



REGULACJA, NADREGULACJA, MISJA

**Biała Księga Instytutu Staszica poświęcona regulacjom
dotyczącym SKOK**

Warszawa, czerwiec 2019 r.

SPIS TREŚCI

Wstęp.....	3
1. Zasady funkcjonowania SKOK-ów. Historia funkcjonowania kas spółdzielczych.....	4
2. Rola SKOK jako uzupełnienie systemu bankowego (chroniącego przed wykluczeniem finansowym).....	6
3. Pozycja SKOK w segmencie spółdzielczości kredytowej. Polski system SKOK jako wzorcowy dla wielu krajów.....	8
4. Obecny stan prawny funkcjonowania SKOK-ów. Opis działań regulacyjnych podejmowanych wobec SKOK-ów.....	9
5. Nadzór nad działalnością SKOK. Nieefektywne działanie nadzoru interwencyjnego KNF.....	12
6. Jakie zagrożenia usuwa, jakie bariery tworzy – kontrowersje wokół obowiązujących przepisów.....	16
7. Regulacja, nadregulacja, strategia.....	17
8. Finanse SKOK-ów.....	22
9. W medialnym wirze.....	26
10. SKOK-i – wsparcie edukacji, kultury i tradycji.....	30
11. Konkluzje i wnioski.....	33

WSTĘP

SKOK-i, czyli Spółdzielcze Kasy Oszczędnościowo-Kredytowe są, podobnie jak w wielu innych krajach, istotnym elementem tyteż rynku finansowego, co szeroko pojętego życia gospodarczego. Z jednej strony są istotnym graczem na polskim rynku finansowym od ponad 25 lat, zapewniając usługi finansowe osobom, które często nie są atrakcyjnym klientem dla sektora banków komercyjnych. Z drugiej, jako instytucje spółdzielcze, o tyteż prawnej i organizacyjnej specyfice, co i silnym rysie zaangażowania społecznego nie są postrzegane i traktowane jako czysto instytucje bankowe.

Ich działalności towarzyszą różnego rodzaju stereotypy dotyczące ich „profilu ideowego”, angażowania się w politykę a także działalności medialnej. Z drugiej strony w dyskursie publicznym - także ze strony polityków i decydentów - traktowane są jako „bank 2-go gatunku”, który wymaga nie tylko szczególnego nadzoru ze strony państwa, ale także szeregu ograniczeń nakładanych na jego działalność - motywowanych mniej lub bardziej szczerze - troską o interesy członków SKOK-ów oraz stabilność systemu finansowego.

Według statutów SKOK-ów, Kasy nie są zwykłymi instytucjami finansowymi, ale wspólnotą ludzi, których łączą wyznawane wartości moralne i cele działania. Ważnym i praktycznym potwierdzeniem tego faktu, a także dowodem na istnienie autentycznych więzi między członkami Kas jest zdanie przez SKOK-i swoistego stress-testu w warunkach rzeczywistych, w 2015 roku, podczas ogromnego nasilenia negatywnych doniesień medialnych na temat Kas i wielu nieprzychylnych wypowiedzi polityków na ich temat. Świadczyły o tym dane KNF-u za 2016 rok. Kasy, które utrzymały się na rynku nie odnotowywały odpływu członków. Istotą funkcjonowania Kasy - jak orzekł Trybunał Konstytucyjny w wyroku 12 stycznia 2012 r. - jest propagowanie oszczędności i gospodarności, upowszechnianie idei finansowej samopomocy, kształtowanie umiejętności zarządzania finansami w sposób efektywny i demokratyczny, jak również zapewnienie członkom SKOK-u możliwości korzystnego gromadzenia oszczędności oraz źródła pożyczek i kredytów o umiarkowanym oprocentowaniu. Światowa Rada Unii Kredytowych (WOCCU) podkreśla niezarobkowy (non-profit) charakter działalności Kas, podobnie jak Unia Europejska, która w 2006 r. wyłączyła spółdzielczość kredytową z regulacji dotyczących banków, a następnie potwierdziła ich status jako mikroprzedsiębiorstw działających w celach niekomercyjnych. Trzeba tu podkreślić, że każda Kasa jest na mocy ustawy zrzeszona w Krajowej Spółdzielczej Kasie Oszczędnościowo-Kredytowej i każda jest jednostką odrębną, działającą na podstawie własnego statutu, zarejestrowanego przez sąd.

Z tych powodów w niniejszym opracowaniu zaprezentowane zostaną zarówno prawne, regulacyjne i legislacyjne aspekty funkcjonowania SKOK-ów, jak też ich uwarunkowania finansowe i społeczne. Część poświęcono także kwestiom wizerunku i pozycjonowania SKOK w mediach, jako istotnego elementu działań regulacyjnych i politycznych wokół tych instytucji.

Opracowanie to ma formę swego rodzaju białej księgi - dokumentu zbierającego fakty i formułującego wnioski w odniesieniu do istotnych problemów i zagadnień.

Zasadnicze zagadnienia, które porusza to opracowanie są następujące:

- ✓ Rola SKOK w systemie finansowym - jako instytucji spółdzielczych a nie bankowych, uzupełniających sektor bankowy, nie zaś stanowiący jego część czy konkurencję dla niego.
- ✓ Poziom regulacji SKOK - instytucje te, nie będące bankami i nie posiadające porównywalnych kapitałów ani możliwości generowania przychodów są jednocześnie regulowane równie - a momentami nawet bardziej restrykcyjnie niż banki.
- ✓ Strategia państwa wobec SKOK - z jednej strony deklarowana jest chęć budowy polskiego kapitału i polskiej siły finansowej na tym rynku oraz nowoczesnej gospodarki, z drugiej - instytucje dysponujące 100% polskim kapitałem oraz działające w formie spółdzielni (a więc w ramach *sharing economy*) napotykają na bariery regulacyjne czy wręcz polityczne.
- ✓ Rola SKOK w działaniach edukacyjnych, kulturalnych, związanych z ochroną dziedzictwa narodowego i wartości chrześcijańskich - ważnych dla członków Kas i społeczności w których działają.

Trzeba pamiętać że SKOK-i - stereotypowo kojarzące się z bankami - są instytucjami, którym bliżej do spółdzielni niż typowego banku pożyczającego pieniądze, przyjmującego depozyty czy dokonującego inwestycji na rynku kapitałowym. Także kwoty operacji finansowych zwłaszcza kredytowych i depozytowych są relatywnie mniejsze niż w sektorze bankowym. Dlatego specyfika niniejszego dokumentu wymaga analizowania SKOK-ów jako instytucji finansowych i instytucji społecznych, ale także przedmiotów działań tyleż regulacyjnych, co niekiedy czysto politycznych ze strony państwa i polityków.

SKOK-i są istotnym i organicznym uzupełnieniem systemu bankowego - a nie jego częścią.

1. Zasady funkcjonowania SKOK-ów. Historia kas spółdzielczych.

Spółdzielcze kasy oszczędnościowo kredytowe (dalej: „SKOK-i” lub „Kasy”) stanowią ważną część polskiego systemu finansowego. Początki funkcjonowania SKOK na ziemiach polskich sięgają XIX wieku. Jednocześnie, polskie SKOK-i kontynuują tradycje znanych już w XVI wieku organizacji nastawionych w szczególności na opiekę i pomoc socjalną – np. fundacji taniego kredytu założonej z inicjatywy księdza Wawrzyńca Białobrzeskiego w 1577 roku. Pod patronatem Kościoła i arystokracji w następnych latach powstawały kolejne formy podobnych organizacji – a duże zasługi w tym zakresie przypisywane są m.in. Stanisławowi Staszicowi.

Kasy Raiffeisena stanowiły wzór dla pierwszych polskich spółdzielni oszczędnościowo – kredytowych zakładanych w Galicji przez Franciszka Stefczyka. Pierwsza z nich została założona we wsi Czernichów pod Krakowem w 1890 roku. Franciszek Stefczyk do dzisiaj jest patronem polskiego ruchu spółdzielczego i polskich kas oszczędnościowo - kredytowych. Przed Drugą Wojną Światową istniało w Polsce ok 3,5 tys. Kas, do których należało 1,5 mln osób. Kasy Stefczyka odegrały istotną rolę w odbudowie ekonomicznej

kraju w okresie międzywojennym. Druga Wojna Światowa przyniosła kres działalności Kas, a ich odbudowa stała się możliwa dopiero po przemianach ustrojowych w Polsce po 1989 roku.

Spółdzielczość oszczędnościowo - kredytowa na przełomie XIX i XX wieku dotarła do Stanów Zjednoczonych i tam odegrała ważną rolę. Właśnie tam powstały najsilniejsze na świecie związki kredytowe, co wymusiło pojawienie się instytucji koordynujących oraz przepisów regulujących ich działalność. Unie kredytowe skupiały najczęściej osoby mniej zamożne, a szczególne zaufanie zyskały w czasach Wielkiego kryzysu lat 30, kiedy to amerykańanie stracili zaufanie do upadających banków. Związki kredytowe były odporne na kryzysy finansowe.

10 listopada 1970 roku powstała funkcjonująca od 1 stycznia 1971 roku Światowa Rada Związków Kredytowych (*World Council of Credit Unions* – dalej: „**WOCCU**”) z siedzibą w USA. WOCCU jest międzynarodową organizacją zrzeszającą regionalne i krajowe związki kredytowe powołaną w celu m.in. promocji związków kredytowych. Związki krajowe należące WOCCU zrzeszają przeszło 89 tysięcy spółdzielni oszczędnościowo-kredytowych, do których należy 260 milionów członków ze 117 krajów świata¹.

W lipcu 1990 roku powołano Fundację na rzecz Polskich Związków Kredytowych, której celem była pomoc w zakładaniu pierwszych Kas. W 1991 roku doszło do pierwszego spotkania przedstawicieli WOCCU z reprezentantami Solidarności, pracownikami Ministerstwa Finansów i przedstawicielami Kościoła Katolickiego. SKOK-i odrodziły się na gruncie Solidarności.

Działalności SKOK-ów z założenia przyświecała idea wspólnoty, wspólnego oszczędzania i wzajemnego pożyczania sobie środków pieniężnych przez członków danej wspólnoty. Tym samym towarzyszyła temu też idea spajania społeczności lokalnych, kultywowania tradycji oraz patriotyzmu.

Do 1995 roku funkcjonowanie SKOK regulowała ustawa o związkach zawodowych, która zezwalała na tworzenie wśród pracowników zakładów pracy SKOK-ów oraz Prawo Spółdzielcze. W 1995 roku Sejm przyjął pierwszą ustawę o SKOK. Za przyjęciem tej ustawy głosowali posłowie ze wszystkich działających wówczas partii politycznych.

Obecnie funkcjonowanie SKOK reguluje Ustawa o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych z dnia 5 listopada 2009 r.² (dalej: „**Ustawa o SKOK**”), przepisy ustawy z dnia 16 września 1982 r. - Prawo spółdzielcze³ oraz statut danej Kasy.

Zgodnie z art. 2 Ustawy o SKOK, SKOK jest spółdzielnią. Natomiast w myśl art. 3 Ustawy o SKOK, celem SKOK-ów jest m.in. gromadzenie środków pieniężnych wyłącznie swoich członków, udzielanie im pożyczek i kredytów, przeprowadzanie na ich zlecenie rozliczeń finansowych oraz pośredniczenie przy zawieraniu umów ubezpieczenia.

Jednocześnie zgodnie z cytowaną ustawą, do rozliczeń, o których mowa powyżej, stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe⁴

¹ https://www.woccu.org/our_network/global_reach (dostęp: 28.05.2019)

² tj. Dz.U. z 2018 r. poz. 2386t.j. z późn.zm

³ tj. Dz.U. z 2018 r. poz. 1285t.j. z późn. zm

⁴ tj. Dz.U. z 2018 r. poz. 2187t.j. z późn.zm.

o bankowych rozliczeniach pieniężnych oraz przepisy ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych w zakresie świadczenia usług płatniczych. Ponadto, ustawa o SKOK odsyła również do ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym z dnia 22 maja 2003 r.

Zgodnie z art. 10 Ustawy o SKOK, członkami SKOK mogą być osoby fizyczne połączone więzią o charakterze zawodowym lub organizacyjnym, ponadto członkami Kasy mogą być organizacje pozarządowe, jednostki organizacyjne kościołów i związków wyznaniowych posiadające osobowość prawną, spółdzielnie, związki zawodowe oraz wspólnoty mieszkaniowe. Ustanie więzi, o której mowa powyżej stanowi, co do zasady przyczynę wykreślenia członka SKOK (chyba, że statut Kasy stanowi inaczej). Każdy członek SKOK jest zobowiązany wpłacić wkład członkowski w celu korzystania przez spółdzielnię. Ponadto, każdy członek Kasy obowiązany jest posiadać co najmniej jeden zadeklarowany i wpłacony udział. Depozyty złożone w SKOK-ach są objęte gwarancją Bankowego Funduszu Gwarancyjnego identycznie jak depozyty bankowe.

W konsekwencji, aby móc skorzystać z usług SKOK-u należy zostać członkiem spółdzielni, czyli dokonać rejestracji, wnieść opłatę wstępną oraz wykupić choćby jeden udział w Kasie. Członka SKOK-u można określić mianem współwłaściciela danego SKOK.

Powyższe może oznaczać, że zarówno konstrukcja prawna, jak i ekonomiczne zasady działania SKOK stanowią o połączeniu elementów spółdzielczych oraz stricte finansowych.

SKOK-i podobnie jak instytucje finansowe, operują środkami pieniężnymi swoich członków, udzielając im pożyczek i kredytów. Niemniej w odróżnieniu od banków komercyjnych działają w oparciu o ideę wspólnoty. SKOK-i są zatem instytucjami, które nie tylko obsługują, ale przede wszystkim zraszają konsumentów⁵.

2. Rola SKOK jako uzupełnienie sektora finansowego (chroniącego przed wykluczeniem finansowym).

Obecnie w Polsce działa 28 SKOK-ów. Ich członkami jest prawie 1,5 mln osób. Depozyty Kas wynoszą 8,64 mld zł, natomiast portfel kredytowy wynosi prawie 6 mld zł.

SKOK-i stanowią istotne uzupełnienie polskiego sektora finansowego. Celem ich działania jest propagowanie oszczędności i gospodarności, upowszechnianie idei finansowej samopomocy, kształtowanie umiejętności zarządzania finansami w sposób efektywny i demokratyczny, jak również zapewnienie członkom Kasy źródła pożyczek o umiarkowanym oprocentowaniu⁶. Kwestie członkostwa w Kasie są determinowane przez samopomocowy charakter SKOK-ów.

Mimo stosunkowo niewielkiej skali działania pełnią bardzo ważną rolę społeczną - aktywa SKOK stanowią ok. 0,8 proc. aktywów funkcjonujących w naszym kraju instytucji finansowych, udział w depozytach gospodarstw domowych oscyluje na poziomie 3 proc. lokat bankowych, w kredytach jest nieznacznie większy.

