



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Budżetu i Finansów

KBF. 411.3.2.2023

Pan
Jacek Jastrzębski
Przewodniczący
Komisji Nadzoru Finansowego
Urząd Komisji Nadzoru Finansowego
ul. Piękna 20
00-549 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/23/003/KBF – Finansowanie i realizacja zadań związanych z edukacją klientów podmiotów
rynku finansowego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, ul. Piękna 20, 00-549 Warszawa (dalej także: UKNF lub Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Jastrzębski, Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego od 23 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Finansowanie i realizacja zadań związanych z edukacją klientów podmiotów rynku finansowego
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2021 r. do 31 maja 2023 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, związanych z zakresem przedmiotowym kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Budżetu i Finansów
Kontroler	Renata Izdebska-Biniek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/40/2023 r. z 29 czerwca 2023 r. (akta kontroli: str.1)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację zadań przez Urząd Komisji Nadzoru Finansowego w zakresie edukacji klientów podmiotów rynku finansowego.
Uzasadnienie oceny ogólnej	W okresie objętym kontrolą Urząd Komisji Nadzoru Finansowego podjął szereg działań edukacyjnych i informacyjnych dotyczących klientów podmiotów nadzorowanych przez Komisję Nadzoru Finansowego (dalej także: KNF). Powołane w tym celu komórki organizacyjne UKNF wypełniły swoje zadania rzetelnie. Edukacja klientów podmiotów rynku finansowego prowadzona była w sposób efektywny, głównie przy wykorzystaniu własnych kadr, ale także przy współpracy z innymi organami, jak np. z Komendą Główną Policji. W okresie od 1 stycznia 2021 r. do 30 czerwca 2023 r. różną formą szkoleń objętych zostało ponad 49,5 tys. osób, w tym w szczególności ze środowisk szkolnych oraz seniorów. Prowadzone w mediach kampanie informacyjno-ostrzegawcze miały szeroki zasięg i pozwalały docierać do znaczącego grona odbiorców. Tylko w okresie pięciu miesięcy 2023 r. liczba odwiedzin strony cebrf.knf.gov.pl, publikującej materiały edukacyjne, raporty, rekomendacje i opisujące najnowsze trendy w cyberprzestępczości, wyniosła ponad 40 tys. wejść, a strony fintech.gov.pl – ponad 27,6 tys. wejść. UKNF aktywnie uczestniczył w polskich i międzynarodowych organizacjach i wydarzeniach dotyczących obszaru edukacji konsumentów. Nie ograniczał się przy tym do przekazu kierowanego do klientów podmiotów nadzorowanych. Dostrzegając powstające systematycznie nowe zagrożenia na rynku finansowym, informował o nich w szeroko pojętych mediach. W okresie od 1 stycznia 2021 r. do 30 czerwca 2023 r. do Funduszu Edukacji Finansowej zostały przekazane środki w wysokości 85 416,6 tys. zł, uzyskane z tytułu kar pieniężnych nałożonych w wyniku prowadzonych postępowań administracyjnych związanych z naruszeniami norm prawnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR	Finansowanie i realizacja zadań związanych z edukacją klientów podmiotów rynku finansowego
Opis stanu faktycznego	1. Struktura organizacyjna UKNF w obszarze działań edukacyjnych i informacyjnych oraz planowanie działań w zakresie edukacji Zadania Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego związane z obowiązkami edukacyjnymi i informacyjnymi wobec klientów podmiotów rynku finansowego oraz w obszarze dotyczącym cyberbezpieczeństwa zostały wskazane w art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym³. Określono w niej, że <i>do zadań Komisji Nadzoru Finansowego należy podejmowanie działań edukacyjnych i informacyjnych w zakresie funkcjonowania rynku finansowego, jego zagrożeń oraz podmiotów na nim funkcjonujących w celu ochrony uzasadnionych interesów uczestników rynku finansowego, w szczególności poprzez nieodpłatne publikowanie ostrzeżeń i komunikatów w publicznym radiu i telewizji</i>. Realizacja zadań edukacyjno-informacyjnych KNF w zakresie funkcjonowania rynku finansowego, w szerokim zakresie, została wskazana w regulaminie wewnętrznym Departamentu Komunikacji Społecznej (dalej także: DKS), natomiast dotyczących

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Ustawa z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 753).

cyberbezpieczeństwa – w regulaminie wewnętrznym Departamentu Cyberbezpieczeństwa (dalej także: DCB).

(akta kontroli: str. 2-18, 31-32)

Szczegółowe zadania edukacyjne i informacyjne skierowane do klientów podmiotów rynku finansowego, ujęte w regulaminach wewnętrznych⁴ Departamentu Komunikacji Społecznej, obejmują m.in.:

- organizowanie i współorganizowanie krajowych konferencji, szkoleń i seminariów, koordynacja i organizacja seminariów realizowanych w ramach projektu *Centrum Edukacji dla Uczestników Rynku (CEDUR)*, w tym:
 - przygotowywanie rocznych harmonogramów seminariów CEDUR;
 - realizacja przedsięwzięć zgodnie z rocznym harmonogramem seminariów CEDUR, w tym bieżąca współpraca z komórkami organizacyjnymi UKNF oraz prelegentami;
 - przygotowywanie rocznych podsumowań seminariów zorganizowanych w ramach projektu CEDUR;
 - współpraca z innymi instytucjami, w szczególności z przedstawicielami instytucji zrzeszających podmioty podlegające nadzorowi KNF, organami ścigania i wymiaru sprawiedliwości, instytucjami ochrony praw klientów, a także udział w innych przedsięwzięciach upowszechniających wiedzę z zakresu rynku finansowego,
- koordynację procesu wydawniczego oraz dystrybucję publikacji wydanych nakładem UKNF,
- administrowanie zawartością merytoryczną sekcji CEDUR na stronach internetowych Komisji Nadzoru Finansowego,
- współpracę z innymi instytucjami w obszarze edukacji finansowej, w tym udział w pracach zespołów i grup roboczych działających na rzecz edukacji finansowej,
- opracowywanie sprawozdania rocznego z działalności Urzędu oraz Komisji Nadzoru Finansowego na podstawie materiałów przekazanych przez poszczególne departamenty.

Zadania Urzędu w zakresie cyberbezpieczeństwa na rynku finansowym, ujęte w regulaminach wewnętrznych⁵ Departamentu Cyberbezpieczeństwa, obejmowały m.in.: przygotowywanie, we współpracy z właściwymi komórkami organizacyjnymi UKNF, kampanii edukacyjnych mających na celu promowanie wiedzy z zakresu cyberbezpieczeństwa, współpracę z organami państwa oraz krajowymi i międzynarodowymi organizacjami, w tym instytucjami tworzącymi przepisy, standardy i rekomendacje w zakresie ryzyka związanego z cyberbezpieczeństwem.

W okresie kontrolowanym, poza ww. regulaminami organizacyjnymi, tematykę związaną z edukacją klientów podmiotów rynku finansowego w UKNF regulowały następujące dokumenty wewnętrzne:

- zarządzenie nr 41/2020 Przewodniczącego KNF z 6 października 2020 r. dotyczące *Zasad organizacji seminariów w ramach projektu edukacyjnego Centrum Edukacji dla Uczestników Rynku (CEDUR)*,

⁴ W okresie objętym kontrolą obowiązywały regulaminy wewnętrzne Departamentu Komunikacji Społecznej, wprowadzone zarządzeniem Przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego: nr 37/2020 z 30 września 2020 r., nr 28/2021 z 15 kwietnia 2021 r., nr 25/2022 z 14 kwietnia 2022 r.

⁵ W okresie objętym kontrolą obowiązywały regulaminy wewnętrzne Departamentu Cyberbezpieczeństwa, wprowadzone zarządzeniem Przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego: nr 21/2020 z 14 maja 2020 r., nr 37/2021 z 10 maja 2021 r., nr 29/2022 z 27 kwietnia 2022 r., nr 80/2022 z 4 listopada 2022 r., nr 13/2023 z 20 lutego 2023 r.

- *Procedura koordynacji procesu wydawniczego i dystrybucji publikacji*⁶, określająca zasady i tryb postępowania w zakresie koordynacji procesu wydawniczego oraz dystrybucji publikacji wydanych nakładem i ze środków finansowych UKNF.

