

**Marcin Roman Czubala Ostapiuk\***

**POLSKI SYSTEM BANKOWY  
W UJĘCIU HISTORYCZNYM:  
OD TRANSFORMACJI SYSTEMOWEJ  
DO UNII EUROPEJSKIEJ**

DOI: 10.26399/meip.1(71).2021.06/m.ostapiuk

**WPROWADZENIE**

Transformacja systemowa wpłynęła diametralnie na panoramę rozwoju postkomunistycznej Polski. Reformy wdrożone w polskim sektorze bankowym oraz jego rola i znaczenie w gospodarce kraju jako całości sprawiają, że możemy traktować te zmiany jako przykład strukturalnej przebudowy gospodarki państwa i jej instytucjonalnych podstaw, a także warunek dostosowania naszego kraju do przyszłego członkostwa w organizacjach międzynarodowych, zwłaszcza Unii Europejskiej.

Głównym celem niniejszego artykułu jest dokonanie pogłębionej analizy przemian, jakie zaszły w Polsce po 1989 roku, ze szczególnym uwzględnieniem dostosowań w sektorze bankowym. Zastosowane zostanie podejście instytucjonalne, a zrealizowane rozważania oprą się na kluczowych etapach powstawania i rozwoju tego sektora, a także adaptowania go do przyszłego członkostwa w UE. W celu uzupełnienia analizy i przybliżenia pełniejszej perspektywy polskiej sprawy, poszerzone zostaną ramy czasowe – o okres odpowiadający wielkiej recesji, a także o końcowe refleksje dotyczące możliwego wpływu pandemii COVID-19 na omawiane zagadnienia.

---

\* Marcin Roman Czubala Ostapiuk – dr hab., adiunkt na Wydziale Ekonomii i Zarządzania Universidad Nacional de Educación a Distancia (Madryt, Hiszpania), e-mail: mczubala@cee.uned.es; ORCID: 0000-0002-0298-7609.

## 1. POLSKI SEKTOR BANKOWY I TRANSFORMACJA USTROJOWA

### 1.1. Zmiany prawodawcze, organizacyjne i własnościowe

Dzięki zmianom legislacyjnym wprowadzonym w 1982 roku system bankowy stopniowo uwalniano spod kontroli ze strony aparatu państwa. Narodowy Bank Polski (NBP) uzyskał stosunkową niezależność, nie podlegając dłużej Ministerstwu Finansów. Mimo to tworzenie podmiotów bankowych w postaci spółek akcyjnych nadal wymagało uprzedniej zgody rządu.

Zatwierdzenie przez Sejm w 1989 roku ustawy o prawie bankowym<sup>1</sup> i ustawy o Narodowym Banku Polskim<sup>2</sup> – inspirowane doświadczeniem innych, wysoko rozwiniętych państw – przyczyniło się do modernizacji początkowych zarządzeń wdrożonych na początku lat 80., zdecydowanie liberalizując podstawy prawne powstawania i działalności nowych bankowych podmiotów gospodarczych (w tym o charakterze prywatnym), a także wprowadzając istotne zmiany w organizacji instytucjonalnej sektora bankowego<sup>3</sup>. NBP przejął wszystkie funkcje i cele typowe dla podmiotów o swoim charakterze, a dzięki wprowadzonym później w Konstytucji RP zmianom zwiększona została również jego niezależność: definitywnie oddzielono go od reszty administracji rządowej.

Uchwalony pod koniec 1989 roku pakiet reform Balcerowicza pozwolił na dalsze budowanie liberalnego modelu bankowego i wyeliminował „plan kredytowy” jako narzędzie bieżącej kontroli ze strony NBP nad coraz bardziej samodzielnymi podmiotami bankowymi<sup>4</sup>. W odniesieniu do polityki własnościowej podmiotów bankowych reformy z 1992 roku rozszerzyły funkcjonowanie ustawy o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych<sup>5</sup> również na analizowany sektor, przy czym za proces ten odpowiadał nadal minister finansów. Ponadto zlikwidowano funkcjonowanie rad pracowniczych (organu charakterystycznego dla podmiotów państwowych z czasów Polskiej Rzeczpo-

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. – Prawo bankowe (Dz.U. z 1989 r. Nr 4, poz. 21).

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. o Narodowym Banku Polskim (Dz.U. z 1989 r. Nr 4, poz. 22).

<sup>3</sup> A. Baszyński, *Sektor bankowy*, [w:] W. Jaromłowicz, K. Szarzec (red.), *Liberalne przesłanki polskiej transformacji gospodarczej*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2011, s. 169–171. Por. także: M. Dahl, *Niemiecki model społecznej gospodarki rynkowej jako wzór dla polskich przemian systemowych po 1989 roku*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2015, s. 160–162.

<sup>4</sup> W. Wilczyński, *Transformacja gospodarki polskiej po pięciu latach – 1989–1994*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1994, nr 3, s. 65.

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (Dz.U. z 1990 r. Nr 51, poz. 298).

spolitej Ludowej), a niezależność NBP ponownie wzmocniono, ustanawiając zapisy dotyczące powoływania i odwoływania jego prezesa.

Dzięki wprowadzonym modyfikacjom prawnym polski system bankowy przeszedł również szereg istotnych zmian w organizacji terytorialnej. Po pierwsze, na podstawie reformy z 1982 roku i przede wszystkim przepisów Rady Ministrów z 1988 roku, oraz w oparciu o istniejące już w liczbie ponad 400 oddziały banku centralnego, rozpoczął się proces tworzenia dziewięciu nowych podmiotów publicznych, które zaczęły funkcjonować od początku 1989 roku<sup>6</sup>.

Rozdzielone na terenie kraju, wspomniane podmioty stanowiły razem ok. 50 proc. ówczesnego sektora bankowego. Ich niezależność, choć rzekomo szeroka, w tej początkowej fazie naznaczona była mianowaniem dyrektorów banku przez szefa rządu. Poprzez swoją pracę, nadzorowaną i koordynowaną przez Radę Banków (istniejącą w latach 1989–1992) kierowaną przez prezesa NBP, dziewięć nowo powołanych banków oraz wyodrębniony ze struktur NBP w 1987 roku bank PKO BP przejęły dużą część dotychczasowej odpowiedzialności depozytowej i kredytowej banku centralnego.

W 1991 roku, po zakończeniu procesu komercjalizacji tych nowych banków (PKO BP został skomercjalizowany dopiero w 2000 roku, a debiutował na Giełdzie Papierów Wartościowych w 2004 roku jako PKO BP S.A.), tj. po przeprowadzeniu pierwszego kroku w kierunku ich prywatyzacji, wspomniane podmioty miały rady administracyjne i organy nadzorcze, co umożliwiło podpisanie w kolejnych latach umów partnerskich z bankami Europy Zachodniej. Nie wolno nam jednak zapominać, iż w pierwszej dekadzie transformacji kontrola państwowa nad modyfikacjami sektora bankowego była bardzo widoczna.

