

Urszula Mleczo

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

SYSTEM ZARZĄDZANIA RYZYKIEM W ŚWIELE USTAWY PRAWO BANKOWE

1. Wstęp

Jedną z najważniejszych zmian regulacyjnych, z jaką mieliśmy do czynienia w ostatnim czasie w sektorze bankowym, było uchwalenie przez Sejm RP (26 stycznia 2007 r.) ustawy o zmianie ustawy Prawo bankowe oraz przyjęcie przez KNB (13 marca 2007 r.) pakietu uchwał, które doprowadziły do pełnego przeniesienia do polskiego systemu prawnego i bankowego, postanowień dyrektyw 2006/48/WE i 2006/47/WE Parlamentu Europejskiego i Rady. Postanowienia zawarte w wymienionych dyrektywach przenoszą do regulacji obowiązujących w Unii Europejskiej propozycje zawarte w tzw. Nowej umowie kapitałowej Bazylejskiego Komitetu ds. Nadzoru Bankowego (NUK), która zastąpiła Umowę kapitałową z 1988 r. wraz z jej późniejszymi zmianami (Umowa bazylejska I).

Powyższe zmiany weszły w życie od 1 kwietnia 2007 r., przy czym do końca 2007 r. banki miały swobodę wyboru stosowania niektórych przepisów (tj. stosowania poprzednich rozwiązań) i prawie wszystkie banki skorzystały z tej możliwości. Dlatego dopiero od 1 stycznia 2008 r. sektor bankowy podlega wymogom regulacji KNB z 13 marca 2007 r. w pełnym zakresie. Należy przy tym dodać, że jak dotychczas, wszystkie banki stosują standardowe metody pomiaru i oceny ryzyka przy wyliczaniu minimalnego wymogu kapitałowego. Największe banki planują stosowanie zaawansowanych metod oceny ryzyka na potrzeby regulacyjne w perspektywie kilku lat. Od 2009 r., po spełnieniu warunków, metody zaawansowane zaczną prawdopodobnie stosować ING BSK i BZ WBK.

W 2007 r. wszystkie banki rozpoczęły prace nad wdrożeniem procesu wewnętrznej oceny adekwatności kapitałowej (ICAAP – *Internal Capital Adequacy Assessment Process*), KNB podjęła zaś czynności kontrolne mające na celu ocenę przygotowania banków do implementacji tych rozwiązań. Jednak dopiero w 2008 r. KNF planowała rozpoczęcie działań inspekcyjnych sprawdzających przestrzeganie przez banki przepisów znowelizowanej ustawy Prawo bankowe.

W artykule przedstawiono interpretację wybranych zapisów, które znalazły się w ustawie Prawo bankowe i uchwale KNB dotyczących systemu zarządzania ryzykiem oraz zadań, jakie w tym zakresie mają obowiązek realizować zarząd, rada nadzorcza i KNF. Wdrożenie w bankach sprawnie funkcjonującego systemu zarządzania ryzykiem ma istotne znaczenie dla poprawy bezpieczeństwa funkcjonowania całego sektora bankowego, co w sytuacji narastającego kryzysu na rynkach finansowych wydaje się bardzo ważnym zagadnieniem. Należy bowiem pamiętać, że rozwiązania instytucjonalno-prawne są jednym z istotnych filarów bezpieczeństwa sektora bankowego.

2. System zarządzania ryzykiem jako element systemu zarządzania bankiem

Istotną cechą Nowej umowy kapitałowej (NUK) jest nie tylko określenie sposobu wyliczania minimalnych wymogów kapitałowych (filar I), ale również zobowiązanie banków do stosowania instrumentów i procedur, które w większym stopniu uwzględniają ryzyko w działalności bankowej. Osiągnięciu tego celu ma służyć wprowadzenie dodatkowych dwóch „filarów”. O ile filar I oznacza *de facto* zmianę w traktowaniu ryzyka kredytowego i rozszerzenie o ryzyko operacyjne podejścia do minimalnych wymogów kapitałowych, o tyle filar II – „Analiza nadzorcza” – oraz filar III – „Dyscyplina rynkowa” – są elementami nowymi, szczególnie w sensie ich wyodrębnienia i usystematyzowania. Najważniejszym założeniem leżącym u podstaw utworzenia dodatkowych dwóch filarów jest wzajemne wzmocnianie się i wspieranie wszystkich trzech filarów w procesie nadzoru nad adekwatnością kapitałową banków.