(akta kontroli: str. 19-30)

Przygotowując harmonogramy tematyczne seminariów CEDUR, UKNF pozyskiwał propozycje tematów zgłaszanych w odpowiedzi na zapytania kierowane przez Urząd m.in. do instytucji ochrony praw nieprofesjonalnych uczestników rynku finansowego, w tym do Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Finansowego, Rady Krajowej Federacji Konsumentów, Stowarzyszenia Rzeczników Konsumentów, Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Stowarzyszenia Inwestorów Indywidualnych; instytucji zrzeszających podmioty nadzorowane przez KNF, m.in. Izby Domów Maklerskich, Izby Gospodarczej Towarzystw Emerytalnych, Izby Gospodarczej Ubezpieczeń i Obsługi Ryzyka, Izby Zarządzających Funduszami i Aktywami, Związku Przedsiębiorstw Finansowych w Polsce, Krajowego Związku Banków Spółdzielczych, Polskiej Izby Pośredników Ubezpieczeniowych i Finansowych, Polskiej Izby Ubezpieczeń, Stowarzyszenia Emitentów Giełdowych, Stowarzyszenia Polskich Brokerów Ubezpieczeniowych i Reasekuracyjnych, Związku Banków Polskich, Związku Maklerów i Doradców, Polskiej Organizacji Niebankowych Instytucji Płatności, Krajowej Spółdzielczej Kasy Oszczędnościowo-Kredytowej, Polskiej Izby Brokerów Ubezpieczeniowych i Reasekuracyjnych; a także do organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości.

Planując zakres działań obejmujących edukację finansową, UKNF uwzględniał również aktualny stan wiedzy na temat poziomu kompetencji finansowych społeczeństwa z racji udziału w gremiach związanych z edukacją finansową, w tematycznych zespołach i grupach roboczych o charakterze krajowym i międzynarodowym, w tym w krajowej Grupie roboczej ds. strategii edukacji finansowej współpracującej z OECD⁷, a także udziału w wydarzeniach związanych z edukacją finansową, tj. Dniu Edukacji Finansowej czy Kongresie Edukacji Finansowej i Przedsiębiorczości.

(akta kontroli: str. 35)

Źródłem wiedzy o potrzebach edukacyjnych był również projekt „*Krajowa Strategia Edukacji Finansowej dla Polski*” (dalej także: KSEF), którego realizacja rozpoczęła się w październiku 2021 r. i zakończyła w kwietniu 2022 r. Materiałem źródłowym, którego analiza posłużyła do opracowania projektu KSEF, w tym do wyznaczenia kluczowych działań z obszaru edukacji finansowej na gruncie krajowym i wskazania priorytetowych grup odbiorców, były m.in. wyniki III edycji badania *Poziom wiedzy finansowej Polaków 2021*⁸, zrealizowanego z inicjatywy Warszawskiego Instytutu Bankowości i Fundacji GPW, zaprezentowanego podczas V Kongresu Edukacji Finansowej i Przedsiębiorczości.

UKNF zlecił też badanie poziomu kompetencji finansowych Polaków, mające wytyczyć dalsze kierunki działań edukacyjnych. Cele szczegółowe badania obejmowały:

- identyfikację grup/segmentów wymagających intensyfikacji działań z obszaru edukacji finansowej,

⁶ W okresie objętym kontrolą obowiązywała *Procedura koordynacji procesu wydawniczego i dystrybucji publikacji wydawanych nakładem Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego* z 4 marca 2016 r. (wyd. 2), 17 lutego 2020 r. (wyd. 3) oraz 23 lipca 2021 r. (wyd. 4).

⁷ Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju – organizacja międzynarodowa o profilu ekonomicznym skupiająca 38 wysoko rozwiniętych i demokratycznych państw.

⁸ https://www.gpw.pl/pub/GPW/pdf/Poziom_wiedzy_finansowej_Polakow.pdf.

- diagnozę potrzeb w zakresie edukacji finansowej w obrębie określonych grup/segmentów – potencjalnych obszarów do działań edukacyjnych,
- wskazanie preferowanych przez ww. grupy kanałów komunikacji (kanałów dotarcia z informacją o działaniach edukacyjnych oraz preferowanych form działań edukacyjnych).

Raport⁹ przedstawiony w marcu 2023 r. zawierał w podsumowaniu rekomendowane kierunki szkoleń, zorientowane w szczególności na dwie grupy wiekowe: młodzież i seniorów, wskazując wynikające z badania obszary, w których kompetencje te okazały się niewielkie.

Na 2021 r. w ramach projektu edukacyjnego CEDUR, realizowanego przez UKNF, zaplanowano zorganizowanie 13 webinarium skierowanych do nieprofesjonalnych uczestników rynku finansowego (dotyczyło to środowiska szkolnego). Na 2022 r. zaplanowano 21 webinarium skierowanych do środowiska szkolnego (z czego 12 w ramach cyklu *Global Money Week*) i trzy seminaria adresowane do seniorów. Na cały 2023 r. zaplanowano 26 seminariów dla środowiska szkolnego (w tym 11 w ramach cyklu *Global Money Week*), pięć seminariów dla seniorów i ich opiekunów oraz cztery szkolenia dla pozostałych nieprofesjonalnych uczestników rynku finansowego (inwestorów indywidualnych). Ponadto w okresie od 2021 r. do pierwszej połowy 2023 r. zaplanowano zorganizowanie webinarium skierowanych do przedstawicieli instytucji ochrony praw nieprofesjonalnych uczestników rynku finansowego, odpowiednio: cztery, pięć i dwa webinaria.

Zadania związane z działalnością edukacyjną w 2021 r. realizowało 32 pracowników (w tym 13 prelegentów webinarium CEDUR skierowanych do grup nieprofesjonalnych odbiorców), w 2022 r. – 39 (w tym 20 prelegentów webinarium CEDUR), a na koniec czerwca 2023 r. – 36 pracowników (w tym 17 prelegentów webinarium CEDUR).

2. Realizacja zadań edukacyjnych i informacyjnych w zakresie funkcjonowania rynku finansowego oraz cyberbezpieczeństwa

Do nieprofesjonalnych uczestników rynku finansowego została skierowana oferta szkoleniowo-informacyjna, obejmująca seminaria, webinaria, szkolenia, publikacje, opracowania i ostrzeżenia publikowane w Internecie i mediach, w tym:

- 1) Webinaria szkoleniowe CEDUR realizowane w formule online. W okresie od 1 stycznia 2021 r. do 30 czerwca 2023 r. dla nieprofesjonalnych uczestników rynku finansowego zostało zorganizowanych 71 webinarium CEDUR, z czego 53 były adresowane do środowisk szkolnych, sześć do seniorów i ich opiekunów, dwa do innych nieprofesjonalnych uczestników rynku finansowego (inwestorów indywidualnych) oraz 10 do instytucji ochrony praw nieprofesjonalnych uczestników rynku finansowego. Dotyczyły one tematyki związanej z rynkami finansowymi, stopami procentowymi, zagrożeniami wynikającymi z ryzyk występujących na rynkach finansowych oraz z cyberbezpieczeństwem.

Zarówno liczba webinarium, jak i uczestników charakteryzowała się z roku na rok tendencją wzrostową. W 2021 r. w 13 webinarium CEDUR zorganizowanych dla środowisk szkolnych uczestniczyło 8412 osób, a w czterech webinarium kierowanych do instytucji ochrony praw nieprofesjonalnych uczestników rynku finansowego – 427 osób. W 2021 r. w webinarium CEDUR wzięło udział łącznie 8839 osób.

⁹ Opracowany przez Centrum Badań Marketingowych INDICATOR. *Raport z badania kompetencji finansowych Polaków.*

W 2022 r. w 22 webinariach uczestniczyło 13 353 uczniów i nauczycieli (w tym, w ramach kampanii *Global Money Week*¹⁰). W tym roku po raz pierwszy zorganizowano trzy webinaria skierowane do seniorów – wzięło w nich udział 1960 osób. W webinarium adresowanym do indywidualnych nieprofesjonalnych uczestników wzięły udział 294 osoby. W czterech webinarium kierowanych do instytucji ochrony praw nieprofesjonalnych uczestników rynku finansowego wzięły udział 252 osoby. W 2022 r. w webinarium CEDUR uczestniczyło łącznie 15 859 osób.