Równoległe do opisywanych wydarzeń Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) otrzymał funkcję emitenta obligacji skarbowych. Jednocześnie, zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym, obserwować można było rozwój inicjatywy na rzecz tworzenia nowych podmiotów bankowych, m.in. Banku Inicjatyw Społeczno-Gospodarczych, Banku Rozwoju Budownictwa Mieszkaniowego, Banku Ochrony Środowiska, Wschodniego Banku Cukrownictwa S.A. czy Banku Energetyki S.A.<sup>7</sup> W następnych latach wszystkie one doświadczyły szeregu istotnych zmian, zaprzestały działalności lub zostały wchłonięte przez inne podmioty, zarówno bankowe, jak i prywatne. Tylko Bank Ochrony Środowiska oraz Bank Inicjatyw Społeczno-Gospodarczych, do czasu przystąpienia Polski w 2004 roku do UE, zachowały zdolność do

<sup>6</sup> A. Baszyński, *Sektor bankowy*, op. cit., s. 172.

<sup>7</sup> M. Bałtowski, M. Miszewski, *Transformacja gospodarcza w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005, s. 328.

rozwoju i ciągłość organizacyjną, w dużej mierze dzięki powiązaniu z bankami zagranicznymi w latach 90.

Jeśli chodzi o banki *stricte* prywatne, ich debiut na scenie krajowej był wynikiem liberalizacji prawa bankowego wraz z rozluźnieniem warunków wydawania nowych licencji. Przy niewielkim kapitale i bez odpowiednio wykwalifikowanych zasobów ludzkich ich zdolność do ekspansji okazała się jednak ograniczona, nie wpływając znacznie na dominację opisaną wcześniej dziesiątki i PKO BP. Podobnie było w przypadku podmiotów z kapitałem zagranicznym, które rozpoczynały działalność w Polsce stopniowo od 1990 roku.

Należy także wspomnieć o kantorach wymiany walut, które dzięki ustawie o prawie dewizowym<sup>8</sup> i zarządzeniu prezesa NBP mogły rozpocząć działalność od 1989 roku. Ich początkowa popularność z czasem jednak malała, głównie ze względu na wprowadzane zmiany w zinstytucjonalizowanym obrocie dewizowym, co ograniczyło ich znaczenie wyłącznie do rynku dewizowego osób prywatnych.

Innym zjawiskiem – ówczesnie raczej patologicznym – były parabanki, czyli podmioty, których celem było pokrycie części podstawowej działalności bankowej bez odpowiednich zezwoleń lub niezbędnego do tego kapitału własnego, rozwijające działalność w oparciu o ustawę o działalności gospodarczej<sup>9</sup>.

## 1.2. Polityka nadzorcza

Pierwsze lata transformacji ustrojowej charakteryzowały się niedostosowaniem NBP do wypełniania nowych funkcji kontrolnych i nadzorczych dla sektora, zwłaszcza w kontekście zaistnienia na rynku bankowym instytucji komercyjnych.

Wraz z uchwaleniem nowego prawa bankowego na początku 1989 roku kapitał podstawowy, niezbędny do powstania nowego podmiotu w sektorze, wynosił zaledwie 4 mln zł i odnotował nieznaczny wzrost w kolejnych latach. Zapis ten z punktu widzenia ustawodawcy miał zachęcić do inwestycji prywatnych, zwłaszcza zagranicznego pochodzenia, co znalazło odzwierciedlenie w mniej ortodoksyjnej polityce licencyjnej i wdrożeniu pakietu ulg podatkowych. Podobnie pochodzenie wykorzystanego kapitału założycielskiego nie

<sup>8</sup> Ustawa z dnia 15 lutego 1989 r. – Prawo dewizowe (Dz.U. z 1989 r. Nr 6, poz. 33).

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej (Dz.U. z 1988 r. Nr 41, poz. 324).

było poddawane przeglądowi, przez co pomijano rygor niektórych wymogów, a także umożliwiano akumulację majątku w rękach jednej osoby. Cały szereg nieprawidłowości wyeliminowano w dużej mierze za sprawą ustawy o zmianie ustawy – Prawo bankowe i niektórych innych ustaw z 1992 r.<sup>10</sup>, która zmuszała każdy podmiot do posiadania więcej niż jednego właściciela i ustalała, że kapitał założycielski nie mógł stanowić żadnego rodzaju zobowiązania.

Słaba koniunktura gospodarcza kraju oraz wdrożone przepisy zmusiły NBP do zaostrzenia polityki licencyjnej. Próg kapitału zakładowego został podwyższony do 70 mln zł, natomiast od 1993 roku wdrożono unijny standard ustanawiający jego minimalną równowartość jako 5 mln ECU. Ponadto, w celu wzmocnienia pozycji polskich banków, zastosowano równe traktowanie wszystkich instytucji, niezależnie od pochodzenia ich kapitału. W ten sposób liczba wydawanych licencji znacznie się zmniejszyła, ograniczając zezwolenia dla obcych aktorów rynku na prowadzenie działalności lub na przejęcie jakiegokolwiek istniejącego podmiotu krajowego. Był to przejaw wzmocnienia oligopolistycznej struktury sektora oraz istotnego wpływu rządu na jego organizację.

Należy również zauważyć, że funkcje z zakresu nadzoru bankowego nabrały zupełnie nowego znaczenia w ramach zadań NBP. Stan nieznanym w poprzednim systemie politycznym i gospodarczym, nabrał kluczowego znaczenia w kontekście bezpieczeństwa procesu tworzenia nowego ustroju gospodarczego kraju.

Rekomendacje wydawane bankom komercyjnym w tym formacie pozwoliły NBP na dalsze kształtowanie krajowego systemu bankowego. Od 1990 roku jednostki komercyjne zostały zobowiązane do comiesięcznego przekazywania bankowi centralnemu szeregu informacji, w tym o poziomie pokrycia aktywów środkami własnymi. Podobnie, od 1991 roku opracowano nowy plan rachunków bankowych dla całego sektora, przystosowując ich wersję krajową do międzynarodowych standardów i norm.

### 1.3. Sytuacja finansowa podmiotów bankowych

W pierwszych latach po transformacji polskie banki uzyskały bardzo zadowalające wyniki finansowe. Głównie dzięki różnicy między oprocentowaniem oferowanych pożyczek i depozytów w warunkach wysokiej inflacji, a także stosunkowo niskiemu podwyższaniu kapitałów własnych, *verso* ze znacznym zwrotem kapitałowym. Zjawisko to było świadectwem niedoskonałości nowo

<sup>10</sup> Ustawa z dnia 14 lutego 1992 r. o zmianie ustawy – Prawo bankowe i niektórych innych ustaw (Dz.U. z 1992 r. Nr 20, poz. 78).

budowanego systemu gospodarczego kraju: odniesionym zyskom nie towarzyszyła ich akumulacja.

W drugiej połowie 1991 roku, w wyniku złych wyników gospodarki krajowej, rozwijającego się nadzoru bankowego i luźnych wymogów dla operacji rynkowych, odsetek toksycznych długów posiadanych przez banki (ok. 8 proc. kredytów korporacyjnych) uległ podwojeniu<sup>11</sup>, osiągając 30 proc. ich łącznej kwoty z końcem następnego roku. Odnotowano także spadek rentowności brutto i realnych dochodów jednostek bankowych. Podczas gdy ich przychód netto wskazywał tendencję wzrostową, jedna na trzy pożyczki była nie do odzyskania. Wiele podmiotów komercyjnych i korporacyjnych musiało poradzić sobie z sytuacją możliwego bankructwa. Jeśli chodzi o duże przedsiębiorstwa państwowe, ich kondycja również nie była najlepsza. Nie tylko nie stawiały one czoła nowej rzeczywistości gospodarczej, lecz także musiały udźwignąć ciężar spłaty zaciągniętych zobowiązań finansowych udzielonych przed transformacją, co dodatkowo utrudniło ówczesnie ich sytuację<sup>12</sup>.