Wdrożenie Nowej umowy kapitałowej ma w konsekwencji doprowadzić do poprawy jakości procesu zarządzania bankiem. Doskonalenie tego procesu leży w interesie zarządów, rad nadzorczych i właścicieli banków, a także organów nadzoru odpowiedzialnych za bezpieczeństwo systemu bankowego. Dokonując zmiany w ustawie Prawo bankowe, ustawodawca zdefiniował pojęcie systemu zarządzania, uznając, że dotychczasowe brzmienie artykułu 9, w którym zapisano, iż „w banku działa kontrola wewnętrzna”, jest niewystarczające. W artykule 9 znowelizowanej ustawy zdefiniowano znaczenie systemu zarządzania w następujący sposób:

1. „W banku funkcjonuje system zarządzania.
2. System zarządzania stanowi zespół zasad i mechanizmów odnoszących się do procesów decyzyjnych zachodzących w banku oraz do oceny prowadzonej działalności bankowej.
3. W ramach systemu zarządzania w banku funkcjonuje co najmniej:
 - system zarządzania ryzykiem,
 - system kontroli wewnętrznej”.

Wprowadzenie tego zapisu było konieczne, aby banki w sposób jednoznaczny interpretowały zależności, jakie istnieją między systemem zarządzaniem a systemami zarządzania ryzykiem i kontroli wewnętrznej. Bank bowiem, realizując zadania w ramach filaru I – „Minimalne wymogi kapitałowe” – i filaru II – „Analiza

nadzorcza”, został zobowiązany nie tylko do opracowania i wdrożenia procedur umożliwiających prawidłowe wyliczanie minimalnego wymogu kapitałowego, ale również do prowadzenia procesu przeglądu i oceny kapitału ekonomicznego, a także ustalania docelowych kapitałów zgodnie z profilem ryzyka występującego w jego działalności i przyjętą strategią. Proces wyznaczania oraz weryfikacji niezbędnego kapitału regulacyjnego i ekonomicznego jest możliwy tylko wówczas, gdy w banku funkcjonuje system zarządzania ryzykiem i system kontroli wewnętrznej, które są podstawowymi elementami systemu zarządzania.

W kolejnym artykule (9b pkt 1) ustawodawca określił zadania systemu zarządzania ryzykiem polegające na „identyfikacji, pomiarze lub szacowaniu oraz monitorowaniu ryzyka występującego w działalności banku, służące zapewnieniu prawidłowości procesu wyznaczania i realizacji szczegółowych celów prowadzonej przez bank działalności”. W tymże artykule w pkt 2 ustawodawca sformułował pięć podstawowych elementów, które wchodzi w skład tego systemu, a mianowicie:

1) sformalizowane zasady służące określeniu wielkości podejmowanego ryzyka i zarządzania ryzykiem,

2) sformalizowane procedury mające na celu identyfikację, pomiar lub szacowanie oraz monitoring ryzyka występującego w działalności banku, uwzględniające również przewidywany poziom ryzyka w przyszłości,

3) sformalizowane limity ograniczające ryzyko i zasady postępowania w przypadku ich przekroczenia,

4) system sprawozdawczości zarządczej umożliwiający monitorowanie poziomu ryzyka,

5) struktura organizacyjna dostosowana do wielkości i profilu ponoszonego przez bank ryzyka.

Konstrukcja spójnego systemu zarządzania ryzykiem musi się opierać na tych elementach, gdyż tylko wówczas może być wykorzystany w doskonaleniu procesu zarządzania bankiem. Jednym z istotnych elementów tego procesu jest analiza strategiczna. Jej celem jest z jednej strony ocena aktualnie realizowanej przez bank strategii zarządzania, z drugiej strony zaś wytyczenie możliwych kierunków dalszej działalności w związku z zaobserwowanymi zmianami w bliższym i dalszym otoczeniu. Analiza strategiczna nie zastępuje prognozowania i planowania działalności, a jedynie wstępnie określa przyszłe strategie banku, mając na uwadze wyniki diagnozy. Zawarte w analizie strategicznej badanie diagnostyczne banku i otoczenia powinno nie tylko dotyczyć eliminacji stwierdzonych nieprawidłowości i błędów, ale również służyć celom planistycznym.

3. Zadania i obowiązki zarządu, rady nadzorczej i KNF

Wdrożenie zapisów Nowej umowy kapitałowej do polskich regulacji prawnych nakłada na bank i nadzór finansowy nowe obowiązki.