Do 30 czerwca 2023 r. w przeprowadzonych 18 webinarium skierowanych do środowiska szkolnego partycypowało 20 806 osób (w ramach kampanii *Global Money Week* – 16 352 osoby). W trzech webinarium dla seniorów wzięło udział 3590 osób, oraz w webinarium dla innych nieprofesjonalnych uczestników rynku finansowego – 210 osób. W dwóch webinarium adresowanych do instytucji ochrony praw nieprofesjonalnych uczestników rynku finansowego wzięło udział 245 osób. W pierwszym półroczu 2023 r. w webinarium UKNF w ramach projektu CEDUR wzięło udział łącznie 24 851 osób.

Ogółem od 1 stycznia 2021 r. do 30 czerwca 2023 r. w 71 webinarium organizowanych przez UKNF wzięło udział 49 549 osób.

Webinaria prowadzone były przez pracowników UKNF, w formule bezkosztowej. W związku ze szkoleniami CEDUR zostały poniesione jedynie koszty zakupu narzędzia CISCO WEBEX do przeprowadzenia seminariów online. Jeszcze w 2020 r. UKNF podjął działania mające na celu zmianę formy przeprowadzania seminariów ze stacjonarnych na online. W 2020 r. zakupiono po raz pierwszy roczną licencję na okres lipiec 2020 r. – lipiec 2021 r. i zakup ten kontynuowano w kolejnych latach. Koszty ogółem wyniosły 72,7 tys. zł (przy czym narzędzie to wykorzystywane było także do szkoleń przeznaczonych dla profesjonalnych uczestników rynku finansowego – w okresie objętym kontrolą UKNF zorganizował łącznie 175 seminariów CEDUR skierowanych do różnych grup odbiorców¹¹, z czego do nieprofesjonalnych uczestników rynku finansowego – około 35% szkoleń).

- 2) Stacjonarne szkolenia edukacyjne dla młodzieży szkół ponadpodstawowych w zakresie innowacji i cyberbezpieczeństwa na rynku finansowym. Sześć takich szkoleń zostało w latach 2021-2023 przeprowadzonych przez pracowników UKNF. Udział w nich wzięło łącznie 1330 osób. Poniesione koszty w wysokości 74,6 tys. zł wynikały z zorganizowania części szkoleń poza siedzibą KNF.
- 3) Publikacje edukacyjne CEDUR dla nieprofesjonalnych uczestników rynku finansowego, opracowane zgodnie z *Procedurą koordynacji procesu wydawniczego i dystrybucji publikacji*. W latach 2021-2023 ukazały się dwie publikacje edukacyjne, wydane nakładem UKNF, ich łączne koszty wyniosły 22,2 tys. zł, opublikowane zostały również na stronie internetowej Urzędu. Dotyczyły one:
 - ryzyka stopy procentowej dla klientów instytucji finansowych. Celem publikacji było przybliżenie informacji potrzebnych do zrozumienia konstrukcji kredytów i depozytów oraz ryzyk związanych z tymi produktami;
 - ubezpieczeń na życie. Opracowanie *Zarys charakterystyki umów ubezpieczenia na życie przeznaczone było dla nieprofesjonalnych uczestników rynku finansowego* miało zapoznać nieprofesjonalnych

¹⁰ <https://bank.pl/czym-jest-global-money-week-gmw/>

¹¹ Tj. dla podmiotów podlegających nadzorowi KNF i biegłych rewidentów oraz instytucji państwowych, w tym organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości.

uczestników rynku finansowego z podstawowymi rodzajami ubezpieczeń na życie.

W przygotowaniu znajdują się dwie kolejne publikacje edukacyjne CEDUR: opracowanie *Finansowanie zrównoważonego rozwoju*, dotyczące samodzielnego, świadomego podejmowania decyzji inwestycyjnych odnośnie do zrównoważonych produktów finansowych i identyfikowania potencjalnych ryzyk z tym związanych, oraz publikacja odnosząca się do zagrożeń w cyberprzestrzeni, adresowana do uczniów szkół średnich.

- 4) Udostępnienie platformy edukacyjnej zawierającej kursy o tematyce FinTech¹². Poniesione koszty w kwocie 143,9 tys. zł wynikały głównie z udostępnienia platformy e-learningowej, przeprowadzenia warsztatu z obsługi platformy, opracowania, produkcji i udostępniania na platformie szkoleń e-learningowych.
- 5) Konkurs *EduFinTech-2022* dla młodzieży szkół ponadpodstawowych z Warszawy, zrealizowany przez UKNF. Celem konkursu była promocja wśród młodzieży wiedzy na temat szans oraz zagrożeń związanych z innowacjami finansowymi za pośrednictwem kursów dostępnych na platformie e-learningowej FinTech KNF. Informacje o konkursie były udostępniane poprzez system oświatowy Ministerstwa Edukacji i Nauki, media społecznościowe, stronę internetową FinTech KNF. Zakres tematyczny obejmował dostępne na platformie kursy wykorzystujące animacje, komiksy i quizy, które umożliwiały pozyskanie wiedzy, m.in. na temat otwartej bankowości i innowacji w obszarze płatności, crowdfundingu inwestycyjnego, kryptoaktywów. W konkursie *EduFinTech-2022* zarejestrowano ponad 2000 uczestników. Poniesiony koszt wyniósł 16 tys. zł.
- 6) Kampanie zrealizowane przez UKNF z wykorzystaniem mediów to:
 - *Uwaga! Cyberszust*¹³ – kontynuacja kampanii z 2020 r. Miała ona za zadanie wskazać mechanizmy, jakie wykorzystują oszuści w procederze wyłudzenia pieniędzy, m.in. przy transakcjach pośrednictwa wymiany kryptowalut czy przy fałszywych działaniach podejmowanych rzekomo przez KNF lub UKNF. Partnerem Kampanii była Komenda Główna Policji.
 - *Ryzyko stopy procentowej zobowiązań kredytowych*¹⁴. – kampania dotyczyła potencjalnych zagrożeń związanych ze zmiennym oprocentowaniem kredytów i zachęcała do świadomego i przemyślanego korzystania z ofert kredytów, w których nie zawsze niższe oprocentowanie oznacza korzystniejszy kredyt.
 - *Inwestuj świadomie*¹⁵ – kontynuacja kampanii z 2020 r., wskazująca, jak inwestować i jakie są ryzyka związane z inwestowaniem w poszczególne instrumenty finansowe.
 - *Fininfluenserzy*¹⁶ – kampania edukacyjna prowadzona za pośrednictwem strony internetowej KNF, w której UKNF zwraca uwagę na działalność fininfluenserów – kim są, jak działają i jaki interes mogą mieć w dzieleniu się informacjami. Kampania zwracała uwagę na to, jak kluczowa jest

¹² Udostępnienie platformy edukacyjnej zawierającej kursy o tematyce FinTech nastąpiło w styczniu 2022 r.

¹³ Emisja spotu radiowego na antenach ogólnopolskich rozgłośni (Polskie Radio, RMF i Zet), emisja artykułów prasowych w 20 wydaniach dzienników regionalnych, publikacja materiałów na stronie https://www.knf.gov.pl/dla_konsumenta/kampanie_informacyjne/uwaga_cyberszust

¹⁴ Emisja spotu radiowego na antenach ogólnopolskich rozgłośni (Polskie Radio, RMF i ZET), publikacja materiałów na stronie https://www.knf.gov.pl/dla_konsumenta/kampanie_informacyjne/ryzyko_stopy_procentowej.

¹⁵ Emisja bannerów reklamowych, na portalu Wirtualna Polska i Interia.pl, kierujących do strony internetowej z materiałami informacyjnymi (promocja materiałów zamieszczonych na stronie KNF https://www.knf.gov.pl/dla_konsumenta/kampanie_informacyjne/inwestuj_swiadomie

¹⁶ https://www.knf.gov.pl/aktualnosci?articleId=77162&p_id=18

ostrożność przy kierowaniu się wskazówkami działań inwestycyjnych tzw. fininfluenserów, czyli osób zajmujących się w Internecie tematyką finansów i inwestowania, z uwagi na to, że przekazywane informacje nie zawsze są obiektywne i często osoby, które je dystrybuują, kierują się własnym interesem.

