycznym wymaga wyraźnego odniesienia się do kwestii **odpowiedzialności** tego banku – w sensie przedmiotowym (za co bank odpowiada) oraz podmiotowym (przed kim bank odpowiada). Kwestia odpowiedzialności związana jest nie tylko z poddaniem niezależnego banku centralnego mechanizmom demokratycznej kontroli, lecz ma kluczowe znaczenie z punktu widzenia jego wiarygodności oraz przejrzystości i przewidywalności jego działań³². Z kolei atrybuty te określają skuteczność banku centralnego jako podstawowego podmiotu polityki pieniężnej. Ponadto, jak pisze W. Baka, model, w którym niezależny bank centralny jest w sposób systematyczny poddawany publicznej ocenie, „[...] stwarza właściwe warunki do współpracy między bankiem centralnym a parlamentem i rządem. Współpraca ta stanowi istotną cechę procesu dochodzenia do decyzji optymalnych dla gospodarki, bez naruszania ustawowych prerogatyw obydwu instytucji”³³.

Kwestia przedmiotowej odpowiedzialności NBP nie jest oczywista w tym sensie, że dotychczas nie opracowano (i trudno się tego spodziewać w przewidywalnej przyszłości) kryteriów, metod pomiaru i metodyki operacjonalizacji celu NBP, które pozwoliłyby na ocenę, czy w danych warunkach gospodarki możliwe jest wspieranie przez NBP polityki gospodarczej rządu bez zagrożenia realizacji celu podstawowego – stabilności cen. Powstające na tym gruncie napięcia pomiędzy NBP a parlamentem i rządem mogą być łagodzone zwiększeniem stopnia przejrzystości działań NBP, prowadzącym do większego rozumienia tych działań przez społeczeństwo oraz zwiększenia stopnia koordynacji polityki pieniężnej i fiskalnej.

Zakres kontroli Sejmu (demokratycznie wybranych przedstawicieli społeczeństwa) nad działalnością NBP określony jest przepisami art. 21-23 ustawy o NBP. I tak: NBP przekazuje organom państwa założenia polityki pieniężnej na najbliższy rok oraz sprawozdania z realizacji polityki pieniężnej za rok miniony, Prezes NBP w imieniu Rady Polityki Pieniężnej przedstawia Sejmowi kwartalne informacje o bilansie płatniczym oraz roczne zestawienie międzynarodowej pozycji inwestycyjnej, Prezes NBP może uczestniczyć w posiedzeniach Sejmu. Szczególnie istotny dla kwestii demokratycznej kontroli banku centralnego jest przepis art. 22 ust. 2 ustawy, zgodnie z którym Prezes NBP i inni przedstawiciele organów NBP są obowiązani do przedstawienia informacji i udzielenia wyjaśnień dotyczących polityki pieniężnej i działalności NBP

³² Szerzej: M. Kowalak, *Jakościowe aspekty polityki współczesnego banku centralnego*, „Bank i Kredyt” 2006, nr 3 (Bankowość centralna od A do Z).

³³ W. Baka, *Niezależność i odpowiedzialność banku centralnego*, „Prawo Bankowe” 2002, nr 5 (57), s. 24.

przed Sejmem i Senatem oraz ich komisjami. Wykorzystywanie w praktyce tego stosunkowo nowego³⁴ zapisu ustawy powinno przyczynić się do zwiększenia stopnia odpowiedzialności polskiego banku centralnego bez uszczerbku dla jego niezależności.

1.6. Funkcje Narodowego Banku Polskiego

Wyróżnikiem banku centralnego spośród pozostałych banków, oprócz specyficznego, niekomercyjnego celu działalności oraz jego pozycji prawnej (atributów niezależności), jest zakres realizowanych funkcji. Wskazuje się **dwie podstawowe funkcje współczesnego banku centralnego: funkcję banku państwa oraz funkcję emisyjną**.

Jako **bank państwa** bank centralny świadczy szeroko rozumiane usługi bankowe na rzecz państwa (organów państwa i niektórych jednostek państwowych). Usługi te można podzielić na 3 grupy: usługi w zakresie międzynarodowych stosunków finansowych, usługi na rynku walutowym oraz typowe usługi bankierskie³⁵.

W zakresie międzynarodowych stosunków finansowych Prezes NBP reprezentuje interesy RP w międzynarodowych instytucjach bankowych oraz, o ile Rada Ministrów nie postanowi inaczej, w międzynarodowych instytucjach finansowych (art. 11 ust. 3 ustawy o NBP). Na podstawie umowy między NBP i Ministrem Finansów bank centralny może pełnić funkcje agenta finansowego rządu w zakresie zawierania i realizacji umów kredytowych oraz obsługi zadłużenia zagranicznego państwa³⁶.

W funkcji banku państwa mieści się także funkcja banku centralnego jako **centralnej bankowej instytucji dewizowej**. Jako taka instytucja NBP gromadzi rezerwy dewizowe, zarządza tymi rezerwami oraz podejmuje czynności bankowe i inne mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa obrotu dewizowego i płynności płatniczej kraju (art. 52 ust. 1 ustawy). NBP wykonuje kontrolę dewizową w zakresie ustalonym w przepisach prawa dewizowego³⁷.

Usługi bankierskie świadczone przez NBP w ramach banku państwa obejmują: prowadzenie bankowej obsługi budżetu państwa (art. 3 ust. 2 ustawy o NBP) oraz prowadzenie powierzonej bankowi obsługi pożyczki państwowej, zaciągniętej w drodze emisji papierów wartościowych (art. 49 ustawy). Na podkreślenie zasługuje, że jako

³⁴ Przepis dodany nowelizacją ustawy o NBP z dnia 18 grudnia 2003 r. (Dz.U. 2003, Nr 228, poz. 2260), która weszła w życie od 1 stycznia 2004 r.

³⁵ Zob. L. Góral [i in.], *Polskie prawo bankowe*, op. cit., s. 52.

³⁶ Na temat aktywności NBP w tej i innych dziedzinach pełnionych funkcji zob. *Narodowy Bank Polski 2001-2006*, NBP, Warszawa 2007.

³⁷ Ustawa z 27 lipca 2002 r. – *Prawo dewizowe*, Dz.U. 2002, Nr 141, poz. 1178 z późn. zm.

bank państwa NBP **prowadzi jego obsługę bankową bez finansowania deficytu budżetowego**. Jak wskazano uprzednio, wzrost inflacji w Polsce w latach 80. XX w. miał związek z przymusowym finansowaniem przez NBP rosnących deficytów budżetowych. Postępem w tej mierze było uchwalenie ustawy o NBP z 1989 r., gdzie w art. 34 ograniczono możliwość finansowania przez NBP budżetu centralnego do 2% planowanych wydatków³⁸. Jednak dopiero uchwalenie Konstytucji RP zagwarantowało (w art. 220 ust. 2) bezwzględny zakaz finansowania przez bank centralny deficytu budżetowego w Polsce³⁹.