Bank ma obowiązek wdrożyć proces oceny swojej adekwatności kapitałowej w relacji do charakteryzującego go profilu ryzyka oraz strategię utrzymania właściwego poziomu kapitałów. Ustawodawca w artykule 9a pkt 1 ustawy zapisał „Zarząd banku projektuje, wprowadza oraz zapewnia działanie systemu zarządzania”. Z kolei pkt 2 tego artykułu określa rolę rady nadzorczej, która polega na „sprawowaniu nadzoru nad wprowadzeniem systemu zarządzania oraz ocenia adekwatność i skuteczność jego działania”.

Szczegółowo zadania tych organów zostały zdefiniowane we wspomnianej powyżej uchwale KNB nr 4/2007 r. W części I tej uchwały określone zostały ogólne zasady odnośnie do zadań i obowiązków zarządu i rady nadzorczej w przygotowaniu i wdrożeniu systemu zarządzania bankiem oraz szacowania i utrzymywania kapitału wewnętrznego banku na odpowiednim poziomie.

Zadania i obowiązki zarządu sformułowane zostały w paragrafach od 5 do 11 uchwały i są one następujące:

- przy podejmowaniu decyzji w ramach zarządzania bankiem uwzględnianie rezultatów badań prowadzonych przez audyt wewnętrzny i biegłych rewidentów,
- opracowanie i wdrożenie wewnętrznych procedur banku w szczególności w zakresie: podziału obowiązków stosownie do struktury organizacyjnej, zasad współpracy jednostek organizacyjnych, zasad wyboru, wynagradzania i monitorowania pracowników sprawujących funkcje istotne dla banku oraz działania podejmowane w sytuacji odejścia tych pracowników,
- opracowanie i wprowadzenie, po zatwierdzeniu przez radę nadzorczą, struktury organizacyjnej dostosowanej do wielkości i profilu ponoszonego ryzyka,
- opracowanie i wdrożenie podziału realizowanych w banku zadań, który zapewni niezależność funkcji pomiaru, monitorowania i kontrolowania ryzyka od działalności operacyjnej skutkującej podejmowaniem przez bank ryzyka,
- przygotowanie i przekazanie radzie nadzorczej okresowej informacji prezentującej w sposób rzetelny, czytelny i syntetyczny rodzaje i wielkość ryzyka w działalności banku,
- podejmowanie działań, które zapewnią zgodność funkcjonowania banku z właściwymi przepisami prawa, z uwzględnieniem działania banku w różnych systemach prawnych lub prowadzenia działalności w strukturach, którym brak jest przejrzystości lub w których przejrzystość jest ograniczona,
- podejmowanie działań, które mają na celu zapewnienie tego, że bank prowadzi politykę służącą zarządzaniu wszystkimi istotnymi rodzajami ryzyka w działalności i posiada procedury w tym zakresie.

W uchwale KNB 4/2007 określono również odpowiedzialność zarządu za:

- skuteczność systemu zarządzania ryzykiem, systemu kontroli wewnętrznej, procesu szacowania i utrzymywania kapitału wewnętrznego oraz za nadzór nad efektywnością tych procesów oraz wprowadzaniem niezbędnych korekt i udoskonaleń w razie zmiany poziomu ryzyka w działalności banku, czynników otoczenia gospodarczego oraz nieprawidłowości w funkcjonowaniu systemów i procesów,

- opracowanie, wprowadzenie oraz aktualizację pisemnych strategii oraz procedur w zakresie systemu zarządzania ryzykiem, systemu kontroli wewnętrznej i szacowania kapitału wewnętrznego oraz dokonywania przeglądów procesu szacowania i utrzymywania kapitału wewnętrznego,
- przejrzystość działalności banku, głównie za ujawnianie informacji na temat działalności banku pozwalających na ocenę skuteczności działania rady nadzorczej i zarządu w zakresie zarządzania bankiem, monitorowania bezpieczeństwa działalności i za ocenę sytuacji finansowej banku.

Nowe zadania przypisano radzie nadzorczej (par. 3 i par. 4 cytowanej uchwały). Należą do nich:

- zatwierdzanie strategii banku oraz zasad ostrożnego i stabilnego zarządzania bankiem,
- sprawowanie nadzoru nad zgodnością polityki banku w zakresie podejmowania ryzyka ze strategią i z planem finansowym,
- zapewnienie wyboru takich osób na członków zarządu, które mają odpowiednie kwalifikacje do sprawowania wyznaczonych im funkcji; rada zapewnia, że działania zarządu w zakresie kontroli nad działalnością banku są skuteczne i zgodne z polityką rady,
- zatwierdzanie dokumentów przedkładanych przez zarząd, w tym struktury organizacyjnej banku,
- analiza informacji okresowo przedstawianych przez zarząd dotyczących rodzajów i wielkości ryzyka w działalności banku.

