



Kierunki edukacji finansowej Rzecznika Finansowego. Założenia podstawowe

I. Wprowadzenie

Niniejszy dokument zawiera opis założeń dotyczących realizacji jednego z celów, które zostały nałożone na Rzecznika Finansowego ustawą z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym (Dz. U. 2019 poz. 2279), w szczególności art. 17 ust.1 pkt. 6 ustawy w zakresie prowadzenia edukacji finansowej. Opracowanie niniejszego dokumentu jest też odpowiedzią na wnioski sformułowane w kontroli NIK (<https://www.nik.gov.pl/plik/id,21513,vp,24159.pdf>) dotyczące przygotowania strategii określającej kierunki edukacji finansowej w Polsce. Najwyższa Izba Kontroli zwracała uwagę, że niski poziom edukacji finansowej ma niekorzystny wpływ na racjonalność decyzji podejmowanych przez klientów instytucji finansowych. Skutkuje on zarówno brakiem zrozumienia oferowanych produktów finansowych, jak i utrudnia rozpoznanie i dochodzenie swoich roszczeń, co ułatwia stosowanie przez instytucje finansowe nieuczciwych praktyk. W oczekiwaniu na przygotowanie strategii finansowej, Rzecznik Finansowy przygotował dokument zawierający kierunki edukacji finansowej, które będzie uwzględniał przy prowadzeniu własnych działań edukacyjnych.

Dokument prezentuje ogólną problematykę dotyczącą działań w obszarze edukacji finansowej, zawiera jej podstawowe założenia i kierunki działania, które są rezultatem recypowania zaleceń OECD w temacie fundamentalnych założeń edukacji finansowej.

Podstawą opracowania tego dokumentu są m.in.:

- Zalecenie wstępne Rady OECD w przedmiocie kompetencji i edukacji finansowej (*Draft Recommendation of the OECD Council on Financial Literacy and Education*)¹; w tekście cytowane jako *Draft Recommendation*.
- Narodowe Strategie Edukacji Finansowej. Podręcznik (National Strategies of Financial Education, Handbook, OECD 2015)²; w tekście cytowane jako *Handbook*.
- OECD/INFE. Fundamentalne zasady w przedmiocie narodowych strategii dla edukacji finansowej (*OECD/INFE. High-Level Principles on National Strategies for Financial Education*, OECD 2012)³; w tekście cytowane jako *H-L Principles*.
- Mądrzejsza edukacja finansowa. Główne wnioski z behawioralnych spostrzeżeń dokonanych w ramach inicjatyw dla kompetencji finansowej (Smarter Financial Education). Key Lessons from Behavioral Insights for Financial Literacy Initiatives, OECD 2019)⁴; w tekście cytowane jako *Smarter FE*.

1.

Praca nad strategiami edukacji finansowej ruszyła w 2009 roku jako integralna część projektu OECD dotyczącego edukacji finansowej, w ramach koncepcji wypracowywania takich mechanizmów ochrony klienta podmiotów rynku finansowego, których celem jest wzmocnienie stabilności rynku finansowego i jego ponownego rozwoju po głębokim kryzysie w 2008 roku. (*Handbook*, s. 3)

Było to wynikiem analiz, że mechanizmy rynku finansowego skoncentrowane głównie na stronie podaźowej, nie gwarantują należytego działania instytucji finansowych, w szczególności z punktu widzenia klienta podmiotu rynku finansowego jako 'słabszej' strony stosunku prawnego w ramach usług rynku finansowego.

Uznano, że aby zniwelować tę nierównowagę potrzebna jest edukacja finansowa klientów rynku finansowego, tak aby nabyli oni w możliwie największym stopniu i w zakresie umiejętności posługiwania się instrumentami finansowymi w konkretnych przypadkach.

¹ Dostępne na stronie <http://www.oecd.org/daf/fin/financial-education/Recommendation-on-FL-and-FE.pdf> (dostęp 27 marca 2020)

² Dostępne na stronie: <https://www.oecd.org/daf/fin/financial-education/national-strategies-for-financial-education-policy-handbook.htm> (dostęp: 27 marca 2020 r.)