- *Будьмо безпечні в інтернеті!*¹⁷ *Bądźmy bezpieczni w sieci!* – UKNF przygotował dostępne w internecie informacje istotne dla obywateli Ukrainy, jak nie dać się oszukać i zachować bezpieczeństwo w sieci. Materiał przygotowany został także w formie dwujęzycznej ulotki rozesłanej do urzędów/placówek oświatowych w Polsce.
- *Grywalizacja – co to takiego, jak działa w świecie inwestycji* – kampania prowadzona za pośrednictwem internetu¹⁸ na temat grywalizacji i ryzyk związanych z tym zjawiskiem w przypadku inwestowania. UKNF przestrzegał w niej przed komunikatami o treściach, takich jak: „gdy zainwestujesz więcej, przejdiesz dalej”. Zwrócenie uwagi na świadomość ryzyka związanego z inwestowaniem na platformach inwestycyjnych, działających poza obszarem UE.
- *Stała czy zmienna stopa oprocentowania kredytu mieszkaniowego?*¹⁹ – kampania mająca na celu uświadomienie ryzyka, z jakim związany jest kredyt o oprocentowaniu zmiennym, stałym i okresowo stałym. Intencją kampanii było poinformowanie społeczeństwa o ryzykach związanych ze stopami procentowymi. Uzupełnienie i rozszerzenie kampanii informacyjnej *Stała czy zmienna stopa oprocentowania kredytu mieszkaniowego? Zdecyduj świadomie*, prowadzonej za pośrednictwem strony internetowej i mediów.
- *Nie wszystko złoto, co się świeci – Inwestuj świadomie!* – kampania o zasięgu ogólnopolskim²⁰ miała podnieść poziom wiedzy społeczeństwa o tym, jak funkcjonuje rynek finansowy oraz zwiększyć świadomość ryzyka wiążącego się z inwestowaniem.

Łącznie koszty na powyższe kampanie w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 30 czerwca 2023 r. wyniosły 3473,3 tys. zł.

- 7) Realizacja ośmiu odcinków podcastów UKNF dotyczących obszarów: *Ryzyko stopy procentowej zobowiązań kredytowych*²¹, *Platformy inwestycyjne – co musisz wiedzieć zanim zainwestujesz*²², *Inwestycje w kryptowaluty – czy wiążą się z wyższym ryzykiem*²³, *Cyberbezpieczeństwo – jak działają przestępcy*²⁴, *Lista ostrzeżeń publicznych KNF*²⁵, *Jak przestępcy podszywają*

¹⁷ https://www.knf.gov.pl/dla_konsumenta/kampanie_informacyjne/uwaga_cyberoszust?articleId=77617&p_id=18

¹⁸ https://www.knf.gov.pl/aktualnosci?articleId=77723&p_id=18

¹⁹ Emisja spotu radiowego w rozgłośniach o zasięgu ogólnopolskim (Polskie Radio, RMF i ZET) https://www.knf.gov.pl/dla_konsumenta/kampanie_informacyjne/stala_czy_zmienna_stopa_oprocentowania

²⁰ Ogólnopolska kampania w telewizji Polsat, Internecie, stacjach radiowych, prasie ogólnopolskiej i regionalnej oraz środkach komunikacji miejskiej. Emisja artykułu dotyczącego kampanii w papierowym wydaniu Super Expressu oraz online, emisja dwóch artykułów w 10 papierowych wydaniach dzienników regionalnych oraz online. Emisja reklam bannerowych promujących kampanię w serwisach internetowych: Bankier.pl, Money.pl, Businessinsider.com.pl. Strona internetowa kampanii: <https://inwestujswiadomie.com.pl>.

²¹ https://www.knf.gov.pl/komunikacja/podcast/ryzyko_stopy_procentowej_zobowiazan_kredytowych

²² https://www.knf.gov.pl/komunikacja/podcast/platformy_inwestycyjne

²³ https://www.knf.gov.pl/komunikacja/podcast/kryptowaluty?articleId=76973&p_id=18

²⁴ https://www.knf.gov.pl/komunikacja/podcast/cyberbezpieczenstwo?articleId=76246&p_id=18

²⁵ https://www.knf.gov.pl/komunikacja/podcast/lista_ostrzezen_publicznych_KNF?articleId=77484&p_id=18

się pod KNF i UKNF?²⁶, Jak prawidłowo przygotować prospekt²⁷, Rejestr Zobowiązań Emitentów jako cenne źródło informacji²⁸.

Poniesione koszty w wysokości 13,7 tys. zł obejmowały m.in. koszty nagrania, montażu i postprodukcji odcinka, nagrania trailera odcinka czy wykonania transkrypcji.

- 8) Działania informacyjno-edukacyjne w zakresie cyberzagrożeń w obszarze rynku finansowego. Z inicjatywy UKNF i działającego w jego strukturach Zespołu CSIRT²⁹ powstał projekt edukacyjny obejmujący utworzenie i prowadzenie strony internetowej CEBRF (Centrum Edukacji Bezpieczeństwa Rynku Finansowego³⁰). Na stronie tej zamieszczone zostały materiały edukacyjne, w tym *Encyklopedia Cyberbezpieczeństwa* w postaci zbioru haseł i definicji pojęć z tego obszaru, raporty, rekomendacje, artykuły opisujące najnowsze trendy w cyberprzestępczości oraz sposoby działania oszustów. Informacje publikowane przez CSIRT KNF w mediach społecznościowych (Twitter, LinkedIn, Facebook – realizowane bezkosztowo) były źródłem wiedzy o cyberzagrożeniach w obszarze rynku finansowego również dla dziennikarzy i przedstawicieli mediów. Na podstawie informacji i ostrzeżeń publikowanych przez zespół CSIRT KNF powstawały materiały wykorzystywane i dystrybuowane do szerokiego grona odbiorców w Internecie. W ocenie UKNF, materiały te zostały wykorzystane przez media i dziennikarzy do publikacji ponad 4 tys. ostrzeżeń i informacji o cyberzagrożeniach dla klientów polskiego rynku finansowego.
- 9) UKNF prowadził także kampanie informacyjno-ostrzegawcze adresowane do osób fizycznych:
- dotyczące korporacyjnych dłużnych papierów wartościowych o wysokim ryzyku. UKNF zwracał bankom uwagę na potrzebę zapewnienia inwestorom indywidualnym należytej informacji o charakterze takich obligacji i obrocie nimi, w tym o ryzyku dla inwestora związanym z nabyciem tego typu instrumentu finansowego³¹ oraz wskazywał m.in. na brak ochrony takich instrumentów przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny;
 - w odniesieniu do działalności nienadzorowanej przez KNF, wskazując na ryzyka związane z lokowaniem przez nieprofesjonalnych uczestników rynku finansowego środków finansowych. Przykładem przedsięwzięć, w stosunku do których UKNF prowadził akcję informacyjno-ostrzegawczą, była emisja tzw. weksli inwestycyjnych. Urząd zwracał uwagę, że nie ma tu zastosowania ani ustawa o obrocie instrumentami finansowymi, ani ustawa o ofercie publicznej. Emisje weksli inwestycyjnych nie podlegają nadzorowi KNF czy gwarancji Bankowego Funduszu Gwarancyjnego. Między innymi z tego względu UKNF przeprowadził szeroko zakrojone działania edukacyjno-ostrzegawcze zmierzające do uświadomienia uczestnikom rynku ryzyka związanego z angażowaniem się w tego rodzaju inwestycje.

²⁶ https://www.knf.gov.pl/komunikacja/podcast/jak_przestepcy_podszywaja_sie_pod_KNF_i_UKNF?articleId=77152&p_id=18

²⁷ https://www.knf.gov.pl/komunikacja/podcast/jak_prawidlowo_przygotowac_prospekt?articleId=77611&p_id=18

²⁸ https://www.knf.gov.pl/komunikacja/podcast/rejestr_zobowiazan_emitentow?articleId=77971&p_id=18

²⁹ CSIRT (Computer Security Incident Response Team). Podstawą działania jest ustawa o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa implementująca do polskiego prawa dyrektywę w sprawie środków na rzecz wysokiego wspólnego poziomu bezpieczeństwa sieci i systemów informatycznych na terytorium Unii (tzw. dyrektywę NIS).