W ramach likwidacji lub upadłości banków kilka podmiotów zostało wchłoniętych przez inne jednostki, większe i z zasobniejszym kapitałem. Dzięki ustawie o restrukturyzacji finansowej przedsiębiorstw i banków oraz o zmianie niektórych ustaw<sup>13</sup> udało się jednak ustabilizować sektor. Poprzez długoterminowe obligacje emitowane przez Skarb Państwa o wartości 40 mld zł dokonano dokapitalizowania krajowego systemu bankowego. W ten sposób podmioty będące beneficjentami tego działania mogły zastosować szereg procedur naprawczych, w tym uzyskanie praw majątkowych, ostatecznie poprawiając swoją sytuację na rynku.

#### 1.4. Proces prywatyzacji i konsolidacji sektora bankowego: lata 1993–1997

Prywatyzacja sektora bankowego w Polsce rozpoczęła się od programu Ministerstwa Finansów, zainicjowanego w 1991 roku<sup>14</sup>. Dzięki jego zatwierdzeniu inicjatywa przeszła z rąk NBP do organu wykonawczego państwa. Początkowo spośród dziewięciu publicznych instytucji systemowych wybrano dwie, Wielkopolski Bank Kredytowy w Poznaniu (WBK) i Bank Śląski

<sup>11</sup> W. Wilczyński, *Transformacja gospodarki polskiej...*, op. cit., s. 67–68.

<sup>12</sup> A. Baszyński, *Sektor bankowy*, op. cit., s. 173.

<sup>13</sup> Ustawa z dnia 3 lutego 1993 r. o restrukturyzacji finansowej przedsiębiorstw i banków oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 1993 r. Nr 18, poz. 82).

<sup>14</sup> A. Baszyński, *Sektor bankowy*, op. cit., s. 174.



w Katowicach (BŚ), które prezentowały najlepsze warunki ekonomiczno-finansowe, bez konieczności ich dokapitalizowania. Ostatecznie, w wyniku wskazanego procesu, w latach 1993–1997 sprywatyzowano sześć banków publicznych za pośrednictwem rynku kapitałowego<sup>15</sup>.

W procesie konsolidacji starano się, aby banki o najlepszych wynikach, a także te, które miały w bazie kapitałowej częściowy udział kapitału zagranicznego, przejmowały najsłabsze podmioty, włączając je w swoje struktury. Podejście to promowane było od drugiej połowy 1993 roku i miało na celu uniknięcie ewentualnej prywatyzacji poprzez bezpośrednie wejście podmiotów zagranicznych na polski rynek, z zachowaniem pewnego stopnia kontroli państwa nad sektorem bankowym i jego rozwojem. Znalazło zastosowanie w przypadku trzech z dziewięciu banków publicznych: Banku Depozytowo-Kredytowego w Lublinie, Pomorskiego Banku Kredytowego w Szczecinie oraz Powszechnego Banku Gospodarczego w Łodzi<sup>16</sup>.

Podobnie PKO BP, największy bank krajowy, przeszedł wiele głębokich modyfikacji. Poprzez ustanowienie w 1992 roku jego nowego statutu umożliwiono podwyższanie kapitału z uzyskiwanych przez bank zysków. W 1993 roku powołano nową Radę Nadzorczą, zapewniając jej szerszy zakres kompetencji i metod działania, porównywalny do prywatnych podmiotów gospodarczych. Wszystko to w celu zapewnienia pewnej kontroli ze strony państwa, z jednoczesnym promowaniem komercyjnej orientacji jednostki, wprowadzeniem jej w fazę komercjalizacji (2000) i umożliwieniem debiutu na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie (2004).

Zgodnie z nową polityką NBP w zakresie wydawania koncesji, od 1994 roku uzyskanie licencji wiązało się z udziałem danego organizmu w procesie restrukturyzacji jednostek krajowych. W ten sposób ustawodawca dążył do oczyszczenia systemu z wyraźnie słabych lub upadających podmiotów bankowych, co pozwoliło na pojawienie się na polskim rynku dużych międzynarodowych instytucji finansowych.

W 1997 roku wskazane podejście zostało zmodyfikowane, niejako rezygnując z celu konsolidacji i protekcyjizmu narodowego sektora bankowego, zawartego w projekcie politycznym poprzedniego rządu. Dzięki programowi prywatyzacji (w ramach którego zezwolono na sprzedaż większościowych udziałów akcji Skarbu Państwa podmiotom zagranicznym) w 1999 roku sformalizowano częściową sprzedaż dwóch dużych banków publicznych, PBH

<sup>15</sup> M. Bałtowski, M. Miszewski, *Transformacja gospodarcza w Polsce...*, op. cit., s. 338.

<sup>16</sup> J. Kaliński, *Gospodarka Polski w procesie transformacji ustrojowej (1989–2002)*, [w:] E. Czarny (red.), *Gospodarka polska na przełomie wieków: od A do Z*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2005, s. 21.

S.A. i Banku Zachodniego S.A. Analogicznie w latach 2000–2001 zaobserwowaliśmy dwie kluczowe dla całego polskiego systemu fuzje. Operacje te obejmowały Bank Zachodni S.A i Wielkopolski Bank Kredytowy S.A. z jednej strony oraz Bank Przemysłowo-Handlowy S.A. i Powszechny Bank Kredytowy S.A. z drugiej. Ponadto oba nowo utworzone podmioty weszły w skład ważnych konsorcjów bankowych naszego kontynentu. W ten sposób pierwsze lata nowego tysiąclecia charakteryzowały się tworzeniem nowych, znaczących w systemie jednostek, opartych na polskim lub mieszanym kapitale prywatnym. W przeciwieństwie do banków założonych na wczesnym etapie procesu transformacji systemowej, często niedojrzałych i źle zarządzanych, podmioty te wydawały się stabilnym i trwałym elementem krajowego sektora bankowego.

Wreszcie, jeśli chodzi o banki spółdzielcze, ich liczba po 1989 roku znacznie zmalała. W związku z procesem konsolidacji ich obecność w krajowym otoczeniu gospodarczym zmniejszyła się około trzykrotnie, powodując jednocześnie wzmocnienie samego sektora na rynku. Pomimo różnic w obszarze bankowym jako całości i przekształcenia banków spółdzielczych w jeden z jego stabilnych elementów należy podkreślić, iż reprezentacja podmiotów o tym charakterze nie była porównywalna z okresem przed transformacją ustrojową naszego kraju<sup>17</sup>.

## 2. POLSKI SEKTOR BANKOWY A UNIA EUROPEJSKA

### 2.1. Zmiany w prawie bankowym i jego dostosowanie do wymogów wspólnotowych

Konstytucja RP<sup>18</sup> uchwalona w 1997 roku wzmocniła rolę NBP w strukturze instytucjonalnej kraju. Ponadto, potwierdzając jego niezależność, podkreśliła odpowiedzialność NBP za projektowanie i realizację polityki pieniężnej państwa.

Nowa ustawa – Prawo bankowe<sup>19</sup> oraz ustawa o Narodowym Banku Polskim<sup>20</sup>, również przyjęte w 1997 roku, wprowadziły liczne zmiany i aktualizacje

<sup>17</sup> W. Wilczyński, *Transformacja gospodarki polskiej...*, s. 70.

<sup>18</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483).

<sup>19</sup> Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz.U. z 1997 r. Nr 140, poz. 939).

