

Maria Magdalena Golec

Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu

Dylematy rozwoju spółdzielczości kredytowej w Polsce

Streszczenie. *Polska spółdzielczość kredytowa obejmuje dwie różne formy instytucji, banki spółdzielcze oraz stosunkowo nowy typ spółdzielni, bo funkcjonujący od 20 lat – spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe. W artykule dokonano identyfikacji wspólnych dla tych instytucji rynku kluczowych dylematów rozwoju oraz ich uporządkowania według podmiotów posiadających kompetencje decyzyjne – poziomu spółdzielni, zrzeszenia spółdzielni oraz państwa.*

W działalności polskich spółdzielni kredytowych można wskazać tożsame kategorie dylematów, wśród których za podstawowy należy uznać zakres udziału wymiaru społecznego w ich działalności, co wpływa na szereg decyzji podejmowanych w ramach poszczególnych jednostek (jak np. aktywność bazy członkowskiej, lokalność działalności, definiowane i realizowane cele spółdzielni).

Słowa kluczowe: *banki spółdzielcze, spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe, dylematy spółdzielni kredytowych*

1. Wprowadzenie

W związku z odmiennością regulacyjną oraz różnymi, a nawet rozłącznymi ścieżkami rozwoju, stosunkowo rzadko w Polsce podejmuje się badania i analizy dwóch kategorii spółdzielni kredytowych – banków spółdzielczych oraz spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych (dalej również SKOK) – na jednej płaszczyźnie. Wspólnymi atrybutami obu spółdzielni kredytowych, związanymi

z przynależnością do sektora spółdzielczego oraz finansowego, są te same tradycje działalności czy też oferowanie zbliżonych usług finansowych.

Wiążąca się ze szczególnymi uwarunkowaniami (m.in. mniejszą skalą funkcjonowania, specyficznymi regulacjami prawnymi, funkcjonowaniem w spółdzielczych strukturach zrzeszeniowych) przynależność rozpatrywanych instytucji do sektora spółdzielni kredytowych daje podstawy stawiania kluczowych pytań dotyczących skali, zakresu, możliwości ich rozwoju. Wobec istotnych dylematów, a więc sytuacji wymagających dokonywania trudnych wyborów, stają decydenci spółdzielczości kredytowej na poziomie każdej instytucji indywidualnie, osoby i organy kolegialne podejmujące decyzje w zrzeszeniach spółdzielczych oraz szeroko rozumiane państwo.

Celem artykułu jest identyfikacja kluczowych dylematów rozwoju spółdzielczości kredytowej dokonana na podstawie studiów literatury przedmiotu, a także uporządkowanych zdiagnozowanych problemów według kategorii podmiotów posiadających kompetencje decyzyjne – spółdzielni, zrzeszeń spółdzielni oraz państwa. Biorąc pod uwagę cel praktyczny opracowania, związany z możliwością zastosowania w procesach podejmowania decyzji, bardziej szczegółowo zostały zanalizowane problemy pojedynczych podmiotów spółdzielczych. Przyjęto hipotezę badawczą o występowaniu jednolitych kategorii dylematów w dwóch różnych rodzajach spółdzielni kredytowych w Polsce. Rozważania prowadzono z punktu widzenia określonej formy prawnej instytucji; spółdzielnie kredytowe stanowią jednak zbiór bardzo zróżnicowanych instytucji rynku, od banków spółdzielczych, z funduszami własnymi jedynie spełniającymi kryteria regulacyjne (tj. równowartości 1 mln euro), oraz SKOK-ami, z niespełną tysiącem klientów, do największych banków spółdzielczych z terenem działania na obszarze całej Polski czy Spółdzielczej Kasy Oszczędnościowo-Kredytowej im. F. Stefczyka (jako jedynej polskiej spółdzielni na liście 300 największych spółdzielni Międzynarodowego Związku Spółdzielczego). Stąd stawiane w dalszych rozważaniach problemy, jednak ich możliwe rozwiązania mogą być jedynie sygnalizowane, często bez wskazywania „optymalnych”, gdyż takich – biorąc pod uwagę istniejące zróżnicowanie – po prostu nie ma. Ważne jest jednak, żeby decyzje pozostające w gestii poszczególnych instytucji wynikały ze świadomych wyborów dokonywanych z szerokiej palety potencjalnych możliwości.

2. Dylematy spółdzielni kredytowych

Jedną z zasadniczych kwestii, często niedefiniowanych, wprost występujących w działalności spółdzielni kredytowych, jest zakres ich działalności w wymiarze społecznym. Już sama przynależność do sektora spółdzielczego (a tym

samym stosowanie zasad demokracji spółdzielczej – jeden członek jeden głos oraz działalność na rzecz lokalnego środowiska) daje podstawy nazywania polskich spółdzielni podmiotami ekonomii społecznej (przedsiębiorstwami społecznymi). Przedsiębiorstwa społeczne¹ są podmiotami dualnymi, realizują zadania w dwóch wymiarach – ekonomicznym i społecznym, w 70-90% podobne są do „normalnych” przedsiębiorstw rynkowych, zaś w 10-30% istotnie się od nich różnią². Różnice te postrzegane są w sferze dość delikatnej natury, obejmującej szeroko rozumiany wymiar społeczny przedsięwzięć, a dotyczą swoistej misyjności i poczucia wspólnoty³. Zakres wymiaru społecznego jest niezwykle trudny do zdefiniowania i sam w sobie nie jest ustalany przez kierownictwo, natomiast znajduje odzwierciedlenie w procesach decyzyjnych (zob. rys. 1) dotyczących bardziej szczegółowych kwestii: celów działalności spółdzielni, bazy członkowskiej, podziale nadwyżek finansowych, lokalności działania itd.