³ Dostępne na stronie <https://www.oecd.org/daf/fin/financial-education/OECD-INFE-Principles-National-Strategies-Financial-Education.pdf> (dostęp: 27 marca 2020). INFE – International Network on Financial Education (Międzynarodowa sieć dla edukacji finansowej).

⁴ Dostępne na stronie <http://www.oecd.org/financial/education/smarter-financial-education-behavioural-insights.pdf> (dostęp: 27 marca 2020).

Problem polega jednak na tym, że ze względu na wysoki stopień skomplikowania rynku finansowego i jego instrumentów (zarówno z punktu widzenia prawa, ekonomii, jak i samej praktyki), mamy do czynienia z psychologicznymi barierami i efektem obcości oraz bezradności klientów podmiotów rynku finansowego. W dużej mierze jest to efekt niewielkiego zakresu i niskiego poziomu wiedzy i umiejętności posługiwania się tymi instrumentami po stronie klientów tego rynku.

Zatem rozszerzenie zakresu tej wiedzy i wyżej wskazanej umiejętności oraz podniesienie ich poziomu może skutkować nie tylko lepszą pozycją i ochroną takich osób, ale również przyczyni się do przełamywania barier oraz do wzrostu skutecznego i szerszego wykorzystywania produktów, które rynek ten oferuje.

Takie zdiagnozowanie problemu – jako szeroko istniejącego problemu społecznego – musi nasuwać wnioski, że ogromne społeczne znaczenie ma idea edukacji finansowej w danym społeczeństwie (czy danych wspólnotach) (*Handbook*, s. 12).

Idea ta może być realizowana możliwie globalnie dla całości danej wspólnoty (państwa) lub też wymierzona w poszczególne grupy społeczne.

Z badań OECD/INFE wynika, że do grup tych należą: młodzież, kobiety, grupy o niskim dochodzie, seniorzy, mali i średni przedsiębiorcy, imigranci, a w niektórych krajach mieszkańcy wsi (*Handbook*, s. 13).

Tym samym ważnym czynnikiem wydaje się zidentyfikowanie podmiotów i obszarów ich aktywności na rynku finansowym. To pozwoli na zidentyfikowanie rodzajów instrumentów finansowych, które mają stanowić przedmiot edukacji, a w konsekwencji będzie miało wpływ na wybór edukatorów i treści programów edukacyjnych.

2.

Definicja edukacji finansowej została wypracowana w 2005 roku i brzmi (OECD, 2005):

Edukacja finansowa to proces, w wyniku którego klienci/inwestorzy rynku finansowego podnoszą zakres i poziom rozumienia produktów finansowych, pojęć i różnych rodzajów ryzyka, a poprzez informacje, instrukcje i/lub celowe doradztwo edukacja ta rozwija umiejętności i pewność bycia bardziej świadomym owych rodzajów ryzyka finansowego i związanych z tym okoliczności. Poza tym pozwala dokonywać świadomych wyborów, pozyskiwać wiedzę o tym, gdzie udać się po pomoc oraz dokonywać innych skutecznych działań, aby rozwijać swój finansowy dobrostan (*financial well-being*) (*Draft Recommendation*, s. 2).

Z kolei definicja kompetencji finansowej (*financial literacy*) brzmi:

Kompetencja finansowa (*financial literacy*) to połączenie świadomości finansowej, wiedzy, umiejętności, postawy i zachowań koniecznych do podjęcia rozsądnych decyzji, aby ostatecznie osiągnąć efekt dobrostanu finansowego” (*Draft Recommendation*, s. 2).

3.

Jak wskazują badania przeprowadzone w Holandii (*Handbook*, s. 28), odpowiedzialne zachowania klientów na rynku finansowym są złożonym spektrum zachowań, obejmującym co najmniej trzy obszary, które zasadniczo nie są jednak ze sobą powiązane. Do obszarów tych zalicza się:

- a) zarządzanie pieniędzmi (*money management*), definiowane jako „wiązaną końca z końcem” oraz monitorowanie przychodów i wydatków (*ibidem*);
- b) planowanie finansowe (*financial planning*), definiowane jako przewidywanie zdarzeń i różnych rodzajów ryzyka, które mają wpływ na finanse klientów podmiotów rynku finansowego zarówno w krótkim, jak i długim okresie czasu (*ibidem*);
- c) wybór produktów finansowych (*choosing financial products*), definiowane jako ostrożne podejmowanie decyzji przy zakupach produktów finansowych oraz ocenianie zakupionych produktów (*ibidem*).