<sup>20</sup> Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim (Dz.U. z 1997 r. Nr 140, poz. 938).



w organizacji samego sektora, zwłaszcza biorąc pod uwagę doświadczenia uzyskane w pierwszym okresie transformacji systemowej. Wspomniane przepisy wyszczególniły wiele aspektów zawartych uprzednio w aktach ustawodawczych przyjętych w 1989 roku, a ich celem było udoskonalenie ram prawnych poprzez wyeliminowanie istniejących niedokładności i błędów. W ten sposób dookreślono aspekty związane z zakładaniem nowych podmiotów bankowych, wymagania dotyczące kapitału założycielskiego czy uprawnień, jakimi miały dysponować ich zarządy. Podobnie, w celu większego dostosowania do prawodawstwa wspólnotowego, dążono do dostosowania przepisów krajowych do wymogów stawianych w kontekście ubiegania się o przyjęcie do UE, kładąc większy nacisk na nadzór bankowy, w tym nad podmiotami z kapitałem zagranicznym, a także na prywatyzację bankowości państwowej. Wreszcie, część uprawnień prezesa NBP przejęły nowe organy kolegialne (na jego czele)<sup>21</sup>, tj. Komisja Nadzoru Bankowego (od 2008 roku Komisja Nadzoru Finansowego) oraz Rada Polityki Pieniężnej.

Kolejną istotną zmianą było powołanie Bankowego Funduszu Gwarancyjnego. Dzięki jego ustanowieniu i funkcjonowaniu częściowa gwarancja depozytów (wcześniej obowiązująca w przypadku tylko niektórych banków państwowych, np. PKO) została rozszerzona na wszystkie podmioty analizowanego sektora. Poprzez ustawę o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym<sup>22</sup> określono podstawę prawną zarówno w celu ułatwienia pomocy finansowej podmiotom zagrożonym upadłością (umożliwiająca również ich reorganizację), jak i ustanowienia systemu wypłaty depozytów zgromadzonych w danej jednostce (do określonej kwoty, obecnie do równowartości 100 tys. euro) w przypadku braku jej wypłacalności. Ponadto działalność funduszu obejmowała wszystkie podmioty obecne na rynku krajowym, dostosowano ją następnie do prawodawstwa wspólnotowego.

Wśród innych podmiotów, które należy wyróżnić, znalazły się również Krajowa Izba Rozliczeniowa, utworzony w 1991 roku Związek Banków Polskich, a także Biuro Informacji Kredytowej.

## 2.2. Wielka recesja i jej skutki dla polskiego sektora bankowego

Skutki wielkiej recesji, której początki miały miejsce na rynkach nieruchomości i kredytów hipotecznych Stanów Zjednoczonych, ze względu na kanały wzajemnej transmisji między gospodarkami narodowymi znalazły

<sup>21</sup> A. Baszyński, *Sektor bankowy*, op. cit., s. 178–182.

<sup>22</sup> Ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym (Dz.U. z 1995 r. Nr 4, poz. 18).

odzwierciedlenie w obszarze walutowym UE. Jego intensywność na terenie wspólnotowym zależała jednocześnie od cech strukturalnych gospodarek poszczególnych państw, istniejących zależności i ich asymetrii, szybkości infekcji między nimi etc.<sup>23</sup>

Kryzys rozpoczęty w 2008 roku wykazał również dysfunkcję samego sektora bankowego, jak i – co wydaje się ważniejsze na przyszłość – jego nadzoru, przy czym wejście w fazę stagnacji gospodarczej i wzrostu długu publicznego, a także skoordynowana reakcja państw członkowskich (ze szczególnym uwzględnieniem krajów, których walutą jest euro) były jednymi z jego bezpośrednich rezultatów. Ponadto należy pamiętać, że podmioty bankowe okazały się jego kluczowymi elementami. Nie tylko sprzyjały one rozprzestrzenianiu się skutków załamania w skali globalnej (ze względu na ich znaczenie w procesach rozwoju gospodarki rynkowej), ale także stały się beneficjentami polityki interwencyjnej i pomocowej, wpływającej na zwiększenie długu publicznego wielu państw Wspólnoty.

Recesja gospodarcza, o której mowa, ujawniła również odmienne zachowanie polskiej gospodarki w porównaniu do innych krajów regionu. Zatem np. wysoka aktywność na rynkach kredytów hipotecznych związana z niskim poziomem warunków stawianych kredytobiorcom, szerokie wykorzystanie sekurytyzacji i kredytowych instrumentów pochodnych do transferu powiązanego ryzyka czy rozwój sektora nieregulowanego nie okazały się typowe dla polskiego systemu bankowego.

W odniesieniu do potencjalnych kanałów zarażenia krajowego sektora finansowego analiza przeprowadzona przez Komisję Nadzoru Finansowego (zgodnie z badaniami Europejskiego Banku Centralnego) ujawniła brak zaufania, dyslokację rynku (rozumianą jako istotne i szybkie zmiany cen oraz osłabienie kursów walutowych), a także inne skutki pośrednie jako możliwe główne drogi wejścia zewnętrznych wstrząsów do polskiego systemu bankowego (Komisja Nadzoru Finansowego 2009, 8). Z drugiej strony badania przeprowadzone przez NBP wyróżniły ścieżkę bezpośrednią (kanał kredytowy, finansowy i rynkowy) oraz pośrednią, uwzględniającą inne czynniki transmisji recesji (makroekonomiczny, kapitałowy, kryzys zaufania itp.)<sup>24</sup>.

Spoglądając na oba podejścia, możemy wskazać na brak wiarygodności instytucji finansowych, wiele efektów makroekonomicznych związanych z osłabieniem gospodarczym w Polsce i na arenie międzynarodowej, a także pogorszenie się stanu sektora bankowego oraz zmiany w kanale kredyto-

<sup>23</sup> A. Chudik, M. Fratzscher, *Identifying the global transmission of the 2007–2009 financial crisis in a GVAR model*, „European Economic Review” 2011, t. 55, nr 3, s. 325–339.

<sup>24</sup> Narodowy Bank Polski, *Raport o stabilności systemu finansowego*, NBP, Warszawa 2008.

wym i rynku pośrednim jako główne czynniki, które należy wziąć pod uwagę w przypadku Polski.

Niemniej jednak brak udziału polskiego sektora bankowego w amerykańskim rynku kredytów hipotecznych *subprime* pozwolił na to, aby rynkowy kanał transmisji recesji gospodarczej nie miał w przypadku państwa polskiego żadnego wpływu. Jednocześnie nie należy zapominać, iż kontrola banków krajowych przez inwestorów zagranicznych mogła spowodować liczne wyzwania (biorąc pod uwagę pogorszenie sytuacji ekonomicznej jednostek dominujących). Mimo to sposób finansowania i pozyskania kapitału nie okazał się czynnikiem decydującym i o charakterze bezpośrednim, tym samym nie przyczynił się do ekspansji wymienionych objawów kryzysu w naszym kraju.

Wspomniane pogorszenie zaufania, wynikające z powiązania między podmiotami krajowymi a inwestorami strategicznymi, zostało jednak odebrane jako pierwszy efekt międzynarodowego kryzysu finansowego w polskim kontekście bankowym. Krótko mówiąc, pomimo strukturalnej nadwyżki płynności w sektorze byliśmy świadkami znacznego kurczenia się aktywów na rynku międzybankowym<sup>25</sup>.