Polskie spółdzielnie kredytowe zaliczane do rdzenia tradycyjnej ekonomii społecznej⁴, często koncentrują swoją aktywność na sferze ekonomicznej, co niekiedy znajduje swój wyraz w zupełnym pominięciu wymiaru społecznego w działalności tego rodzaju jednostek. Na przykład z badania J. Herbsta, rozpatrującego liczbę spełnianych przez określone typy przedsiębiorstw społecznych kryteriów społecznych i ekonomicznych⁵, wynika (zob. rys. 2), że większość pozostałych spółdzielni (do których należą spółdzielnie kredytowe) spełnia jedynie kryterium

¹ Pojęcie „przedsiębiorstwo społeczne” używane jest przede wszystkim w Unii Europejskiej. Tradycyjnie obejmuje określone typy podmiotów prawnych – zarówno spółdzielnie, jak i towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, stowarzyszenie oraz fundacje. W dokumentach używa się akronimu CMAFs – od: Co-operatives, Mutuals, Associations, Foundations. Jest to pojęcie szersze od definicji trzeciego sektora, obejmującego organizacje non profit. Trzeci sektor obejmuje organizacje charytatywne, towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, ale z wyłączeniem spółdzielni. Podmioty ekonomii społecznej w UE są reprezentowane przez Europejską Ekonomię Społeczną (ang. Social Economy Europe). W. Kwaśnicki, *Gospodarka społeczna z perspektywy ekonomii liberalnej*, „Trzeci Sektor” 2005, nr 2, s. 12.

² W. Kwaśnicki, *Gospodarka społeczna ...*, op. cit., s. 31.

³ Należy ponadto podkreślić, że podmioty komercyjne zauważają potrzebę dbałości o „wymiar społeczny” prowadzonych przedsięwzięć (np. koncepcje społecznej odpowiedzialności biznesu), a tradycyjne organizacje filantropijne stają się bardziej komercyjne, podejmując działalność o charakterze rynkowym.

⁴ J. Brzozowska, *Spółdzielnia jako podmiot ekonomii społecznej*, „Ekonomia Społeczna” 2007, nr 1, s. 33-41.

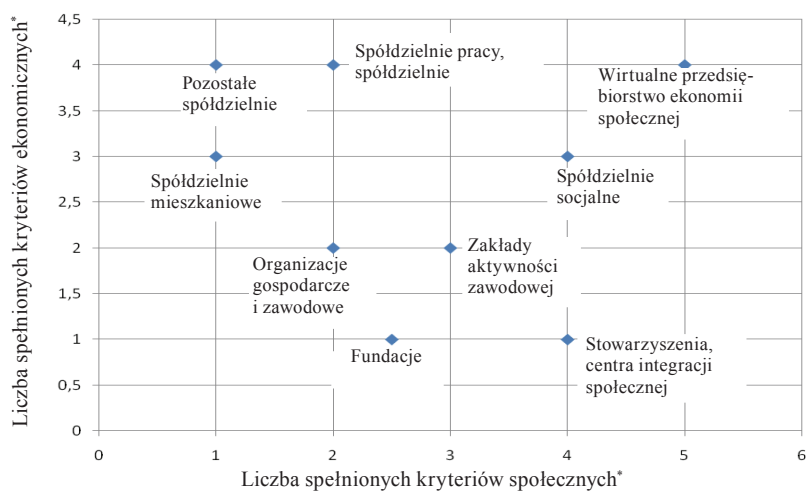
⁵ Są to kryteria wyróżniające przedsiębiorstwa społeczne, zaproponowane przez EMES (w tym 4 ekonomiczne i 5 społecznych). Ekonomiczna natura podmiotów ekonomii społecznej przejawia się w takich wymiarach, jak:

- prowadzenie w sposób względnie ciągły, regularny, działalności w oparciu o instrumenty ekonomiczne,
- niezależność, suwerenność instytucji w stosunku do instytucji publicznych,
- ryzyko ekonomiczne,
- istnienie choćby nielicznego płatnego personelu.

Problem o charakterze pierwszorzędym w polskich spółdzielniach kredytowych	Wymiar społeczny ↔ Wymiar ekonomiczny					
	Dylematy o charakterze decyzyjnym	Charakter celów działalności spółdzielni i ich realizacja	Zwiększanie liczby, aktywności członków czy jej ograniczanie	Sposób podziału nadwyżek finansowych – na rzecz spółdzielni, potrzeb środowiska czy członków	Zwiększanie czy utrzymywanie lokalnej skali działalności	Zakres rozwoju produktów finansowych i kanałów dystrybucji
Rozpatrywany obszar decyzyjny	Cele spółdzielni	Baza członkowska	Podział nadwyżki finansowej	Skala działalności	Produkty finansowe	Segmenty klientów

Rysunek 1. Obszary i kategorie dylematów w spółdzielniach kredytowych

Źródło: opracowanie własne.



* Kryteria spełniane przez większość podmiotów danego typu lub których spełnianie wynika z natury tych podmiotów.

Rysunek 2. Pozycja poszczególnych typów instytucji społecznych w Polsce

Źródło: J. Herbst, *Pole przedsiębiorczości społecznej w Polsce*, w: *Ekonomia społeczna w Polsce: osiągnięcia i bariery rozwoju i potencjał w świetle wyników badań*, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa 2008, s. 59.

wynikające z formalnych uregulowań demokratycznego systemu zarządzania⁶. Dla porównania: spółdzielnie mieszkaniowe nie spełniają warunku występowania ryzyka ekonomicznego działalności, z kolei spółdzielnie pracy oraz spółdzielnie spóżywców spełniają dodatkowo kryterium oddolnego charakteru działalności⁷.