Funkcja emisyjna banku centralnego może być rozpatrywana w dwóch zakresach – węższym i szerszym. W węższym rozumieniu oznacza **wyłączne uprawnienie NBP do emitowania znaków pieniężnych RP** (art. 4 ustawy o NBP), którymi są opiewające na złote i grosze banknoty i monety, będące prawnymi środkami płatniczymi w Polsce (art. 31 i 32 ustawy). Realizacja tak ujmowanej funkcji emisyjnej została powierzona przede wszystkim Prezesowi NBP, z określeniem w art. 33-35 ustawy jego kompetencji, które, jak należy rozumieć, składają się na organizowanie gospodarki znakami pieniężnymi RP (art. 37 ustawy).

Szersze rozumienie funkcji emisyjnej oznacza **wyłączne prawo do emisji pieniądza wraz z regulowaniem jego ilości w obiegu**, obejmuje zatem **prowadzenie polityki pieniężnej** z wykorzystaniem instrumentów oddziaływania na banki komercyjne w sferze kreowania przez nie kredytu – pieniądza bezgotówkowego. Bank centralny jest w tej funkcji najważniejszym organem państwa w sferze polityki monetarnej⁴⁰, a realizację tej funkcji zapewnia bankowi centralnemu pełnienie przezeń **funkcji banku banków**.

Od 1999 r. podstawowy cel polityki pieniężnej – utrzymanie stabilnego poziomu cen – realizowany jest przez NBP w oparciu o strategię bezpośredniego celu inflacyjnego⁴¹. W ramach tej strategii Rada Polityki Pieniężnej określa cel inflacyjny, a następnie dostosowuje poziom podstawowych stóp procentowych NBP tak, aby zbliżyć się do realizacji tego celu. W związku z tym, że cel określony w *Średniookresowej strategii polityki pieniężnej na lata 1999-2003*⁴², jakim było obniżenie inflacji do poziomu niższego

³⁸ Jednak w praktyce możliwość tę zastępowano w ustawie budżetowej zapisem zobowiązującym NBP do zakupu określonej kwoty skarbowych papierów wartościowych. Zob. G. Wójtowicz, *Narodowy Bank...*, op. cit., s. 11.

³⁹ Zakaz ten zaczął obowiązywać rok po wejściu w życie Konstytucji (17 października 1997 r.).

⁴⁰ Trzeba zaznaczyć, że przyjęta tu klasyfikacja funkcji banku centralnego nie jest uniwersalna – przykładowo, w ujęciu B. Pietrzaka, funkcja banku centralnego jako władzy monetarnej kraju, odpowiedzialnej za stabilizację pieniądza, to funkcja banku państwa. Zob. B. Pietrzak, *System bankowy*, [w:] B. Pietrzak, Z. Polański, B. Woźniak (red.), *System finansowy w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003, s. 85.

⁴¹ Zob. na ten temat: P. Zatorski, *Kształtowanie i realizacja polityki pieniężnej w warunkach zmian w polskim systemie bankowym*, „Bank i Kredyt” 2005, nr 10 (*PolSKI system bankowy. Stan i perspektywy. Od A do Z*), W. Przybylska-Kapuścińska, *Strategia bezpośredniego celu inflacyjnego w nowych krajach członkowskich Unii Europejskiej*, „Bank i Kredyt” 2006, nr 4 (*Bankowość centralna od A do Z*).

⁴² Rada Polityki Pieniężnej, *Średniookresowa strategia polityki pieniężnej na lata 1999-2003*, NBP, Warszawa 1998.

niż 4% do końca 2003 r. został osiągnięty już w 2002 r., Rada, w swej *Strategii polityki pieniężnej po 2003 roku*⁴³ zrezygnowała z wyznaczania celów inflacyjnych w rocznym horyzoncie czasowym. Od początku 2004 r. NBP realizuje ciągły cel inflacyjny na poziomie 2,5%, z dopuszczalnym przedziałem odchyień +/-1 punkt procentowy.

NBP oddziałuje na wysokość rynkowych stóp procentowych tak, aby harmonizowały one z przyjętym celem inflacyjnym, **wpływając na poziom nominalnych krótkoterminowych stóp procentowych rynku pieniężnego**. Te ostatnie mają wpływ na stopy oprocentowania kredytów i depozytów w bankach komercyjnych, a więc na **rozmiary kredytu, wielkość popytu i stopę inflacji w polskiej gospodarce**.

Instrumenty polityki pieniężnej NBP obejmują operacje otwartego rynku, rezerwę obowiązkową oraz operacje depozytowo-kredytowe.

Operacje otwartego rynku są to transakcje dokonywane z inicjatywy banku centralnego z bankami komercyjnymi. Obejmują one warunkową i bezwarunkową sprzedaż lub kupno papierów wartościowych lub dewiz, a także emisje własnych instrumentów dłużnych banku centralnego. Operacje otwartego rynku regulują płynność banków, przez co bank centralny wpływa na poziom krótkoterminowych stóp procentowych na rynku międzybankowym.

Operacje otwartego rynku przeprowadzane są na podstawie art. 48 pkt 1-3 ustawy o NBP, zgodnie z którym bank może: emitować i sprzedawać papiery wartościowe, sprzedawać i kupować dłużne papiery wartościowe w operacjach otwartego rynku, organizować obrót papierami wartościowymi, których jest emitentem, oraz skarbowymi papierami wartościowymi.

Obecnie operacje otwartego rynku przeprowadzane przez Narodowy Bank Polski polegają na emisji własnych instrumentów dłużnych (7-dniowych bonów pieniężnych), których minimalna rentowność jest równa **stopie referencyjnej** wyznaczonej przez Radę Polityki Pieniężnej.

Rezerwa obowiązkowa to aktywa, które banki komercyjne obowiązane są utrzymywać w banku centralnym. W historycznym ujęciu był to podstawowy instrument ograniczania potencjału kredytowego banków; obecnie rezerwa ma na celu łagodzenie wpływu bieżących zmian płynności sektora bankowego na stopy procentowe na rynku międzybankowym. Służy również ograniczaniu nadpłynności banków.

Regulacje dotyczące rezerwy obowiązkowej zawarte są w art. 38-41 ustawy o NBP. Rezerwą obowiązkową jest wyrażona w złotych część środków pieniężnych w złotych i walutach obcych zgromadzonych na rachunkach bankowych i uzyskanych ze sprzedaży papierów wartościowych oraz innych środków przyjętych przez banki,

⁴³ Rada Polityki Pieniężnej, *Strategia polityki pieniężnej po 2003 roku*, NBP, Warszawa 2003.

podlegających zwrotowi, z wyjątkiem środków przyjętych od innego banku krajowego, a także pozyskanych z zagranicy na co najmniej 2 lata. Rezerwa obowiązkowa utrzymywana jest na rachunkach w NBP.

Wysokość stopy rezerwy obowiązkowej ustala Rada Polityki Pieniężnej. Od 31 października 2003 r. stopa rezerwy obowiązkowej wynosi 3,5% dla wszystkich rodzajów depozytów. Od 30 września 2003 r. wszystkie banki pomniejszają naliczoną rezerwę obowiązkową o równowartość 500 tys. euro (art. 39a ustawy). Środki rezerwy obowiązkowej od 1 maja 2004 r. są oprocentowane w wysokości 0,9 stopy redyskontowej weksli.