³⁰ <https://cebrf.knf.gov.pl>

³¹ List Przewodniczący KNF udostępniony opinii publicznej na stronie internetowej KNF jest na niej stale dostępny.

Działania te zostały podjęte jeszcze w ramach kampanii informacyjno-edukacyjnej w 2020 r.;

- prowadzona przez UKNF kampania ostrzegawcza w przypadku crowdfundingu została rozpoczęta jeszcze w 2020 r. Urząd informował o ryzykach związanych z inwestycjami w crowdfunding za pośrednictwem strony internetowej KNF;
- kampania dotycząca kryptowalut³² i kryptoaktywów (wraz z opracowaniem dotyczącym tematu kryptoaktywów) została przez Urząd podjęta, pomimo że rynek kryptowalut i kryptoaktywów nie podlega nadzorowi KNF. Urząd wskazywał, że *jest to rynek nieregulowany, dlatego też brak jest szczegółowych i systemowych rozwiązań zapewniających bezpieczeństwo inwestorów oraz ułatwiających ewentualne dochodzenie roszczeń od nierzetelnych przedsiębiorców*. Już w 2018 r. została przeprowadzona kampania *A Ty kim będziesz, kiedy bańka pęknie?*. W ramach kampanii w stacjach telewizyjnych i radiowych oraz w Internecie emitowany był spot ostrzegający przed ryzykiem związanym z inwestowaniem w kryptowaluty, piramidy finansowe i nienadzorowany rynek Forex. W kampanii wskazano źródła informacji w postaci strony internetowej KNF, na której można było sprawdzić, czy firma oferująca posiada stosowne zezwolenie. Ponadto w wybranych Urzędach Skarbowych oraz Komendach Policji zostały wywieszone plakaty zwracające uwagę na inwestowanie w kryptowaluty oraz na rynku Forex i przestrzegające przed działalnością podmiotów oferujących szybki, pewny i wysoki zysk.
- *Condohoteli/aparthoteli*³³ – działalność ta nie jest objęta nadzorem KNF, jednak śledząc tego typu oferty inwestycji w nieruchomości, Urząd podjął działania informacyjne, które miały uświadomić potencjalnym inwestorom ryzyka związane z taką inwestycją. Kampania powstała we współpracy z UOKiK i Ministerstwem Inwestycji i Rozwoju, przeprowadzona była w mediach społecznościowych, w radiu i telewizji. UKNF zwrócił także uwagę, że zakup tego typu nieruchomości lub praw majątkowych z nimi związanych może mieć charakter inwestycyjny, jednak nie dochodzi do niego na rynku podlegającym nadzorowi Komisji Nadzoru Finansowego, co oznacza, że firmy realizujące projekty budowlane i oferujące lokowanie oszczędności w te projekty nie są zazwyczaj nadzorowane przez KNF. W ocenie UKNF, kampania ta została pozytywnie przyjęta nawet przez podmioty działające w branży condohoteli.

(akta kontroli: str. 41-97, 100-137, 140-154)

Większość działalności szkoleniowej wynikającej z obowiązków edukacyjnych KNF była w latach 2021-2023 prowadzona w sposób bezkosztowy. Natomiast poniesione wydatki na działalność edukacyjno-informacyjno-ostrzeżeniową w okresie objętym kontrolą i dla grup objętych zakresem kontroli (razem w kwocie 3816,4 tys. zł) były realizowane w oparciu o ustawę z dnia 11 września 2019 r. Prawo Zamówień Publicznych³⁴ oraz Zarządzenie nr 65/2021 Przewodniczącego KNF z 9 listopada 2021 r. w sprawie ustalenia regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Komisji Nadzoru Finansowego. Dotyczyły one następujących zamówień:

- 1) w formule zapytania ofertowego, w oparciu o ww. regulamin:

³² https://www.knf.gov.pl/komunikacja/komunikaty?articleId=72242&p_id=18

³³ <https://oczarowani.pl/>

³⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm.

- zakup narzędzia Cisco Webex do obsługi webinarów: w związku z epidemią COVID-19 w celu kontynuowania działalności edukacyjnej w ramach CEDUR,
 - stacjonarne szkolenia edukacyjne dla młodzieży szkół ponadpodstawowych organizowane poza siedzibą UKNF,
 - udostępnienie platformy edukacyjnej zawierającej kursy o tematyce FinTech,
 - konkurs edukacyjny EduFinTech,
 - podcast UKNF *Finanse pod nadzorem*,
 - kampanie społeczne zrealizowane przez UKNF w latach 2021-2022 (zgodnie z treścią art. 11 ust. 1 pkt. 4 i 5 ustawy Prawo Zamówień Publicznych zakup czasu antenowego jest wyłączony z obowiązku zamówień publicznych),
- 2) w drodze przetargu nieograniczonego:
- publikacje edukacyjne CEDUR,
 - kampania *Nie wszystko złoto co się świeci*.
- Tryb wyboru powyższych zamówień był zgodny z Prawem Zamówień Publicznych i regulaminem.

(akta kontroli: str. 187, 209, 219-225)

3. Ocena skuteczności działań UKNF w zakresie edukacji nieprofesjonalnych uczestników rynku finansowego

Oszacowanie przez Urząd wyników prowadzonych działań edukacyjnych i informacyjnych obejmowało obszary:

- a) jakościowy: po zrealizowanym seminarium CEDUR wśród uczestników przeprowadzana była ankieta dotycząca jego oceny pod kątem poziomu merytorycznego prezentowanych treści, doboru zastosowanych przykładów, sposobu prowadzenia i przekazywania wiedzy, jej przydatności w pracy zawodowej, a także organizacji spotkania. Informacje o wynikach były analizowane w procesie tworzenia kolejnych harmonogramów seminariów szkoleniowych CEDUR;
- b) ilościowy, dotyczący:
 - liczby przygotowanych seminariów szkoleniowych i liczby uczestników zainteresowanych tematyką organizowanych webinarów,
 - zasięgów informacji w mediach społecznościowych (analiza i monitoring zasięgów osiągniętych w mediach społecznościowych z wykorzystaniem wbudowanych w poszczególne media społecznościowe mechanizmów analitycznych oraz zewnętrznej platformy analitycznej),
 - wejść na strony internetowe KNF oraz strony – cebrf.knf.gov.pl i fintech.gov.pl,
 - ewaluacji rezultatów podjętych działań edukacyjnych poprzez analizę uzyskanych wyników udzielonych odpowiedzi na pytania zawarte w konkursie *EduFinTech* przez zarejestrowanych uczestników. Analiza ilościowa i jakościowa wykazała średnią ocenę udzielonych poprawnych odpowiedzi na poziomie 74%, przy czym średnia poprawnie udzielonych odpowiedzi wśród laureatów konkursu wyniosła 94%.

3.1. Webinaria CEDUR dla uczniów i nauczycieli

Organizując seminaria szkoleniowe UKNF, poza promowaniem webinarów dla uczniów i nauczycieli za pośrednictwem mediów społecznościowych, wysyłał zaproszenie do udziału w organizowanych wydarzeniach do szkół na wszystkich etapach edukacyjnych oraz innych placówek oświatowo-wychowawczych, kuratoriów

oświaty i placówek doskonalenia nauczycieli, jednostek samorządu terytorialnego, a także bibliotek publicznych. Zaprośzenie udostępniały w swoich serwisach internetowych m.in. jednostki samorządu terytorialnego, kuratoria oświaty oraz Ośrodek Rozwoju Edukacji. Webinaria dla uczniów i nauczycieli organizowane były w trakcie zajęć lekcyjnych, co dawało możliwość udziału szerokiemu gronu uczestników oraz zapewniało równy dostęp do materiałów dla każdego ucznia. Ponadto stanowiło to merytoryczne wsparcie dla nauczycieli z zakresu rynku finansowego. W okresie od 2021 r. do pierwszego półrocza 2023 r. w 53 webinarach zorganizowanych dla środowisk szkolnych udział wzięło ponad 42 560 uczestników³⁵.