⁵ <https://www.prawdaoskok.pl/skok-i-a-banki.html>

⁶ Statut Spółdzielczej Kasy Oszczędnościowo-Kredytowej im. Franciszka Stefczyka

Jednym z zadań SKOK-ów jest walka z wykluczeniem finansowym osób charakteryzujących się niską zdolnością kredytową, niemogących spełnić rygorystycznych kryteriów banków lub mieszkających w małych miejscowościach. Oferta SKOK-ów skierowana jest z reguły do osób, dla których oferta banków komercyjnych jest ograniczona bądź niedostępna.

Z uwagi na zasady, jakie przyświecają działalności SKOK-ów ich funkcjonowanie ma z reguły charakter niezarobkowy. Zgodnie ze statutem SKOK-u im. F. Stefczyka, przedmiotem działalności tego SKOK, oprócz gromadzenia środków pieniężnych i udzielania pożyczek jest prowadzenie działalności społecznej i oświatowo-kulturalnej na rzecz swoich członków i ich środowiska i współdziałanie w tym celu z organizacjami społecznymi i związkami zawodowymi.

Niezarobkowy charakter działalności SKOK-ów wskazany został *expressis verbis* w pierwszej ustawie o SKOK z 1995 roku. Art. 3 ust. 2 tamtej ustawy wskazywał, że „Kasy prowadzą działalność niezarobkową”. W obecnie obowiązującej Ustawie o SKOK, ustawodawca zrezygnował ze wskazania wprost na niezarobkowy charakter działalności Kas.

Odejście przez ustawodawcę od wyrażenia wprost niezarobkowego charakteru działalności Kas nie zmienia jednak sytuacji ich członków w zakresie prawa do udziału w nadwyżce bilansowej Kasy. Ustawa o SKOK wskazuje, że nadwyżka bilansowa zostaje przeznaczona na zwiększenie funduszu zasobowego lub uzupełnienie udziałów uprzednio przeznaczonych na pokrycie straty bilansowej. Tym samym, pomimo zrezygnowania przez ustawodawcę z wyrażenia wprost w ustawie niezarobkowego charakteru działalności Kas, w znaczeniu funkcjonalnym ma ona wciąż taki charakter: wypracowana przez Kasę nadwyżka bilansowa pozostaje bowiem w SKOK.

Niezarobkowy charakter działalności unii kredytowych jest także podkreślany przez WOCCU, zgodnie z którym unie kredytowe (których odpowiednikiem są SKOK-i) różnią się od działających dla zysku instytucji finansowych m.in. tym, że istnieją po to, aby służyć swoim członkom.

W podobnym duchu wypowiedział się kilkakrotnie Trybunał Konstytucyjny (dalej: „TK” lub „Trybunał”). W wyroku z dnia 31 lipca 2015 roku (sygn. akt K 41/12; dalej: „Wyrok TK”), Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że istotą takich organizacji jest idea samopomocy finansowej, polegająca na wzajemnym kredytowaniu się członków Kasy ze zgromadzonych przez siebie w Kasie środków pieniężnych, a także niezarobkowy charakter prowadzonej działalności wraz z wymogiem istnienia więzi społecznej pomiędzy członkami Kasy, zdaniem TK ograniczenie zasady powszechności członkostwa w SKOK do osób połączonych określoną w ustawie więzią społeczną było uzasadnione obniżeniem kosztów działania, w tym kosztów badania zdolności kredytowej osób ubiegających się o kredyt, minimalizacją ryzyka kredytowego i uproszczeniem działań zmierzających do odzyskania środków zaangażowanych w kredyty i pożyczki. Wymóg istnienia więzi między członkami był uznawany także za jeden z elementów przesądzających o specyfice ustrojowej Kas jako jednostek organizacyjnych typu zrzeszeniowego (korporacyjnego).

Podkreślenia wymaga, że członkowie SKOK są ich współwłaścicielami, a poprzez uczestnictwo w walnym zgromadzeniu mogą decydować o losie Kas spółdzielczych, które współtworzą. Jednak, jak wskazano powyżej, w przeciwieństwie do banków komercyjnych SKOK-i nie działają w celu maksymalizacji zysków. Ponadto, w przeciwieństwie do banków komercyjnych funkcjonujących w Polsce, działalność SKOK-ów oparta jest w pełni na polskim kapitale.

Na koniec marca 2019 r. działalność w Polsce prowadziły 32 banki komercyjne, 547 banków spółdzielczych oraz 31 oddziałów instytucji kredytowych. Wynik finansowy netto sektora bankowego na koniec marca 2019 r. osiągnął 2,9 mld zł i był niższy o 0,43 mld zł (o 12,8%) od osiągniętego na koniec marca 2018 r. Na koniec marca 2019 r. aktywa sektora bankowego osiągnęły wartość 1 942,5 mld zł i były wyższe od stanu na koniec marca 2018 r. o 125,2 mld zł tj. o 6,9%⁷.

Warto podkreślić, że w przypadku Kas cały zysk wypracowywany jest jako różnica między oprocentowaniem depozytów i kredytów, udział działalności inwestycyjnej w budowaniu zysku Kasy jest niewielki, z uwagi przede wszystkim na bardzo wąski katalog instrumentów inwestycyjnych, ograniczony do najbardziej bezpiecznych, ale za to najmniej zyskowych.

3. Pozycja SKOK w segmencie spółdzielczości kredytowej. Polski system SKOK jako wzorcowy dla wielu krajów.

Omawiając temat działalności SKOK w Polsce, nie sposób pominąć ich relacji do banków spółdzielczych. Funkcjonowanie SKOK-ów i banków spółdzielczych oparte jest w części o odrębne ustawy, niemniej elementem wspólnym w tym zakresie jest Prawo Spółdzielcze.

Banki spółdzielcze to spółdzielnie bankowe mające charakter otwarty, co oznacza, że klientem banku mogą być osoby nienależące do stowarzyszenia, nienależące do tej samej organizacji społecznej lub zawodowej. Banki spółdzielcze mogą prowadzić działalność tylko na określonym terenie - co do zasady na terenie powiatu⁸, przy czym SKOK-i mogą tworzyć oddziały lub przedstawicielstwa na terenie całego kraju. Na początku lat 90. w Polsce działało około 2,5 tys. banków spółdzielczych, niemniej ich liczba od tamtego czasu systematycznie malała - w skutek upadłości lub procesów konsolidacyjnych⁹.

Na koniec grudnia 2018 r. działało 549 banków spółdzielczych, z czego 349 było zrzeszonych z BPS SA w Warszawie, a 196 z SGB-Banku SA w Poznaniu. W grudniu 2018 r. liczba udziałowców banków spółdzielczych wyniosła 951 741 osób, w tym 948 659 to osoby fizyczne¹⁰.

⁷ https://www.knf.gov.pl/?articleId=56224&p_id=18 (dostęp:28.05.2019)

⁸ Ustawa o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających z dnia 7 grudnia 2000 r (Dz.U. z 2018 r.,poz.613 t.j. z późn.zm.), art. 5

⁹ G.Ancyparowicz „Sytuacja prawa a standing finansowy spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych”, Spółdzielczy Instytut Naukowy, Sopot, 2015, s.13

¹⁰ Informacja o sytuacji banków spółdzielczych i zrzeszających w 2018 r., KNF, Warszawa, maj2019 r.

SKOK-i są ruchem społecznym, obywatelskim oraz samopomocowym. Jak wskazuje A. Dunajski istnieją po to by pomagać ludziom, a nie po to by osiągać zyski¹¹. SKOK aktywnie promują edukację finansową wśród swoich członków. Unikatową cechą SKOK-u jest ich wpływ na demokratyzację społeczeństw.

W ostatnich latach WOCCU wyraziła pogląd, że polski SKOK-i są jednymi najbardziej zaawansowanych systemów związków kredytowych i uznaje je za wzorcowy dla wielu krajów rozwijających się i będących w fazie transformacji rynkowej. Dodatkowo podkreślenia wymaga, że od 2013 do 2015 roku przewodniczącym Światowej Rady WOCCU był współtwórca odrodzenia SKOK-ów po 1989 roku - Grzegorz Bierecki, co może świadczyć o dużym zaufaniu światowej organizacji do polskiego systemu SKOK. Obecny prezes Krajowej Spółdzielczej Kasy Oszczędnościowo-Kredytowej Rafał Matusiak należy też do ścisłego kierownictwa WOCCU, jest wiceprzewodniczącym Rady Dyrektorów. Wysoka ocena działań i osiągnięcia w krótkim relatywnie czasie tak dużego poziomu rozwoju przez spółdzielcze kasy w Polsce spowodowała inicjatywę powołania przez Światową Radę, we współpracy z Kasą Krajową, Regionalnego Centrum Unii Kredytowych. Władze WOCCU doszły do wniosku, że przydałaby się wysunięta, regionalna placówka, przez którą Światowa Rada mogłaby wspierać rozwój unii kredytowych znajdujących się na terenie danego regionu. Skorzystają na tym państwa europejskie, szczególnie postkomunistyczne, i duża część Azji. Polska będzie miejscem, do którego przyjeżdżać będą na staże i praktyki liderzy nowo powstających unii z innych państw.

Stan Prawny dotyczący regulacji działania SKOK-ów wykazuje silne symptomy nadregulacji. Instytucje samopomocowe mają obowiązki porównywalne z bankami, a jednocześnie mają zablokowane możliwości wzrostu.

4. Obecny stan prawny funkcjonowania SKOK-ów. Opis działań regulacyjnych podejmowanych wobec SKOK-ów.

Jak już wskazano, obecnie funkcjonowanie SKOK reguluje Ustawa o SKOK, uchwalona w dniu 5 listopada 2009 r. Wejściu w życie ustawy, która budziła liczne wątpliwości i zastrzeżenia towarzyszyły duże kontrowersje. Ustawa o SKOK została opublikowana bowiem dopiero 26 lipca 2012 r. a jej *vacatio legis* wynosiło tylko 3 miesiące od dnia ogłoszenia.

W trakcie procesu legislacyjnego, prezydent Lech Kaczyński wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem w sprawie zgodności ustawy z Konstytucją w trybie art. 122 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Większość kontrowersyjnych przepisów została w marcu 2011 roku wycofana z Trybunału przez prezydenta Bronisława Komorowskiego (np. zastrzeżenia w zakresie nadzoru KNF). Ostatecznie Trybunał wydał wyrok 12 stycznia 2012 roku, w którym stwierdził niezgodność z Konstytucją obu przepisów w stosunku, do których Bronisław Komorowski podtrzymał skargę złożoną przez Lecha Kaczyńskiego. Projekt wrócił do prac w sejmie. Ustawa weszła w życie po 3 miesiącach od jej ogłoszenia - w październiku 2012 roku a SKOK-i zostały objęte nadzorem KNF.

¹¹ A.Dunajski „Służąc ludziom, 20 lat SKOK w Polsce”, Spółdzielczy Instytut Naukowy, Sopot, 2012, s.43

Dłuższy okres vacatio legis został przewidziany dla wejścia w życie przepisu art. 24 ust. 5 ustanawiającego dla SKOK obowiązek utrzymywania współczynnika wypłacalności na poziomie 5%. Okres ten miał wynosić 18 miesięcy, co wywołało wiele kontrowersji (jako okres rażąco krótki na osiągnięcie tak ważnego wskaźnika ostrożnościowego dla instytucji finansowych, który poprzednio określany był w drodze normy ostrożnościowej ustanowionej przez Kasę Krajową)¹².

Jednocześnie jeszcze w okresie oczekiwania na wejście Ustawy w życie, została dokonana jej dodatkowa nowelizacja - mająca na celu przede wszystkim uwzględnienie zmian legislacyjnych, które nastąpiły pomiędzy uchwaleniem ustawy w jej pierwotnym brzmieniu, a datą wejścia ustawy w życie – Ustawa z dnia 10 października 2012 r. o zmianie ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (komisyjny projekt tej ustawy wpłynął do Sejmu 29 sierpnia 2012 roku).

Niezależnie, 19 lipca 2012 roku do Sejmu wpłynął inny, poselski projekt nowelizacji Ustawy o SKOK. Projekt zawierał wiele zmian i przekraczał objętość pierwotnej Ustawy. Jednocześnie zawierał on wiele niejasności i wzbudzał kontrowersje. Na tyle duże, że z wnioskiem do TK o zbadanie przepisów projektu wystąpili zarówno posłowie, senatorowie, jak i prezydent Bronisław Komorowski (w ramach kontroli następcej – już po podpisaniu i ogłoszeniu ustawy). Nowelizacja Ustawy o SKOK (Ustawy z dnia 19 kwietnia 2013 r. o zmianie ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych oraz niektórych innych ustaw) weszła w życie, w zakresie większości jej przepisów 12 czerwca 2013 roku.

Ustawa ta zmieniła m. in. delegację ustawową do wydania rozporządzenia w sprawie współczynnika wypłacalności Kas i wprowadziła zmiany w zakresie sposobu obliczania funduszy własnych Kas, które, w przeważającej mierze weszły w życie po upływie 12 miesięcy od dnia ogłoszenia (warto przy tym podkreślić, że ustawodawca poddając banki spółdzielcze surowym wymogom kapitałowym wprowadził ponad dziesięcioletni okres przejściowy umożliwiający ich wypełnienie).

Ponadto, w wyniku omawianej nowelizacji, wprowadzono gwarancje depozytów członków Kas na zasadach analogicznych do tych obowiązujących w bankach. Jednocześnie w wyniku nowelizacji zostały zwiększone uprawnienia KNF wobec SKOK-ów i Kasy Krajowej.

Z powyższego widać, że regulacje dotyczące funkcjonowania SKOK już w początkowych okresie obowiązywania Ustawy o SKOK były wyjątkowo niestabilne, niejasne i wzbudzały wiele kontrowersji.

Warto dodać, że nie tylko Ustawa o SKOK ulegała istotnym zmianom. Bardzo dynamicznym modyfikacjom podlegało Rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości SKOK. W dniu 28 stycznia 2012 r. weszło w życie Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2011 r. mające zastosowanie

¹² Co najistotniejsze jednak, kształt tego wskaźnika wymagał dookreślenia w akcie wykonawczym do ustawy – Rozporządzeniu Ministra Finansów. Takie rozporządzenie zostało wydane dopiero w dniu 27 sierpnia 2013 r. i weszło w życie 3 października 2013 r. Rzeczywisty czas na przygotowanie się do jego obowiązywania nie wynosił więc dla kas 18 miesięcy, ale o ponad rok mniej.

po raz pierwszy do sprawozdań finansowych, sporządzanych za rok obrotowy, rozpoczynający się w 2012 r. W rezultacie weszło ono w życie już w trakcie roku, którego po raz pierwszy miało dotyczyć. W oparciu o zawarte w nim wzorce zostały sporządzone – w ciągu trzech miesięcy od daty wejścia w życie Ustawy o SKOK - tzw. audyty otwarcia. W styczniu 2013 r. Ministerstwo Finansów wydało kolejne Rozporządzenie w sprawie szczególnych zasad rachunkowości SKOK, które weszło w życie 27 stycznia 2013 r. i obowiązywało jedynie do 10 października 2013 r. Wtedy też weszło w życie kolejne Rozporządzenie w tej sprawie (tym razem z dnia 17 września 2013 r. mające zastosowanie po raz pierwszy do sprawozdań finansowych za rok obrotowy, rozpoczynający się w 2013 r.). To rozporządzenie z kolei obowiązywało do dnia 1 stycznia 2015 r., kiedy weszło w życie Rozporządzenie z dnia 25 czerwca 2014 r., które zostało zastąpione 14 lutego 2018 r. Obecnie obowiązującym jest Rozporządzenie z dnia 19 stycznia 2018 r.