Operacje depozytowo-kredytowe

W warunkach prowadzenia przez NBP operacji otwartego rynku z 7-dniowym terminem zapadalności może dochodzić do znacznych wahań najkrótszych, zwłaszcza jednodniowych, stóp rynku międzybankowego. Łagodzeniu tych wahań służą operacje depozytowo-kredytowe, prowadzone z bankami komercyjnymi z ich inicjatywy. Są to: kredyt lombardowy oraz lokaty terminowe banków w NBP (tzw. depozyt na koniec dnia). Operacje depozytowo-kredytowe NBP wpływają na wysokość stóp procentowych na rynku pieniężnym w ten sposób, że ich górną granicę stanowi oprocentowanie kredytu lombardowego, a dolną – oprocentowanie depozytu w NBP⁴⁴.

Podstawą prawną operacji depozytowo-kredytowych są przepisy art. 48 pkt 4 (NBP może otwierać rachunki lokat terminowych banków) oraz art. 42 ustawy o NBP, gdzie unormowano warunki udzielania bankom kredytu refinansowego, w tym kredytu lombardowego.

NBP udziela bankom kredytu lombardowego, umożliwiającemu im pokrywanie krótkookresowych niedoborów płynności, pod zastaw skarbowych papierów wartościowych. Kredyt lombardowy udzielany jest na następujących zasadach:

- zastawem są skarbowe papiery wartościowe, a wysokość kredytu nie może przekroczyć 80% ich wartości nominalnej,
- termin spłaty kredytu przypada w następnym dniu operacyjnym po dniu jego udzielenia,
- warunkiem udzielenia kredytu jest uprzednia spłata wcześniej zaciągniętego kredytu.

Narodowy Bank Polski oferuje też bankom możliwość składania krótkoterminowego (jednodniowego) depozytu w banku centralnym. Lokaty przyjmowane są do

⁴⁴ W 2006 r. (od 1 marca) stopa depozytowa NBP wynosiła 2,5%, zaś stopa kredytu lombardowego 5,5%. Stopa referencyjna kształtowała się na poziomie 4%, a stopa redyskonta weksli – 4,25%.

końca dnia operacyjnego, a zwrot kwoty depozytu wraz z należnymi odsetkami następuje w kolejnym dniu operacyjnym. Lokaty są oprocentowane według **stopy depozytowej** ustalonej przez Radę Polityki Pieniężnej. Lokaty terminowe w NBP pozwalają bankom komercyjnym na zagospodarowanie nadwyżek płynnych środków, co przeciwdziała spadkowi krótkookresowych stóp procentowych na rynku międzybankowym poniżej stopy depozytowej.

Zgodnie z art. 44 ustawy, NBP może także udzielać bankom kredytu redyskontowego, w formie przyjmowania do dyskonta lub redyskonta weksli od innych banków.

Wskazane powyżej instrumenty polityki pieniężnej, wykorzystywane w praktyce NBP, mają charakter rynkowy, pośrednio oddziałując na płynność banków i ich potencjał kredytowy. Ustawa przewiduje jednak także możliwość zastosowania instrumentów o charakterze bezpośrednim, administracyjnym. Na podstawie art. 46 pkt 1 Rada Polityki Pieniężnej może, w przypadku zagrożenia realizacji polityki pieniężnej, wprowadzić w drodze uchwały limity kredytowe w postaci „ograniczenia wielkości środków pieniężnych oddawanych przez banki do dyspozycji kredytobiorców i pożyczkobiorców.” Rada może także uchwalić obowiązek utrzymywania nieoprocentowanego depozytu w NBP „od zagranicznych środków wykorzystanych przez banki i krajowych przedsiębiorców” (art. 46 pkt 2).

Poza obszarem realizowania funkcji podstawowego podmiotu polityki pieniężnej w Polsce, NBP, będąc bankiem banków, pełni niezwykle istotne **funkcje w dziedzinie systemu płatniczego**⁴⁵, określone w art. 3 ust. 2 ustawy o NBP. Składają się na nie organizowanie rozliczeń pieniężnych (pkt 1) oraz kształtowanie warunków niezbędnych do rozwoju systemu bankowego (pkt 6). Co oczywiste, NBP prowadzi rachunki banków (art. 51 ust. 1 pkt 1)⁴⁶. Na mocy ustawy z 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (art. 68 pkt 1) Prezes NBP, w drodze zarządzenia, określa sposób przeprowadzania rozrachunków międzybankowych⁴⁷.

Zarząd NBP dokonuje okresowej (raz na pół roku) oceny obiegu pieniężnego i rozliczeń pieniężnych oraz obrotu dewizowego (art. 17 ust. 4 pkt 3 ustawy o NBP).

Zadaniem NBP jest także sprawowanie nadzoru nad systemami płatności⁴⁸ oraz nadzór nad systemami autoryzacji i rozliczeń⁴⁹.

⁴⁵ Zob. szerzej na ten temat: Narodowy Bank Polski, *System płatniczy w Polsce*, Warszawa, październik 2002.

⁴⁶ Uchwała Nr 20/2004 Zarządu NBP z 22 kwietnia 2004 r. w sprawie warunków otwierania i prowadzenia rachunków banków przez Narodowy Bank Polski, Dz.Urz. NBP Nr 3, poz. 6 z późn. zm.

⁴⁷ Zarządzenie Nr 6/2004 Prezesa NBP z 20 kwietnia 2004 r. w sprawie przeprowadzania rozrachunków międzybankowych, Dz.Urz. NBP Nr 3, poz. 7 z późn. zm.

⁴⁸ Ustawa z 24 sierpnia 2001 r. o ostateczności rozrachunku w systemach płatności i systemach rozrachunków papierów wartościowych oraz zasadach nadzoru nad tymi systemami, Dz.U. 2001, Nr 123, poz. 1351 z późn. zm., art. 16.

⁴⁹ Ustawa z 12 września 2002 r. o elektronicznych instrumentach płatniczych, Dz.U. Nr 169, poz. 1385 z późn. zm., art. 67.

Główną funkcją Narodowego Banku Polskiego związaną z usługami płatniczymi jest obsługa rachunków bieżących banków oraz, w szczególności, rozrachunek płatności międzybankowych. Narodowy Bank Polski jest właścicielem i operatorem systemów SORBNET i SORBNET-EURO⁵⁰, które służą do dokonywania rozliczeń, na bazie brutto, transakcji wysokokwotowych, przekazywanych przez banki do Narodowego Banku Polskiego w formie elektronicznej. Uczestnikami systemów są także NBP, KIR SA oraz KDPW SA. Systemy są połączone z systemami SKARBNET i SEBOP, co pozwala na rozrachunek pojedynczych transakcji dotyczących papierów wartościowych zarejestrowanych w tych systemach (tj. bonów skarbowych i bonów pieniężnych NBP) zgodnie z zasadą DVP⁵¹ według modelu 1.