Odpowiedzialne zachowanie w każdym z tych obszarów nie pociąga jednak za sobą relatywnego zachowania w innych.

Badania wskazują na tylko niewielką korelację pomiędzy tymi trzema obszarami. A to oznacza, że zwiększenie skuteczności w jednym z nich nie zapewnia skuteczności w pozostałych, stąd nie należy zaniedbywać żadnego z nich kosztem innego, lecz skupiać się na rozwijaniu wiedzy i kompetencji w każdym z wyżej wymienionych obszarów.

Dlatego wydaje się trafnym stwierdzenie zawarte w opracowaniu OECD, że wiedza wcale nie jest najważniejszą determinantą odpowiedzialnego działania klientów podmiotów rynku finansowego (*ibidem*).

4.

Jakie są zasadnicze kryteria planowania edukacji finansowej dla podmiotów indywidualnych i nie działających w celu osiągnięcia zysku (*not-for-profit*), tj. klientów podmiotów rynku finansowego, zainteresowanych w edukacji finansowej?

Na przykład w Japonii komisja promocji edukacji finansowej (The Committee for the Promotion of Financial Education) opracowała szczegółowe wytyczne, opierające się o zasady bezstronności i uczciwości (*neutrality and fairness*) (*Handbook*, s. 57).

Po pierwsze, wspomina się w nich o obiektywności (*objectivity*), co oznacza, że materiały edukacyjne powinny być wyważone, obiektywne (bezstronne), nie powinny łączyć się z komercyjnymi priorytetami oraz nie powinny być szczegółowe.

Po drugie, wspomina się o jakości materiałów i profesjonalizmie instruktorów. Czyli źródła powinny być dopasowane do zakresu wiedzy potencjalnych klientów rynku finansowego. Należy tym samym zwracać uwagę na kontekst społeczny, ekonomiczny, kulturalny i językowy.

Po trzecie, materiały edukacyjne powinny uwzględniać poziom wiedzy docelowego odbiorcy, jego możliwości percepcyjnych (w szczególności powinno się unikać technicznego żargonu, chyba że jest on w zasobach odbiorcy).

Po czwarte, w procesie edukacji finansowej i planowania konkretnych działań edukacyjnych nie powinno się faworyzować żadnej z grup odbiorców i dyskredytować innej. Trywialną kwestią, ale zawsze wartą podkreślenia, jest to, że materiały edukacyjne i szkoleniowe powinny być cały czas uaktualniane (*Handbook*, s. 59).

Po piąte, szczególnie rekomenduje się edukację finansową wśród dzieci i młodzieży w myśl zasady 'im wcześniej tym lepiej' (*Draft Recommendation*, s. 5).

Po szóste, szczególnie rekomenduje się edukację o wszelkich formach pożyczek i kredytów, a w szczególności tzw. 'chwilówek' i negatywnych konsekwencjach z nimi związanych.

Po siódme, w rekomendacjach silny nacisk kładzie się na edukację o działaniach mających na celu radzenie sobie z problemami spłaty kredytów i pożyczek (*Draft Recommendation*, s. 8–9).

Po ósme, podkreśla się, że edukacja finansowa powinna być skierowana na zdarzenia, które wymagają tzw. doradztwa (*teachable moments*). Innymi słowy, chodzi o kluczowe chwile w naszym życiu, w których pojawiają się decyzje o długoterminowych konsekwencjach finansowych (wymienia się tu: ciążę, ślub, rozwód, emeryturę, bezrobocie, wybór szkoły i dalszego kształcenia) (*H-L Principles*, s. 14–15).

I po dziewiąte, rekomenduje się, aby edukacja finansowa miała za cel bardziej wpływanie na zachowania klientów podmiotu rynku finansowego niż na ich wiedzę (*H-L Principles*, s. 14–15).