Realizacja celów społecznych bardzo często ma charakter konkurencyjny w stosunku do celów ekonomicznych (np. kredytowanie segmentów klientów o podwyższonym ryzyku) i odwrotnie (większa skala działalności może prowadzić do zwiększania efektów działalności), choć nie zawsze taka zależność będzie miała miejsce (np. gdy społeczeństwo postrzega cel społeczny jako ważny atrybut działalności instytucji finansowej). Działalność spółdzielni kredytowych w wymiarze społecznym może przyczynić się do ich zwiększonego rozwoju, gdyż jako instytucje wyróżniające się na konkurencyjnym rynku finansowym, postrzegane przez społeczności jako „swoje”, mogą korzystać ze swoistego kredytu zaufania. Zawsze jednak może pojawić się pytanie: co oznacza i jak należy mierzyć rozwój podmiotów gospodarczych w tym wymiarze?⁸

Rozpatrywaną kluczową kwestią udziału wymiaru społecznego w spółdzielniach można zidentyfikować poprzez pytania i decyzje dotyczące różnych obszarów działalności tych instytucji (zob. rys. 1). Wskazane na schemacie zakresy z pewnością dodatkowo można rozszerzyć o jeszcze inne zagadnienia. Ponadto warto podkreślić, że każdy ze wskazanych dylematów może ujawniać wymiar społeczny bądź prowadzić w praktyce do całkowitej rezygnacji (poza wskazywaną zasadą demokratyzmu spółdzielczego) ze społecznego wymiaru działalności poszczególnych jednostek, a ponadto w odniesieniu do części wskazywanych obszarów można dostrzec wzajemne uwarunkowania pomiędzy zidentyfikowanymi zagadnieniami (np. działalność społeczna będzie miała miejsce zawsze w odnie-

Spółeczny wymiar działalności tego rodzaju podmiotów oceniany jest z punktu widzenia realizacji takich zasad, jak:

- wyraźna orientacja na społecznie użyteczny cel przedsięwzięcia,
- oddolny, obywatelski charakter inicjatywy,
- specyficzny, możliwie demokratyczny system zarządzania,
- możliwie partycypacyjny charakter działania,
- ograniczona dystrybucja zysków.

Od przedsięwzięć zaliczanych do sektora ekonomii społecznej nie wymaga się zatem spełnienia wszystkich kryteriów, lecz większości z nich.

⁶ J. Herbst, *Pole przedsiębiorczości społecznej w Polsce*, w: *Ekonomia społeczna w Polsce: osiągnięcia i bariery rozwoju i potencjał w świetle wyników badań*, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa 2008, s. 59.

⁷ Ibidem, s. 47-60.

⁸ Pewną formą odpowiedzi na tak postawione pytanie mogą być – co prawda w skali sektorowej – statystyki Europejskiego Stowarzyszenia Banków Spółdzielczych (ang. EACB), w których oprócz wymiaru ekonomicznego działalności banków spółdzielczych, prezentuje się wskaźniki dotyczące wymiaru spółdzielczego.

sieniu do określonego obszaru lokalnego, co powinno wiązać się z ograniczeniem terytorialnym działalności).

Problem celu działalności, w tym zakresu rynkowej kalkulacji i społecznej użyteczności działalności, jest jednym z kluczowych zadań identyfikowania tożsamości jednostek spółdzielczych. Jest to kwestia o tyle trudna do rozstrzygnięcia, że należy przesądzić, czy dla spółdzielni podstawowym motywem funkcjonowania jest interes ekonomiczny czy też jest on jedynie instrumentem do realizacji celów społecznych. Również formalny, regulacyjny atrybut banków spółdzielczych, jako instytucji zarobkowych, i SKOK-ów, jako niezarobkowych⁹, nie powinien stanowić jedyne kryterium oceny ich działalności. W Polsce jedynie 27% spółdzielni deklaruje cele społeczne jako najważniejsze motywy podejmowania działalności gospodarczej. Najważniejszym zaś, wskazywanym przez kierowników spółdzielni, motywem działalności spółdzielczej (55,14% wskazań) jest poprawa sytuacji materialnej członków lub pracowników¹⁰. Banki spółdzielcze w swoich deklaracjach strategicznych najczęściej wskazują kwestie zaspokajania potrzeb członków i klientów w pewnym środowisku lokalnym, czasami również wspieranie potrzeb społeczności lokalnej¹¹, przy wsparciu ze strony banku zrzeszającego. Z kolei dla większości spółdzielczych kas działających w Polsce statutowym celem działalności 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 oprocentowaniu. Istotne jest jednak, aby w ślad za określonymi deklaracjami tworzone były i udostępniane społeczeństwu informacje o faktycznie podejmowanych działaniach spółdzielni w tym względzie czy dostosowaniu standardów oceny wyników działalności do wskazywanych, często deklaratywnie, celów działalności.

Spółdzielnie kredytowe od innych form aktywności gospodarczej wyróżnia szczególnie charakter relacji między właścicielami a samą instytucją spółdziel-

⁹ W regulacjach ustawowych kas zawarto normę niezarobkowego charakteru działalności tych podmiotów, wywołując tym samym kontrowersje dotyczące możliwości prowadzenia przez nie działalności gospodarczej. Wymóg ten ma wyłącznie charakter publicznoprawny, a oznacza prowadzenie działalności nie dla maksymalizacji zysku, lecz zapobiegania marnotrawstwu i obniżania jej kosztów.

¹⁰ Wśród nich występują: dostarczanie usług/produktów niezbędnych dla funkcjonowania lokalnej społeczności, które nie były wcześniej odpowiednio zaspokajane/dostarczane, upodmiotowienie pracowników – zapewnienie im większego udziału w procesie zarządzania i organizacji warunków pracy, wspieranie rozwoju działalności gospodarczej przedstawicieli lokalnej społeczności lub określonych grup, tworzenie miejsc pracy dla osób zagrożonych trudnościami na rynku pracy, pozyskiwanie jak największej ilości środków finansowych dla rozwiązywania ważnych problemów społeczności lokalnej. J. Herbst, op. cit., s. 59.