Podobnie kanał makroekonomiczny okazał się kolejnym ważnym środkiem przekazu dla polskiej gospodarki. Pomimo dobrych wyników wskaźników ekonomicznych pogorszenie warunków w ramach pozostałych państw członkowskich UE, spowolnienie ich koniunktur i potrzeba interwencji publicznej poprzez programy ratowania banków wpłynęły także na wskaźniki ekonomiczne naszego kraju. Obserwowaliśmy m.in. zmniejszenie eksportu, spadek PKB, wzrost stopy bezrobocia czy osłabienie waluty krajowej.

Te wpływ był w istocie jeszcze większy, ponieważ ułatwił przekazywanie różnych skutków kryzysu za pomocą innych, pośrednich środków, dodatkowo kształtujących sektor bankowy. Skutki te – zaostrzenie polityki kredytowej banków, a także zmniejszenie podaży kredytu (ze względu na niepewność gospodarczą i rosnące ograniczenia kapitałowe) – okazały się niektórymi z jego wyników. Nie należy też zapominać o wzroście cen kredytów spowodowanym wahaniami między walutą krajową a obcą czy skutkach dla bilansów banków, konsekwencjach przeniesienia recesji na otoczenie gospodarcze Polski, tym razem poprzez pośredni kanał kredytowy i rynkowy.

Krótko mówiąc, zaszła zależność między szybkim wejściem negatywnych skutków kryzysu kanałami bezpośrednimi, ale ograniczonymi w czasie,

---

<sup>25</sup> E. Stola, *Kryzysy finansowe a bezpieczeństwo działalności banków komercyjnych*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego. Ekonomia i Organizacja Gospodarki Żywnościowej” 2015, nr 109, s. 93.

a wpływem ich dostępu drogami pośrednimi, rozciągniętymi w czasie, lecz ze szkodliwymi skutkami długoterminowymi.

Z drugiej strony międzynarodowy kryzys gospodarczy i finansowy znacząco wpłynął także na europejski sektor bankowy i jego konfigurację. Dzięki szeregowi wskaźników strukturalnych, rentowności i bezpieczeństwa widzimy, jak sektor ten małał w stosunku do PKB państw członkowskich. Podobnie jak na rynku kredytowym, rentowność działalności sektora jako całości została ograniczona.

W wyniku negatywnych skutków recesji państwa członkowskie wdrożyły wiele zmian mających na celu przywrócenie zaufania i bezpieczeństwa w sektorze bankowym. Wśród nich położono nacisk na wzrost poziomu kapitału własnego instytucji bankowych, promowanie ich odporności na wstrząsy zewnętrzne, a także inne rozwiązania mające na celu zmniejszenie ryzyka spowolnienia systemowego w przyszłości.

Jeśli chodzi o polski sektor bankowy, to w fazie opisanej negatywnej koniunktury gospodarczej widoczny był jego intensywny intelektualny postęp (w porównaniu z innymi państwami Wspólnoty), co zmniejszyło różnice w rozwoju w stosunku do bliźniaczych sektorów krajów „starej” UE (szczególnie w latach 2008–2013). Wysoka odporność polskiego systemu bankowego wynikała przede wszystkim z braku znaczącego wpływu opisanych powyżej kanałów transmisji kryzysu na strukturę bankowości narodowej (w szczególności w wyniku ograniczonego rozwoju, doświadczeń transformacji systemowej i restrykcyjnego systemu regulacyjnego), a także powszechnego braku udziału polskich podmiotów w toksycznych aktywach bankowych zarówno na rynku światowym, jak i europejskim. Pomimo tego wskazana luka rozwojowa pozostaje nadal znacząca. Jednocześnie wszelkie badania w tym zakresie są utrudnione, biorąc pod uwagę zmiany w otoczeniu, które powstały w wyniku kryzysu (zarówno w kwestiach fiskalnych, jak i finansowych).

Jeśli chodzi o strukturę bilansów polskich banków, depozyty podmiotów niefinansowych są ich najważniejszym źródłem. Zdecydowana większość zobowiązań odpowiada instytucjom finansowym i niefinansowym, podczas gdy reszta składa się z zasobów własnych. Należy jednak pamiętać, że wskazany schemat różni się nieznacznie, w zależności od rozkładu własności oraz rodzaju działalności prowadzonej przez dany podmiot. Tym samym banki wchodzące w skład zagranicznych grup finansowych w większym stopniu korzystają z zagranicznych zasobów niż podmioty z dominującym kapitałem krajowym. Jeśli chodzi o zobowiązania finansowe i emisję dłużnych papierów wartościowych, ich znaczenie w sektorze jest ograniczone. Obserwujemy jednak lukę finansową, wynikającą z różnicy między kredytami udzielanymi organizacjom

niefinansowym a ich depozytami, którą banki starają się zmniejszyć, emitując dłużne papiery wartościowe lub pozyskując środki zagraniczne. Możemy powiedzieć, że struktura finansowania polskiego sektora bankowego jest stosunkowo stabilna. Wpływ kryzysu nie był znaczący, przynajmniej bezpośrednio. Dzięki wymagającemu systemowi nadzoru sektor bankowy również nie ubiegał się o żadną pomoc finansową ani ze strony sektora publicznego, ani innych organów międzynarodowych. Podobnie wystarczająca jest kapitalizacja podmiotów, spełniająca wymogi określone w Nowej Umowie Kapitałowej (Basel III).

Rośnie również zakres kontrolowania podmiotów z sektora bankowego przez firmy mające polskie aktywa (głównie agencje państwowe), co świadczy o wzroście wpływu kapitału krajowego na aktywa bankowości komercyjnej. Fuzje banków i wykorzystanie istniejących synergii, poprawa bilansu płatniczego, a także większe udogodnienia w pozyskiwaniu finansowania w okresach naznaczonych spowolnieniem gospodarczym to tylko niektóre z oczekiwanych korzyści. Podobnie przewiduje się, że podmioty systemowe (z dominującym kapitałem krajowym) będą wspierać, zachowując ustalone standardy nadzoru i kontroli, różne działania mające na celu promowanie wzrostu gospodarczego Polski.

Jeśli chodzi o ewentualne problemy, nie wolno nam zapominać o długoterminowych wymogach płynnościowych. Utworzenie Polskiego Funduszu Rozwoju stanowiło kolejną reakcję rządu na to zjawisko. Poprzez swoje instrumenty służy on podmiotom gospodarczym, samorządom i osobom fizycznym, dążąc do promowania zrównoważonego rozwoju gospodarczego i społecznego, a także zachęcania do oszczędzania.

Wreszcie reforma europejskiego systemu zarządzania gospodarczego wprowadzana stopniowo od 2011 roku zakładała utworzenie unii bankowej w kontekście Wspólnoty. Choć ma ona ramy regulacyjne zbiorowe dla wszystkich państw członkowskich, jej struktura organizacyjna kładzie szczególny nacisk na strefę euro. Jednocześnie inne kraje UE mają możliwość dobrowolnego, nieobowiązkowego uczestnictwa.