Narodowy Bank Polski oferuje również usługę rozrachunkową dla systemów Krajowej Izby Rozliczeniowej. Zobowiązania i należności netto banków wynikające z wymiany zleceń płatniczych za pośrednictwem KIR są rozliczane przez system SORBNET/SORBNET-EURO podczas sesji rozrachunkowych przeprowadzanych w godzinach ustalonych z Narodowym Bankiem Polskim. Narodowy Bank Polski jest też bezpośrednim uczestnikiem KIR. Przesyła do KIR i otrzymuje z KIR płatności jednostek budżetowych, których rachunki prowadzone są przez oddziały Narodowego Banku Polskiego.

Narodowy Bank Polski odgrywa ważną rolę w systemach rozliczeń i rozrachunku papierów wartościowych. NBP jest właścicielem i operatorem dwóch systemów rozrachunku papierów wartościowych – systemu SKARBNET (dla bonów skarbowych) i systemu SEBOP (dla bonów pieniężnych NBP). Narodowy Bank Polski jest również agentem rozrachunkowym dla KDPW.

Rozrachunek środków pieniężnych związanych z obrotem skarbowymi papierami wartościowymi, zarejestrowanymi w Centralnym Rejestrze Bonów Skarbowych (CRBS), oraz bonami pieniężnymi NBP, zarejestrowanymi w Rejestrze Bonów Pieniężnych NBP (RBP), jest dokonywany w środkach utrzymywanych na rachunkach bieżących banków, prowadzonych przez Departament Systemu Płatniczego (DSP) NBP. Od lipca 1999 r. rozrachunek środków pieniężnych związanych z innymi papierami wartościowymi, dla których KDPW jest agentem depozytowym i pośrednikiem rozliczeniowym w odniesieniu do zobowiązań pieniężnych, również ma miejsce w DSP.

CRBS i RBP przyjęły procedury rozrachunku brutto w czasie rzeczywistym bonów skarbowych i bonów pieniężnych NBP zgodnie z zasadą DVP2 według modelu 1 dla

⁵⁰ System SORBNET-EURO, uruchomiony w marcu 2005 r., służy do dokonywania szybkich, bezpiecznych i tańszych rozliczeń krajowych i transgranicznych płatności w euro. Jest połączony z paneuropejskim systemem rozliczeń TARGET.

⁵¹ DVP – *delivery versus payment*, czyli dostawa za płatność.

uczestników mających rachunki bieżące w DSP (tzn. rozrachunek w czasie rzeczywistym pojedynczych zleceń dotyczących papierów wartościowych i środków pieniężnych). Umożliwiło to stworzenie wysoce płynnego rynku tych papierów wartościowych.

Podsumowanie

Narodowy Bank Polski jest niezależnym bankiem centralnym, którego działalność doprowadziła do zakończenia procesu inflacyjnego, trwającego polską gospodarkę od pierwszej połowy lat 70. XX wieku. W ten sposób zbudowano trwały fundament stabilności systemu bankowego, rynków finansowych i wzrostu gospodarczego. NBP efektywnie wypełnia wszystkie funkcje banku centralnego w gospodarce rynkowej. Będąc aktywnym uczestnikiem prac komitetów i grup roboczych EBC i ESBC osiągnął techniczną gotowość do uczestnictwa w jednolitej polityce pieniężnej Eurosystemu.

Komisja Nadzoru Finansowego

Krzysztof Borowski

Wprowadzenie

Komisja Nadzoru Finansowego rozpoczęła działalność w dniu 19.09.2006 r. i przejęła kompetencje Komisji Papierów Wartościowych i Giełd (KPWiG) oraz Komisji Nadzoru Ubezpieczeń i Funduszy Emerytalnych (KNUiFE). Powstanie KNF stanowi realizację nowej koncepcji zintegrowanego nadzoru nad rynkiem finansowym – często używa się także określenia „supernadzorca”. Od 1 stycznia 2008 r. nadzór finansowy sprawowany przez Komisję Nadzoru Finansowego obejmuje także nadzór bankowy oraz nadzór nad instytucjami pieniądza elektronicznego sprawowany obecnie przez Komisję Nadzoru Bankowego – będzie to tzw. drugi etap integracji nadzoru finansowego w Polsce. Zgodnie z założeniami drugiego etapu integracji 31.12.2007 r. przestaną istnieć Komisja Nadzoru Bankowego oraz Główny Inspektorat Nadzoru Bankowego.

Podstawowym celem KNF jest zapewnienie prawidłowego funkcjonowania rynku finansowego, jego stabilności, bezpieczeństwa oraz przejrzystości, zaufania do rynku finansowego oraz zapewniania ochrony interesów uczestników tego rynku. W ramach realizacji tego celu Komisja Nadzoru Finansowego sprawuje nadzór nad:

- rynkiem kapitałowym,
- rynkiem ubezpieczeniowym (nadzór ubezpieczeniowy),
- rynkiem emerytalnym (nadzór emerytalny),
- nadzór uzupełniający nad konglomeratami finansowymi, w których skład wchodzi nadzorowane podmioty.

Do zadań KNF należy ponadto:

- podejmowanie działań służących prawidłowemu funkcjonowaniu rynku finansowego,

- podejmowanie działań mających na celu rozwój rynku finansowego i jego konkurencyjności,
- podejmowanie działań edukacyjnych i informacyjnych w zakresie funkcjonowania rynku finansowego,
- udział w przygotowywaniu projektów aktów prawnych w zakresie nadzoru nad rynkiem finansowym,
- stwarzanie możliwości polubownego i pojednawczego rozstrzygnięcia sporów między uczestnikami rynku finansowego, w szczególności sporów wynikających ze stosunków umownych między podmiotami podlegającymi nadzorowi Komisji a odbiorcami usług świadczonych przez te podmioty,
- wykonywanie innych zadań określonych ustawami.

2.1. Skład Komisji Nadzoru Finansowego

W skład KNF wchodzi:

- przewodniczący,
- dwóch zastępców,
- czterech członków.

Przewodniczącego KNF powołuje Prezes Rady Ministrów na 5-letnią kadencję. Zastępców Przewodniczącego powołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek Przewodniczącego Komisji.

Członkami KNF są:

- minister właściwy do spraw instytucji finansowych albo jego przedstawiciel,
- minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego albo jego przedstawiciel,
- prezes Narodowego Banku Polskiego, albo delegowany przez niego Wiceprezes Narodowego Banku Polskiego,
- przedstawiciel Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

Komisja podejmuje uchwały zwykłą większością głosów, w głosowaniu jawnym, w obecności co najmniej czterech osób wchodzących w jej skład, w tym Przewodniczącego Komisji lub jego zastępcy. W razie równej liczby głosów rozstrzyga głos Przewodniczącego Komisji. Komisja uchwała regulamin, który określa szczegóły pracy Komisji.

Nadzór nad działalnością KNF sprawuje Prezes RM.

Kandydaci na Przewodniczącego i jego zastępców muszą spełniać szereg kryteriów wymienionych w art. 7 ust. 1 ustawy:

- muszą posiadać wyższe wykształcenie prawnicze lub ekonomiczne,
- muszą posiadać odpowiednią wiedzę w zakresie nadzoru nad rynkiem finansowym oraz doświadczenie zawodowe,
- muszą posiadać obywatelstwo polskie,
- muszą posiadać co najmniej 3-letni staż pracy na stanowiskach kierowniczych,
- nie były karane za umyślne przestępstwa lub przestępstwa skarbowe,
- muszą korzystać z pełni praw publicznych,
- muszą cieszyć się nieposzlakowaną opinią i muszą dawać rękojmię prawidłowego wykonywania powierzonych zadań.