¹¹ *Funkcjonowanie spółdzielczych grup bankowych w Polsce i wybranych krajach Unii Europejskiej*, red. A. Gospodarowicz, Wyd. UE we Wrocławiu, Wrocław 2008, s. 155-157.

czą. Z jednej strony własność członkowska i osobowy (a nie udziałowy) charakter podejmowania decyzji, definiują spółdzielnie, z drugiej zaś wydaje się, że jest to obszar stosunkowo mało akcentowany i poznany w polskich spółdzielczych instytucjach kredytowych. Należy podkreślić, że im większa i bardziej rozproszona baza członkowska, im większa jej efektywność, im niższe wartości pojedynczych udziałów, tym znaczenie „spółdzielczego ducha” wzrasta. Zwiększanie skali działalności zostało regulacyjnie związane ze wzrostem bazy członkowskiej w SKOK, jednak odbywa się to kosztem zaangażowania członków, którzy z racji braku dywidendy nie są zainteresowani włączaniem się w procesy zarządcze. Z kolei w odniesieniu do banków spółdzielczych – stosunkowo dużej skali wzrostu działalności nie towarzyszy adekwatny wzrost liczby członków. Biorąc pod uwagę bazę członkowską, należy podnieść problem włączania członków w procesy decyzyjne. Cechą charakterystyczną polskich spółdzielni kredytowych jest bierność ich właścicieli w korzystaniu ze swoich praw, co może przyczyniać się do zmian w motywach działalności spółdzielni, wprowadzanych przez ich kierownictwo. Na przykład: średnia aktywność członków w zakresie wyborów nowych władz spółdzielni w Polsce wynosi zaledwie 3,5% (udział głosujących do ogółu uprawnionych), a w bankach spółdzielczych jest jeszcze niższa: na poziomie 1,8%. Najniższy zaś wskaźnik charakteryzuje spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe, dla których aktywność w wyborach to zaledwie 0,3%¹².

Innym obszarem, w odniesieniu do którego podejmowane są istotne dla spółdzielni kredytowych decyzje, jest sposób rozdysponowania nadwyżek finansowych. Większy udział nadwyżki finansowej dzielonej między członków może świadczyć o większej roli kryterium ekonomicznego jako przesłanki uczestniczenia członków w spółdzielni, natomiast akumulowanie zysków w spółdzielni zwiększa jej siłę ekonomiczną. Biorąc jednak pod uwagę polskie banki spółdzielcze, znaczny udział zysków nierozdysponowanych – w skali sektora ponad 90% nadwyżek finansowych¹³ – wynika z faktu, że w większości środki te przeznaczone były na zwiększanie funduszy własnych w celu osiągnięcia minimalnego poziomu funduszy własnych. Tak znaczne odpisy z pewnością są również zasługą zdolności perswazyjnych kierownictwa banków spółdzielczych, którzy stojąc w obliczu zapewnienia konkurencyjności jednostek spółdzielczych, zalecają spółdzielcom pozostawienie nadwyżek finansowych. Z kolei spółdzielcze kasy

¹² Dla porównania: spółdzielnie mleczarskie – 5,7%; spółdzielnie mieszkaniowe – 1,6%; spółdzielnie inwalidów – 57,8%; spółdzielnie ogrodniczo-pszczelarskie – 53,4%; spółdzielnie pracy – 71,6%; rolnicze spółdzielnie produkcyjne – 67,5%; spółdzielnie socjalne – 100%. S. Nałęcz, J. Konieczna, *Sektor spółdzielczy – główny pracodawca gospodarki społecznej w Polsce*, www.tujestpraca.pl/materialy/1/2%20Sektor%20spoldzielczy.pdf [2.11.2011].

¹³ Biorąc pod uwagę zagregowane dane sektora banków spółdzielczych, w latach 2000-2001 do podziału (w części na dywidendy) przeznaczano ok. 10% nadwyżki finansowej, w kolejnych latach udział zysków rozdysponowanych zmniejszył się do 4-6%.

oszczędnościowo-kredytowe zostały regulacyjnie „wyposażone” w obowiązek przeznaczania całości wypracowanych zysków na fundusz zasobowy¹⁴. Brak wypłat dywidendy jest jedną z najbardziej charakterystycznych cech przedsiębiorstw społecznych, a według laureata pokojowej nagrody Nobla Muhammada Yunusa, powinna być jego cechą obligatoryjną, gdyż – jak on argumentuje – w sytuacjach kryzysowych, kiedy dualna organizacja musi wybierać między realizacją korzyści społecznych i zyskiem, zawsze wygrywa zysk¹⁵.

Najczęściej wskazywaną cechą banku spółdzielczego jest jego lokalność. O lokalnym charakterze jakiegoś zjawiska mówi się wtedy, gdy istnieje ono na określonym obszarze, jest znamienne dla danej przestrzeni geograficznej¹⁶. Wyłącznie w sytuacji przypisania działalności banków spółdzielczych do określonego miejsca, mogą one definiować oraz realizować określone cele w wymiarze społecznym, jak np. zaspokajanie potrzeb finansowych grup, wspieranie ważnych społecznie zadań, rozwiązywanie istotnych problemów społecznych¹⁷. Spółdzielnie działają zatem nie tyle na rzecz pewnych wyodrębnionych terytorialnie obszarów zbiorowości, ile na rzecz społeczności lokalnych (stanowiących kategorie społeczno-przestrzenne), w których dodatkowo występują więzi wynikające ze wspólnoty interesów i potrzeb, a także z poczucia zakorzenienia oraz przynależności do zamieszkiwanego miejsca. Społeczności lokalne tworzą ludzie pozostający wobec siebie w społecznych interakcjach i zależnościach, posiadający jakiś wspólny interes lub poczucie grupowej i przestrzennej tożsamości (wspólne normy i działania, cele oraz wartości). Innym przykładem ograniczenia skali działalności w sektorze finansowym mogą być formalne regulacje dotyczące obowiązku istnienia między członkami więzi o charakterze społecznym. Tego rodzaju ograniczenia są charakterystyczne dla unii kredytowych, w których obok instytucji działających dla społeczności lokalnych występują kategorie spółdzielni, w których wspólne więzi między członkami oparte są na pracy na rzecz jednej firmy¹⁸ bądź przynależności do wspólnego związku lub organizacji reprezentującej interesy członków, jak np. SKOK.

¹⁴ Art. 16 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych, Dz.U. z 1996 r., nr 1, poz. 2 z późn. zm. Cecha niezarobkowości działalności kas pozwoliła tym instytucjom w latach 1998-2006 korzystać z dodatkowego przywileju o charakterze fiskalnym – zwolnienia uzyskiwanych nadwyżek z podatku dochodowego.