Jak wspomniano powyżej, 31 lipca 2015 roku Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok (sygn. akt K 41/12) w którym orzekł, że przepis art. 60 Ustawy o SKOK w zakresie, w jakim nie ogranicza środków nadzoru KNF nad działalnością małych Kas, jest niezgodny z art. 22 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 58 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W wydanym Trybunał podkreślił, że *„(...) na ustawodawcy ciążył konstytucyjny obowiązek zróżnicowania prawnych środków nadzoru stosowanych przez KNF wobec kas ze względu na ich rozmiar i zasięg aktywności kredytowo-depozytowej. Ustawa o SKOK de lege lata przewiduje środki nadzoru adekwatne do funkcjonowania przeważających obecnie dużych podmiotów, których pozycja na rynku usług finansowych jest znacząco odmienna od małych kas, prowadzących działalność o ograniczonym polu członkostwa, o silnych i pierwotnych względem zrzeszenia w SKOK więziach społecznych między członkami kasy. W stosunku do małych kas ustawodawca powinien zatem ograniczyć część istniejących środków nadzorczych, aby dostosować instrumenty prawne KNF do charakteru i specyfiki systemu SKOK oraz jego wewnętrznego zróżnicowania”*.

Tym samym, zdaniem Trybunału, środki stosowane przez KNF powinny być dostosowane do skali działania danego SKOK. W wyniku Wyroku Trybunału w lutym 2017 roku weszła w życie kolejna nowelizacja Ustawy o SKOK (ustawa nowelizująca z dnia 26 stycznia 2017 r.).

Jednocześnie, przepisy Ustawy o SKOK wywoływały wiele kontrowersji. Wątpliwości wskazywała między innymi Krajowa Rada Spółdzielcza (dalej: „**Rada**”) będąca naczelnym organem samorządu spółdzielczego w Polsce. Jej wątpliwości budził przepis art. 44 ust. 4 Ustawy o SKOK, zgodnie z którym KNF uzyskuje kompetencję do zatwierdzania wzorców umów zawieranych pomiędzy Kasą Krajową i SKOK-ami w zakresie prowadzonej przez Kasę Krajową działalności gospodarczej. Powyższe było odbierane jako naruszenie zasady swobody umów w zakresie kształtowania stosunków cywilnoprawnych. Wątpliwości Rady wzbudził także chociażby przepis art. 71a Ustawy o SKOK, dotyczący nadawania rygoru natychmiastowej wykonalności decyzjom KNF w sprawach działalności SKOK-ów, co godzi w istotę prawa do odwołania się od decyzji administracyjnej wydanej w pierwszej instancji.

5. Nadzór nad działalnością SKOK. Nieefektywne działanie nadzoru interwencyjnego KNF.

SKOK-i zostały objęte nadzorem KNF w październiku 2012 roku, czyli w okresie, kiedy otoczenie prawne funkcjonowania SKOK było wyjątkowo niestabilne. Niektóre obowiązki nie były precyzyjnie określone w przepisach, a to powodowało rozbieżności interpretacyjne. SKOK-i interpretowały nowe przepisy według swoich dotychczasowych doświadczeń, natomiast KNF podchodziła do nich według dotychczasowych doświadczeń i praktyk stosowanych w sektorze bankowym – tj. bez dostosowania do specyfiki i rozmiarów działalności sektora Kas.

Kontrole przeprowadzane przez organ nadzoru były dla SKOK-ów w praktyce pierwszą okazją do zapoznania się z niezdefiniowanymi w przepisach prawna oczekiwaniami KNF. SKOK-i i Kasa Krajowa już w toku inspekcji czyniły zadość wymogom regulatora, jednakże kontrole kończyły się wydaniem protokołów stwierdzających szereg uchybień. Ponadto zastrzeżenia Kas do protokołów z kontroli nie były uwzględniane. W wielu przypadkach ustalenia kontroli stawały się podstawą składania przez KNF zawiadomień przeciwko zarządom Kas o podejrzeniu popełnienia przestępstwa. Powyższe często miało miejsce niezależnie od ciężaru stwierdzanych przez KNF uchybień, a także bez weryfikowania możliwości przypisania winy członkom zarządu SKOK (np. w przypadku stwierdzenia niedoskonałości funkcjonowania systemów informatycznych czy drobnych błędów pracowniczych, w pojedynczych przypadkach podczas badania znacznej próby usług świadczonych przez Kasę).

Zgodnie z regulacjami Ustawy o SKOK, w przypadku powstania w Kasie straty bilansowej albo groźby jej wystąpienia, albo powstania niebezpieczeństwa niewypłacalności lub zagrożenia utraty płynności płatniczej, zarząd Kasy powinien niezwłocznie zawiadomić o tym KNF oraz Kasę Krajową i przystąpić do opracowania programu postępowania naprawczego. Jednocześnie, w przypadku powstania groźby zaprzestania spłacania zobowiązań przez SKOK lub Kasę Krajową lub jeżeli zarząd SKOK lub Kasy Krajowej nie przekaze programu postępowania naprawczego lub realizacja tego programu okaże się nieskuteczna, KNF może podjąć decyzję o ustanowieniu **zarządcy komisarycznego**. Zarządca komisaryczny ustanawiany jest co do zasady na czas nie dłuższy niż do końca realizacji programu postępowania naprawczego, natomiast z dniem ustanowienia zarządcy komisarycznego członkowie zarządu SKOK lub Kasy Krajowej zostają odwołani z mocy prawa, natomiast kompetencje innych organów SKOK lub Kasy Krajowej ulegają zawieszeniu. Z kolei na zarządcę komisarycznego przechodzi prawo podejmowania decyzji we wszystkich sprawach SKOK lub Kasy Krajowej, z wyjątkiem wprowadzania zmian w ich statutach.

Jeszcze grudniu 2012 roku KNF przekazała Kasie Krajowej i SKOK-om wytyczne w zakresie sporządzania programu postępowania naprawczego Kasy. Zgodnie z treścią wytycznych, program miał być sporządzony na 3 lata, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach istniała możliwość jego wydłużenia o kolejne 2 lata. Program miał przy tym zakładać pełne pokrycie straty z lat ubiegłych w okresie jego realizacji. Warto podkreślić, że w wyniku wprowadzonych zmian zasad w zakresie rachunkowości, w niemal wszystkich Kasach pojawiła się strata z lat ubiegłych (która z uwagi na specyfikę Kas jako podmiotów prowadzących działalność niezarobkową)

przewyższała często wielokrotnie poziom ich funduszy własnych czy roczny zysk bilansowy (na powyższe wpływ miały spadek zysków Kas spowodowany zmianami otoczenia prawnego, a następnie także kryzysem wizerunkowym). W większości przypadków sporządzenie realnego programu o takim horyzoncie czasowym nie było możliwe. W związku z tym postanowiono, że realizacja programu postępowania naprawczego miała odbywać się dzięki ustanowieniu przez KNF zarządców komisarycznych.

W latach 2013 – 2018 KNF ustanowiła 22 zarządców komisarycznych w SKOK-ach w celu zrealizowania programów postępowania naprawczych.

Warto podkreślić, iż spośród 22 zarządców komisarycznych, z których każdy jako wyznaczony w decyzji KNF o jego ustanowieniu, miał za cel sporządzenie programu postępowania naprawczego Kasy i jego uzgodnienie z KNF, tylko jeden (w SKOK Jaworzno) i to dopiero w 2017 r. przygotował taki program i dokonał jego uzgodnienia, przy czym był to program o horyzoncie czasowym przekraczającym 10 lat (program nie doczekał się realizacji, ostatecznie SKOK Jaworzno został przejęty przez bank komercyjny)¹³.

W tym miejscu należy dodać, że w wielu przypadkach koszty funkcjonowania powołanego zarządcy komisarycznego wraz z osobami przybranymi do pomocy przewyższały wielokrotnie koszty zarządu statutowego. Ustanowienie zarządcy komisarycznego motywowano zamiarem przyspieszenia i zwiększenia efektywności działań naprawczych w Kasie i realizacji programu postępowania naprawczego, podczas gdy w rzeczywistości ustanowienie zarządcy komisarycznego w miejsce organów statutowych danej Kasy wiązało się z **drastycznym spadkiem efektywności jej działania**.

W praktyce, z reguły zarządca wyhamowywał sprzedaż usług Kasy, co powodowało, że koszty jej działania nie znajdowały pokrycia w przychodach. Zarządcom z reguły zabierało wiele czasu postawienie diagnozy sytuacji ekonomicznej SKOK. Zarządcy komisaryczni skupiali się na dokonaniu ewidencji sytuacji Kasy, nie zaś na działaniach stricte naprawczych. Co do zasady w czasie działania zarządu komisarycznego problemy finansowe danego SKOK ulegały znacznemu pogłębieniu, często do takiego stopnia, że jej samodzielna sanacja stawała się już niemożliwa.

Innym problemem sektora było przyjęcie przez KNF uchwały z dnia 4 lutego 2014 r. określającej kryteria do udziału w restrukturyzacji sektora SKOK, które zostały spisane na potrzeby ubiegania się przez Polskę o zgodę Komisji Europejskiej na wykorzystanie pomocy publicznej w procesie uporządkowanej restrukturyzacji Kas. Zgoda taka została Polsce udzielona decyzją Komisji Europejskiej z dnia 30 września 2013 roku w sprawie pomocy publicznej – Program kontrolowanej likwidacji spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych (*Credit Unions Orderly Liquidation Scheme*). Decyzja ta jest konsekwentnie przedłużana, a jej celem jest określenie obiektywnych kryteriów dla podmiotów mogących przejmować Kasy, do ubiegania się o udział w restrukturyzacji sektora SKOK, następującej z wykorzystaniem pomocy publicznej.

¹³ Zarządy komisaryczne były wprowadzane także w małych kasach takich jak SKOK Lubuska, SKOK Powszechna czy SKOK Bieszczadzka.

W praktyce działalności KNF uchwała z 4 lutego 2014 roku stosowana jest jako akt zawężający zakres uznania administracyjnego w postępowaniach dotyczących przejęcia Kas z wykorzystaniem pomocy publicznej, jak również w postępowaniach dotyczących przejęcia SKOK przez inną Kasę, które miałyby być sfinansowane wyłącznie ze środków Sektora SKOK (nawet w postępowaniach o wyrażenie zgody na dobrowolne połączenie się Kas). Wprowadza ona m. in. wymaganie, aby Kasa przejmująca nie była objęta programem postępowania naprawczego. W sytuacji, w której większość Kas obowiązana była realizować programy postępowania naprawczego, wprowadzone kryteria powodują zamknięcie możliwości dalszego rozpatrywania sytuacji takiej Kasy i uzasadnia odmowę wyrażenia przez KNF zgody na przejęcie, z całkowitym pominięciem aktualnej sytuacji finansowej Kasy przejmującej. Efektem powyższego jest **pozostawienie możliwości przejmowania SKOK-ów niemal wyłącznie przez banki komercyjne**.

Czynnikiem, który istotnie utrudnił procesy naprawcze w sektorze SKOK w początkowym okresie obowiązywania Ustawy o SKOK była nietrafna diagnoza KNF w zakresie przyczyn trudnej sytuacji ekonomiczno-finansowej sektora oraz nietrafne wskazanie wzorców prawidłowego działania.

KNF twierdziła, że SKOK-i powinny przyjąć zachowawczą strategię działania – tj. ograniczyć sprzedaż kredytów i przyjmowanie depozytów, utrzymywać bardzo wysoką płynność i niski udział kredytów w stosunku do aktywów. W tym kontekście KNF działając na podstawie przepisu art. 71 ust. 1 pkt 4 Ustawy o SKOK, nałożyła na Kasy zakaz reklamowania depozytów. Utrzymywanie wysokiej nadpłynności w Kasach stało się jednym z powodów spadku efektywności ich działalności.

Uzasadnieniem zakazu reklamy depozytów był brak objęcia w tamtym okresie depozytów w SKOK gwarancją Bankowego Funduszu Gwarancyjnego - objęcie Kas gwarancjami BFG obowiązuje od dnia 29 listopada 2013 r. Pomimo usunięcia tej przeszkody, zakaz reklamy depozytów nie został zdjęty z Kas, co niewątpliwie czyni ich pozycję w konkurencji na rynku usług finansowych nierówną w stosunku do banków.

Kolejnym zagrożeniem dla wizerunku sektora i możliwości konkurowania SKOK-ów na rynku usług finansowych stały się działania syndyków masy upadłości SKOK¹⁴. W kilku przypadkach, syndycy zarządzający majątkiem upadłych SKOK wzywali członków tych Kas do wniesienia wpłaty w wysokości podwójnej odpowiedzialności z tytułu powstałych w Kasie strat.

*Podjęcie przez syndyków dochodzenia od członków Kas roszczeń z tytułu dodatkowej odpowiedzialności członkowskiej **nie dostarczyło do masy upadłości istotnych wpływów natomiast spowodowało istotne problemy wizerunkowe dla sektora**. Wpłaty na rzecz masy upadłości danego SKOK, sięgające np. kilkudziesięciu tysięcy złotych w wyniku całej akcji, kosztowały inne Kasy w regionie spadek rentowności i wywołały zagrożenie stabilności finansowej Kas do tej pory prowadzących działalność z zyskiem.*

¹⁴ Działania te stały się pokłosiem pisma KNF z 19 sierpnia 2016 r., w którym Komisja zażądała informacji o działaniach syndyków podjętych względem członków Kasy, dotyczących pokrycia strat do wysokości dwukrotności wpłaconych udziałów, w tym wyjaśnienia czy takie żądanie zostało wystosowane, względnie czy jest planowane.

Problemy najsilniej były odczuwane w Kasach sąsiadujących z tymi, których syndycy podjęli działania w celu dochodzenia roszczeń z tytułu dodatkowej odpowiedzialności od członków Kas. Sukcesem w zakresie pokrycia strat Kasy z dodatkowej odpowiedzialności w pewnym stopniu było zastosowane przez jednego z zarządców komisarycznych zwrócenie się do członków o dobrowolne wpłaty z tego tytułu w sytuacji, gdy zamierzał on realizować samodzielną sanację Kasy. Jednakże nawet w tym przypadku wpłaty objęły tylko niewielką część nominalnej wysokości tej dodatkowej odpowiedzialności. Jednocześnie wskazać należy, iż zastosowanie procedury pokrycia dodatkowej odpowiedzialności wymaga zaistnienia wielu przesłanek, wynikających wyraźnie z przepisów.