Komisję reprezentuje Przewodniczący, a w razie jego nieobecności wyznaczony przez niego zastępca. Przewodniczący Komisji, jego zastępcy oraz pracownicy Urzędu Komisji nie mogą być akcjonariuszami lub udziałowcami podmiotów podległych nadzorowi Komisji z wyjątkiem posiadania akcji dopuszczonych do obrotu zorganizowanego, w rozumieniu ustawy z 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi. Nie mogą być również członkami organów tych podmiotów, ani podejmować w nich zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, umowy zlecenia, umowy o dzieło, umowy agencyjnej albo na podstawie innej umowy o podobnym charakterze, ani wykonywać innych czynności, które pozostawałyby w sprzeczności z ich obowiązkami, albo mogłyby wywołać podejrzenie o stronniczość lub interesowność.

Przewodniczący Komisji, jego zastępcy, członkowie Komisji oraz pracownicy Urzędu Komisji (bez względu na charakter umowy ich obowiązującej) są obowiązani do nieujawniania osobom trzecim informacji chronionych na podstawie odrębnych ustaw. Obowiązek ten trwa również po ustaniu pełnienia funkcji, rozwiązaniu stosunku pracy, rozwiązaniu umowy o dzieło, umowy zlecenia albo innych umów o podobnym charakterze.

Komisja wydaje Dziennik Urzędowy Komisji Nadzoru Finansowego.

Działanie KNF reguluje ustawa o nadzorze nad rynkiem finansowym z 21 lipca 2006 r.¹ Inne akty prawne określające bezpośrednio lub pośrednio kompetencje KNF są analogiczne do przedstawionych w rozdziale poświęconym bankowości inwestycyjnej i rozdziale dotyczącym funkcjonowaniu ubezpieczycieli. W szczególności:

Nadzór bankowy sprawowany jest na podstawie:

- ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – *Prawo bankowe* (Dz.U. 2002, Nr 72, poz. 665, z późn. zm.),

¹ Dz.U. 2006, Nr 157, poz. 1119.

- ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim (Dz.U. 2005, Nr 1, poz. 2 oraz Nr 67, poz. 1398, z późn. zm.),
- ustawy z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających (Dz.U. 2000, Nr 119, poz. 1252, z późn. zm.).

Nadzór emerytalny sprawowany jest na podstawie:

- ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych (Dz.U. 2004, Nr 159, poz. 1667, z późn. zm.),
- ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o pracowniczych programach emerytalnych (Dz.U. 2004, Nr 116, poz. 1207 oraz Dz.U. 2005, Nr 143, poz. 1202),
- ustawy z 20 kwietnia 2004 r. o indywidualnych kontach emerytalnych (Dz.U. 2004, Nr 116, poz. 1205 oraz Dz.U. 2005, Nr 183, poz. 1538),
- ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o nadzorze ubezpieczeniowym i emerytalnym oraz Rzeczniku Ubezpieczonych (Dz.U. 2003, Nr 124, poz. 1153, z późn. zm.).

Nadzór ubezpieczeniowy sprawowany jest zgodnie z przepisami:

- ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej (Dz.U. 2003, Nr 124, poz. 1151, z późn. zm.),
- ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o pośrednictwie ubezpieczeniowym (Dz.U. 2003, Nr 124, poz. 1154, z późn. zm.),
- ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o nadzorze ubezpieczeniowym i emerytalnym oraz Rzeczniku Ubezpieczonych (Dz.U. 2003, Nr 124, poz. 1153, z późn. zm.),
- ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o dopłatach do ubezpieczeń upraw rolnych i zwierząt gospodarskich (Dz.U. 2005, Nr 150, poz. 1249 oraz Dz.U. 2006, Nr 120, poz. 825).

Nadzór nad rynkiem kapitałowym sprawowany jest na podstawie przepisów:

- ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz.U. Nr 183, poz. 1538 oraz Dz.U. 2006, Nr 104, poz. 708),
- ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych (Dz.U. 2005, Nr 194, poz. 1539),
- ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych (Dz.U. 2004, Nr 146, poz. 1546, z późn. zm.),

- ustawy z dnia 26 października 2000 r. o *giełdach towarowych* (Dz.U. 2005, Nr 121, poz. 1019 i Nr 183, poz. 1537 i 1538),
- ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o *nadzorze nad rynkiem kapitałowym* (Dz.U. 2005, Nr 183, poz. 1537).

Nadzór nad instytucjami pieniądza elektronicznego sprawowany jest na podstawie przepisów:

- ustawy z dnia 12 listopada 2002 r. o *elektronicznych instrumentach płatniczych* (Dz.U. 2002, Nr 169, poz. 1385 oraz Dz.U. 2004, Nr 91, poz. 870 i Nr 96, poz. 959).

Nadzór uzupełniający sprawowany jest na podstawie przepisów:

- ustawy z dnia 15 kwietnia 2005 r. o *nadzorze uzupełniającym nad instytucjami kredytowymi, zakładami ubezpieczeń i firmami inwestycyjnymi wchodzącymi w skład konglomeratu finansowego* (Dz.U. 2005, Nr 83, poz. 719).

Do ww. ustaw wydane zostały odpowiednie rozporządzenia Ministra Finansów i Rady Ministrów².

Do postępowania Komisji i przed Komisją stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – *Kodeks Postępowania Administracyjnego* (Dz.U. 2000, Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.), chyba że przepisy stanowią inaczej.

Przewodniczący i Komisja wykonują zadania przy pomocy Urzędu Komisji.

2.2. Struktura organizacyjna Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego³

W Urzędzie Komisji wyodrębnione są następujące jednostki:

1. Pion Nadzoru Rynku Kapitałowego (PNK).
2. Pion Nadzoru Ubezpieczeniowego (PNU).
3. Pion Nadzoru Emerytalnego (PNE).
4. Pion Polityki Rozwoju Rynku Finansowego i Polityki Międzysektorowej (PPM).

² Materiały te znajdują się na stronie internetowej KNF: <http://www.knf.gov.pl>

³ Na podstawie strony internetowej Komisji Nadzoru Finansowego: http://www.knf.gov.pl/knf/index.jsp?place=Menu01&news_cat_id=604&layout=0 z dnia 11.01.2007 r. W dniu powstawania tekstu zadania wszystkich Departamentów nie były dokładnie określone.

5. Pion Organizacyjny (POR).
6. Gabinet Komisji (GKO).
7. Pion Prawno-Legislacyjny (PPL).

2.2.1. Pion Nadzoru Rynku Kapitałowego (PNK)

W skład PNK wchodzi trzy Departamenty:

- Departament Usług Finansowych, Licencjonowania i Nadzoru Funkcjonalnego.
- Departament Emitentów.
- Departament Nadzoru Obrotu.