3.2. Webinaria CEDUR dla seniorów

Urząd publikował informacje o webinarach na stronie internetowej KNF i na oficjalnych profilach w mediach społecznościowych. Ponadto w celu dotarcia do szerokiego grona osób przesyłał informację o wydarzeniu do instytucji, które mają bezpośredni kontakt z grupą odbiorców i wypracowane kanały komunikacji. Semina organizowane były we współpracy z Komendą Główną Policji, która publikowała informacje o webinarach na stronie *policja.gov.pl* oraz w swoich mediach społecznościowych. Informacje o webinarach zamieszczane były również na stronach portali oddziałów miejskich policji.

Organizując webinaria CEDUR dla seniorów, UKNF współpracował również z Ministerstwem Rodziny i Polityki Społecznej, które m.in. zamieszczało informację na portalu dla seniorów – *senior.gov.pl*.

Urząd przekazywał informacje o webinarach CEDUR wraz z prośbą o dalszą dystrybucję m.in. do Rzecznika Finansowego, Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Rzecznika Praw Obywatelskich, Polskiego Związku Emerytów i Rencistów, Uniwersytetów Trzeciego Wieku (w tym Federacji Uniwersytetów Trzeciego Wieku i Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Uniwersytetów Trzeciego Wieku), Miejskich i Powiatowych Rzeczników Konsumentów, 2825 jednostek samorządu terytorialnego (m.in. Urzędów Miast, Urzędów Gmin, Starostw Powiatów, Urzędów Marszałków Województw), 1145 placówek programu Senior+, 929 bibliotek publicznych, klubów seniora.

Niektóre ze wskazanych instytucji lokalnie dystrybuowały informacje o realizowanych wydarzeniach i organizowały grupowe spotkania dla seniorów, m.in. w bibliotekach, klubach seniora, domach seniora, Miejskich Ośrodkach Pomocy Społecznej, domach dziennej opieki.

W okresie od 2022 r. do pierwszego półrocza 2023 r. w webinarach dla seniorów uczestniczyło blisko 6000 osób³⁶.

3.3. Publikacje edukacyjne

Publikacje *Ryzyko stopy procentowej dla klientów instytucji finansowych, czyli co trzeba wiedzieć korzystając z kredytów i depozytów* (nakład 1500 egz.) oraz *Ubezpieczenia na życie. Zarys charakterystyki umów ubezpieczenia na życie. Opracowanie przeznaczone dla nieprofesjonalnych uczestników rynku finansowego* (nakład 1500 egz.) zostały rozesłane w ramach egzemplarza obowiązkowego do bibliotek - wojewódzkich, uniwersyteckich, uczelni niepublicznych, państwowych

³⁵ W przypadku webinarów dla uczniów i nauczycieli oraz seniorów możliwe jest rozszerzenie liczby uczestników, np. poprzez udział całych klas w szkołach czy innych placówkach oświatowo-wychowawczych, a w przypadku seniorów i ich opiekunów również w ramach zorganizowanych grup, np. w Miejskich Ośrodkach Pomocy Społecznej, klubach seniorów, bibliotekach publicznych, uniwersytetach trzeciego wieku itp.

³⁶ W przypadku webinarów dla uczniów i nauczycieli oraz seniorów możliwe jest rozszerzenie liczby uczestników, np. poprzez udział całych klas w szkołach czy innych placówkach oświatowo-wychowawczych, a w przypadku seniorów i ich opiekunów również w ramach zorganizowanych grup, np. w Miejskich Ośrodkach Pomocy Społecznej, klubach seniorów, bibliotekach publicznych, uniwersytetach trzeciego wieku itp.

uczelnii ekonomicznych i technicznych, a w ramach zorganizowanej wysyłki m.in. do: miejskich i powiatowych rzeczników konsumentów, Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, Biura Rzecznika Finansowego, Związku Biur Porad Obywatelskich, Stowarzyszenia Rzeczników Konsumentów, Rady Krajowej Federacji Konsumentów, Fundacji Konsumentów, Centralnej Biblioteki NBP, placówek doskonalenia nauczycieli (publicznych wojewódzkich, powiatowych i gminnych), Czytelni Informacji Biznesowej i Europejskiej Wojewódzkiej Biblioteki w Krakowie.

3.4. Działania o charakterze informacyjno-ostrzegawczym

Dotarcie do jak najszerszego grona odbiorców umożliwiały publikacje w mediach. Materiały zamieszczane na platformie Twitter były podstawą do cytowania i powoływania się na komunikaty UKNF przez profile dużych portali informacyjnych o ogólnopolskich zasięgach oraz inne instytucje państwowe. Wykorzystywanie przez media materiałów publikowanych przez UKNF było czynnikiem zwielokrotniania efektów działań edukacyjnych, informacyjnych i ostrzegawczych realizowanych przez UKNF, bez generowania dodatkowych nakładów finansowych.

Statystyki dotyczące konta CSIRT KNF prowadzonego w mediach społecznościowych wskazały średnie wielkości dotyczące zasięgu i oddziaływania³⁷ w okresie od 2021 r. do 31 maja 2023 r.: Twitter – 14,5 mln, Facebook – 940 tys., a cytowanie lub powoływanie się na materiały CSIRT KNF na stronach internetowych/portalach – 8,5 mln.

Na stronę *cebrf.knf.gov.pl*, utworzoną w maju, odnotowano w 2022 r. około 9600 wejść, a do 31 maja 2023 r. – około 40 000 odwiedzin.

Statystyki dotyczące odwiedzin strony *fintech.gov.pl* (od 1 sierpnia 2021 r. do 31 maja 2023 r.) wyniosły około 84 300 wejść, a strony *knf.gov.pl* (od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2022 r.) – blisko 11 mln odsłon.

UKNF sporządzał z podjętych działań edukacyjnych i informacyjnych, ich efektów oraz wykonania planów w obszarze edukacji i informacji sprawozdania za rok 2021 i 2022 r., a także raport roczny *Cyberzagrożenia w sektorze finansowym*. Ponadto na stronie internetowej KNF publikowane były harmonogramy seminariów szkoleniowych CEDUR oraz podsumowania działalności szkoleniowej w ramach CEDUR oraz międzynarodowej kampanii *Global Money Week*.

Realizowane przez takie instytucje, jak: Rzecznik Finansowy, Narodowy Bank Polski, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zadania edukacyjne i informacyjne dotyczące rynku finansowego również podejmowały (zbliżone lecz nie tożsame) działania edukacyjne mające na względzie wspólny cel, jakim jest poszerzenie wiedzy w zakresie rynku finansowego. We współpracy z innymi instytucjami UKNF realizował m.in. seminaria/webinaria w ramach projektu edukacyjnego CEDUR, kampanię edukacyjną *Global Money Week* i *World Investor Week*, kampanię dotyczącą kryptoaktywów i kryptowalut, condohoteli czy działań cyberprzestępców.

³⁷ Zasięg – bezpośrednie dotarcie do odbiorcy oraz pojawienie się wszystkich wzmianek CSIRT KNF, tj. cytatów lub powoływania się na materiały opracowane przez CSIRT KNF. Zasięg jest szacunkiem popularności wzmianki CSIRT KNF. Zasięgi dla stron internetowych obliczone zostały na podstawie pomiarów ruchu w danej domenie, dostarczonych przez zewnętrznego dostawcę. W celu oszacowania zasięgu bierze się pod uwagę zarówno ruch w domenie, jak i liczbę unikalnych odwiedzin. W przypadku forów internetowych użyty został algorytm sieci neuronowej, który szacuje liczbę wyświetleń na podstawie charakterystyki wątku i rodzaju forum.

UKNF współpracował również z zespołem CERT Polska (CSIRT NASK³⁸) w zakresie wymiany informacji nt. cyberzagrożeń oraz działań edukacyjnych. Wzajemnie promowano materiały edukacyjne w mediach społecznościowych i w ramach corocznej, cyklicznej inicjatywy NASK PIB³⁹, tj. Europejskiego Miesiąca Cyberbezpieczeństwa.

Badania szczegółowe dotyczyły zgodności podjętych przez UKNF działań edukacyjnych z regulaminami organizacyjnymi, zarządzeniem nr 41/2020 Przewodniczącego KNF oraz procedurami koordynacji procesu wydawniczego i dystrybucji publikacji. Objęły one następujące webinaria CEDUR: *Ryzyko kursowe ABC*, *Oszustwa na rynku finansowym – dlaczego wciąż im ulegamy*, *Zrozumieć działalność banku i operacje bankowe*, *Cyberoszuści atakują – jak nie dać się okraść w Internecie*, *Inwestowanie w fundusze inwestycyjne – jak to robić z głową*, *Interaktywna edukacja – bezpieczne finanse w sieci* oraz publikację *Ubezpieczenia na życie. Zarys charakterystyki umów ubezpieczenia na życie. Opracowanie przeznaczone dla nieprofesjonalnych uczestników rynku*.