Tymczasem syndycy podejmowali swoje działania wbrew przepisom prawa, a także niezgodnie z ideą i funkcją instytucji podwójnej odpowiedzialności!

Szczególnie kuriozalnym przykładem był syndyk Kasy Jowisz, który podjął dochodzenia tego typu roszczeń od członków, pomimo iż wcześniej - jako autor komentarza do Ustawy Prawo Spółdzielcze - takie działanie uznawał za bezprawne!

Problemem sektora jest także dowolność oraz brak oparcia decyzji KNF w regulacjach ustawowych. Dla przykładu, zgodnie z art. 62d Ustawy o SKOK w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w przeprowadzonym badaniu sprawozdania finansowego na zlecenie SKOK lub Kasy Krajowej, KNF może zobowiązać SKOK lub Kasę Krajową do zlecenia wskazanemu biegłemu rewidentowi zbadania prawidłowości i rzetelności sprawozdań finansowych sporządzanych przez SKOK lub Kasę Krajową, kontroli ksiąg rachunkowych lub analizy portfela kredytowego.

Zgodnie z tym przepisem, takie zlecenie może nastąpić jedynie w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w przeprowadzonym przez biegłego rewidenta badaniu sprawozdania finansowego. Tymczasem, w praktyce podobne zlecenia były udzielane przez KNF pomimo braku stwierdzenia jakichkolwiek uchybień w przeprowadzonym badaniu.

Efektom 6,5-letniego nadzoru KNF nad sektorem jest wprowadzenie w tym okresie 22 zarządów komisarycznych, co skutkowało upadłością 11 SKOK-ów i przejęciem 10 Kas przez banki komercyjne. W przypadku jednego zarządcy udało się doprowadzić do przejęcia SKOK przez inną Kasę. Na marginesie należy jedynie dodać, że przesłanki wprowadzenia zarządców komisarycznych oraz ich motywów i sposoby zarządzania zostały w wielu przypadkach zaskarżone i były poddawane kontroli sądów.

Wprowadzonych zarządów komisarycznych	22
Napisanych programów naprawczych	1
Zrealizowanych programów naprawczych	0
Upadłości Kas pod zarządem komisarycznym	11
Przejęcia Kas przez banki komercyjne	10

6. Jakie zagrożenia usuwa, jakie bariery tworzy - kontrowersje wokół obowiązujących przepisów.

Ustawa o SKOK w istotnej mierze zahamowała rozwój spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych w Polsce. Największym problemem sektora stało się niedostosowanie środków nadzoru do sytuacji Kas oraz pochopne sięganie po najdalej idące środki nadzoru, których zastosowanie zamiast uspokajać sytuację na rynku, zmierzało do wywołania kolejnych kryzysów wizerunkowych w sektorze¹⁵. Pod rządami Ustawy o SKOK nie zdarzyło się, aby rozpoczęto czynności zmierzające do utworzenia nowej Kasy. Dodatkowo, ustawa przewiduje np. wprowadzenie funkcji kuratora Kasy, która to możliwość nigdy nie została przez KNF wykorzystana!

Dodatkowo należy podkreślić, że Ustawa o SKOK, nakładając na Kasy szereg wymogów ostrożnościowych i nadzorczych, **nie zapewniła Kasom żadnych nowych mechanizmów, sprzyjających budowaniu kapitału czy też podnoszeniu efektywności działania.** Na SKOK-i i Kasę Krajową nałożono szereg wymagań organizacyjnych, co pociągnęło za sobą istotny wzrost kosztów, nie zapewniając im jednocześnie żadnych nowych, w stosunku do starej ustawy z 1995 r., źródeł zarabkowania.

W szczególności, w przepisach nie zapewniono możliwości dokapitalizowywania SKOK przez silniejsze podmioty, np. przez zakłady, przy których Kasy działały, nie wprowadzono żadnych instrumentów inwestycyjnych, służących budowaniu kapitału Kas (udziały w Kasach są nieoprocentowane, co powoduje, że wspieranie ich kapitałowo jest finansowo nieopłacalne). **Takim instrumentem mogłyby być udziały nadwyżkowe (udziały oprocentowane).** W tym miejscu należy podkreślić, że możliwość przeznaczenia części nadwyżki bilansowej na wypłatę członkom spółdzielni w formie oprocentowania udziałów została przewidziana w ustawie Prawo spółdzielcze¹⁶. W konsekwencji, co do zasady udziały w spółdzielni są oprocentowane, co oznacza, że dają one prawo do udziału w wypracowywanym przez spółdzielnię zysku rocznym (nadwyżce bilansowej). Powyższa zasada nie ma jednak zastosowania w przypadku SKOK-ów.

W Ustawie o SKOK ustawodawca pominął zapis, że Kasy prowadzą działalność niezarobkową, jednakże nie zmienił zasady, w myśl której w SKOK podział nadwyżki bilansowej między członków – udziałowców jest wyłączony i cały zysk obligatoryjnie przeznaczany jest na fundusz zasobowy lub uzupełnienie udziałów uprzednio przeznaczonych na pokrycie straty bilansowej¹⁷.

¹⁵ Na marginesie można wspomnieć, że o ile ogłoszenie upadłości SKOK Wołomin, w której działalność zorganizowanej grupy przestępczej rzeczywiście doprowadziła do powstania szkody, powodującej niewypłacalność tego podmiotu, o tyle w przypadku innych Kas, w których działania naprawcze mogły być prowadzone w dalszym ciągu, jak np. SKOK Wspólnota, SKOK Twoja czy SKOK Wielkopolska, czy też Kas na tyle małych, że mogły z powodzeniem być przejęte przez inną Kasę lub bank krajowy, jak np. SKOK Skarbiec, SKOK Jowisz, SKOK Arka, środek nadzoru w postaci zawieszenia działalności SKOK i wystąpienia z wnioskiem o ogłoszenie upadłości wywoływał skutki odwrotne od założonych w ustawie.

¹⁶ Zgodnie bowiem z art. 77 § 4 tej ustawy „jeżeli podział części nadwyżki bilansowej między członków ma nastąpić w formie oprocentowania udziałów, w podziale tym uwzględnia się byłych członków (ich spadkobierców), którym przysługują roszczenia o wypłatę udziałów”.

¹⁷ Zgodnie z art. 26 ust. 1 Ustawy o SKOK Nadwyżka bilansowa zostaje przeznaczona na zwiększenie funduszu zasobowego lub uzupełnienie udziałów uprzednio przeznaczonych na pokrycie straty bilansowej.

W przypadku konieczności dokapitalizowania Kas, konieczne jest zaoferowanie w zamian, podmiotom obejmującym udziały, związanej z tym dywidendy. Takie rozwiązanie jest przewidziane przez WOCCU i funkcjonuje w przypadku unii kredytowych działających np. w Wielkiej Brytanii, w Irlandii, na Węgrzech, na Łotwie, na Litwie czy na Ukrainie. W konsekwencji, **w opinii Instytutu Staszica, możliwość uczestniczenia w nadwyżce bilansowej mogłoby zachęcić inwestorów do obejmowania udziałów w SKOK-ach** (udziały w SKOK, ze względu na spółdzielczą formę prowadzonej przez Kasy działalności stanowią zasadniczy element funduszy własnych SKOK).

Kasa Krajowa w przeszłości proponowała rozwiązania zmierzające do poszerzenia możliwości budowania kapitału w Kasach m.in. poprzez stworzenie instrumentu w postaci udziałów nadwyżkowych, które byłyby obejmowane przez tzw. członków-inwestorów, którymi mogą być wyłącznie osoby prawne (w tym także osoby prawne niewymienione w art. 10 ust. 2 Ustawy o SKOK), działające na zasadach racjonalności ekonomicznej. Podobne rozwiązania funkcjonują już obecnie w innych krajach europejskich (np. w Finlandii, Francji, Hiszpanii, z pewnymi ograniczeniami w Niemczech i Włoszech). Byłaby to sprawiedliwa rekompensata za określone ryzyko, związane z możliwością przeznaczenia objętych udziałów na pokrycie strat spółdzielni.

Tym samym zgodzić należy się z tezą, iż ewentualna zmiana Ustawy o SKOK w kierunku otwarcia możliwości oprocentowania udziałów w Kasach nie powinna generować zwiększenia ryzyka po stronie „zwykłych” członków spółdzielni.

Jak wskazano, **problemem sektora są nadmierne wymogi ostrożnościowe i nadzorcze**. Próbą uwzględnienia potrzeb sektora w tym zakresie była nowelizacja Ustawy o SKOK z 2017 roku, która uchwalona została w wyniku omawianego już wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 2015 roku. Nowelizacja ta nie spełniła pokładanych w niej nadziei, a wprowadzone ułatwienia dla małych Kas sprowadzają się do możliwości zastosowania pewnych nieznaczących uproszczeń w zakresie sprawozdawczości. Obecnie zaobserwować można tendencję do zanikania małych Kas, które zmuszone są, wobec niemożności sprostanie konkurencji na rynku, zwłaszcza w sytuacji niskich stóp procentowych, a także wobec niezdolności uczynienia zadość wymogom technicznym i organizacyjnym stawianym przed Kasami, łączyć się z innymi, silniejszymi kapitałowo Kasami. W roku 2018 takie połączenia miały miejsce 3 razy, w roku 2019 nastąpiły już dwa takie połączenia, a planowane są kolejne.

7. Regulacja, nadregulacja, strategia.

Najistotniejszym problemem, na jaki napotyka system SKOK w przypadku działań regulacyjnych państwa, jest brak świadomości czy wizji czym SKOK-i są i czym powinny być w szeroko pojętym systemie finansowym państwa. Z jednej strony ustawodawca i regulator traktuje je, jako instytucje spółdzielcze i działające nie wyłącznie dla zysku, co przejawia się w działaniach de facto uniemożliwiających im efektywne podnoszenie kapitału, a co za tym idzie zwiększanie siły finansowej i ekonomicznej.

Z drugiej, jednakże strony normy i wymogowi ostrożnościowe są porównywalne z bankami, a w wielu aspektach nawet ostrzejsze - chodzi m.in o zakaz reklamy depozytów czy pojawiające się zalecenia, nie mające charakteru oficjalnej rekomendacji

np. utrzymywania proporcji depozytów do kredytów na poziomie 50%, co jest w porównaniu bankami komercyjnymi ogromnym ograniczeniem działalności operacyjnej i w konsekwencji potencjału generowania zysków.

Szczególnie istotną ingerencją w system była regulacja, w wyniku której - tylko na skutek zmiany sposobów księgowania - wiele Kas z dnia na dzień przekroczyło narzucone nową ustawą limity ostrożnościowe, co doprowadzało do wprowadzania zarządów komisarycznych. Trzeba nadmienić, iż podobne regulacje wprowadzano także w stosunku do banków spółdzielczych, tyle że one na przygotowanie się na dostosowanie się do tego typu regulacji miały vacatio legis wynoszące 5 lat, a łącznie z przedłużeniami niemal 10 lat, podczas gdy SKOK-i - realnie 3 miesiące.

Tego typu podejście państwa zostało absolutnie skrytykowane w wyroku Trybunału Konstytucyjnego, który jednak zaowocował kosmetycznymi i ograniczonymi do wynikających z dyrektywy TK zmianami w ustawie, nie zmienił natomiast podejścia ustawodawcy do obszaru regulacyjnego SKOK - słowem zastosowano literę orzeczenia w stopniu niezbędnym do konstytucyjności ustawy, tymczasem jego duch został całkowicie zignorowany.

W efekcie trzeba stwierdzić, że na rynku finansowym mamy do czynienia z trzema zakresami regulacji:

Pierwszy dotyczy banków komercyjnych, drugi banków spółdzielczych trzeci zaś Kas SKOK. W dodatku biorąc pod uwagę zakres swobód i restrykcji wersja dla SKOK-ów jest najbardziej restrykcyjna z wszystkich. Trzeba w tym miejscu postawić pytanie o sens i celowość takiego przyjmowania regulacji, a zwłaszcza braku rozróżnienia funkcjonalnego (celowościowego) na 2 sektory - bankowości komercyjnej i spółdzielczej, który też - bez racjonalnego uzasadnienia - różnicuje regulacje dla banków spółdzielczych i kas spółdzielczych.

Jak była mowa wcześniej, nakładając na Kasy w 2012 r. nowe wymogi ostrożnościowe i nadzorcze, ustawodawca nie zapewnił Kasom odpowiednich mechanizmów budowy kapitału. Takim instrumentem mogłyby być udziały nadwyżkowe (udziały oprocentowane). Co do zasady udziały w spółdzielni są oprocentowane, to znaczy dają prawo do udziału w wypracowywanym przez spółdzielnię zysku rocznym (nadwyżce bilansowej). W ustawie z 2009 r. ustawodawca pominął zapis, że Kasy prowadzą działalność niezarobkową, jednakże nie zmienił zasady, w myśl której w SKOK podział nadwyżki bilansowej między członków – udziałowców jest wyłączony i cały zysk obligatoryjnie przeznaczany jest na fundusz zasobowy. Jeśli stawiamy sobie za cel dokapitalizowanie Kas, konieczne jest zaoferowanie w zamian podmiotom obejmującym udziały (którymi będą – w przypadku obejmowania udziałów w większym wolumenie osoby prawne, które obowiązane są działać na zasadach racjonalności ekonomicznej) związanej z tym dywidendy. Warto podkreślić, że Model law for credit

unions, czyli modelowe prawo dla unii kredytowych, opracowane przez Światową Radę Związków Kredytowych przewiduje wypłatę dywidendy od udziałów. Podobnie czynią ustawodawstwa krajowe w Wielkiej Brytanii, Irlandii, na Węgrzech, na Łotwie, na Litwie czy na Ukrainie, ustawodawstwo polskie jest pod tym względem najbardziej restrykcyjne.