2.2.1.1. Departament Usług Finansowych, Licencjonowania i Nadzoru Funkcjonalnego

Departament ten zajmuje się w szczególności:

- licencjonowaniem podmiotów ubiegających się o prowadzenie działalności maklerskiej lub prowadzenie rachunków papierów wartościowych albo rachunków lub rejestrów towarów giełdowych, towarzystw funduszy inwestycyjnych i funduszy inwestycyjnych,
- sprawami dotyczącymi prowadzenia działalności na terytorium RP przez zagraniczne firmy inwestycyjne oraz przez fundusze zagraniczne oraz zagraniczne spółki zarządzające funduszami inwestycyjnymi,
- nadzorem nad podmiotami w pkt. 1 i 2, także w zakresie wypełniania obowiązków informacyjnych i sprawozdawczych,
- wykonywaniem nadzoru nad spółkami prowadzącymi rynek regulowany, spółkami prowadzącymi giełdy towarowe, spółką prowadzącą depozyt papierów wartościowych oraz giełdowymi izbami rozrachunkowymi,
- kontrolowaniem podmiotów, o których mowa w pkt. 1, 2 i 4,
- prowadzeniem postępowań wyjaśniających w związku z nadzorowaniem podmiotów wymienionych w pkt. 1, 2 i 4,
- prowadzeniem baz danych dotyczących nadzorowanych podmiotów, ewidencji certyfikatów inwestycyjnych, rejestrów funduszy zagranicznych.

2.2.1.2. Departament Emitentów

Do zadań tego Departamentu należy prowadzenie postępowań związanych z ofertą publiczną lub ubieganiem się o dopuszczenie papierów wartościowych lub innych instrumentów finansowych do obrotu na rynku regulowanym oraz prowadzenie spraw z zakresu rachunkowości finansowej emitentów papierów wartościowych niebędących funduszami inwestycyjnymi i związanych z nimi usług biegłych rewidentów, w szczególności:

- wykonywanie nadzoru nad ofertami publicznymi na terenie kraju oraz ubieganiem się o dopuszczenie papierów wartościowych lub innych instrumentów finansowych, z wyłączeniem certyfikatów inwestycyjnych, do obrotu na rynku regulowanym,
- rozpatrywanie wniosków podmiotów o zatwierdzenie prospektu emisyjnego sporządzonego w związku z ofertą publiczną lub ubieganiem się o dopuszczenie papierów wartościowych, z wyłączeniem certyfikatów inwestycyjnych, do obrotu na rynku regulowanym,
- rozpatrywanie wniosków o zatwierdzenie aneksów do prospektów emisyjnych,
- rozpatrywanie zawiadomień składanych w związku z ofertą publiczną lub ubieganiem się o dopuszczenie papierów wartościowych do obrotu na rynku regulowanym na podstawie memorandum informacyjnego,
- rozpatrywanie wniosków o zatwierdzenie warunków obrotu sporządzanych w związku z ubieganiem się o dopuszczenie instrumentów finansowych niebędących papierami wartościowymi do obrotu na rynku regulowanym,
- prowadzenie ewidencji papierów wartościowych będących przedmiotem oferty publicznej oraz papierów wartościowych i instrumentów finansowych niebędących papierami wartościowymi dopuszczonych do obrotu na rynku regulowanym lub wprowadzonych do alternatywnego systemu obrotu, z wyłączeniem certyfikatów inwestycyjnych,
- prowadzenie nadzoru nad zgodnością sprawozdawczości finansowej emitentów papierów wartościowych niebędących funduszami inwestycyjnymi z odpowiednimi regulacjami dotyczącymi sprawozdawczości, w szczególności przygotowywanie okresowych lub wrywkowych analiz sprawozdań finansowych emitentów, zamieszczonych w informacjach okresowych, prospektach emisyjnych lub memorandumach informacyjnych,
- przygotowywanie opinii i stanowisk oraz udzielanie wyjaśnień w sprawach rachunkowości finansowej i informacji okresowych emitentów, w tym zasad sporządzania sprawozdań finansowych oraz usług biegłych rewidentów,

- współpraca z organami i instytucjami UE, w szczególności z CESR (*Committee of European Securities Regulators* – Komitet Europejskich Regulatorów Rynku Papierów Wartościowych) i jego stałą grupą operacyjną CESR-Fin oraz EECS (*European Enforcers Coordination Sessions* – Spotkania Koordynacyjne Przedstawicieli Organów Egzekucyjnych Krajów Europejskich), w zakresie właściwości Departamentu,
- współpraca z innymi organizacjami i instytucjami krajowymi i międzynarodowymi tworzącymi przepisy, standardy i rekomendacje dotyczące rachunkowości, raportowania finansowego i usług biegłych rewidentów oraz z organami nadzoru i innymi instytucjami w sprawach dotyczących rachunkowości, raportowania finansowego i usług biegłych rewidentów,
- prowadzenie postępowań administracyjnych wszczynanych na wniosek w sprawach o:
 - odstąpienie od wypełnienia szczegółowych wymogów odnoszących się do treści informacji okresowych w przypadku, gdy wymogi te nie odpowiadają specyfice działalności emitenta,
 - przekazywanie do publicznej wiadomości przez emitenta z siedzibą spoza terytorium UE informacji okresowych sporządzanych, za okres inny niż rok obrotowy, przekazywanych do publicznej wiadomości w państwie nie będącym państwem członkowskim, zamiast informacji okresowych wymaganych ustawą o ofercie publicznej, sporządzonych za inny okres niż rok obrotowy,
 - przekazywanie do publicznej wiadomości jedynie informacji jednostkowej albo skonsolidowanej.

2.2.1.3. Departament Nadzoru Obrotu

Główne zadania realizowane przez Departament to:

- sprawowanie nadzoru nad prawidłowością i bezpieczeństwem obrotu instrumentami finansowymi na rynku wtórnym, przede wszystkim poprzez obserwację przebiegu notowań instrumentów finansowych na rynkach regulowanych prowadzonych przez GPW w Warszawie SA i MTS-CeTO SA, mającą m.in. na celu wykrywanie przypadków mogących stanowić naruszenie przepisów prawa, zwłaszcza w zakresie sztucznego podwyższenia lub obniżania cen instrumentów finansowych (manipulacja) oraz ujawnienia i wykorzystania informacji stanowiącej informację poufną lub tajemnicę zawodową,
- sprawowanie nadzoru nad wypełnianiem obowiązków informacyjnych przez emitentów (z wyłączeniem funduszy inwestycyjnych) oraz prowadzenie postępowań wyjaśniających i administracyjnych w tym zakresie,

- nadzorowanie przestrzegania przez akcjonariuszy spółek publicznych obowiązków związanych z wezwaniami do zapisywania się na sprzedaż lub zamianę akcji oraz z ogłaszaniem przymusowego wykupu lub żądaniem wykupienia akcji spółki publicznej,
- nadzór nad prawidłowością wykonywania przez akcjonariuszy spółek publicznych obowiązków informacyjnych związanych z nabywaniem lub zbywaniem znacznych pakietów akcji oraz z dokonywaniem transakcji przez akcjonariuszy pełniących w spółce publicznej określone funkcje lub przez ich osoby bliskie,
- prowadzenie postępowań administracyjnych wszczynanych na wniosek, w sprawach o:
 - zwolnienie emitenta z obowiązku przekazania do publicznej wiadomości informacji nie stanowiącej informacji poufnej,
 - zwolnienie z obowiązku przekazania do publicznej wiadomości zawiadomienia o nabyciu/zbyciu znacznego pakietu akcji,
 - udzielenie zezwolenia na przywrócenie akcjom formy dokumentu (zniesienie dematerializacji akcji),
 - wpis do rejestru inwestorów kwalifikowanych,
- prowadzenie spraw związanych z obszarem regulacji unijnych: Dyrektywą 2004/109/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 15 grudnia 2004 r. w sprawie harmonizacji wymogów dotyczących przejrzystości informacji o emitentach, których papiery wartościowe dopuszczane są do obrotu na rynku regulowanym oraz zmieniającą dyrektywę 2001/34/WE (tzw. dyrektywa *Transparency*) oraz Dyrektywą 2004/25/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 21 kwietnia 2004 r. w sprawie ofert przejęcia (tzw. dyrektywa *Takeover*).