W planowaniu, realizacji i sposobie wyboru tematów UKNF przestrzegał własnych regulacji wewnętrznych.

(akta kontroli: str. 100 -153)

4. Udział przedstawicieli UKNF w organizacjach zajmujących się edukacją uczestników rynku finansowego

4.1. W okresie objętym kontrolą przedstawiciel Przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego brał udział w posiedzeniu Rady Edukacji Finansowej (dalej: REF). Zaangażowany był m.in. w opracowywanie założeń ogólnopolskiej kampanii Rady Edukacji Finansowej, która miała popularyzować wiedzę z zakresu finansów i funkcjonowania rynku finansowego.

W związku z zapowiadaniem przez Ministra Edukacji i Nauki wprowadzeniem do szkół ponadpodstawowych, począwszy od roku szkolnego 2023/2024, nowego przedmiotu *Biznes i zarządzanie*, przedstawiciel UKNF prezentował swoje uwagi i spostrzeżenia do przygotowywanego projektu podstawy programowej. Proponował zapisy do poziomu podstawowego i poziomu rozszerzonego. Zwracał uwagę, by zakres wiadomości o rynku finansowym był obowiązkowym obszarem na etapie edukacji, w szczególności zagadnienia dotyczące struktury rynku finansowego. W związku ze zmianą ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego, o Rzeczniku Finansowym i o Funduszu Edukacji Finansowej, a także ustawy z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz niektórych innych ustaw, przedstawiciel UKNF opiniował i zgłaszał propozycje zapisów w zakresie przygotowywanych dokumentów przez Ministerstwo Finansów, odnoszących się do projektów rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie regulaminu pracy Rady Edukacji Finansowej i rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie udzielania dotacji celowej ze środków Funduszu Edukacji Finansowej. W 2023 r. brał również udział w procesie zmiany uchwały odnośnie do przyznania wyróżnienia Rady Edukacji Finansowej.

Przedstawiciel UKNF zgłaszał propozycje w zakresie przygotowywanych projektów konkursowych i inicjatyw wspierających poszerzanie wiedzy z zakresu finansów dla rekomendowanych grup wymagających wsparcia z tego obszaru – osób

³⁸ Zespół Reagowania na Incydenty Bezpieczeństwa Komputerowego, działający na poziomie krajowym, prowadzony przez Naukową i Akademicką Sieć Komputerową – Państwowy Instytut Badawczy z siedzibą w Warszawie.

³⁹ Naukowa i Akademicka Sieć Komputerowa – Państwowy Instytut Badawczy.

wykluczonych, nauczycieli i szkół. Brał również udział w roboczym spotkaniu mającym na celu wypracowanie propozycji dotyczącej budowy strony internetowej Rady Edukacji Finansowej. Miałaby ona być miejscem zdobywania wiedzy dla szerokiego grona odbiorców, uwzględniając grupy i obszary priorytetowe wskazane w projekcie Strategii Edukacji Finansowej.

4.2. W okresie objętym kontrolą przedstawiciele UKNF uczestniczyli we wszystkich ośmiu posiedzeniach Zespołu roboczego ds. działań edukacyjnych w zakresie funkcjonowania rynku finansowego, powołanego w ramach Rady Rozwoju Rynku Finansowego (dalej: Zespół roboczy RRRF). UKNF korzystał z forum Zespołu roboczego RRRF, m.in. aby prezentować informacje nt. kampanii *Global Money Week*, której jest koordynatorem na gruncie krajowym, a także rozwijać współpracę w jej ramach.

4.3. Ponadto przedstawiciele UKNF uczestniczyli w posiedzeniach:

- Grupy Roboczej ds. strategii edukacji finansowej⁴⁰. We współpracy z krajową Grupą roboczą został zrealizowany przez OECD projekt *Opracowanie krajowej strategii edukacji finansowej* w ramach pierwszej alokacji unijnego instrumentu Wsparcia Technicznego. Przeprowadzone zostało badanie na podstawie kwestionariusza inwentaryzacyjnego, które miało na celu zebranie informacji o aktualnie prowadzonych w Polsce działaniach w obszarze edukacji finansowej. Badanie to umożliwiała również wypowiedzenie się na temat oczekiwań w zakresie edukacji finansowej, priorytetów strategii, grup docelowych i kierunków działania. Do udziału w badaniu zaproszone zostały instytucje, organizacje oraz osoby zaangażowane w realizację działań z zakresu edukacji finansowej. Efektem I etapu prac nad projektem opracowania krajowej strategii edukacji finansowej jest raport przedstawiający obraz edukacji finansowej w Polsce – *Znajomość zagadnień finansowych w Polsce – znaczenie, dane i oferta edukacyjna*. Następnie zostały przygotowane opracowania stanowiące podstawę do sporządzenia krajowej strategii edukacji finansowej (z określeniem m.in. strategicznych kierunków i celów, grup docelowych, mechanizmów zarządzania i roli interesariuszy oraz wytycznych, obejmujące ogólnokrajowy dokument strategiczny oraz mapę drogową działań potrzebnych do wdrożenia strategii). W 2023 r. prace koncentrowały się na finalizacji projektu dokumentu „Krajowa Strategia Edukacji Finansowej dla Polski” (dalej: KSEF). Treść KSEF była konsultowana z reprezentantami organizacji branżowych rynku finansowego, organizacji pozarządowych i środowiska akademickiego. Projekt dokumentu KSEF zawiera plan wdrażania jej założeń i priorytetów na pierwsze trzy lata. Dnia 25 kwietnia 2023 r. nastąpiło oficjalne zakończenie projektu. Kolejnym krokiem ma być przedłożenie dokumentu do akceptacji przez Radę Ministrów.
Przedstawiciele UKNF uczestniczyli we wszystkich trzynastu posiedzeniach Komitetu Sterującego, w spotkaniach roboczych poprzedzających posiedzenia Komitetu Sterującego, a także w spotkaniach bieżących. Zgłaszali uwagi i propozycje do wypracowywanych rozwiązań i dokumentów.
- Zespołu Zadaniowego ds. rekomendacji w obszarze edukacji przy grupie roboczej ds. bezpieczeństwa płatności przy Radzie ds. systemu płatniczego, organu opiniotawczo-doradczego przy zarządzie Narodowego Banku Polskiego.

⁴⁰ W skład krajowej Grupy roboczej ds. strategii edukacji finansowej wchodzi przedstawiciele dziewięć instytucji: Ministerstwa Finansów, Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego, Ministerstwa Edukacji i Nauki, Narodowego Banku Polskiego, Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, Giełdy Papierów Wartościowych w Warszawie, Krajowego Depozytu Papierów Wartościowych oraz Rzecznika Finansowego.

Na spotkaniach omawiane były rekomendacje w obszarze edukacji i ustalane priorytety zadań w tym zakresie, a także planowano wdrażanie poszczególnych rekomendacji oraz ich monitorowanie, które opierało się przede wszystkim na corocznym raportowaniu przez członków Zespołu działań instytucji przez nich reprezentowanych.