Sprawą SKOK-ów interesowała się także wspomniana już WOCCU. W swoim wystąpieniu do Prezydenta RP – Bronisława Komorowskiego oraz do Premier Ewy Kopacz w dniu 5 marca 2015 r. WOCCU odniosła się jednoznacznie krytycznie do działań podejmowanych przez Komisję Nadzoru Finansowego w stosunku do polskiego sektora spółdzielczego, jednoznacznie wskazując na jego uchybienia i nieścisłości. Eksperti tej międzynarodowej instytucji wskazali, że główne zarzuty formułowane przez KNF wobec polskich unii kredytowych wynikają głównie ze złej woli i nieprawidłowo rozumianych standardów. Udowadniają, że niezwykle często podnoszony przez KNF zarzut zaniku wspólnej więzi w kasach kredytowych jest źle rozumiany i nietrafiony, podają też przykłady państw, które zrezygnowały z wymogu wspólnej więzi w uniach kredytowych takich jak: Australia, Kanada, USA czy Wielka Brytania. WOCCU wskazała także na dużo mniej ryzykowny charakter kas kredytowych w porównaniu do działalności prowadzonej przez banki komercyjne. Te pierwsze prowadzą działalność udzielając pożyczek głównie osobom fizycznym i nie inwestując w złożone produkty finansowe. WOCCU sformułowało także szereg argumentów o charakterze finansowym wskazujących na liczne uchybienia w raportach KNF, które wynikają z niezajomości rynku i charakteru usług świadczonych w ramach unii kredytowych na świecie. WOCCU skrytykowała i wyraziła zaniepokojenie arbitralnymi i nieprzewidywalnymi działaniami prowadzonymi przez Komisję Nadzoru Finansowego w stosunku do Krajowej Spółdzielczej Kasy Oszczędnościowo - Kredytowej (Kasy Krajowej) oraz polskich Kas. Wskazała, że postępowania te mogą doprowadzić do przymusowej administracji Kasą Krajową oraz powołania zarządu komisarycznego, który miałby przejąć wszystkie funkcje zarządcze i menedżerskie Kasy Krajowej. Organizacja jednoznacznie wskazała także, że takie działania trudno uzasadnić, wobec tego, że Kasa Krajowa jest rentowna i była tylko tymczasowo niedokapitalizowana. „Czasowa utrata przez Kasę Krajową kapitałów własnych wystąpiła tylko raz i była konsekwencją drastycznego spadku wartości obligacji rządowych, w wyniku reformy emerytalnej.” Było to spowodowane regulacjami prawnymi - większość inwestycji jest niedozwolona, a dostępne instrumenty finansowe ograniczają się w rzeczywistości do obligacji rządowych, przedstawiających niskie ryzyko kredytowe dla Kasy Krajowej. Eksperti WOCCU wskazali, że „pomimo straty na obligacjach rządowych w wyniku reformy emerytalnej, Kasa Krajowa pozostaje efektywnym i finansowo wydajnym przedsiębiorstwem” - rok 2014 to nadwyżka z działalności operacyjnej przekraczająca 30 milionów złotych, co jest tylko kontynuacją dotychczas generowanych nadwyżek operacyjnych.

WOCCU zwróciło także uwagę, że pomimo rentowności Kasy Krajowej i jednorazowego charakteru strat wynikłych z takiej, a nie innej polityki rządowej, KNF odrzuciła aż trzy różne Plany Postępowania Naprawczego, które Kasa Krajowa przedstawiła KNF, co wskazuje na arbitralność KNF i brak jasnego uzasadnienia dla podejmowanych działań lub brak właściwej oceny sytuacji.

Zwróciło także uwagę na potencjalne naruszenie wolności słowa i zasady praworządności, jakie może nieść za sobą ustanowienie administratora nad Kasą Krajową. Jak, bowiem, administrator ma reprezentować interes Kas, skoro będzie powołany przez agencję rządową i od niej zależny? WOCCU wskazała, że takie działania spowodują także konflikt interesów i utratę przez SKOK-i możliwości działania, w tym wykonywania prawa do sprawiedliwego i równego traktowania wobec prawa.¹⁸

Odnosząc się do „Rekomendacji dotyczącej dobrych praktyk zarządzania ryzykiem ekspozycji kredytowych w spółdzielczych kasach oszczędnościowo - kredytowych” WOCCU wskazała na to, że „*Niektóre aspekty projektu, jeśli zostanie on sfinalizowany, wywrą niezamierzone skutki, w tym obniżenie jakości kredytów udzielanych przez Kasy kredytowe, zarazem zaś nałożą na Kasy nieracjonalnie duże obciążenia związane z przestrzeganiem przepisów i regulacji*”.

W tej sytuacji Kasa Krajowa SKOK przygotowała własny projekt ustawy idący - generalnie zgodnie z wolą ustawodawcy tj. wnoszący do działalności SKOK więcej komponentu komercyjnego - pozwalający na kumulowanie kapitału, a więc poprawiający pozycje Kas w nowych regulacjach. Projekt nie był jak dotąd przedmiotem dyskusji poza środowiskiem spółdzielczych Kas.

Najistotniejszymi, zdefiniowanymi przez Kasę Krajową wyzwaniami stojącymi przed podmiotami sektora SKOK wydają się być: potrzeba coraz silniejszej integracji Kas tak, aby mogły one wspólnie optymalizować swoją sieć sprzedaży oraz metody funkcjonowania, a także zwiększenie zasobu zarządzanych środków pieniężnych. Ponadto projekt zmian legislacyjnych KSKOK zawiera szereg rozwiązań wspierających budowanie funduszy własnych SKOK. Kolejnym wyzwaniem jest konieczność umożliwienia osobom przystępującym do Kas złożenia deklaracji członkowskich w postaci elektronicznej i potrzeba oferowania członkom bardziej nowoczesnych usług finansowych (w ramach zamkniętego katalogu usług, oferowanych przez SKOK). Ważne jest także takie ukształtowanie działalności Kasy Krajowej, aby mogła ona stale unowocześniać infrastrukturę służącą do obsługi członków Kas, minimalizując jednocześnie obciążenie Kas kosztami utrzymania i rozwoju tej skomplikowanej infrastruktury. Projektowane rozwiązania zostały skonstruowane w oparciu o założenie, aby nie zwiększać ryzyka w działalności Kas. Skutkiem wejścia w życie propozycji Kasy Krajowej byłaby silniejsza konsolidacja Sektora SKOK, zwiększenie aktywów przypadających na placówkę Kasy, a co za tym idzie zwiększenie funkcjonalności Kas. W dłuższym terminie prowadziłyby to do wzmocnienia kapitałów Kas i zwiększenia ich stabilności finansowej.

Projekt Kasy Krajowej zakłada również rezygnację z przepisów przewidujących możliwość obciążenia członków dodatkową odpowiedzialnością za straty powstałe w Kasie, których obowiązywanie stanowiło jeden z czynników istotnie pogarszających pozycję Kas w konkurencji z innymi instytucjami finansowymi oraz generowało szereg ryzyk niewspółmiernych do potencjalnych korzyści płynących z tego.

¹⁸ WEI, Biała Księga SKOK, Warszawa 2015

Kasa Krajowa proponuje również zniesienie barier poprzez zapewnienie Kasom możliwości przetwarzania danych zawartych w dokumentach tożsamości osób fizycznych, czy dokonywania wpisu hipoteki na podstawie dokumentu sporządzonego w formie pisemnej nie tylko wtedy, gdy hipoteka obciąża nieruchomość stanowiącą przedmiot prawa własności, ale także stanowiącą przedmiot użytkowania wieczystego lub spółdzielcze prawo do lokalu. Sektor bankowy takie uprawnienia posiada i nie budzi to jakichkolwiek kontrowersji. Tego typu uprawnienie wydaje się oczywiste w przypadku prowadzenia działalności takiej jak Kasy.

Nakładając na Kasy w 2012 r. nowe wymogi ostrożnościowe i nadzorcze, ustawodawca nie zapewnił im odpowiednich mechanizmów budowy kapitału. Takim instrumentem mogłyby być zaproponowane w projekcie zmian ustawy o SKOK udziały nadwyżkowe (udziały oprocentowane). W pierwszej kolejności Kasa Krajowa pragnie wskazać, że możliwość przeznaczenia części nadwyżki bilansowej na wypłatę członkom spółdzielni w formie oprocentowania udziałów nie jest na gruncie prawa polskiego rozwiązaniem nowym. Przepis art. 77 § 4 ustawy – Prawo spółdzielcze przewiduje bowiem, że *„jeżeli podział części nadwyżki bilansowej między członków ma nastąpić w formie oprocentowania udziałów, w podziale tym uwzględnia się byłych członków (ich spadkobierców), którym przysługują roszczenia o wypłatę udziałów”*. Udziały w spółdzielni dają zatem prawo do udziału w wypracowywanym przez spółdzielnię zysku rocznym (nadwyżce bilansowej). Stosowanie tego przepisu, który co do zasady dotyczy wszystkich spółdzielni, jest jednak wyłączone w przypadku spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, a to ze względu na treść art. 26 ust. 1 ustawy o SKOK, zgodnie z którym nadwyżka bilansowa zostaje przeznaczona na zwiększenie funduszu zasobowego lub uzupełnienie udziałów uprzednio przeznaczonych na pokrycie straty bilansowej.

Także w kwietniu 2016 roku na ręce Prezydenta RP Andrzeja Dudy skierowane zostało memorandum dotyczące procedowanych w tym czasie w Sejmie ustaw regulujących spółdzielczości finansowe - w tym przypadku banków spółdzielczych.

„W Memorandum określono je jako rażąco sprzeczne z ustawami wdrażającymi dyrektywy unijne wobec bankowości spółdzielczej. Wprowadzają one bardzo niekorzystne rozwiązania i stanowią zagrożenie dla ograniczenia niezależności i samodzielności banków spółdzielczych, związane ze zmianami forsowanymi przez Komisję Nadzoru Finansowego. Zgromadzenie Ogólne Krajowej Rady Spółdzielczej uznaje forsowane, niekiedy siłą - zmiany, za zagrożenia dla dalszego istnienia tego sektora i jego polskiego charakteru. Winą za to część banków obciąża m.in. Komisję Nadzoru Finansowego i jej wiceprezesa, Wojciecha Kwaśniaka.

Uważamy, że działania polskiego parlamentu i organów nadzorczych nad rynkiem finansowym, w tym bankami, nie mogą dyskryminować polskiego, spółdzielczego sektora bankowego, na korzyść – i tak już uprzywilejowanych – banków zagranicznych. Taką opinię wielokrotnie formułowano podczas posiedzenia Sejmowej Komisji Finansów Publicznych, Senackiej Komisji Finansów i Budżetu w dniu 13 kwietnia br., zarządzanego w wyniku protestów m.in. Komitetu Obrony Banków Spółdzielczych. Dziś sfera bankowości spółdzielczej została przeregulowana, w rezultacie od 20 lat nie powstał ani jeden nowy bank. Przepisy powinny być adekwatne

do wielkości banku. Wprowadzono restrykcyjne przepisy do ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, a w praktyce narzuca się bankom obowiązek przynależności do systemu IPS (współdziałania finansowego), czego nikt nie wymaga od banków komercyjnych. Ten system podporządkowuje funkcjonowanie zrzeszeń, współdziałaniu finansowemu, lepszej kontroli wewnętrznej, co – zdaniem KNF ma przelożyć się na większe bezpieczeństwo systemu. (...) Trudno oprzeć się wrażeniu, że nad tym wszystkim krąży „duch” Związku Banków Polskich, pobłogosławiony przez państwową KNF i prezesa Kwaśniaka, który stwierdził publicznie, że liczba banków spółdzielczych „może” spaść do 100. I przeciw temu buntują się banki spółdzielcze, dostrzegając w tym zamach na ich „spółdzielczość”, a tym samym - na dalsze słuzenie polskiemu społeczeństwu. A walory banków spółdzielczych są traktowane, jako archaizm. Obawiają się, że doprowadzi to do zniszczenia polskiego kapitału w bankach spółdzielczych.”

Tymczasem trzeba pamiętać, że restrykcyjność organów państwa i regulatora wobec banków spółdzielczych jest istotnie mniejsza niż wobec SKOK!

Podsumowując wyżej opisane działania władz publicznych w tym ustawodawcy i regulatora, można stwierdzić, iż najistotniejszym problemem, na jaki napotyka system Kas SKOK w przypadku działań regulacyjnych państwa jest brak świadomości czy wizji czym SKOK-i są i czym powinny być w szeroko pojętym systemie finansowym państwa. Z jednej strony ustawodawca i regulator traktują je jako instytucje spółdzielcze i działające nie wyłącznie dla zysku, co przejawia się w działaniach de facto uniemożliwiających im efektywne podnoszenie kapitału, a co za tym idzie zwiększanie siły finansowej i ekonomicznej.

Z drugiej jednakże strony normy i wymogowi ostrożnościowe są porównywalne z bankami, a w wielu aspektach nawet ostrzejsze, co jest w porównaniu z bankami komercyjnymi ogromnym ograniczeniem działalności operacyjnej i w konsekwencji potencjału generowania zysków.

8. Finanse SKOK-ów.

Standing finansowy sektora (dane na koniec kwietnia 2019 roku)

Obecnie działalność operacyjną prowadzi 28 Kas. W stosunku do poprzedniego miesiąca liczba Kas zmniejszyła się o 1 Kasę (przejęcie SKOK „Jaworzno” przez bank).

Od czasu objęcia SKOK-ów nadzorem przez KNF upadłość ogłoszono w stosunku do 11 SKOK (SKOK Polska, SKOK "Jowisz", SKOK "Kujawiak", SKOK w Wołominie, SKOK Wspólnota, SKOK "Arka", SKOK "Skarbiec", Wielkopolska SKOK, Twoja SKOK i SKOK „Nike”, SKOK „Wybrzeże”). Wcześniej żadna z Kas nie upadła a przyjętą powszechnie praktyką było łączenie się Kas znajdujących się w gorszej kondycji z Kasami które miały stabilną sytuację.

Liczba członków: 1,43 mln (1 426 937) – spadek o 7,56% (116 763 członków w tym SKOK „Jaworzno” 115 891)

Liczba oddziałów i innych placówek obsługi klienta: 810 – spadek o 6,03% (52 oddziały w tym SKOK „Jaworzno” 48)

Aktywa: 9,26 mld zł (9 259 122 436 zł) – spadek o 2,48% (235 714 992 zł w tym SKOK „Jaworzno” 215 646 876)

Depozyty: 8,64 mld zł (8 642 922 321 zł) – spadek o 3,62% (324 514 572 zł w tym SKOK „Jaworzno” 320 035 139)

Pożyczki: 5,86 mld zł (5 857 131 474 zł) – spadek o 1,47% (87 096 214 zł w tym SKOK „Jaworzno” 137 218 263)

Współczynnik wypłacalności: 10,35% - wzrost o 176% (6,60% w tym SKOK „Jaworzno” - 53,37%)

Wynik skumulowany: 8,29 mln zł (8 288 559 zł) – spadek o 9,12 % (831 304 zł w tym SKOK „Jaworzno” (-) 992 460)

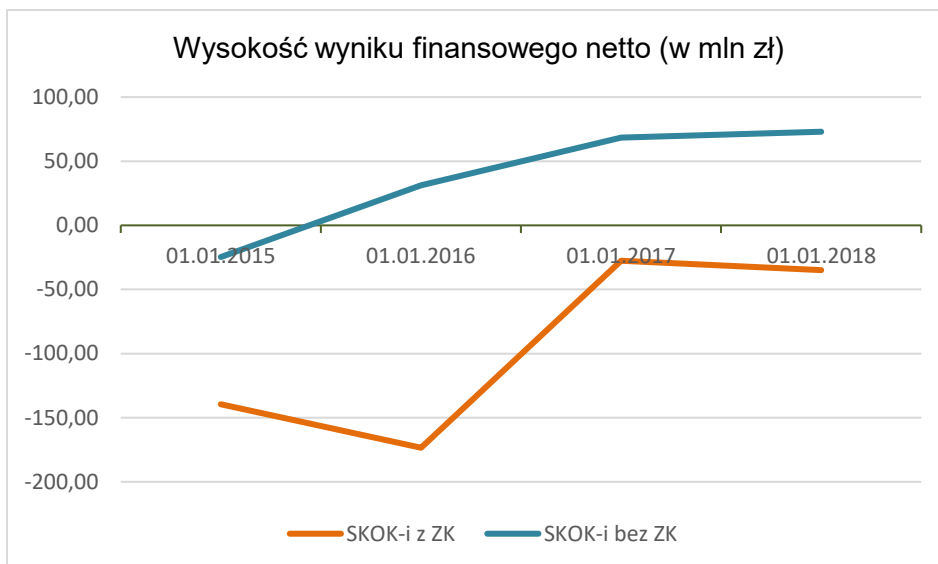
Wynik skumulowany: 8,29 mln zł (8 288 559 zł) – spadek o 18 % (-1 823 764 zł w tym SKOK „Jaworzno” (-) 992 460).