¹⁵ M. Yunus, *Przedsiębiorstwo społeczne – kapitalizm dla ludzi*, ConCorda, Warszawa 2011, s. 57.

¹⁶ *Słownik wyrazów obcych PWN. Z przykładami i poradami*, WN PWN, Warszawa 2009, s. 557.

¹⁷ M. Golec, *Społeczne uwarunkowania działalności banków spółdzielczych*, w: *Banki spółdzielcze w Polsce w warunkach kryzysu finansowego i gospodarczego*, red. M. Stefański, WSH-E we Włocławku, Włocławek 2010, s. 72.

¹⁸ Szczególnym przykładem spółdzielni, w której między członkami występują więzi zawodowe jest amerykańska unia kredytowa – Navy Federal Credit Union – zrzeszająca aż, wg stanu na

Współcześnie obserwuje się tendencję do zwiększania zakresu terytorialnego spółdzielni. Jest to konsekwencja zarówno wymogów regulacyjnych, jak i decyzji spółdzielców, instytucji zrzeszających oraz nadzoru bankowego. Zgodnie z aktualnymi regulacjami ustawowymi, każdy bank spółdzielczy może prowadzić działalność bankową na obszarze całego kraju, jeśli posiada fundusze własne równe bądź wyższe niż równowartość 5 mln euro. Zrzeszony bank spółdzielczy posiadający fundusze własne wyższe niż równowartość 1 mln euro (lecz niższe niż równowartość 5 mln euro) może prowadzić działalność na terenie województwa, w którym znajduje się jego siedziba, oraz na terenie powiatów, w których znajdują się jego placówki. Od początku 2008 r. minimalne fundusze własne banków spółdzielczych nie mogą być niższe niż równowartość 1 mln euro, stąd ustawowy teren działania wynosi już nie teren (-y) powiatu (-ów), ale co najmniej województwa, w którym bank spółdzielczy ma siedzibę. W praktyce ustawowa zasada terytorialności banków spółdzielczych w Polsce nie ma charakteru restrykcyjnego, ponieważ o faktycznym terenie działania banku spółdzielczego decydują najczęściej same banki spółdzielcze, podejmując działalność i oferując obciążone ryzykiem usługi kredytowe na węższym lub szerszym terenie działania.

Akceleratorem zwiększania skali działalności w Polsce przez banki spółdzielcze oraz od 2011 r. również przez SKOK-i stało się uzyskanie regulacyjnych możliwości pozyskiwania funduszy zewnętrznych w formie emisji papierów wartościowych. Łagodzenie tradycyjnych ograniczeń dla spółdzielni kredytowych, tradycyjnie mniejszych podmiotów rynku finansowego, może przyczynić się do znacznego zwiększania skali działalności przez niektóre instytucje sektorów spółdzielni kredytowych, co tym samym zwiększy i tak już znaczne ich zróżnicowanie wewnętrzne. Większe, silniejsze spółdzielnie kredytowe mogą korzystać z efektów zwiększenia skali. Ponadto warto zwrócić uwagę, że taki „skok rozwojowy” dla konkretnych instytucji oznacza zarówno nowe możliwości, jak i nowe nierozpoznane dotąd ryzyko.

Kluczowym dylematem spółdzielni kredytowych jest wybór między rozszerzeniem oferty usług finansowych, wprowadzaniem innowacji w usługach bankowych a koncentrowaniem się na zaspokajaniu podstawowych potrzeb klientów w zakresie oszczędzania, płacenia i pożyczania środków pieniężnych. Czy bank spółdzielczy powinien naśladować instytucje komercyjne, wprowadzając bardziej skomplikowane instrumenty zabezpieczające, np. przed ryzykiem rynkowym? Czy karta kredytowa oraz bankowość internetowa dla osób prywatnych powinna znaleźć swoje miejsce w standardowej ofercie spółdzielni kredytowej? Odpowiedź na tego rodzaju problemy jest szczególnie trudna w sytuacji, gdy w Polsce wiele instrumentów finansowych dopiero znajduje swoje miejsce

koniec 2012 r., 3,8 mln członków. Są to pracownicy i ich rodziny Departamentu Obrony w USA, www.navyfederal.org/about/about.php [5.03.2012].

w ofercie instytucji kredytowych (np. w sektorze bankowym factoring, leasing), klienci zwiększają zakres korzystania z usług formalnego rynku finansowego oraz elektronicznych kanałów dystrybucji, a cały rynek odnotowuje wzrost skali. Kluczowe pytania dotyczą również sytuowania się poszczególnych spółdzielni kredytowych w ich otoczeniu konkurencyjnym. Bank oraz kasa może przecież specjalizować się w obsłudze określonych grup klientów – obejmować jedynie nisze rynkowe (jak np. banki spółdzielcze rolników) bądź oferować usługi na poziomie konkurencyjnym wobec usług instytucji komercyjnych. Na przykład często podkreśla się znaczenie spółdzielni kredytowych w finansowaniu i obsłudze sektora MSP. Czy w związku z tym banki spółdzielcze powinny wyraźnie wyodrębnić sektor MSP w swojej ofercie usługowej?

Poddanie wskazanych dylematów rozwoju spółdzielni procesom decyzyjnym i dokonanie przez poszczególne instytucje wyboru daje szansę budowy własnej tożsamości, przy wykorzystaniu atutów wynikających ze spółdzielczej formy gospodarowania, bądź jedynie możliwość akcentowania wymiaru społecznego działalności, przy koncentrowaniu się na wymiarze ekonomicznym prowadzenia działalności.