- Global Money Week Working Group⁴¹.
Przedstawiciel UKNF brał udział w pracach The Global Money Week Working Group, działającej przy Międzynarodowej Sieci ds. Edukacji Finansowej OECD (OECD/INFE), której celem jest koordynacja prac projektowych związanych z kampanią edukacyjną *Global Money Week* w wymiarze globalnym.
- Grupy projektowej zajmującej się edukacją finansową (SGFE) w ramach Podkomitetu ds. ochrony konsumenta i innowacji finansowych połączonych organów nadzorów EIOPA, ESMA i EBA (JC SC CPFI). Przedstawiciel UKNF brał udział w pracach grupy projektowej zajmującej się edukacją finansową w ramach Podkomitetu ds. ochrony konsumenta i innowacji finansowych połączonych organów nadzorów. Przedmiotem prac grupy projektowej było m.in. opracowanie propozycji zagadnień dwóch publikacji nt. edukacji finansowej – tematycznego raportu oraz repozytorium prezentującego inicjatywy krajowych organów nadzoru z zakresu edukacji finansowej związane z cyberbezpieczeństwem.
- Ogólnopolskim Badaniu Inwestorów organizowanym przez Stowarzyszenie Inwestorów Indywidualnych. Z wyjaśnień zastępcy Dyrektora DKS wynika, że *badanie jest jedynym w Polsce i unikalnym na skalę europejską źródłem wiedzy o rynku kapitałowym, a jego wyniki są cytowane przez media oraz udostępniane w celach naukowych.*

(akta kontroli: str. 134-137, 157-163)

5. Fundusz Edukacji Finansowej

Stosownie do przepisów art. 19e ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym⁴² do Funduszu Edukacji Finansowej (dalej także: FEF) przekazywane były środki z kar pieniężnych⁴³. Dochodzenie należności z tytułu niezapłaconych kar zostało przez UKNF uregulowane zarządzeniem nr 111/2019 Przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego z 18 grudnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia zasad i trybu dochodzenia należności przez Urząd Komisji Nadzoru Finansowego (dalej: zarządzenie nr 111/2019) ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniem nr 34/2023 z 30 maja 2023 r.

Jak wyjaśniła zastępca dyrektora DKS, czynności egzekucyjne w postępowaniu egzekucyjnym podejmowane są w oparciu o właściwe dokumenty upoważniające do egzekwowania należności, w tym w szczególności na podstawie ostatecznych decyzji administracyjnych lub podlegających natychmiastowej wykonalności. Przymusowe dochodzenie należności wynikających z tytułu nałożonych kar pieniężnych prowadzone jest w szczególności na podstawie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. UKNF, przystępując do czynności egzekucyjnych, podejmuje wszelkie działania zmierzające do wyegzekwowania należności z kar pieniężnych.

⁴¹ <https://bank.pl/czym-jest-global-money-week-gmw/>

⁴² Dz. U. 2006 Nr 157 poz. 1119, ze zm.

⁴³ Dotyczy kar pieniężnych nakładanych przez KNF na podstawie art. 3c ust. 1 pkt 5, art. 3g ust. 1 pkt 7, art. 3h ust. 2 pkt 2, art. 3ha ust. 1 pkt 2, art. 3s ust. 1, art. 11c ust. 7 i art. 18u oraz na podstawie ustaw, o których mowa w art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym. Dz. U. 2006 Nr 157 poz. 1119.

Działania windykacyjne należności z tytułu kar nałożonych na podmioty nadzorowane przez Komisję Nadzoru Finansowego prowadzone są przez Urząd Komisji Nadzoru Finansowego w oparciu o Dział III Ordynacji podatkowej oraz ustawę z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Podstawą tych działań jest przepis art. 19e ust. 2 ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym. (...) W przypadku postępowania egzekucyjnego UKNF zwraca się do organów administracji skarbowej o przeprowadzenie procesu dochodzenia należności w oparciu o przepisy ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, gdyż urzędy skarbowe zazwyczaj posiadają najpełniejszą wiedzę o ewentualnym majątku dłużnika i posiadają też najskuteczniejsze instrumenty egzekucji.

Z przedstawionego do kontroli wykazu naruszeń norm prawnych, w wyniku których prowadzone były postępowania administracyjne skutkujące decyzjami KNF o nałożeniu kar pieniężnych, podjęte od 1 stycznia 2021 r. do 30 czerwca 2023 r. wynika, że okres pomiędzy otrzymaniem środków przez UKNF a przekazaniem ich na FEF wynosił średnio 84 dni. Było to głównie spowodowane wprowadzonym przez UKNF w styczniu 2022 r. przeksięgowaniem wynikającym ze zmiany sposobu rozliczania kosztów egzekucji. Organ egzekucyjny przed 1 stycznia 2022 r. przekazywał na FEF środki pomniejszone o koszty postępowania administracyjnego. W styczniu 2022 r. podjęto decyzję, że koszty postępowania administracyjnego będzie ponosił UKNF. Spowodowało to konieczność przypisania dopłat z tytułu kar do poszczególnych wpłat na FEF oraz korektę księgowień dotyczących wpłat z różnych okresów. Biorąc pod uwagę, że wpłaty UKNF na rachunek FEF były dokonywane w latach 2019-2022, a przeksięgowanie dotyczące tych wpłat na rozrachunki z FEF miało miejsce w styczniu 2022 r., to czas, jaki minął między wpłatą a przeksięgowaniem dotyczącym tej wpłaty, wahał się od kilkunastu dni, gdy przeksięgowanie dotyczyło wpłat z 2022 r., do ponad 900 dni, gdy przeksięgowanie dotyczyło wpłaty z roku 2019.

Po uwzględnieniu korekt (tj. wyłączeniu pozycji, których dotyczyły zmiany spowodowane przeksięgowaniem kosztów egzekucji) okres upływający pomiędzy dokonaniem wpłaty, a przekazaniem wpłaty do FEF zmniejszył się średnio do 41 dni.

Na okres upływający pomiędzy dokonaniem wpłaty przez podmiot ukarany, bądź organ egzekucyjny a przekazaniem wpłaty do FEF wpływał w głównej mierze stopień skomplikowania rozliczeń, uzyskania niezbędnych wyjaśnień od instytucji zewnętrznych oraz podmiotów dokonujących wpłaty. Sposób rozliczenia należności z tytułu kar (m.in. wpłaty wyegzekwowane przez właściwy urząd skarbowy lub komornika sądowego) skutkowały koniecznością weryfikacji należności oraz kwot, które zostały przekazane na rzecz FEF. Szczegółowej weryfikacji wymagały także wpłaty po terminie dokonywane na podstawie decyzji w przedmiocie rozłożenia należności na raty. Pozostałe sytuacje wymagające szczegółowej analizy dotyczyły np. już uiszczonych wpłat, w przypadku których dokumentacja wymagała uzupełnienia (np. brakowało dowodu doręczenia zwrotnego potwierdzenia odbioru, który określał, czy decyzja jest prawomocna i na podstawie którego określana była właściwa data należności). W pierwszym półroczu 2023 r. okres pomiędzy wpływem środków na rachunek UKNF a przekazaniem ich do FEF skrócił się średnio do 36 dni.

Czynności egzekucyjne prowadzone przez UKNF, działania związane z dochodzeniem należności oraz prowadzeniem rejestrów i sprawozdań z tej działalności zostały ujęte w zarządzeniu nr 111/2019. Z rejestru należności z okresu od 1 stycznia 2021 r. do 30 czerwca 2023 r. (stanowiących kary pieniężne będące, zgodnie z art. 43g ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego, o Rzeczniku Finansowym i o Funduszu Edukacji

Finansowej⁴⁴, przychodem FEF) wynika, że suma należności z tytułu nałożonych kar wyniosła za ten okres 137 614,3 tys. zł, a na FEF odprowadzono 85 416,6 tys. zł, tj. 62,1% należnej kwoty. Pozostała kwota wynosząca 52 197,7 tys. zł stanowiła należności przeterminowane, nadal dochodzone przez UKNF w drodze egzekucji. W przypadku bezskutecznej egzekucji z powodu braku środków (majątku) prowadzonej przez właściwy organ egzekucyjny wobec dłużników i umorzeniu postępowania, UKNF nadal poszukuje majątku do czasu upływu terminu przedawnienia należności.

Główną przyczyną nieskuteczności egzekucji był brak majątku podmiotu, na który nałożono karę. Innymi przyczynami były między innymi: ogłoszenie upadłości ukaranego podmiotu, niezakończenie procesu odwoławczego, czasowe zawieszenie postępowania egzekucyjnego, wystąpienie z wnioskiem o rozłożenie na raty lub też śmierć zobowiązanego.

(akta kontroli: str.164-166, 195-198, 215-218, 226-227)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionych wyżej zakresach nie stwierdzono nieprawidłowości.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Budżetu i Finansów Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Warszawa, dnia 5 grudnia 2023 r.

Kontroler

Renata Izdebska-Biniek
Główny specjalista
kontroli państwowej



podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Budżetu i Finansów
p.o. Dyrektor
Anna Wojcieszekiewicz



podpis

⁴⁴ Dz. U. 2023 poz. 1809.