Na przykładzie powyższej różnicy jednego miesiąca widać wyraźnie, że istotna wielkość notowanych spadków związana jest przede wszystkim z przejęciami Kas bądź ich upadkami.

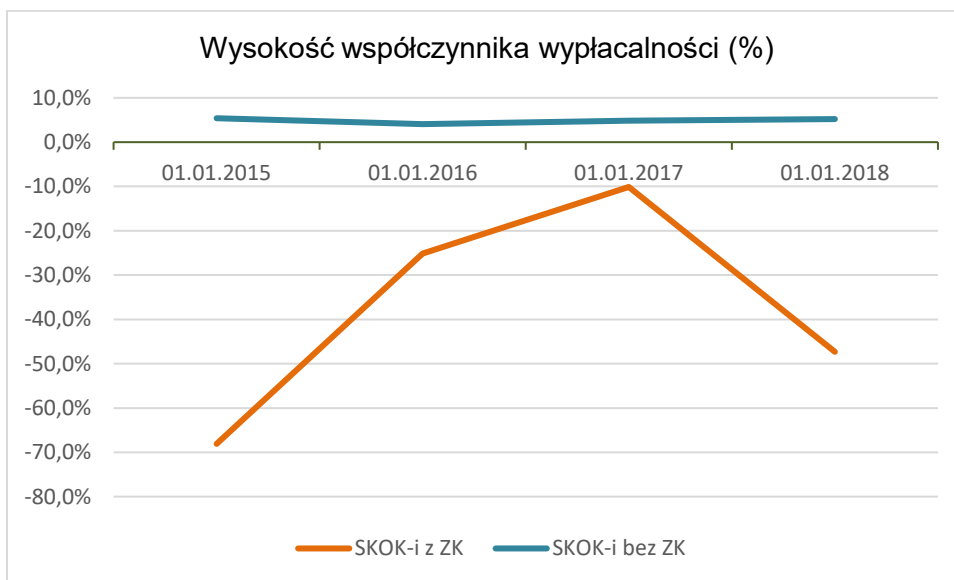
Obecnie w sektorze nie ma żadnej Kasy z ustanowionym zarządem komisarycznym.

W 2018 roku Kasy, w których 31 grudnia 2018 r. działały organy statutowe wypracowały dodatni wynik finansowy netto na poziomie 73 010,77 mln PLN. Podczas, gdy Kasy objęte zarządem komisarycznym wg stanu na 31 grudnia 2018 r. wygenerowały stratę na poziomie 35 045,32 mln PLN.

W roku 2017 SKOK, w których 31 grudnia 2017 r. działały organy statutowe wypracowały 68 527,37 mln PLN zysku, a Kasy pozostające pod zarządem komisarycznym w dniu 31 grudnia 2017 r. przyniosły w 2017 roku 27 620,01 mln PLN straty. Oznacza to, że w roku 2018 w stosunku do roku 2017 wynik Kas, w których 31 grudnia 2018 r. działały organy statutowe poprawił się o 4,5 mln PLN, a wynik Kas pozostających 31 grudnia 2016 r. pod zarządem komisarycznym pogorszył się o 7,5 mln PLN.



Współczynnik wypłacalności sektora SKOK na koniec 2018 r. prezentowany był na poziomie 3,70%, przy czym w przypadku Kas z ustanowionym zarządcą komisyjnym współczynnik ten wynosił -47,34% i na przestrzeni ostatnich lat jego wartość przyjmowała ujemne wartości, a sam współczynnik był bardzo niestabilny. W przypadku SKOK, w których na dzień 31 grudnia 2018 r. działały organy statutowe współczynnik wypłacalności, na przestrzeni lat był dodatni i, co zostało pokazane na wykresie poniżej, jego poziom był stabilny.



Na koniec III kwartału 2018 roku fundusze własne wynosiły 362,12 mln zł i w stosunku do końca 2017 r. ich wartość wzrosła o 24,62 mln zł¹⁹.

¹⁹ Informacja o sytuacji spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych w III kwartale 2018 roku, KNF, Warszawa, styczeń 2019 r.

Kolejną istotną przesłanką jest kwestia zwrotów z kredytów udzielonych przez SKOK-i pozostające pod zarządem komisarycznym i ściągających swoje należności od klientów.

UJĘCIE SYNTETYCZNE:

Wyszczególnienie	Wypłaty środków gwarantowanych deponentom SKOK zrealizowane do dnia 30.06.2017 r. ¹⁾ [w mln zł]	Kwota środków pieniężnych na koniec okresu sprawozdawczego ²⁾ [w mln zł] >>>	>>> w tym: wpływy do funduszy masy upadłości ³⁾ [w mln zł]	Plany podziału [w mln zł]	Ściagalność [%] 2 / 1
	1	2	3	4	5
10 Syndyków masy upadłości – Σ	2 045,2	908,3	726,1	660,7	44,41%

¹⁾ Źródło: pismo BFG do Kasy Krajowej z dnia 07.08.2017 r.

²⁾ Kwota środków pieniężnych na koniec okresu sprawozdawczego uwzględnia Plany podziału.

³⁾ Narastająco od początku postępowania upadłościowego.

KOMENTARZ:

1. Poniższe dane opracowano na podstawie sprawozdań złożonych przez 11 syndyków.
2. Sprawozdania syndyków złożone za okres: 31.05.2018 - 30.04.2019 - z uwagi na różną częstotliwość składania sprawozdań oraz dostępność akt
3. % ściagalności (z wyłączeniem SKOK w Wołominie) obejmuje zakres pomiędzy 27,84% (SKOK Kujawiak) a 63,50% (SKOK Arka).
4. Średni % ściagalności (z wyłączeniem SKOK w Wołominie) kształtuje się na poziomie 43,98%.

Wyszczególnienie	Wypłata środków gwarantowanych deponentom SKOK zrealizowana do dnia 30.06.2017 r. ¹⁾ [w mln zł]	Kwota środków pieniężnych na koniec okresu sprawozdawczego [w mln zł] >>>	>>> w tym: wpływy do funduszy masy upadłości ²⁾ [w mln zł]	Plan podziału [w mln zł]	Ściagalność [%] 2 / 1
	1	2	3	4	5
Syndyk masy upadłości SKOK w Wołominie w upadłości likwidacyjnej	2 240,4	195,6	194,9	0,0	8,73%

¹⁾ Źródło: pismo BFG do Kasy Krajowej z dnia 07.08.2017 r.

²⁾ Narastająco od początku postępowania upadłościowego.

Analizując wskaźniki zwrotów należności uzasadniony jest wniosek, iż przy stopniu zwrotu na poziomie ok. 60% ów portfel kredytów nie był szczególnie ryzykowny i prawdopodobnie co najmniej taki sam zwrot udało by się osiągnąć bez zawieszania statutowych władz Kasy. Dodatkowo, ten poziom zwrotu pokazuje - co ważne w przypadku instytucji spółdzielczej - wysokie morale członków i ich poczucie odpowiedzialności za Kasę którą tworzą.

Powyższe przedstawione dane pokazują, że wyniki finansowe SKOK, w których działają organy statutowe i Kas, a w których zostali ustanowieni przez KNF zarządcy komisaryczni znacząco się od siebie różnią. **W opinii Instytutu Staszica, powyższe prowadzi do wniosku, że w każdym przypadku analiza sytuacji finansowej i kapitałowej Kas kierowanych przez ich organy statutowe i Kas pozostających pod zarządem komisarycznym powinna być przeprowadzona odrębnie.** W szczególności łączne analizowanie danych dotyczących Kas bez wyodrębnienia tych dwóch grup może prowadzić do uproszczonych wniosków dotyczących sytuacji sektora i utrudniać prawidłową ocenę trendów występujących na rynku.

9. W medialnym wirze.

Analizując publikacje dotyczące SKOK trzeba stwierdzić, że istotnym elementem dialogu medialnego na ten temat były nie tyle kwestie finansowe, ile społeczno-polityczne. Słowem SKOK-i częściej niż na stronach ekonomicznych w mediach gościły na stronach politycznych.

Miało to istotny wpływ na ich funkcjonowanie, zaufanie, zakres regulacji, ale także stosunek polityków do nich.

Zasadniczo kwestie wizerunkowe SKOK trzeba podzielić na 2 nurty. Pierwszy z nich wynika z podważania przez polityków wiarygodności Kas. Pojawiały się słowa m.in. o „parabankach czy piramidzie finansowej”, co w ustach ówczesnego²⁰ Ministra Finansów Mateusza Szczurka było szczególnie konsternujące, zwłaszcza, że była to wypowiedź konstytucyjnego ministra o instytucji działającej zgodnie z prawem, nadzorowanej przez KNF, której depozyty gwarantowane są przez bankowy Fundusz Gwarancyjny. Oczywiście wcześniej tego typu sformułowania pojawiały się raczej w mediach czy publicystyce.

Podobny efekt wywołała wypowiedź o „Kreatywnej księgowości” w SKOK-ach, autorstwa Izabeli Leszczyny, wiceminister finansów, w wywiadzie prasowym 5 sierpnia 2015 r. Oskarżenie o „kreatywną księgowość” to ciężki kaliber na rynku finansowym, acz oczywiście nie spowodowało to reakcji odpowiednich służb, co dowodzi, że było obliczone na potrzeby walki politycznej.

Trzeba przyznać, że wątpliwości rozwiewał Narodowy Bank Polski w opublikowanym Raporcie o stabilności systemu finansowego, lipcu 2014 r.: *„Trudna sytuacja w sektorze SKOK również nie powinna generować ryzyka systemowego ze względu na nieznaczną skalę powiązań Kas z innymi instytucjami finansowymi”*. Była to swego rodzaju odpowiedź na zarzut, iż SKOK-i to *„tykająca bomba, która rozsadzi system bankowy”*.

„Według definicji Komitetu Stabilności Finansowej, parabanki nie działają w oparciu o prawo bankowe, ale zarazem oferują usługi oraz produkty finansowe podobne do usług bankowych. Działalność parabanków nie jest kontrolowana przez Komisję Nadzoru Finansowego. SKOK-i nie są więc parabankiem. Ich działalność jest usankcjonowana prawem, podlegają Ustawie o SKOK, są nadzorowane przez Komisję Nadzoru Finansowego. Ryzyko utraty środków jest niskie, w przeciwieństwie do parabanków, ponieważ depozyty klientów są w nich chronione przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny. SKOK-i mogą zbierać depozyty i wykorzystywać je do oferowania produktów finansowych. W przypadku parabanków jest to zabronione. Oferta SKOK-ów jest znacznie bogatsza niż parabanków” - stwierdzał w Białej Księdze SKOK Warszaw Enterprise Instytut.²¹

„SKOK-i nie są ulubieńcem polityków. O obciążeniu dla systemu bankowego, jakie stwarzają SKOK-i mówiła w lipcu premier Ewa Kopacz. Również inni politycy rządzącej koalicji nie szczędzili SKOK-om krytyki. Jednak najmocniejsza – jak do tej pory – była wspomniana już wypowiedź Ministra Finansów Mateusza Szczurka, który 24 lipca br.,

²⁰ Lipiec 2015, wypowiedź na Komisji Finansów Publicznych

²¹ Biała Księga SKOK-ów, WEI, Warszawa 2015

podczas posiedzenia sejmowej Komisji Finansów Publicznych, nazwał SKOK-i piramidami finansowymi. Wywołało to falę krytyki ministra, posądzanego wręcz o próbę zasiania paniki na rynku (prof. Tomasz Nałęcz, doradca prezydenta Bronisława Komorowskiego, uznał wypowiedź Szczurka za „bardzo nieodpowiedzialną”).

Wypowiedź Ministra Finansów dała hasło do innych, również niebezpiecznych, z punktu widzenia rynku finansowego, deklaracji: Joanna Mucha, rzecznik sztabu PO, nazwała SKOK-i największą aferą ostatniego ćwierćwiecza, a Izabela Leszczyna, wiceminister finansów, oskarżyła SKOK-i o wspomniane już uprawianie kreatywnej księgowości. Do kampanii włączył się również minister rolnictwa Marek Sawicki, który powiedział, że działanie SKOK-ów „wygląda na piramidę finansową”. Tak duża liczba negatywnych wypowiedzi osób piastujących ważne funkcje w państwie mogła poważnie zaszkodzić liczącej się części rynku finansowego, podważyć nie tylko jej wizerunek, ale również wizerunek polskich przedsiębiorców. Tworzenie obrazu nieuczciwych i oszukujących klientów podmiotów, wyprowadzających zyski za granicę, to działania szkodzące polskiej przedsiębiorczości. W ostatnich latach takich deklaracji, a także konkretnych działań, nie brakuje. Wojna ze SKOK-ami to tylko jeden z przykładów walki rządu z polskimi przedsiębiorcami” - stwierdzał WEI.

Drugim problemem jest kwestia budowania w mediach rozdźwięku pomiędzy „dobrymi” Kasami SKOK a „złą” Kasą Krajową, która ma tłamsić niezależność oddolnych i niezależnych inicjatyw jakimi są poszczególne SKOK-i.

Z licznych artykułów, wylaniał się obraz Kasy Krajowej, jako instytucji ingerującej bezpodstawnie w działalność Kas. SKOK-i jako piękna idea pomocy ubogim miała być niszczone przez przymusowe ich zrzeszenie w traktującej je jedynie, jako maszynkę do robienia pieniędzy, Kasie Krajowej.

W publikacjach zarzucano m.in., że Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo – Kredytowa wymaga od kandydatów na członków władz poszczególnych SKOK ukończenia studium finansowo-administracyjnego Fundacji na rzecz Polskich Związków Kredytowych oraz zdania egzaminu w Krajowej SKOK, ponadto zarzucano, że co dwa lata wymagane było potwierdzenie swoich kwalifikacji, a to oznaczało szkolenia uzupełniające i kolejne egzaminy. Ponadto Kasa Krajowa zobowiązuje SKOK-i do korzystania ze zunifikowanego oprogramowania, za które Kasy muszą wносить abonamentową opłatę²².