3. Kluczowe pytania i wybór zrzeszenia spółdzielni

Na specyfikę funkcjonowania spółdzielni kredytowych w znacznym zakresie wpływają formalnoinstytucjonalne rozwiązania dotyczące zrzeszania się tych instytucji. Zrzeszanie się małych spółdzielni kredytowych wynika z ukształtowanej historycznie tzw. zasady pomocniczości (subsydiarności), oznaczającej wspomaganie jednostek spółdzielczych w zaspokajaniu potrzeb, których nie mogą zaspokoić samodzielnie. Związane jest zatem z jednej strony z instytucjonalizacją pomocy i solidarności organizacji spółdzielczych, z drugiej zaś z funkcjonowaniem samodzielnych podmiotów rynku finansowego¹⁹, gdyż w skład grup spółdzielni kredytowych wchodzi, obok centralnych jednostek zrzeszających, banki centralne grup oraz inne podmioty zależne.

Różnorodność rozwiązań struktur spółdzielczości kredytowej w spółdzielniach kredytowych znajduje odzwierciedlenie we wskazywanych w literaturze rozwiązaniach modelowych²⁰ – federacyjno-sieciowych, atomistyczno-konkurencyjnych oraz hybrydowych. Zrzeszenia spółdzielczości kredytowej kwalifikowane są do modelu federacyjno-sieciowego wtedy gdy posiadają jedno-

¹⁹ *Funkcjonowanie spółdzielczych...*, s. 32.

²⁰ J. Szambelańczyk, *Banki spółdzielcze w Polsce w procesach zmian systemowych*, Wyd. UE w Poznaniu, Poznań 2006, s. 106-107.

lity wizerunek (instytucje postrzegane są jako jednostki struktury), instytucje wyższego rzędu organizowane są na zasadzie pomocniczości i nie prowadzą działalności konkurencyjnej wobec zrzeszonych instytucji, występują ograniczenia terytorialne lub licencyjne w świadczeniu usług przez jednostki zrzeszenia (poszczególne instytucje struktury nie konkurują ze sobą), członkami struktur wyższego rzędu są wyłącznie instytucje zrzeszane. Z kolei w modelu atomistyczno-konkurencyjnym spółdzielnie kredytowe funkcjonują głównie jako niezależne podmioty, manifestujące swą indywidualną tożsamość, zakres usług banku wyższego rzędu jest ograniczany, instytucje kredytowe z określonej struktury nie mają właściwie ograniczeń w zakresie konkurencji wobec siebie. Najczęściej struktury spółdzielni kredytowych można zaliczyć do hybrydowych, stanowiących połączenie tych dwóch modeli, choć z przewagą modelu federacyjno-sieciowego²¹. Wobec wyzwań związanych z koniecznością sprostania konkurencyjności na rynku finansowym, obserwuje się tendencję do zwiększania znaczenia „nadbudowy” spółdzielni kredytowych poprzez powoływanie różnorodnych dodatkowych jednostek zależnych, specjalizujących się w oferowaniu ściśle określonych usług finansowych (np. factoringowych, leasingowych, maklerskich, usług bankowości prywatnej, usług rozliczeniowych). A. Nosowski, biorąc pod uwagę wybrane spółdzielcze grupy bankowe w Europie, wyodrębnia etapy rozwoju banków spółdzielczych z punktu widzenia dojrzałości systemów, a mianowicie: zrzeszenia apeksowe są zastępowane bankowymi grupami spółdzielczymi, obejmującymi oprócz funkcji banku banków również funkcje doradcze i wspólne inicjatywy. Kolejnym etapem rozwoju jest zintegrowana bankowa grupa spółdzielcza (cechy – wspólna strategia, konsolidacja finansowa), natomiast dojrzałością charakteryzują się konglomeraty finansowe²².

Wśród polskich decydentów, w związku z nowymi wymogami regulacyjnymi oraz postępującymi zmianami wewnątrz sektora (od 2011 r. zmniejszenie liczby zrzeszeń do dwóch – Grupy Banku Polskiej Spółdzielczości oraz Spółdzielczej Grupy Bankowej), trwa dyskusja na temat rozwiązań dotyczących organizacji sektora banków spółdzielczych. Obowiązek przystąpienia spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych do Krajowej Spółdzielczej Kasy Oszczędnościowo-Kredytowej przesądza o istnieniu jednej grupy spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych w Polsce (co pozbawia kasę wyboru w odróżnieniu od banków spółdzielczych) oraz nie daje możliwości kasie prowadzenia działalności samodzielnie w sytuacji, gdy osiągnie ona np. określony pułap kapitału. Współpraca polskich unii kredytowych w zrzeszeniu jest na tyle ścisła, że wielu uczest-

²¹ Szerzej różne rozwiązania instytucjonalne struktur spółdzielczości bankowej omówiono w książce: *Funkcjonowanie spółdzielczych...*

²² *Ibidem*, s. 83.

ników życia gospodarczego nie zauważa, że w grupie SKOK funkcjonuje wiele różnych, samodzielnych jednostek gospodarczych.

Wśród kluczowych dylematów powstających w strukturach spółdzielczych na poziomie zrzeszeń można wskazać m.in.:

- problem zakresu wspólnych elementów (standaryzacji) banków spółdzielczych w zrzeszeniach oraz obowiązku korzystania z usług instytucji grupy spółdzielczej wobec często podkreślanej niezależności/różnorodności,
- tempo wzrostu instytucji na poziomie sektorowym oraz cele działalności jednostek funkcjonujących w ramach grupy.

Tworzenie i rozwijanie struktur spółdzielczych dla spółdzielni funkcjonujących na rynku finansowym staje się nieodzowne dla ich konkurencyjności²³. Powstaje jednak pytanie: jaki powinien być optymalny zakres usług oferowanych w ramach zrzeszenia? Minima określają regulacje prawne, pozostałe rozwiązania zależą od wzajemnych umów i najczęściej problem dotyczy zarówno zakresu oferty banku zrzeszającego lub innej instytucji (tworzenia uniwersalnych produktów, systemów informatycznych, wizerunku oraz rozwiązań proceduralnych), jak i obowiązku korzystania z ich oferty oraz warunków finansowych. Trudność tworzenia optymalnych rozwiązań wynika również ze wskazywanego wcześniej ogromnego zróżnicowania instytucji funkcjonujących w ramach sektora. Mniejsze instytucje mogą nie zechcieć korzystać z oferty zrzeszenia w zakresie bardziej złożonych instrumentów finansowych (np. usług płatniczych w obrocie zagranicznym), inne, większe podmioty rynku samodzielnie mogą nawiązać współpracę z instytucjami komercyjnymi lub zewnętrznymi wobec zrzeszenia (np. wybranymi przez siebie towarzystwami ubezpieczeniowymi).