2.2.2. Pion Nadzoru Ubezpieczeniowego

W jego skład wchodzi następujące Departamenty:

- Departament Ubezpieczeniowego Nadzoru Systemowego (DNS).
- Departament Ubezpieczeniowego Nadzoru Finansowego (DNF).
- Departament Monitorowania Ryzyk Ubezpieczeniowych (DMR).

2.2.2.1. Departament Ubezpieczeń Nadzoru Systemowego

Sprawuje nadzór prawny nad działalnością zakładów ubezpieczeń, w tym realizuje zadania z zakresu:

- wydawania i cofania zezwoleń dla krajowych zakładów ubezpieczeń i głównych oddziałów zagranicznych zakładów ubezpieczeń,
- zatwierdzania i zmian oraz monitorowania zgodności z przepisami prawa statutów krajowych zakładów ubezpieczeń i głównych oddziałów zagranicznych zakładów ubezpieczeń,
- wydawania zgody na powołanie członków władz krajowych zakładów ubezpieczeń i głównych oddziałów zagranicznych zakładów ubezpieczeń, monitorowania zgodności z przepisami prawa składów władz zakładów ubezpieczeń i głównych oddziałów zagranicznych zakładów ubezpieczeń,
- badania zmian w strukturze własnościowej zakładów ubezpieczeń,
- czynności w związku z prowadzeniem działalności ubezpieczeniowej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez zakłady ubezpieczeń z państw członkowskich Unii Europejskiej poprzez oddział lub w sposób inny niż poprzez oddział w ramach swobody świadczenia usług,
- czynności w związku z prowadzeniem działalności ubezpieczeniowej na terytorium państw członkowskich Unii Europejskiej przez krajowy zakład ubezpieczeń poprzez oddział bądź w sposób inny niż poprzez oddział w ramach swobody świadczenia usług,
- monitorowania postępowania upadłościowego zakładów ubezpieczeń,
- prowadzenia rejestru aktuariuszy,
- wynikającego z przepisów ustawy o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych źródeł w zakresie działalności zakładów ubezpieczeń,
- opiniowania projektów decyzji i innych aktów administracyjnych, aktów wewnętrznych oraz projektów pism zawierających pogląd prawny z zakresu zadań pionu ubezpieczeniowego,
- współpracy w zakresie działalności Departamentu z organizacjami i organami państwowymi, krajowymi i międzynarodowymi.

2.2.3. Pion Nadzoru Emerytalnego (PNE)

W jego skład wchodzi następujące Departamenty:

- Departament Emerytalnego Nadzoru Normatywnego (DEN).
- Departament Nadzoru Inwestycji Emerytalnych (DNI).
- Departament Pracowniczych Programów Emerytalnych (DPE).

2.2.3.1. Departament Emerytalnego Nadzoru Normatywnego

Realizuje przede wszystkim zadania związane z działalnością licencyjno-autoryzacyjną oraz nadzorczo-kontrolną w stosunku do podmiotów rynku otwartych funduszy emerytalnych. Departament w zakresie zadań licencyjno-autoryzacyjnych jest odpowiedzialny za prowadzenie postępowań, w szczególności dotyczy to:

- zezwolenia na utworzenie powszechnego towarzystwa i otwartego funduszu (w tym promesy na utworzenie otwartego funduszu) oraz w sprawie cofnięcia zezwolenia na utworzenie powszechnego towarzystwa,
- zezwolenia na zmianę statutu powszechnego towarzystwa i otwartego funduszu, oraz zezwolenia na skrócenie terminu wejścia w życie zmiany statutu otwartego funduszu,
- zezwolenia na przejęcie zarządzania otwartym funduszem oraz połączenie powszechnych towarzystw,
- wyrażenia zgody na odstąpienie od ograniczeń ustawowych w razie połączenia się podmiotów, w sytuacji gdy przed połączeniem każdy z nich był akcjonariuszem innego powszechnego towarzystwa oraz w przypadku, gdy podmioty dotychczas będące akcjonariuszami różnych powszechnych towarzystw stały się podmiotami związanymi,
- zezwolenia na nabycie albo objęcie akcji powszechnego towarzystwa, w tym na objęcie akcji przez podmiot będący akcjonariuszem towarzystwa, w liczbie powodującej przekroczenie odpowiednio 20%, 25%, 33%, 50%, 66%, 75% lub 80% głosów na walnym zgromadzeniu akcjonariuszy oraz monitorowanie objęcia akcji przez podmiot będący akcjonariuszem powszechnego towarzystwa w liczbie nie powodującej przekroczenia tych progów,
- zezwolenia na zmianę depozytariusza oraz na zmianę umowy z depozytariuszem oraz czynności w toku postępowania w sprawie nakazania otwartemu funduszowi zmiany depozytariusza, a także przyjmowanie zmian listy osób wyznaczonych przez depozytariusza do wykonywania obowiązków określonych w umowie oraz wykonywanie czynności w toku postępowania, w sprawie odmowy wydania zgody na zmianę listy,
- zezwolenia na powołanie członków zarządu i członków rady nadzorczej powszechnego towarzystwa oraz monitorowanie zmian osób wchodzących w skład organów statutowych towarzystwa, w tym analizowanie realizacji obowiązków informacyjnych towarzystwa w tym zakresie, a także wykonywanie czynności w sprawie cofnięcia zezwolenia dla członków zarządu i członków rady nadzorczej.

Departament w zakresie działalności nadzorczo kontrolnej jest odpowiedzialny za wykonywanie w szczególności następujących czynności:

- prowadzenie kontroli otwartych funduszy, powszechnych towarzystw, depozytariuszy oraz osób trzecich, którym otwarty fundusz lub powszechne towarzystwo powierzył wykonywanie niektórych czynności, w tym wykonywanie czynności związanych z ustalaniem treści protokołu kontroli,
- przygotowywanie powiadomień o stwierdzonych w trakcie przeprowadzonej kontroli nieprawidłowościach w działalności otwartego funduszu, powszechnego towarzystwa, depozytariusza lub podmiotu, któremu otwarty fundusz zlecił wykonywanie niektórych czynności,
- monitorowanie trybu i sposobu wykonania powiadomień o stwierdzonych nieprawidłowościach,
- wnioskowanie i wykonywanie czynności nadzorczych w stosunku do podmiotów nadzorowanych, a w szczególności żądanie informacji i wyjaśnień oraz kopii dokumentów, w zakresie kompetencji Departamentu.
- przygotowywanie projektów powiadomień lub decyzji w sprawach wynikających z ustaleń czynności nadzorczych lub wyjaśniających dotyczących działalności nadzorowanych podmiotów,
- wykonywanie czynności w toku postępowania związanego z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej w I instancji w zakresie kompetencji Departamentu.