Innym zarzutem stawianym Kasie Krajowej było stosowanie przez nią środka nadzorczego w postaci wprowadzenia zarządcy komisarycznego. Miało to miejsce już w przypadku stwierdzenia przez organ nadzoru „rzekomych nieprawidłowości”.²³ Wprowadzanie zarządów komisarycznych w Kasach było, zgodnie z treścią artykułów, mechanizmem zastosowany do eliminowania niewygodnych dla Kasy Krajowej prezesów zarządów poszczególnych Kas. Ponadto, mechanizm ten został z czasem przez Krajową SKOK udoskonalony i wykorzystywano go do przymusowego łączenia szeregowych Kas. Według autorki, wprowadzony przez Kasę Krajową komisarz rekwirował całą dokumentację SKOK, zgłaszał do prokuratury zawiadomienie o popełnieniu rozmaitych

²² (B. Mikołajewska „Kasa Wielkiej Piątki” Polityka, nr 51 (2483) z 18 grudnia 2004 roku).

²³Tamże

przestępstw przez jej dotychczasowe władze, ogłaszał, że Kasa znajduje się w fatalnej kondycji finansowej i podejmował decyzję o jej natychmiastowym przyłączeniu do innej²⁴. Zarzut ten wydaje się o tyle absurdalny, że w innych punktach tej debaty SKOK-i przedstawiane są właśnie jako instytucje pozbawione należytego nadzoru, zaś podobne działania dotyczące zarządów komisarycznych – tyle że powoływanych przez KNF - już sprzeciwu nie budzą.

W praktyce przywracanie szeregowym SKOK-om władzy przez KNF (władzy, która powinna się im prawnie należeć) i setkom tysięcy członków Kas, będących jednocześnie udziałowcami w zrzeszających ich spółdzielniach, polegało na odwoływaniu demokratycznie wybranych władz i umieszczanie w ich miejscu zarządców komisarycznych, których jedynym osiągnięciem było unicestwienie bytu prawnego zarządzanej Kasy i pozbawienie udziałowców należnych im praw. W polskim systemie prawnym brak jest opisu instytucji łączenia spółdzielni z bankiem, będącym spółką akcyjną. Przejęcia Kas przez banki odbywały się na podstawie decyzji administracyjnej, lekceważącej zdanie oraz prawa członków zrzeszonych w przejmowanej spółdzielni.

Do specyficznej sytuacji o charakterze kryzysu nie tylko medialnego, ale wręcz korporacyjnego z silnymi poszlakami politycznymi doszło w roku 2015 - w roku wyborów prezydenckich i parlamentarnych. Cała sprawa określana dziś przez niektóre media jako „afery SKOK” rozpoczęła się 9 marca br. publikacją tygodnika „Wprost”. Następnego dnia – 10 marca – ukazały się kolejne materiały które stanowiły kontynuację doniesień tygodnika. Od tego czasu każdego dnia pojawia się szereg publikacji medialnych w sprawie. Różne media nawiązują do sprawy SKOK-ów – zarówno działające w skali ogólnopolskiej jak i lokalnej. Organizowane są także konferencje prasowe parlamentarzystów w sprawie.

Pretekstem jest „przeciek” z pisma ówczesnego przewodniczącego KNF Andrzeja Jakubiaka, w którym zarzucił on SKOK-om, a zwłaszcza Prezesowi Kasy Krajowej, senatorowi Biereckiemu wyprowadzanie pieniędzy do spółki w Luksemburgu. W materiałach prasowych poruszane są kolejne, nowe wątki sprawy. Publikacje dotyczą też pracy, życia osobistego, działalności politycznej senatora Biereckiego i komentarze w sprawie jego zawieszenia w prawach członka klubu parlamentarnego PiS.

Z perspektywy czasu - oraz w świetle faktu, iż tygodnik „Wprost” wycofał się z zarzutów i zamieścił na swoich łamach przeprosiny - można postawić i uzasadnić tezę iż był to element kampanii wyborczych (prezydenckiej i parlamentarnej), który miał uderzyć w kandydatów prawicy, ze względu na swego rodzaju stereotypowe traktowanie SKOK jako instytucji związanej z prawicą. Dodatkowo, działania szefa KNF, dysponującego nie tylko narzędziami administracyjnymi, ale także mogącego uruchomić w normalnym trybie służby skarbowe czy organy ścigania, a zamiast tego piszącego pismo, które natychmiast „przelecia” do mediów, pozwala dostrzec w tych działaniach element rozgrywki politycznej.

²⁴ B. Mikołajewska „Kasa Rządzi” Polityka, nr 33 (2567) z 19 sierpnia 2006 roku).

Nasuwa się tu jeszcze jedna uwaga. Co prawda tygodnik, który pierwszy zamieścił informację później się z niej wycofał, jednak kilkaset innych przekazów, w różnych mediach, od radia po telewizję i prasę, powielających i rozwijających pierwotny „news” nie doczekało się podobnego finału. Pełnomocnik powodów w tej sprawie wyraził nadzieję, że wszystkie media, które powołując się na tygodnik „Wprost” powieliły nieprawdziwe zarzuty i nieuprawnione sugestie zamieszczone w numerze 11/2015 tego tygodnika obecnie zechcą co najmniej powiadomić swoich czytelników o oświadczeniu wydawcy tygodnika „Wprost”, w którym przeprosza on za rozpowszechnienie nieprawdziwych zarzutów i nieuprawnionych sugestii. Tak się nie stało i informacje bazujące na tamtym „przecieku” nadal są powielane i ogólnie dostępne. Takich przykładów jest o wiele więcej.

Nie było to jedyne tego typu działanie. 11 marca 2015 roku zarząd Krajowej Spółdzielczej Kasy Oszczędnościowo-Kredytowej skierował do Prokuratora Generalnego RP Pana Andrzeja Seremeta zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przez nieustalonych sprawców przestępstwa, polegającego na podejmowaniu lub usiłowaniu podjęcia zorganizowanych działań w mediach, mających na celu wywołanie niepokoju na rynku finansowym i zaburzenie płynności finansowej całego systemu SKOK. Zawiadomienie dotyczy zauważalnej kampanii medialnej trwającej od 9 marca 2015 roku, zapoczątkowanej publikacją tygodnika „Wprost”, odwołującej się do pisma/analizy/donusu, dotyczącego „przekształceń własnościowych na zapleczu SKOK-ów”, które to szef Komisji Nadzoru Finansowego Andrzej Jakubiak wysłał do najważniejszych osób w państwie. Pismo to dotyczyło Fundacji na rzecz Polskich Związków Kredytowych. KNF nie nadzorowała Fundacji, bo nie była ona SKOK-iem, komisja nie miała zatem podstaw do takiego działania. Co jeszcze ciekawsze, ten dokument w edytowalnej wersji trafił do dziennikarzy i był do znalezienia między innymi na serwerach tygodnika „Polityka”. W uzasadnieniu zawiadomienia z 11 marca zarząd Kasy Krajowej przywołuje jako przykład podobną, wcześniejszą kampanię medialną z czerwca 2013 r., podważającą wiarygodność finansową całego systemu SKOK

Dodatkowo, szczególnie w okresach zbliżających się lub trwających kampanii wyborczych w przestrzeni medialnej często pojawiały się wypowiedzi godzące w wizerunek Kas, skierowane wobec SKOK w ogólności, nie zaś wobec konkretnych Kas, wymienionych z nazwy lub siedziby. W takich sytuacjach, jeśli skutki wypowiedzi były szczególnie dotkliwe z uwagi na jej wagę lub zasięg, Kasa wytaczała powództwa o ochronę dóbr osobistych. W wielu przypadkach jednak sądy powszechne stawiały na stanowisku, że Kasie Krajowej w takiej sytuacji nie przysługuje legitymacja czynna, że nie może ona być powodem w sprawie, gdyż nie reprezentuje spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych w tym znaczeniu. Źródłem komplikacji prawnych w tym zakresie stał się zapis art. 44 ust. 2 pkt 1 ustawy o SKOK, który stanowi, że działalność Kasy Krajowej polega m. in. na reprezentowaniu interesów Kas przed organami administracji państwowej i organami samorządu terytorialnego, a także w organizacjach międzynarodowych. Przepis ten jest podstawą reprezentacji interesów SKOK, nie zaś podstawą do reprezentowania Kas w charakterze pełnomocnika w postępowaniu sądowym. Jednocześnie w innych sprawach sądy te uznają, że Kasa Krajowa, jako jeden z podmiotów sektora SKOK, może być uważana za osobę, której własne dobra osobiste zostały naruszone wypowiedziami godzącymi w podmioty tego

sektora bez ich indywidualnego określenia. Może więc pozywać w takich sprawach, działając we własnym imieniu, nie zaś w imieniu Kas. W tym miejscu dochodzimy do kolejnego absurdu, polegającego na zarzucaniu Kasom i Kasie Krajowej „kneblowania mediów” i „ograniczania wolności” w sytuacji występowania przez nie na drogę prawną, przyjętą jako sposób obrony swoich racji i dobrego imienia w demokratycznym i praworządnym państwie. Dodatkowo, jak wskazuje praktyka, w większości przypadków to racje SKOK były przez sądy uwzględniane, co znalazło potwierdzenie w wyrokach.

Osobnym problemem, na który zwracała uwagę m.in. Kasa Krajowa, jest traktowanie SKOK-ów jako podmiotów, które niejako wykorzystują BFG czy system bankowy. Polega to m.in. na sformułowaniu, że to z BFG - czyli składek banków trafiają pieniądze do członków upadających SKOK, pomijając fakt, iż same SKOK-i tak samo partycypują w gromadzeniu aktywów BFG. Innym zjawiskiem jest pomijanie roli i środków Kasy Krajowej w wypłatach rekompensat za utracone udziały członków SKOK przejętych przez banki, co rodzi przeświadczenie, że te rekompensaty wypłacane są ze środków - i kosztem klientów - banków, co jest całkowitą nieprawdą!

Innym zarzutem pojawiającym się w medialnej debacie - a często krytyce SKOK - był zarzut stworzenia spółki w Luksemburgu. Trzeba jednak nadmienić, że działająca w Luksemburgu spółka - ASK Invest pełni funkcję funduszu sekurytyzacyjnego: emituje papiery dłużne, którymi finansuje kupno od Kas należności zagrożonych. Jest więc istotnym elementem zapewnienia bezpieczeństwa całego systemu Kas, zaś usytuowanie jej w Luksemburgu - a więc na rynku dającym najlepszą projekcję na europejskie i globalne rynki finansowe nie jest niczym szczególnym - w przeszłości i obecnie tego typu spółki posiadały największe polskie przedsiębiorstwa zarówno prywatne (ITI) jak i państwowe (PKN ORLEN)

Podobnym problemem jest przedstawianie w mediach kwestii wnoszenia przez członków Kas dodatkowych kwot z tytułu dodatkowej odpowiedzialności - nie pojawiają się żadne odrębne opinie i wątpliwości co do sugerowanej przez wielu znawców prawa spółdzielczego a wręcz Prokuratury Krajowej bezprawności tego typu żądań. Natomiast pojawiają się sugestie o konieczności bezwarunkowej zapłaty, co nie służy ani rozumieniu pojęcia spółdzielczości, wypaczonego już w PRL, ani także spokojowi społecznemu i edukacji ekonomicznej społeczeństwa. Oczywiście trzeba brać pod uwagę zarówno ignorancję i niewiedzę wielu mediów, ale także proces „upolityczniania” problematyki SKOK-ów przez niektóre media, zwłaszcza o wyrazistym profilu politycznym.

10. SKOK-i - wsparcie edukacji, kultury, tradycji

Kasy „od zawsze” identyfikowały się z jasno określonym systemem wartości, społeczną nauką Kościoła, tradycjami patriotycznymi. Stąd ich aktywność w sferze kultury i szeroko rozumianego promowania tego duchowego i historycznego dziedzictwa, stanowiła zwieńczenie ich działań społecznych. Przed rokiem 2012, za czasów obowiązywania starej ustawy o SKOK istniał fundusz reklamowo - promocyjny, na który składały się poszczególne Kasy, a który finansował przedsięwzięcia nie tylko reklamowo - promocyjne, ale także działania kulturalne, religijne itp., ważne dla członków i społeczności. Co ciekawe, ustawa z 2012 zlikwidowała ten fundusz stworzony przez

SKOK-i, za to pomysł skopiowały banki spółdzielcze i z powodzeniem prowadzą własny fundusz do chwili obecnej.

Edukacja finansowa:

Istotnym elementem działań w zakresie edukacji finansowej są **Program Przeciwdziałania Niewypłacalności oraz Program Ochrony Konsumentów w sektorze finansowym**. W ich ramach działalność prowadzą Ośrodki Doradztwa Finansowego i Konsumentckiego – poradnictwo dla osób nadmiernie zadłużonych, zagrożonych wykluczeniem społecznym, konsumentów nieposiadających wystarczającej wiedzy do podjęcia świadomych decyzji finansowych oraz początkujących przedsiębiorców.

W 2018 r. z pomocy Ośrodków Doradztwa Finansowego i Konsumentckiego skorzystało 1621 osób.

Zgodnie z Regulaminem ODFiK pierwszeństwo w korzystaniu z usług ODFiK przysługuje członkom Stowarzyszenia. Z tej możliwości skorzystało 433 członków, co stanowi blisko 27 proc. wszystkich klientów Ośrodków. Jednym z obszarów działalności Ośrodków Doradztwa Finansowego i Konsumentckiego jest pomoc osobom niewypłacalnym w sporządzaniu wniosków o ogłoszenie upadłości. Ponadto, specjaliści ODFiK udzielają odpowiedzi na wszelkie pytania klientów dotyczące przebiegu konsumentckiego postępowania upadłościowego oraz udzielają wsparcia na każdym etapie postępowania w postaci udzielonej porady lub sporządzonego pisma.

Kolejnym obszarem jest propagowanie rozwiązań prawnych, ograniczających zjawisko nadmiernego zadłużenia konsumentów. Nakładem Stowarzyszenia Krzewienia Edukacji Finansowej przygotowana została broszura „Upadłość konsumentka krok po kroku”, prezentująca podstawowe informacje jak: wymogi formalne wniosku, możliwe postanowienia wydane przez sąd upadłościowy, konsekwencje związane z ogłoszeniem upadłości konsumentkiej.

Stowarzyszenie Krzewienia Edukacji Finansowej kontynuowało cykl konkursów dedykowanych członkom Spółdzielczych Kas Oszczędnościowo-Kredytowych. W 2018 r zorganizowano dwa konkursy: „Przezorny zawsze ubezpieczony” oraz „Rodzinne wspomnienia na 100-lecie odzyskania przez Polskę niepodległości”. Organizowane konkursy miały na celu prowadzenie działań na rzecz krzewienia edukacji finansowej oraz wspierania rozwoju kultury polskiej i dziedzictwa narodowego.

Dodatkowym aspektem działań edukacyjnych były te, skierowane z jednej strony do najmłodszych, z drugiej - do seniorów.