Wzrost znaczenia instytucji funkcjonujących na poziomie sektorowym, choć wydaje się nieuchronny, skłania do stawiania kluczowych pytań o to, czy tempo tego wzrostu powinno być ewolucyjne czy też bardziej dynamiczne, z wykorzystaniem zewnętrznych źródeł finansowych. Rozbudowane struktury instytucjonalne rodzą nowe problemy i dylematy dotyczące zakresu rozwoju „nadbudowy” spółdzielczej, a także sposobu definiowania celów działalności oraz oceny wyników. W związku z komercyjnym charakterem jednostek grupy, ich ocena może być dokonywana jedynie z tego punktu widzenia.

²³ Również indywidualne banki spółdzielcze stają się podmiotami dominującymi wobec innych podmiotów rynku. Przykładem może być Podkarpacki Bank Spółdzielczy w Sanoku, który poprzez zakup akcji spółki Beefsan (aktualnie PBS Finance), notowanej na GPW, uzyskał dostęp do kapitałów na rynku giełdowym. PBS Finance tworzy holding spółek w sektorze factoringu, ubezpieczeń, pożyczek, leasingu oraz windykacji, oferując usługi na terenie całego kraju. *Niech moc będzie z nami*, „Nowoczesny Bank Spółdzielczy” 2011, nr 3, s. 14.

4. Wybrane wyzwania państwa wobec spółdzielni kredytowych

Prowadzenie działalności bankowej przez banki spółdzielcze oraz „takiej jak bankowa” przez SKOK-i przyczynia się do znacznego, większego niż w przypadku innych branż, zaangażowania ze strony szeroko rozumianego państwa, którego celem jest zapewnienie stabilności finansowej rynku oraz ochrony deponentów – podmiotów nieposiadających dostatecznej informacji o depozytariuszach z powodu asymetrii informacji²⁴. Aktywność państwa przyjmuje formy różnego rodzaju regulacji oraz organizowania specyficznych instytucji, w tym instytucji nadzoru, systemów gwarantowania depozytów i innych dla zapewnienia ograniczenia nadmiernego ryzyka, a w razie wystąpienia problemów z pojedynczymi instytucjami – niedopuszczenia do rozprzestrzenienia się kryzysu.

Podstawowy dylemat dotyczący obu kategorii podmiotów spółdzielczych dotyczy tego, czy wobec spółdzielczych instytucji kredytowych – z reguły mniejszych, podejmujących mniejsze ryzyko podmiotów – powinny być stosowane te same reguły, normy, rekomendacje, które obowiązują duże, komercyjne organizacje. Odrębne regulacje ustawowe pozwalają wskazać również liczne normy szczególne, dotyczące jedynie spółdzielni kredytowych, np. zasadę terytorialności banków spółdzielczych, niezarobkowość i wspólne więzi członków spółdzielczych kas, jednak w ocenie spółdzielni kredytowych zbyt wiele obciążeń regulacyjnych instytucji kredytowych nadal nie oddaje skali podejmowanego przez te instytucje ryzyka. W opinii prezesa ZBP K. Pietraszkiewicza, „bankowość spółdzielcza coraz częściej spotyka się z problemem przeregulowania”²⁵.

Przesłanki wprowadzania dodatkowych regulacji bezpieczeństwa w uniach kredytowych nie są tak jednoznaczne jak w bankach, głównie z powodu wzajemnego charakteru (klienci są jednocześnie właścicielami spółdzielni) oraz stosunkowo niewielkiej skali ich działalności. Niekiedy podnosi się argument, że ochrona deponentów tej kategorii podmiotów nie jest konieczna, gdyż deponenci, jako współwłaściciele spółdzielni, posiadają dostęp do informacji o zakresie podejmowanego przez kierownictwo ryzyka. Jednak wzrost skali działalności oraz rozwój oferty finansowej tego rodzaju podmiotów utrudniają nadzór właścicielski, a ponadto SKOK-i zwiększając udział w rynku finansowym powodują również wzrost ewentualnych łącznych efektów negatywnych, gdyż upadłości w ramach tej grupy podmiotów mogą wpływać destabilizująco na cały sektor finansowy. Innym argumentem dla wprowadzania regulacji w uniach kredytowych jest

²⁴ O. Szczepańska, *Podstawowe przesłanki, założenia i struktura sieci bezpieczeństwa finansowego w świetle teorii i doświadczeń międzynarodowych*, „Bezpieczny Bank” 2005, nr 1, s. 19.

²⁵ Wnioski z konferencji „Forum liderów banków spółdzielczych 2011”, www.bs.net.pl/upload/File/ZBP/FLBS%20-%202011%20Wnioski.pdf [10.04.2012].

zmniejszenie dysproporcji regulacyjnych pomiędzy instytucjami różnego typu, oferującymi zbliżone usługi finansowe. Wzrost skali działalności, specyficzny dla modelu pośredniego nadzoru finansowego, konflikt interesów występujący w spółdzielni wyższego rzędu (KSKOK) oraz wzrost znaczenia systemowego spółdzielczych kas stały się powodem podjęcia prac legislacyjnych zmierzających do objęcia polskich unii kredytowych nadzorem państwowym przez KNF oraz wprowadzenia w SKOK-ach regulacji ostrożnościowych zbliżonych do bankowych.