Do innych ważnych zadań Departamentu należy:

- analiza oświadczeń majątkowych członków zarządów powszechnych towarzystw oraz osób mających wpływ na decyzje dotyczące lokat otwartych funduszy oraz prowadzenie korespondencji z Urzędami Skarbowymi,
- przygotowywanie i wydawanie opinii w przedmiocie postępowań prowadzonych przez inne jednostki organizacyjne Urzędu, zgodnie z podziałem kompetencji,
- monitorowanie skuteczności funkcjonowania przepisów prawa w zakresie kompetencji Departamentu oraz wnioskowanie stosownych zmian.

2.2.4. Pion Polityki Rozwoju Rynku Finansowego i Polityki Międzysektorowej (PPM)

Pion ten obejmuje następujące komórki organizacyjne:

- Departament Pośredników Finansowych (DPF).

- Departament Ochrony Klientów (DOK).
- Departament Edukacji (DED).
- Departament Analiz Rynkowych (DAR).

2.2.4.1 Departament Pośredników Finansowych (DPF)

Do podstawowych zadań Departamentu należy:

- Prowadzenie rejestrów:
 - agentów ubezpieczeniowych,
 - brokerów ubezpieczeniowych,
 - osób uprawnionych do wykonywania czynności akwizycyjnych na rzecz funduszy emerytalnych,
 - agentów firmy inwestycyjnej.
- Rozpatrywanie wniosków o:
 - wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności brokerskiej w zakresie ubezpieczeń i reasekuracji,
 - wydanie zezwolenia na pośrednictwo w zbywaniu i odkupywaniu jednostek uczestnictwa funduszy inwestycyjnych,
 - wpis do rejestru agentów ubezpieczeniowych,
 - wpis do rejestru osób uprawnionych do wykonywania czynności akwizycyjnych na rzecz funduszy emerytalnych,
 - wpis do rejestru agentów firmy inwestycyjnej.
- Wykonywanie czynności kontrolnych w zakresie:
 - działalności zakładów ubezpieczeń w zakresie korzystania z usług agentów ubezpieczeniowych,
 - spełniania przez agentów ubezpieczeniowych obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej – brokerów ubezpieczeniowych i reasekuracyjnych,
 - działalności akwizycyjnej funduszy emerytalnych i działalności podmiotów, którym fundusze emerytalne powierzyły prowadzenie działalności akwizycyjnej,
 - agentów firm inwestycyjnych,
 - podmiotów pośredniczących w zbywaniu i odkupywaniu jednostek uczestnictwa funduszy inwestycyjnych,

- wykonywania zawodu przez maklerów papierów wartościowych, doradców inwestycyjnych i maklerów giełd towarowych.
- Prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach:
 - zakazu korzystania zakładu ubezpieczeniowego z usług agentów ubezpieczeniowych,
 - brokerów ubezpieczeniowych i reasekuracyjnych,
 - osób uprawnionych do wykonywania czynności akwizycyjnych na rzecz funduszy emerytalnych,
 - agentów firm inwestycyjnych,
 - podmiotów pośredniczących w zbywaniu i odkupywaniu jednostek uczestnictwa funduszy inwestycyjnych,
 - maklerów papierów wartościowych, doradców inwestycyjnych i maklerów giełd towarowych.

2.2.4.2 Departament Ochrony Klientów (DOK)

Najważniejsze zadania Departamentu Ochrony Klienta to:

- podejmowanie działań monitorujących, analitycznych i nadzorczych w zakresie ochrony konsumenckich interesów nieprofesjonalnych uczestników rynku finansowego,
- prowadzenie postępowań w sprawie skarg na działalność nadzorowanych podmiotów oraz prowadzenie ewidencji skarg,
- analizowanie wzorców umownych i formularzy stosowanych przez podmioty nadzorowane oraz podejmowanie przewidzianych prawem działań zmierzających do eliminacji z obrotu klauzul naruszających prawo,
- monitorowanie przekazu reklamowego dotyczącego nadzorowanych podmiotów,
- prowadzenie analiz konstrukcji produktów finansowych, ich promocji i sprzedaży oraz realizacji świadczeń podmiotów nadzorowanych pod kątem identyfikacji zagrożeń dla chronionych prawem interesów odbiorców usług finansowych,
- eliminowanie naruszających przepisy prawa lub interesy klientów praktyk rynkowych nadzorowanych podmiotów przy wykorzystaniu przepisanych prawem środków nadzorczych,
- oddziaływanie na otoczenie prawne wpływające na prawa i obowiązki odbiorców usług finansowych poprzez opiniowanie lub przygotowywanie projektów aktów prawnych w zakresie właściwości Departamentu i inspirowanie samo-regulacji rynku,

- współdziałanie z Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Rzecznikiem Ubezpieczonych, Rzecznikiem Praw Obywatelskich oraz organizacjami pozarządowymi w sprawach skarg, wzorców umownych oraz innych spraw z zakresu ochrony konsumenckich interesów nieprofesjonalnych uczestników rynku finansowego.

2.2.4.3. Departament Edukacji (DED)

Departament inicjuje i koordynuje działania Urzędu Komisji związane z edukacją w zakresie rynku finansowego, w szczególności do jego zadań należy:

- koordynacja i stymulowanie działalności edukacyjnej Urzędu Komisji,
- współpraca ze szkołami, uczelniami oraz innymi instytucjami w zakresie działań edukacyjnych dotyczących rynku finansowego,
- organizowanie i współorganizowanie krajowych konferencji, seminariów i szkoleń w zakresie edukacji finansowej,
- stworzenie i administrowanie merytoryczną zawartością internetowego portalu edukacyjnego,
- dystrybucja publikacji wydanych nakładem Komisji,
- opracowywanie sprawozdania rocznego z działalności Komisji.

Jednym z ustawowych zadań **KNF** jest podejmowanie działań edukacyjnych w zakresie funkcjonowania rynku finansowego. Prowadzona przez Komisję działalność edukacyjna skupia się na następujących obszarach:

- wydawaniu i dystrybucji bezpłatnych publikacji edukacyjnych o tematyce finansowej,
- organizacji bezpłatnych seminariów, szkoleń dotyczących aktualnych problemów rynku finansowego,
- prowadzeniu kampanii edukacyjnych wśród młodzieży szkół ponadgimnazjalnych i studentów szkół wyższych,
- współpracy z organizacjami, fundacjami zaangażowanymi w działalność edukacyjną na rzecz rynku finansowego,
- współpracy ze studenckimi kołami zainteresowań,
- prowadzeniu praktyk studenckich.