Jednocześnie w znowelizowanej ustawie Prawo bankowe rozszerzono obowiązek rady nadzorczej w zakresie informowania Komisji Nadzoru Bankowego o składzie zarządu lub jego zmianie. Zgodnie z artykułem 22a ust. 2 rada nadzorcza informuje Komisję Nadzoru Bankowego, którzy członkowie zarządu są odpowiedzialni za zarządzanie poszczególnymi rodzajami ryzyka oraz za audyt wewnętrzny. Zmiana zapisu tego artykułu ustawy jest bardzo istotna, gdyż przed nowelizacją rada nadzorcza miała jedynie obowiązek informowania o tym, którym członkom zarządu podlega zarządzanie ryzykiem kredytowym oraz komórka audytu wewnętrznego.

Warto podkreślić, że po raz pierwszy w tak szczegółowy sposób w uchwale Komisja Nadzoru Bankowego sformułowała obowiązki i zadania rady nadzorczej i zarządu dotyczące zarządzania bankiem. Do tej pory odnoszono się do tych zagadnień jedynie w rekomendacjach. W literaturze przedmiotu również zwraca się uwagę na znaczenie ładu korporacyjnego w procesie zarządzania ryzykiem. Innymi elementami tego procesu są: zarządzanie liniami biznesowymi, zarządzanie portfelem, transfer ryzyka, analiza ryzyka, zasoby technologiczne i zasoby danych, komunikacja z interesariuszami podmiotu.

Ustawodawca nie tylko zdefiniował zadania, jakie mają wykonywać zarząd i rada nadzorcza, ale również nałożył na instytucję nadzorczą nowe obowiązki w tym zakresie. Zgodnie z wprowadzonymi zmianami do artykułu 133 ust. 2 pkt 2 ustawy Prawo bankowe czynności podejmowane przez nadzór bankowy obejmują: „badanie

jakości systemu zarządzania bankiem, w szczególności systemu zarządzania ryzykiem i systemu kontroli wewnętrznej”. W świetle tych regulacji nadzór finansowy musi badać wewnętrzne oceny i strategie banku w zakresie adekwatności kapitałowej, jak również utrzymywania wskaźników wymaganego kapitału na odpowiednim poziomie. Nadzór ma prawo oczekiwać od banków utrzymania kapitału powyżej minimum, a także interweniować na wczesnym etapie rozwoju niekorzystnych tendencji w celu zapobiegania możliwości obniżenia się funduszy poniżej wymaganego progu. Kryzys na rynkach finansowych spowodował, że 18 września 2008 r. KNF pojęła interwencję i zaproponowała rozpoczęcie prac nad przygotowaniem propozycji, które przyczyniłyby się do poprawy stosowanych przez banki zasad i procedur oceny zdolności kredytowej. Należy oczekiwać, że w przypadku dalszego rozwoju niekorzystnych zjawisk na rynku finansowym interwencje nadzoru będą musiały zmierzać do ograniczania kolejnych pojawiających się zagrożeń.

4. Elementy bezpieczeństwa sektora bankowego

Przedstawiona interpretacja wybranych zapisów dotyczących zadań i elementów systemu zarządzania ryzykiem, a także roli zarządu, rady nadzorczej i instytucji nadzoru wskazuje na jego znaczenie w systemie zarządzania bankiem. Jednak nie należy zapominać, że regulacje prawne są tylko jednym z elementów systemu bezpieczeństwa sektora bankowego. Dodatkowo bezpieczeństwo powinno być oparte na rozwiązaniach, które banki same dla siebie wypracują (samoregulacja). Wydaje się, że tym razem ustawodawca zadbał o to, aby „zmusić” banki do spojrzenia na stabilność i bezpieczeństwo przez pryzmat znaczenia systemu zarządzania ryzykiem i jego roli w procesie zarządzania. W literaturze przedmiotu często wymienia się jeszcze dwa filary bezpieczeństwa, a mianowicie: dyscyplinę rynkową i świadomość finansową. Pierwszy z nich jest również filarem uwzględnianym w Nowej umowie kapitałowej i dotyczy przekazywania uczestnikom rynku informacji niezbędnych do oceny skali podejmowanego przez bank ryzyka i poziomu bezpieczeństwa prowadzonej działalności. Świadomość finansowa odnosi się do klientów indywidualnych korzystających z usług finansowych i ich wiedzy z zakresu podstaw finansów osobistych i kalkulacji finansowych.