W przypadku tych państw członkowskich, które nie należą do strefy euro, ale uczestniczą w unii bankowej, pomimo poprawy ich sytuacji aktywność i możliwości EBC są znacznie ograniczone ze względu na wyznaczone limity jego interwencji we wskazanych środowiskach krajowych. Jednakże realizowana współpraca ułatwia długoterminowe finansowanie i obniżenie kosztów pozyskania środków z banków krajowych, a także większy dostęp do informacji. Jednocześnie nie wolno nam zapominać, iż ramy prawne drugiego filaru unii bankowej, jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządko-

wanej likwidacji oraz jego wdrażania wiążą wszystkie państwa członkowskie. Kraje, które do unii bankowej nie należą, nie mogą jednak uzyskać dostępu do funduszy kapitałowych Europejskiego Mechanizmu Stabilizacyjnego ani do specjalnych dotacji zapewnianych przez EBC, tzn. korzyści, które mogą być bardzo interesujące dla Polski, choć pociągają za sobą wiele wydatków i pewną utratę niezależności. Inne pozytywne elementy to poprawa postrzegania bezpieczeństwa polskiego sektora bankowego w oczach inwestorów zagranicznych, łatwiejszy dostęp do finansowania długoterminowego i spadek kosztów pozyskania środków przez jednostki krajowe, a także wzrost emisji obligacji zagranicznych przez polskie banki.

W każdym razie niezakończony proces wdrożenia unii bankowej, stonkowo krótkie doświadczenie w nadzorze ze strony EBC, limitowanie zdolności przyznanych krajom, których walutą nie jest euro, a także obecne uwarunkowania polskiego sektora bankowego ograniczają atrakcyjność wspomnianego projektu dla polskiego sektora bankowego<sup>26</sup>. Musimy jednak pamiętać, iż zmiany w otoczeniu europejskim mogą przyspieszyć decyzję Polski o nawiązaniu bliższych więzi w ramach projektu. Zwłaszcza w zależności od postępów w jego realizacji, wzrostu liczby państw uczestniczących, a także ich prawidłowego funkcjonowania w okresie kolejnej recesji gospodarczej.

### 2.3. Wpływ pandemii COVID-19 na polski system bankowy: przemyslenia końcowe

Pandemia COVID-19 stworzyła nowe warunki dla funkcjonowania systemów gospodarczych i sektora bankowego państw członkowskich. Uwarunkowania spowodowane nową sytuacją nie stanowiły jednak początkowo zagrożenia dla stabilności systemu finansowego w naszym kraju. Wspomniane już wcześniej czynniki: brak nierównowag finansowych i makroekonomicznych przed pandemią, wysoka jakość kapitału i jego płynność w sektorze bankowym, stabilna struktura finansowania banków komercyjnych, konserwatywna polityka nadzorcza oraz konsolidacja i transformacja cyfrowa pozwoliły znacznie ograniczyć zaistniałe ryzyka w sytuacji banków komercyjnych. Jednostki spółdzielcze nie były jednak tak dobrze przygotowane. Ich zróżnicowanie, naturalne powiązanie z otoczeniem lokalnym i jego finansowaniem, wysoki poziom zatrudnienia w porównaniu do posiadanych aktywów czy wymagania

<sup>26</sup> B. Lepczyński, *Konsekwencje przystąpienia Polski do unii bankowej*, IBGR, Gdańsk 2014, s. 97–98.



regulacyjne i ostrożnościowe spowodowały, iż wprowadzone restrykcje okazały się dla nich znacznie bardziej kosztotwórcze.

W celu przeciwdziałania pandemii, zgodnie z zaleceniami Komisji Europejskiej, Rada Polityki Pieniężnej nie tylko obniżyła stopy procentowe, ale także wprowadziła zmiany w poziomie rezerw obowiązkowych. Komitet Stabilności Finansowej zredukował bufor ryzyka systemowego i utrzymał jego mechanizm w części antycyklicznej oraz obniżył wagę ryzyka dla ekspozycji zabezpieczonych na nieruchomościach komercyjnych mających służyć kredytobiorcy do własnej działalności gospodarczej, pozwalając na większą możliwość kreacji kredytu. Zaaprobowano także Pakiet Impulsów Nadzorczych na rzecz Bezpieczeństwa i Rozwoju, umożliwiając dotowanie gospodarki przez wskazany sektor.

Mimo znacznego ograniczenia możliwych negatywnych efektów bez wątpienia podniesione zostało ryzyko dla działalności branży bankowej, przede wszystkim ze względu na spowolnienie gospodarki, a tym samym zmniejszenie przepływów na rynku finansowym. Nastąpiło obniżenie stóp procentowych i stóp rezerw. Straty kredytowe i obniżenie rentowności podejmowanych działań, potrzeba zabezpieczenia interesów konsumentów, mniejsze zainteresowanie oferowanymi produktami, wzrost zależności pomiędzy sektorami bankowym i rządowym czy zmiany regulacyjne – to niektóre z wskazywanych następstw<sup>27</sup>. Banki spółdzielcze oraz mniejsze jednostki komercyjne również znalazły się w grupie podmiotów generujących straty. Należy jednak pamiętać, iż obecność wskazanych problemów notowano już przed pandemią, co stanowiło świadectwo złego zarządzania ryzykiem, a niekoniecznie wywołane zostało ogólnosiątkowym i krajowym spowolnieniem gospodarczym. Warto także wskazać, że zaistnienie, oddziaływanie i zakres tych zjawisk zależą będzie od wewnętrznych czynników i uwarunkowań samych jednostek oraz ich przystosowania do zmian w otoczeniu gospodarczym, tj. zagrożeń od nich niezależnych.

Polski sektor bankowy, w porównaniu do reszty państw członkowskich, jest stosunkowo nieduży. Niemniej pełni on ważne funkcje łagodzące i zapewniające bezpieczeństwo gospodarki realnej kraju, a uczestnictwo w rządowych pakietach pomocy dla przedsiębiorstw, wysoka elastyczność i dostosowanie do wprowadzonych zarządzeń czy stabilna struktura finansowa i dobra sytuacja płynnościowa to niektóre z jego atutów.

<sup>27</sup> P. Łasak, *Wyzwania dla polskiego sektora bankowego jako skutek pandemii Covid-19*, [w:] M. Kaleta, M. Łaska, D. Zuchowska (red.), *Polityka gospodarcza w niestabilnym otoczeniu: dylematy i wyzwania*, Wyższa Szkoła Kultury Społecznej i Medialnej, Toruń 2020, s. 80–93.

Można stwierdzić, że polski sektor bankowy okazał się relatywnie odporny na nowe ryzyko i dobrze przygotowany do działań w warunkach zmian spowodowanych pandemią COVID-19. Mimo to pojawiło się również wiele wyzwań, które spowodowały istotne zmiany w opisywanej branży i jej otoczeniu regulacyjnym. Straty kredytowe czy portfele walutowe kredytów hipotecznych to tylko niektóre z przyszłych sprawdzianów. Warto też, korzystając z doświadczeń innych państw członkowskich i ich działań podjętych po 2008 roku, nie zapominać o ciągłej potrzebie podtrzymywania i restrukturyzacji własnych podmiotów bankowych, a także ich roli w finansowaniu gospodarki. Jest to jednak zagadnienie, które powinno zostać poddane odrębnej, szerszej, lecz nadal trudnej obecnie analizie, dotyczącej wpływu pandemii COVID-19 na polski sektor bankowy. Wszelkie podejmowane badania powinny zatem jednocześnie brać pod uwagę aspekty takie jak odbicie gospodarcze, dynamika zadłużenia, zagrożenie kredytów i transakcji powiązanych, a także restrukturyzacja i renegocjacja zadłużenia.