Ta ostatnia rekomendacja prowadzi nas do zmiany paradygmatu edukacji finansowej, która to zmiana została wyrażona w publikacji wydanej w 2019 roku przez OECD pt. „Mądrzejsza edukacja finansowa. Główne wnioski z behawioralnych spostrzeżeń dokonanych w ramach inicjatyw dla kompetencji finansowej” (*Smarter Financial Education: Key Lessons from Behavioral Insights for Financial Literacy Initiatives*, OECD 2019).

5.

Mówiąc o strategii edukacji finansowej należy również wspomnieć o instruktorach edukacji finansowej.

W kwestii doboru i szkolenia instruktorów edukacji finansowej podkreśla się, że po pierwsze, powinni oni być przygotowywani zawsze tak, aby mieć aktualną wiedzę w danej dziedzinie i przekonanie co do jej przekazywanie.

Po drugie, instruktorzy powinni być dobierani według kryterium umiejętności przekazywania wiedzy danej grupie odbiorców (np. dzieciom).

Po trzecie, w żadnym razie instruktorzy ani prezentowane przez nich materiały nie powinny pod żadnym pozorem rekomendować czy reklamować jakiegokolwiek produktu finansowego oraz nie powinno się przekazywać podczas szkoleń żadnych materiałów od dostawców usług na rynku finansowym. Materiały edukacyjne nie powinny zawierać żadnych wskazówek czy logo podmiotów rynku finansowego, a jeśli jest to nieuniknione, to materiał powinien zawierać adnotację, że to nie jest żadna reklama czy rekomendacja.

Po czwarte, instruktorzy powinni reprezentować wysoki poziom wiedzy i umiejętności psychologicznej i pedagogicznej.

Po piąte, uczestnictwo w wykładzie edukacyjnym, spotkaniu, seminarium czy lekcji nie powinno być limitowane do tych uczestników, którzy są rzeczywistymi klientami rynku finansowego, ale także do wszystkich potencjalnych klientów.

Po szóste, nie powinno się wykorzystywać pozyskanych informacji o danych osobowych uczestników edukacji finansowej do jakiegokolwiek przyszłej działalności zarobkowej podmiotów rynku finansowego.

I po siódme, w programach o charakterze ‘szkoleń dla instruktorów’ materiały im przekazywane

powinny zawierać treści o charakterze motywującym i zachęcającym (*Handbook*, s. 56).

II. Nakreślenie strategii działania w obszarze edukacji finansowej Rzecznika Finansowego

Założenia koncepcji edukacji finansowej OECD, wyrażone w pracy pt. „Mądrzejsza edukacja finansowa. Główne wnioski z behawioralnych spostrzeżeń dokonanych w ramach inicjatyw dla kompetencji finansowej (*Smarter Financial Education: Key Lessons from Behavioral Insights for Financial Literacy Initiatives*, OECD 2019) stanowi inspirację działań edukacyjnych Rzecznika Finansowego. Korzystanie z najbardziej aktualnych analiz naukowych i doświadczeń innych państw ułatwi realizację jednego z celów, czyli wspierania prowadzenia edukacji finansowej, nałożonego przepisami przywołanej wcześniej ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym, a tym samym osiągnięcie pożądanego rezultatu, jakim jest podniesienie kompetencji klientów podmiotów rynku finansowego w zakresie wiedzy i umiejętności optymalnego posługiwania się instrumentami tego rynku.

1.

Stosowanie rezultatów poznawczych psychologii behawioralnej jest w programach edukacji finansowej czymś relatywnie nowym, ale jednocześnie dość obiecującym podejściem dla tworzenia inicjatyw, które z jednej strony biorą pod uwagę procesy podejmowania decyzji przez klientów podmiotów rynku finansowego, a z drugiej badają uprzedzenia, które prawdopodobnie wpływają na ich decyzje.