Odrębną kwestią jest inicjowanie przez państwo bądź wręcz sterowanie kształtem sektora spółdzielczego poprzez różnego rodzaju normy prawne, np. dwuszczeblowość sektora, obowiązek zrzeszania się SKOK-ów. W części rozwiązania dotyczące modelu funkcjonowania sektora spółdzielczego mogłyby wynikać z inicjatyw, decyzji podejmowanych przez instytucje sektora, a nie z „odgórnych” wymogów. Na przykład planowane wprowadzenie od 2013 r. nowych norm adekwatności kapitałowej CRD IV oraz planowane wyłączenie funduszy udziałowych banków spółdzielczych z podstawowych funduszy własnych spowoduje, według wyliczeń KNF, niespełnienie przez ponad 100 banków spółdzielczych norm wymogu kapitałowego. Regulacja ta może ponownie wymusić procesy konsolidacyjne w sektorze²⁶.

5. Podsumowanie

Działalność poszczególnych instytucji rynkowych jest zawsze konsekwencją uwarunkowań wynikających z otoczenia – regulacji prawnych, sytuacji gospodarczej itp., ale również swoistych atrybutów jednostek, tych o charakterze wewnętrznym, będących wynikiem decyzji właścicielskich (a w przypadku spółdzielni – decydentów działających w imieniu właścicieli). Nieustająca zmienność tych uwarunkowań powoduje trudności z uchwyceniem najbardziej kluczowych problemów działalności spółdzielni. Dylematy mają charakter indywidualny, z pewnością też różny, biorąc pod uwagę odmienną skalę działalności poszczególnych podmiotów. W odniesieniu jednak do spółdzielni kredytowych jako instytucji o specyficznych cechach funkcjonowania – w Polsce działających w formie banków spółdzielczych oraz SKOK-ów – można zidentyfikować pewne wspólne, w zasadzie niezmiennie w czasie, kategorie dylematów.

²⁶ J. Krzemiński, *Banki spółdzielcze albo się połączą, albo co piąty upadnie*, www.obserwatorfinansowy.pl/2012/04/03/banki-spoldzielcze-albo-sie-polacza-albo-co-piasty-upadnie/ [10.04.2012].

Na poziomie decyzyjnym poszczególnych instytucji istotne może być uznanie za ważne uwzględnianie wymiaru społecznego działalności spółdzielni, a w nim uwzględnienie celów społecznych działalności, większej troski o bazę członkowską, odpowiedniego do celów podziału nadwyżki bilansowej, ustalenia „właściwej” skali działalności, produktów finansowych oraz segmentów zainteresowań instytucji. Choć SKOK-i zostały w większym zakresie regulacyjnie „wyposażone” w cechy społeczne, pozostają do przesądzenia kwestie wzmocnienia aktywności bazy członkowskiej, ukierunkowania społecznego usług świadczonych przez te instytucje czy wskaźników oceny aktywności ekonomicznej i społecznej tych instytucji.

W dyskusjach dotyczących kształtu sektora (lub sektorów) spółdzielczości kredytowej dość często pojawiają się odniesienia do ugruntowanej pozycji grup bankowych lub spółdzielczych w państwach europejskich. Sięganie do pewnych modelowych rozwiązań organizacyjnych może być z pewnością cenne, należy mieć jednak na uwadze odmienne uwarunkowania rozwoju polskich spółdzielni, wynikające z przemian systemowych polskiej gospodarki. Choć tradycje polskich spółdzielni kredytowych sięgają XIX w., w trakcie ostatnich kilkudziesięciu lat doświadczały one szeregu zewnętrznych „pomysłów” na działalność sektora. W ostatnim czasie troska nadzorców o stabilność sektora finansowego oraz ochronę deponentów staje się przyczyną kolejnych propozycji rozwiązań regulacyjnych, w znacznym zakresie ingerujących w działalność spółdzielni, mimo że rozpatrywane podmioty są grupą instytucji kredytowych ze stosunkowo niskim poziomem ryzyka.

Literatura

- Banki spółdzielcze w Polsce w warunkach kryzysu finansowego i gospodarczego*, red. M. Stefański, WSH-E we Włocławku, Włocławek 2010.
- Brzozowska J., *Spółdzielnia jako podmiot ekonomii społecznej*, „*Ekonomia Społeczna*” 2007, nr 1.
- Funkcjonowanie spółdzielczych grup bankowych w Polsce i wybranych krajach Unii Europejskiej*, red. A. Gospodarowicz, Wyd. UE we Wrocławiu, Wrocław 2008.
- Herbst J., *Pole przedsiębiorczości społecznej w Polsce*, w: *Ekonomia społeczna w Polsce: osiągnięcia, bariery rozwoju i potencjał w świetle wyników badań*, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa 2008.
- Krzemiński J., *Banki spółdzielcze albo się połączą, albo co piąty upadnie*, www.obserwatortfinansowy.pl/2012/04/03/banki-spoldzielcze-albo-sie-polacza-albo-co-piasty-upadnie/ [10.04.2012].
- Kwaśnicki W., *Gospodarka społeczna z perspektywy ekonomii liberalnej*, „*Trzeci Sektor*” 2005, nr 2.
- Nałęcz S., Konieczna J., *Sektor spółdzielczy – główny pracodawca gospodarki społecznej w Polsce*, www.tujestpraca.pl/materialy/1/2/%20Sektor%20spoldzielczy.pdf [2.11.2011].
- Niech moc będzie z nami*, „*Nowoczesny Bank Spółdzielczy*” 2011, nr 3.
- Słownik wyrazów obcych PWN. Z przykładami i poradami*, WN PWN, Warszawa 2009.

Szambelańczyk J., *Banki spółdzielcze w Polsce w procesach zmian systemowych*, Wyd. UE w Poznaniu, Poznań 2006.

Szczepańska O., *Podstawowe przesłanki, założenia i struktura sieci bezpieczeństwa finansowego w świetle teorii i doświadczeń międzynarodowych*, „Bezpieczny Bank” 2005, nr 1.

Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych, Dz.U. z 1996 r., nr 1, poz. 2 z późn. zm.

Wnioski z konferencji „Forum liderów banków spółdzielczych 2011”, www.bs.net.pl/upload/File/ZBP/FLBS%20-%202011%20Wnioski.pdf [10.04.2012].

Yunus M., *Przedsiębiorstwo społeczne – kapitalizm dla ludzi*, ConCorda, Warszawa 2011.