## PODSUMOWANIE

Dokonana analiza pozwala na sformułowanie następujących wniosków:

1. Reformy wprowadzone w polskim sektorze bankowym były jednym z najważniejszych elementów transformacji ustrojowej naszego kraju. Jego organizacja, struktura i porządek instytucjonalny są przykładem ww. zmian i odnowionego modelu wzrostu gospodarczego, a także spełnienia warunków przystąpienia do organizacji międzynarodowych, zwłaszcza UE.
2. Dzięki procesom zapoczątkowanym w drugiej połowie lat 90. tworzono podmioty prywatnej bankowości komercyjnej (coraz bardziej oddzielające dany sektor od własności państwowej), wzrosła rola i nastąpiła modyfikacja funkcji banku centralnego, postąpiła rewitalizacja istniejącego systemu instytucjonalnego, wprowadzono nowe zasady działania, a także powołano szereg bezprecedensowych instytucji, zgodnych z systemami kapitalistycznej gospodarki rynkowej.
3. W wyniku rozwoju polski sektor bankowy doświadczył również wejścia na rynek krajowy inwestorów zagranicznych, ekspansji kapitału banków komercyjnych do innych wyspecjalizowanych segmentów rynku finansowego, a także zmian w zakresie ich własności i restrukturyzacji (rozumianych jako proces wzajemnych fuzji i przejęć).
4. W związku z powyższymi adaptacjami polski sektor bankowy osiągnął wystarczającą dojrzałość instytucjonalną i funkcjonalną, pozwalającą na

- współpracę i integrację z innymi nowoczesnymi systemami bankowymi państw członkowskich UE. Poprawa wyszkolenia personelu bankowego, poszerzenie oferty produktowej i wzrost jakości portfela kredytowego, promocja stabilności i bezpieczeństwa finansowego systemu czy postęp technologiczny w świadczeniu usług to tylko niektóre z jej przykładów.
5. W odniesieniu do kanałów transmisji wstrząsów zewnętrznych za główne źródło napływu kryzysu do naszego sektora bankowego należy uznać kanał zaufania, makroekonomiczny, a także kanały pośrednie. Jednocześnie konserwatywne podejście, zwłaszcza w odniesieniu do polityki kredytowej i kontroli segmentu bankowości komercyjnej, a także szeroki system nadzoru znacząco ograniczyły negatywne skutki wielkiej recesji w strefie euro dla polskiej gospodarki. Jego struktura finansowa, wyraźnie stabilna, ułatwiła również uniknięcie konieczności jakiegokolwiek interwencji publicznej poprzez ratowanie, zarówno ze strony rządu, jak i NBP.
  6. Polski system bankowy, charakteryzujący się bardziej restrykcyjnymi regulacjami w porównaniu z innymi krajami europejskimi, można uznać za nowoczesny, stabilny i bezpieczny (w dużej mierze jest to efekt modyfikacji i doświadczeń zdobytych w wyniku systemowej transformacji kraju). Warunki te umożliwiły również, w czasach wielkiej recesji, zmniejszenie luki rozwojowej w stosunku do innych sektorów bankowych UE.
  7. W odniesieniu do rozwoju sytuacji makroekonomicznej w Polsce podczas pandemii COVID-19 wypracowane rozwiązania w sektorze bankowym znacznie zniwelowały wpływ negatywnych efektów stagnacji gospodarczej na opisaną branżę. Faktycznie, podniesione zostało ryzyko jego działalności, choć nie było one wystarczającym czynnikiem do wprowadzenia istotnych zmian instytucjonalnych w analizowanym sektorze.
  8. Obecnie polską gospodarkę charakteryzuje m.in. równowaga między większym otwarciem rynku a dążeniem do zachowania elementów państwa opiekuńczego. Podąża również ścieżką promowania konkurencyjności i większej odpowiedzialności społecznej. W ten sposób poszukuje coraz głębszego powiązania obu elementów w celu wzmocnienia roli kapitału narodowego w strukturze gospodarczej kraju, a także rozwoju jego eksportu i innowacyjnego podejścia, mniej podatnego na wstrząsy zewnętrzne. Nie powinniśmy też zapominać, że ten model rozwoju obejmuje również wzmocnienie sektora bankowego jako istotnej części gospodarki państwowej, podczas gdy wiele innych czynników strukturalnych nadal wymaga poprawy.
  9. Niewątpliwie wśród kolejnych celów polskiej gospodarki jest także intensyfikacja prac nad udanym wejściem do strefy euro. Oznacza to zadanie,

które ułatwi wzrost gospodarczy i poprawę materialnych warunków społeczeństwa. Cel ten wymaga jednak polityki makroekonomicznej określonej przez zdrowe finanse publiczne, odpowiedniej koordynacji polityki pieniężnej i fiskalnej, a także działania mającego na celu zapewnienie skutecznego funkcjonowania mechanizmów rynkowych. Czynnikiem, który może przyspieszyć wejście Polski do strefy euro, jest jej udział w projekcie wspólnotowej unii bankowej. Mimo to pozostaje ona niekompletnym zestawem mechanizmów na etapie wdrażania. Biorąc pod uwagę obecną kondycję polskiego sektora bankowego, pozostaje ona projektem wzbudzającym zmniejszone zainteresowanie, a także związanym z szeregiem niewiadomych dotyczących jego zaangażowania.

## BIBLIOGRAFIA

- Acemoglu D., Johnson S., Robinson J., *Institutions as the Fundamental Cause of Long-Run Growth*, [w:] P. Aghion, S. Durlauf (red.), *Handbook of Economic Growth*, t. 1A, North Holland 2005.
- Baccaro L., Pontusson J., *European Growth Models Before and After the Great Recession*, [w:] A. Hassel, B. Palier (red.), *Growth and Welfare in Advanced Capitalist Economies*, Oxford University Press, Oxford 2021.
- Baltowski M., Miszewski M., *Transformacja gospodarcza w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005.
- Baszyński A., *Sektor bankowy*, [w:] W. Jarmołowicz, K. Szarzec (red.), *Liberalne przesłanki polskiej transformacji gospodarczej*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2011.
- Bernaciak, M., *Coming full circle? Contestation, social dialogue and trade union politics in Poland*, [w:] S. Lehndorff, H. Dribbusch, T. Schulten (red.), *Rough waters: European trade unions in a time of crises*, Etui, Brussels 2020.
- Bruinshoofd A., Candelon B., Raabe K., *Banking Sector Fragility and the Transmission of Currency Crisis*, „Open Economies Review” 2010, t. 21, nr 2.
- Chudik A., Fratzscher M., *Identifying the global transmission of the 2007–2009 financial crisis in a GVAR model*, „European Economic Review” 2011, t. 55, nr 3.
- Dahl M., *Niemiecki model społecznej gospodarki rynkowej jako wzór dla polskich przemian systemowych po 1989 roku*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2015.
- Dąbrowski M., *Polityka gospodarcza okresu transformacji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1995.