5. Podsumowanie

Obowiązujące regulacje prawne pozwalają z jednej strony na korzystanie przez banki z wyrafinowanych metod i technik modelowania ryzyka do lepszego radzenia sobie z szybko zmieniającymi się warunkami w bankowości, z drugiej zaś zobowiązują do stałej dbałości o taki poziom adekwatności kapitałowej, który pozwoli na ich stabilny i bezpieczny rozwój w przyszłości. Nie ma bowiem wątpliwości, że pełne i świadome wdrożenie tych regulacji pozwoli na poprawę bezpieczeństwa funkcjonowania sektora bankowego oraz zobowiąże nadzór bankowy do

dokonywania oceny procesu zarządzania bankiem, w tym przede wszystkim systemu zarządzania ryzykiem i systemu kontroli wewnętrznej. Analiza podejmowanych dotychczas przez poszczególne banki działań wskazuje, że znacznie więcej czasu poświęcają one na wybór i wdrożenie określonych metod do wyliczania wymogów kapitałowych dla określonych rodzajów ryzyka niż na implementację rozwiązań zmierzających do doskonalenia systemu zarządzania, w tym systemu zarządzania ryzykiem i systemu kontroli wewnętrznej. Można odnieść wrażenie, że banki zapomniały o doświadczeniach z lat 90., a także niezbyt dokładnie analizują rozwój niekorzystnych zjawisk na rynku finansowym, z których wynika, że istotną przyczyną kryzysu jest niska jakość aktywów. Doświadczenia pokazują, że pogorszenie jakości aktywów najczęściej następuje na skutek braku sprawnie funkcjonującego systemu zarządzania ryzykiem i systemu kontroli wewnętrznej oraz właściwego wykorzystania przez zarząd tych narzędzi w procesie zarządzania, a także kontroli ze strony właścicieli, rady nadzorczej oraz instytucji nadzoru.

Literatura

- Iwonicz-Drozdowska M., *Bezpieczeństwo rynku usług finansowych. Perspektywa Unii Europejskiej*, Wyd. SGH, Warszawa 2008.
- Stabilność i bezpieczeństwo systemu bankowego*, red. J. Nowakowski, T. Famulska, Difin, Warszawa 2008.
- Kaczmarek T.T., *Ryzyko i zarządzanie ryzykiem. Ujęcie interdyscyplinarne*, Difin, Warszawa 2006.
- Kryszkiewicz L., Niemierka S., *Oceń ryzyko w banku*, „Gazeta Bankowa” 2007 nr 11.
- Lam J., *Enterprise risk management, from incentives to control*, Wiley, New York 2003.
- Raport o sytuacji banków za 2007 r.*, KNF, Warszawa 2008.
- Stefański M., *Nowe regulacje dotyczące wymogów kapitałowych*, „Materiały i Studia”, NBP, 2006 nr 212.
- Uchwała KNB nr 4/2007r. z dnia 13 marca 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad funkcjonowania systemu zarządzania ryzykiem i systemu kontroli wewnętrznej oraz szczegółowych warunków szacowania przez banki kapitału wewnętrznego i dokonywania przeglądów procesu szacowania i utrzymywania kapitału wewnętrznego.
- Ustawa o zmianie ustawy Prawo bankowe z dnia 26 stycznia 2007 r. (DzU nr 42, poz. 272).

RISK MANAGEMENT SYSTEM IN BANKS IN THE LIGHT OF THE BANK LAW ACT

Summary

The changes to the bank law act and a package of resolutions of KNB (Banks Supervision Board) dated March 13, 2007, which transferred into the Polish law and bank systems, decisions of directives 2006/48/WE and 2006/47/WE of the European Parliament and Council came into effect in 2007. Banks started the work on the implementation of ICAAP - Internal Capital Adequacy Assessment Process. Banks Supervision Board (KNB) started monitoring the implementation of the solutions by banks.

The paper presents the interpretation of regulations in Banks Law Act and in the resolution of KNB concerning the system of risk management and tasks which the board management, supervisory board and KNF (Financial Supervision Board) have to realise. Finally it is proved that the efficient systems of management in banks are of vital importance for the security of the whole sector of banks.