Połączenie tradycyjnych dróg nauczania z podejściem zaczerpniętym z projektów badań o charakterze behawioralnym może przynieść lepsze efekty w procesie edukacji finansowej i jej rezultatach – dokonywaniem przez klientów podmiotów rynku finansowego optymalnych wyborów, zmiany zachowań i działań, które mogą wpłynąć na polepszenie ich finansowego dobrostanu (*financial well-being*).

Ponieważ zdolności praktyczne w zakresie szeroko rozumianych finansów obejmują realne zachowania, to inicjatywy edukacyjne o charakterze nowych i lepszych działań zarówno w procesie nauczania, jak i w badaniu jego rezultatów, mogą pomóc członkom wspólnoty pozyskiwać umiejętności służące osiągnięciu przez nich większej efektywności. Oczywiście zmienianie nawyków i wprowadzanie nowych postulatów zachowań może nie być wcale takie proste.

Wiele błędów, które popełnia konsument (klient podmiotów rynku finansowego) nie da się przewidzieć w algorytmach naukowych, bo wydają się być działaniami dokonywanymi pod wpływem emocji i częstych uprzedzeń, a tym samym mogą wydawać się nieracjonalne, a nawet niespójne czy sprzeczne. Niemniej w jakimś stopniu – makropopulacji – da się jednak zachowania te przewidzieć (*Smarter FE*, s. 4–5)

Tym samym sprawniejsze (czyli cały czas reagujące na dynamicznie zmieniające się konteksty zachowań) programy edukacyjne, które wezmą pod uwagę wyniki poznawcze nauk behawioralnych będą wykorzystywały wiedzę pozyskaną z rezultatów badawczych nauk kognitywnych na przykład o podświadomych uprzedzeniach klientów podmiotów rynku finansowego, a tym samym będą mogły być tworzone takie programy edukacji finansowej, których zadaniem będzie pomoc w przewyżczeniu owych uprzedzeń i ‘starych’ nawyków (*ibidem*).

To, co należy podkreślić i jest istotne dla kształtowania w przyszłości konkretnych programów edukacji finansowej to to, że nie ma jednego, przewidywalnego, optymalnie uniwersalnego podejścia, które mogłoby być efektywne dla wszystkich grup docelowych w programie takiej edukacji, zarówno w stosunku do klientów podmiotów rynku finansowego, jak i potencjalnie do samych podmiotów-instytucji tego rynku. (*Smarter FE*, s. 8). Tym samym początkowe działania Rzecznika Finansowego będą zmierzały do regularnego monitorowania stanu świadomości finansowej społeczeństwa, z uwzględnieniem przekrojów wieku, płci, wykształcenia, zawodu wykonywanego, statusu majątkowego oraz aspektu przestrzennego. Takie szeroko zakrojone i systematyczne badania pozwolą na pełne rozpoznanie badanego zjawiska, co może sprawić, iż wiele zakładanych elementów strategii edukacji finansowej będzie podlegać modyfikacji, co pozwoli także na weryfikację skuteczności realizowanych przedsięwzięć, a zatem także na ocenę efektywności wydatków publicznych w tym zakresie.

To, co proponuje podejście behawioralne (*Smarter FE*, s. 8–18) będzie brane pod uwagę w konkretnych programach i działaniach edukacji finansowej przygotowywanych przez Rzecznika Finansowego to:

1. Po pierwsze, w programach edukacyjnych Rzecznika Finansowego informacje będą związane i zrozumiałe, gdyż nakierowują uwagę odbiorców na fundamentalne dane w tych informacjach⁵.
2. Po drugie, podobnie jak w pkt. 1, porady edukacyjne co do konkretnego produktu finansowego w programach edukacyjnych Rzecznika Finansowego będą związane i zrozumiałe zarówno w samym ich przekazie jak i w treści informacji, gdyż często stanowią element komplementarny dla uniwersalnych reguł przekazywanych w informacjach o produkcie i mogą stanowić impuls do ostatecznego podjęcia decyzji przez klienta podmiotów rynku finansowego.
3. Po trzecie, ze względu na istniejącą we współczesnych realiach społecznych i w wielu relacjach społecznych mnogość wszelkich informacji, członkowie naszych wspólnot stali się – na co wskazują nawet codzienne spostrzeżenia – obojętni na płynące zewsząd strumienie informacji. W związku z tym odbiorcy tych informacji (między innymi klienci podmiotów rynku finansowego) selekcionują informacje ‘powierzchniowo’ i nakierowują swoją uwagę na ‘płytkie kanały’, takie jak grafiki, a nie na ważne informacje zawarte w treści samego tekstu. W związku z tym, konkretne przyszłe działania edukacji finansowej prowadzone przez Rzecznika Finansowego będą brały pod uwagę korzystanie z najnowszych form przekazu, które uwzględniają współczesny rodzaj percypowania informacji.
4. Po czwarte, Rzecznik Finansowy będzie wspierał takie formy edukacji finansowej, w której – zgodnie z postulatami psychologii behawioralnej – instruktorzy edukacji finansowej i uczestnicy szkoleń będą budować relacje, skutkujące zaistnieniem więzi zaufania po stronie uczestników wobec państwa i instytucji wolnorynkowych⁶.