- Felbur S., *Rozwój gospodarczy Polski w okresie transformacji. Recesja i ożywienie*, Prywatna Wyższa Szkoła Handlowa, Warszawa 1997.
- Flejterski S., *Banki jako współsprawcy, współofiary i współbeneficjenci globalnego kryzysu finansowego*, [w:] J.L. Bednarczyk, W. Przybylska-Kapuścińska (red.), *Od kryzysu do ożywienia. Dylematy współczesnej polityki finansowej*, CEDEWU, Warszawa 2011.
- Gorzela G., *Kryzys finansowy w krajach Europy Środkowej i Wschodniej*, [w:] A. Tucholska, (red.), *Europejskie wyzwania dla Polski i jej regionów*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2010.
- Hancké B., *Unions, central banks, and EMU labour market institutions and monetary integration in Europe*, Oxford University Press, Oxford 2013.
- Iversen T., Soskice D., Hope D., *The Eurozone and Political Economic Institutions*, „Annual Review of Political Science” 2016, t. 19, nr 1.
- Jakóbiak W., *Zmiany systemowe w Polsce a struktura gospodarki*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000.
- Kaliński J., *Gospodarka Polski w procesie transformacji ustrojowej (1989–2002)*, [w:] E. Czarny (red.), *Gospodarka polska na przełomie wieków: od A do Z*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2005.
- Kołodko G.W., *Od szoku do terapii. Ekonomia i polityka transformacji*, Poltext, Warszawa 1999.
- Komisja Nadzoru Finansowego, *Polski rynek finansowy w obliczu kryzysu finansowego w latach 2008–2009*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa 2009.
- Konopczak M., Sieradzki R., Wiernicki M., *Kryzys na światowych rynkach finansowych – wpływ na rynek finansowy w Polsce oraz implikacje dla sektora realnego*, „Bank i Kredyt” 2010, nr 6.
- Lepczyński B., *Konsekwencje przystąpienia Polski do unii bankowej*, IBGR, Gdańsk 2014.
- Lipowski A., *Dualizm transformacji. Przypadek Polski 1990–1998*, INE PAN, Warszawa 2000.
- Łasak P., *Wyzwania dla polskiego sektora bankowego jako skutek pandemii COVID-19*, [w:] M. Kaleta, M. Laska, D. Żuchowska (red.), *Polityka gospodarcza w niestabilnym otoczeniu: dylematy i wyzwania*, Wyższa Szkoła Kultury Społecznej i Medialnej, Toruń 2020.
- Murrell P., *Big Bang versus Evolution: East European Economic Reforms in the Light of Recent Economic History*, „PlanEcon Report” 1990, t. 26.

- Narodowy Bank Polski, *Raport o stabilności systemu finansowego*, NBP, Warszawa 2008.
- Narodowy Bank Polski, *Raport o stabilności systemu finansowego. Wydanie specjalne: skutki pandemii COVID-19*, NBP, Warszawa 2020.
- Nazarczuk J., *Wpływ światowego kryzysu finansowego na gospodarkę Polski i jej regionów*, [w:] R. Kisiel, M. Wojarska (red.), *Wybrane aspekty rozwoju regionalnego*, Fundacja „Wspieranie i Promocja Przedsiębiorczości na Warmii i Mazurach”, Olsztyn 2013.
- Pater R., Skica T., *Skutki kryzysu gospodarczego lat 2007–2009 dla sfery realnej polskiej gospodarki na tle Unii Europejskiej*, „Barometr Regionalny” 2011, nr 1(23).
- Piątkowski M., *Polski Nowy Złoty Wiek od peryferii Europy do jej centrum*, „World Bank Policy Research Working Paper” 2013, WPS6639.
- Sawicka J., Rykowska J., *Wpływ kryzysu gospodarczego na przyszłość Polski w strefie euro*, „Zeszyty Naukowe Polityki Europejskiej, Finanse i Marketing” 2010, t. 4, nr 53.
- Schadler S., Mody A., Abiad A., Leigh D., *Growth in the Central and Eastern European Countries of the European Union*, „IMF Occasional Paper” 2006, 252.
- Stoła E., *Kryzysy finansowe a bezpieczeństwo działalności banków komercyjnych*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego. Ekonomia i Organizacja Gospodarki Żywnościowej” 2015, t. 109.
- Szambelańczyk J., *Globalny kryzys finansowy i jego konsekwencje w opiniach ekonomistów*, Związek Banków Polskich, Warszawa 2009.
- Teichmann E., *Państwa bałtyckie – reakcja na światowy kryzys gospodarczy 2008–2009*, [w:] K. Falkowski, E. Teichmann (red.), *Państwa bałtyckie i Europy Wschodniej. Reakcja na światowy kryzys gospodarczy i regionalny kryzys gazowy*, SGH, Warszawa 2010.
- Wilczyński W., *Transformacja gospodarki polskiej po pięciu latach – 1989–1994*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1994, t. 3.
- Zukrowska K., *Szansa Polski po kryzysie finansowym 2007/2008+*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2013, nr 4.



## POLSKI SYSTEM BANKOWY W UJĘCIU HISTORYCZNYM: OD TRANSFORMACJI SYSTEMOWEJ DO UNII EUROPEJSKIEJ

### Streszczenie

Zorientowanie na rozwój gospodarczy, a także społeczna determinacja w celu wejścia do Unii Europejskiej (UE) były jednymi z głównych motywów reform polskich instytucji publicznych oraz zmian w kierunku neoliberalnej polityki gospodarczej. Głównym celem niniejszego artykułu jest dokonanie pogłębionej analizy przemian, jakie zaszły w Polsce po 1989 roku, ze szczególnym uwzględnieniem dostosowań wprowadzonych w sektorze bankowym. Zastosowano podejście instytucjonalne, a zrealizowane rozważania opierają się na kluczowych etapach powstawania i rozwoju sektora bankowego oraz jego adaptacji do przyszłego członkostwa w UE. Jednocześnie, aby przybliżyć pełniejszą perspektywę polskiej sprawy, rozszerzono ramy czasowe przymiśleń o okres odpowiadający wielkiej recesji, do której przyczynił się kryzys gospodarczy i finansowy (2008) oraz kryzys zadłużeniowy (2010), a także uzupełniono tekst o końcowe refleksje na temat możliwego wpływu pandemii COVID-19 na sektor.

Słowa kluczowe: Polska, sektor bankowy, transformacja systemowa, zmiany instytucjonalne, wielka recesja, COVID-19

## THE POLISH BANKING SYSTEM IN A HISTORICAL APPROACH: FROM SYSTEMIC TRANSFORMATION TO THE EUROPEAN UNION

### Abstract

The orientation towards economic development, as well as the social determination to join the European Union (EU), were among the main motives behind the reforms of Polish public institutions and changes to neoliberal economic policy. Thus, the main goal of this article is to conduct an in-depth analysis of the above-mentioned transformations that took place in Poland after 1989, focusing on the institutional adjustments introduced in the banking sector. Applying the institutional approach, the considerations are based on the main stages of its formation and development (including the legislative milestones), as well as its adaptation to future membership in

the EU. At the same time, in order to provide the reader with a more comprehensive perspective of the Polish case, the time frame of the deliberations is being extended to the period corresponding to the recent Great Recession, comprised of the economic and financial crisis (2008) and the debt crisis (2010), as well as completed with final thoughts about the possible influence of the pandemic by COVID-19.

**Keywords:** Poland, banking sector, systemic transformation, institutional changes, Great Recession, COVID-19

**Cytuj jako:**

Czubala Ostapiuk M.R., *Polski system bankowy w ujęciu historycznym: od transformacji systemowej do Unii Europejskiej*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2021 nr 1(71), s. 124–145. DOI: 10.26399/meip.1(71).2021.06/m.ostapiuk

**Cite as:**

Czubala Ostapiuk, M.R. (2021) ‘The Polish Banking System In A Historical Approach: From Systemic Transformation To The European Union’. *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 1(71), 124–145. DOI: 10.26399/meip.1(71).2021.06/m.ostapiuk