Przeznaczony dla najmłodszych, a realizowany z Narodowym Bankiem Polskim w ramach programu edukacji ekonomicznej **„Myślę, decyduję, działam – finanse dla najmłodszych”** opiera się na koncepcji „pakietu projektów edukacyjnych”, które sprzyjają doświadczeniu przez dzieci nowych sytuacji związanych z posługiwaniem się pieniędzmi w sposób świadomy, budowaniu intuicji finansowych i rozumieniu tego obszaru życia w sposób odpowiedzialny i krytyczny. Cyklicznie przeprowadzany jest także Konkurs wiedzy ekonomicznej dla gimnazjalistów **„Mistrzostwa Polski Młodych Ekonomistów”** oraz Projekt **„Żyj finansowo! czyli jak zarządzać finansami w życiu osobistym”** - w którym wzięło udział 827 uczniów oraz 25 nauczycieli – trenerów

z 25 szkół ponadgimnazjalnych z terenu całej Polski. Zajęcia obejmowały następujące obszary tematyczne: planowanie finansowe, kariera, budżet domowy, oszczędności i inwestycje, kredyt oraz ubezpieczenia.

Młodzież ma wspierać także program „Biznesplan? To nie takie trudne!” Projekt zakładał udział uczniów w warsztatach z zakresu planowania działalności gospodarczej – opracowania biznesplanu metodą projektową. Celem głównym projektu był rozwój wiedzy, umiejętności i postaw przedsiębiorczych w grupie min. 285 uczniów z 15 szkół ponadgimnazjalnych, w tym w szczególności ze szkół mających swoją siedzibę na obszarach wiejskich i w małych miastach do 50 tys. mieszkańców poprzez zorganizowanie w ich szkołach innowacyjnych 20-godzinnych warsztatów z zakresu planowania finansowego i przygotowania biznesplanów oraz dzięki udziałowi uczniów w międzyszkolnym konkursie na najlepszy biznesplan wykorzystujący lokalne zasoby.

Z kolei edukacji osób starszych poświęcony jest program realizowany razem z NBP pt. **„Senior na plus! Warsztaty z edukacji finansowej dla osób 55 plus”**. Głównym celem projektu jest wzrost świadomości finansowej w grupie 300 osób w wieku 55 plus, umożliwiającej świadome planowanie przyszłości finansowej, rozwój wiedzy o sposobach funkcjonowania instytucji finansowych w zakresie praw, obowiązków konsumenckich i sposobach ich ochrony w zakresie dotyczącym rachunku wspólnego oraz dyspozycji na wypadek śmierci.

Działania naukowe to przede wszystkim **„Edukacja i świadomość finansowa w Niemczech i w Polsce. Transfer wiedzy, analiza i rekomendacje”** – 2017-2019. Przedmiotem projektu była realizacja projektu badawczego w partnerstwie polsko-niemieckim w zakresie edukacji i świadomości finansowej młodzieży polskiej i niemieckiej.

Nie mniej istotne niż praktyczne projekty edukacyjne były także działania SKOK koncentrujące się na pielęgnowaniu i ochronie tradycji, kultury i chrześcijańskich korzeni. Jednym z nich było wsparcie produkcji serialu „Metr od świętości” poświęconego życiu Jana Pawła II, w oparciu o materiały, które przekazał Arturo Mari – osobisty fotograf dokumentujący działalność między innymi papieża Polaka.

W 2005 z inicjatywy Kas wykonano bursztynową sukienkę wotywną zdobiącą święty obraz Matki Boskiej na Jasnej Górze. Inicjatywa ofiarowania Matce Bożej wykonanej z bursztynu sukienki przybrała charakter podziękowania za życie i świętość papieża Polaka.

Także dzięki wsparciu SKOK-ów, w 2007 roku tabernakulum w Kaplicy Cudownego Obrazu odzyskało dawny blask - pierwotna srebrna kopuła została wcześniej poświęcona przez opiekujących się klasztorem Paulinów, jako kontrybucja dla ratowania ojczyzny.

SKOK-i zdecydowały się ufundować figurę Matki Boskiej Niepokalanej na jasnogórskich błoniach. Dzieło mierzące 185 cm i ważące 450 kg wykonał na prośbę spółdzielczych kas rzeźbiarz Kamil Drapikowski.

Na Jasnej Górze SKOK-i sfinansowały także system zabezpieczenia Cudownego Obrazu i Ewangeliarz.

Dziełem Kas jest także Tabernakulum w Archikatedrze Oliwskiej, podkreślające związki spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych zarówno z Kościołem, jak i z miastem, z którego się wywodzą – Gdańskiem, kolebką polskiej „Solidarności”. W tej samej świątyni staraniem SKOK-ów odnowiono także Kaplicę Mariacką.

Wspólnie ze Stowarzyszeniem Nowej Ewangelizacji „Jezus Żyje” spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe zorganizowały na polskim wybrzeżu Festiwal Muzyki Chrześcijańskiej.

W 2010 roku SKOK-i objęły swoim patronatem uroczystości towarzyszące beatyfikacji księdza Jerzego Popiełuszki. Beatyfikacji księdza Jerzego Popiełuszki towarzyszyła premiera filmu o jego życiu i posłudze kapłańskiej: „Popiełuszko. Wolność jest w nas”. Realizację produkcji wsparły spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe.

Angażując się w wydarzenia o szczególnym znaczeniu dla społeczeństwa, SKOK-i włączyły się w organizację pielgrzymki papieża Benedykta XVI do Polski w 2006 roku. W trakcie papieskiej wizyty w Polsce ofiarowały wyposażenie ołtarza, przy którym odbywały się jasnogórskie uroczystości. Replika papieskiego tronu trafiła do Sanktuarium Matki Bożej Sprawiedliwości i Miłości Społecznej w Piekarach Śląskich.

Przedstawiciele, członków i działacze ruchu SKOK nie brakuje również podczas pielgrzymek do duchowej stolicy Polski – na Jasną Górę. Aktywnie wspierają oni pielgrzymki sympatyków katolickiej rozgłośni radiowej Radio Maryja oraz pielgrzymki działaczy „Solidarności”, zwane Pielgrzymkami Ludzi Pracy.

W 2012 roku, w 25. rocznicę spotkania Jana Pawła II i Ronalda Reagana na Florydzie, w parku im. Reagana w Gdańsku odsłonięty został pomnik papieża i prezydenta.

Dzięki prywatnej inicjatywie senatora RP i twórcy polskich spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych w Starym Krakowie, małej miejscowości położonym w centrum polskiego wybrzeża, około 15 kilometrów od Bałtyku, powstał klasztor Benedyktynów. Na przekazanych klasztorowi gruntach zakonnicy realizują swoją misję.

Wspierając polską kulturę i sztukę oraz pamiętając o związkach ojczyzny z Kościołem katolickim, spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe zainicjowały powstanie utworu „Sinfonia Jubilate” Gedymina Grubby oraz oratorium „Litania Polska” skomponowanego przez Zygmunta Koniecznego do słów księdza Jana Twardowskiego.

11. Konkluzje i wnioski

SKOK-i to polskie instytucje, nie uwikłane w międzynarodowe zależności, nie oferujące ryzykownych i skomplikowanych produktów finansowych. Można przypuszczać, że jedną z form spełnienia postulatu polonizacji polskiego sektora finansowego mogłoby być wzmocnienie SKOK-ów. Polska gospodarka na pewno na tym skorzysta.

SKOK-i nie są - co kilkakrotnie insynuowali politycy - piramidą finansową ani „drugim Amber Gold”.

Wszystkie SKOK-i, prowadzą wymaganą przepisami sprawozdawczość, raportują wyniki finansowe organowi nadzoru, a depozyty ich klientów są gwarantowane przez Bankowy

Fundusz Gwarancyjny. Według danych z kwietnia 2019 r., SKOK-i udzieliły pożyczek w wysokości prawie 6 mld zł, natomiast ich depozyty wynosiły 8,64 mld zł. Utrzymywanie wysokiej nadwyżki depozytów nad kredytami jest cechą gospodarki Kas a jednym z obowiązków utrzymywanie rezerwy płynnej. Taka struktura finansowa nie może być piramidą.

Działalność spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych opiera się na uniwersalnych Międzynarodowych Zasadach Działania Spółdzielni Kredytowych, Deklaracji Spółdzielczej Tożsamości Międzynarodowego Związku Spółdzielczego, Kanonie Dobrych Praktyk Rynku Finansowego oraz Kodeksie Dobrych Praktyk i Zasad Działania Spółdzielczych Kas Oszczędnościowo-Kredytowych, a zarazem odwołuje się do wartości chrześcijańskich i historycznych doświadczeń ruchu samopomocy finansowej w Polsce.

Z uwagi na zasady, jakie przyświecają działalności SKOK-ów ich funkcjonowanie ma z reguły charakter niezarobkowy. Zgodnie ze statutem SKOK-u im. F. Stefczyka, przedmiotem działalności tego SKOK, oprócz gromadzenia środków pieniężnych i udzielania pożyczek jest prowadzenie działalności społecznej i oświatowo-kulturalnej na rzecz swoich członków i ich środowiska i współdziałanie w tym celu z organizacjami społecznymi i związkami zawodowymi.

Na zagrożenia dla naszego rynku finansowego związane z dominacją zagranicznego sektora bankowego w Polsce zwraca uwagę EBOR w swojej „Strategii dla Polski”, zatwierdzonej 17 grudnia 2013 r. *„Zakłócenia występujące w europejskim sektorze bankowym stanowią duże zagrożenie dla Polski, biorąc pod uwagę fakt, iż około 70 proc. polskich aktywów bankowych jest własnością podmiotów zagranicznych, z których około jedna trzecia pochodzi z krajów peryferyjnych strefy euro”*. EBOR podkreśla, że kilka banków komercyjnych wykazuje *„istotne niedopasowania w zakresie terminów zapadalności oraz otwarte ekspozycje walutowe wynikające z wcześniejszej działalności kredytowej prowadzonej w walutach obcych. Dodatkowo, występuje powszechna zależność od depozytów oraz brak średnio/długoterminowych instrumentów finansowych dostępnych dla polskiego sektora bankowego. Pomimo pewnych prób podejmowanych przez organ regulacyjny nie istnieją długoterminowe instrumenty z zakresu finansowania, które byłyby dostępne dla polskich banków i pozwalałyby na rozwiązanie problemów związanych z niedopasowaniem w zakresie płynności długoterminowej”*. EBOR zauważa, że wzrost akcji kredytowej dotyczącej kredytów konsumenckich oraz kredytów dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw jest niski i ta utrzymująca się tendencja pogłębia silne różnice pomiędzy regionami kraju. *„W związku z powyższym banki, w tym banki spółdzielcze (pod warunkiem przeprowadzenia stosownych reform i wzmocnienia systemu), mogą odegrać rolę w skierowaniu większej liczby kredytów do regionów biedniejszych, w których dostęp do kredytów dla mikro- i małych przedsiębiorstw jest bardzo nierówny”* - twierdzi EBOR.²⁵

Trzeba - na mocy przedstawionych wyżej faktów oraz ich analizy zauważyć, że w działaniach organów i instytucji państwa wobec SKOK mamy do czynienia z przejawami zarówno nadregulacji, jak i nierównego traktowanie podmiotów gospodarczych a także braku strategii państwa wobec tego obszaru.

²⁵ Za: Biała Księga SKOK-ów, WEI, Warszawa 2015

Typowym przejawem nadregulacji jest traktowanie SKOK jako obszaru „gorszych banków”, które ze względu na postrzeganie jako niższy standing finansowy traktowany jest jako ten wymagający większego i bardziej restrykcyjnego regulowania. Z tym również wiąże się kwestia nierównego traktowania podmiotów i chodzi nie tylko o czysto komercyjne banki, ale też o podmioty wydawałoby się pokrewne czyli banki spółdzielcze. Przejawami zarówno nadregulacji, jak i nierównego traktowania były zmiany regulacji ostrożnościowych kapitałowych w których bankom spółdzielczym dano na dostosowanie 5 letni okres *vacatio legis*, podczas gdy dla SKOK ten okres wynosił 3 miesiące. W efekcie spowodowało to, że bez jakiegokolwiek faktycznego zmiany stanu finansowego, czy to po stronie aktywów czy pasywów, wiele SKOK-ów *de facto* z dnia na dzień znalazło się w strefie zagrożonej, jako podmioty o zwiększonym ryzyku kapitałowym, co powodowało konieczność wprowadzenia zarządów komisarycznych. Oczywiście, jak rozumiemy uprawnienia i intencję państwa do zwiększania norm ostrożnościowych, a nawet restrykcyjnej regulacji tego obszaru, tak zdziwienie musi budzić nierówne i dyskryminacyjne traktowanie różnego rodzaju instytucji spółdzielczych - jak banki spółdzielcze i SKOK-i.

Brak strategii przejawia się w tym, że polski rząd od dawna deklaruje potrzebę zaistnienia polskiego kapitału w sektorze finansowym, organicznego wzrostu polskich przedsiębiorstw, tworzenia siły finansowej polskich instytucji, gdyż jak wykazał kryzys sprzed dekady - kapitał ma narodowość. Tymczasem obserwując działania polskich władz w obszarze budowania pakietu kapitału i siły ekonomicznej polskich instytucji trzeba zauważyć, iż z jednej strony prowadzone są działania mające na celu odzyskanie (często kosztem istotnych nakładów finansowych) kontroli nad podmiotami przejętymi wcześniej przez banki zachodnie. Z drugiej nie jest wykorzystywany sektor o kapitale czysto polskim w dodatku funkcjonujący w tradycyjnej, ale jednocześnie pasującej do „nowej gospodarki” formule spółdzielczej. Oznacza to brak wykorzystywania istotnego zasobu jakim państwo dysponuje w szeroko pojętej sferze gospodarki.

Dlatego na podstawie powyższych ustaleń można zaproponować następujące postulaty dot. SKOK-ów:

1. Uznanie odrębności i różnych funkcjonalności banków komercyjnych i instytucji spółdzielczych (banki spółdzielcze i SKOK-i) działających na polskim rynku oraz legislacja i polityka regulacyjna uwzględniająca funkcjonalne i celowościowe różnice w funkcjonowaniu tych sektorów.
2. Traktowanie SKOK jako instytucji zapobiegających wykluczeniu finansowemu oraz wyrastających z autentycznego ruchu spółdzielczego, które powinny być traktowane jako instytucje spółdzielcze właśnie a nie porównywane regulacyjnie do wielkich, najczęściej międzynarodowych banków, od których różni je zarówno wielkość, jak i zakres transakcji.
3. Zmiana otoczenia prawnego i regulacyjnego w kierunku stworzenia warunków do rozwoju SKOK, jako instytucji spółdzielczych i samopomocowych zapobiegających wykluczeniu finansowemu.
4. Umożliwienie i wsparcie procesu cyfryzacji Kas, jak miało to miejsce np. w Wlk. Brytanii.