⁵ Jeśli odbiorca styka się z dużą ilością danych i są zbyt skomplikowane albo zbyt proste (trywialne), to nie zwraca on na nie uwagi. Cała sztuka w aranżowaniu treści informacji, to wyważenie pomiędzy banalnością a skomplikowaniem. Zbyt duża ilość skomplikowanych informacji przeciąża odbiorę i zniechęca do podjęcia decyzji zarówno pozytywnej jak i negatywnej (np. w wyborze produktu).

⁶ Takie relacje buduje się poprzez analizę i wspólne omawianie problemów mających swoje źródło w indywidualnych historiach (konkretnych przypadkach), zgłaszanych przez zainteresowanych uczestników. Badania wskazują, że takie sytuacje są elementem lepszego zapamiętywania przekazywanych informacji. Wskazują one również na to, że ‘suche’ i ‘odpersonalizowane’ przekazywanie informacji jest mniej skuteczne niż takie, które jest dokonywane w szerszych kontekstach, które budują zaufane relacje interpersonalne.

5. Po piąte, Rzecznik Finansowy będzie wspierał takie programy edukacji finansowej, które będą uczyć technik samokontroli i asertywności, aby na przykład unikać nadmiernych wydatków i zadłużania, a w rezultacie, aby odrzucać oferty i propozycje zwiększania limitu kredytowego, czy podejmować działania zmierzające do zamiany karty kredytowej na debetową itp.
6. Po szóste, program wiedzy finansowej promowany przez Rzecznika Finansowego będzie uczyć nabywania praktycznych umiejętności, na przykład wskazujących jak wyłączyć powiadomienia w aplikacjach telefonicznych, czy wykasowywać subskrypcje, aby nie ulegać pokusom nieprzemysłanych i kompulsywnych decyzji, do których – na co wskazują badania – obywatele jako klienci podmiotów rynku finansowego coraz usilniej nakłaniani.
7. Po siódme, Rzecznik Finansowy będzie wspierał również takie treści programów edukacji finansowej, które będą skupiały się na ćwiczeniu technik mentalnych dotyczących rachunkowości, aby pomóc konsumentom podejmować rzeczowe decyzje w kwestiach finansowych. Na przykład, że warto otwierać dwa różne rachunki bankowe, celem utrzymania na jednym z nich środków na stałe wydatki.
8. Po ósme, szczególny nacisk Rzecznik Finansowy będzie kładł na propagowanie programów edukacyjnych wprowadzających gry komputerowe dla dzieci i młodzieży, które będą zawierały wszystkie wyżej wskazane elementy nauki o finansach oraz na wykorzystywanie stron internetowych i aplikacji mobilnych. Współcześnie ogólna dostępność i szerokie zainteresowanie technikami cyfrowymi i programami komputerowymi skutkuje ogromnym polem możliwości przekazu informacji z zakresu wiedzy finansowej dla wszystkich grup społecznych.

Wszystkie powyżej nakreślone kierunki działania edukacji finansowej Rzecznika Finansowego będą oczywiście inkluzywne i nie będą wykluczały żadnej z grup ze względu na różne ograniczenia, czy to pojęciowe, czy to językowe, czy intelektualne, czy też wiekowe.