

# 1 System bankowy

---

## 1.1. Sieć stabilności finansowej

*Małgorzata Zaleska*

Współczesne systemy finansowe, które obejmują m.in. system bankowy, mają strukturę dwustopniową. Pierwszy, wyższy stopień, stanowią nie tylko banki centralne, ale też wszystkie instytucje tworzące sieć bezpieczeństwa, mające jednocześnie określone, przypisane przez prawo kompetencje władcze. Drugi szczebel, równie ważny, reprezentują banki i pozostałe instytucje finansowe.

Do głównych podmiotów tworzących sieć stabilności finansowej zaliczyć należy władze rządowe (ze szczególną rolą resortów finansów), banki centralne, nadzory nad rynkami finansowymi (w tym sektorem bankowym) oraz systemy gwarantowania depozytów. W Polsce organami takimi są odpowiednio: Ministerstwo Finansów (MF), Narodowy Bank Polski (NBP), Komisja Nadzoru Finansowego (KNF) i Bankowy Fundusz Gwarancyjny (BFG). Trzy pierwsze tworzą Komitet Stabilności Finansowej (KSF), który ma m.in. koordynować sytuację w przypadku kryzysu na polskim rynku finansowym.

Ministerstwo Finansów pełni także różne funkcje wychodzące poza sferę rynku finansowego. Z punktu widzenia sektora bankowego podkreślić należy, iż minister finansów jako jedyny w sieci bezpieczeństwa ma inicjatywę ustawodawczą, a ponadto jako reprezentant państwa może wspomagać banki znaczącymi kwotami w przypadku poważnych trudności o charakterze systemowym.

Narodowy Bank Polski, dbający przede wszystkim o stabilność poziomu cen, spełnia także wiele innych istotnych funkcji. Biorąc pod uwagę omawiane zagadnienie, wspomnieć należy, że NBP jest odpowiedzialny za stabilność i roz-

wój systemu bankowego. Bank centralny może m.in. wspomagać finansowo banki, przede wszystkim w przypadku problemów płynnościowych, dysponuje też szerokim zapleczem analitycznym odnoszącym się do czynników makroekonomicznych, ryzyka systemowego i pojedynczych banków.

Komisja Nadzoru Finansowego ma zaś dbać o stabilność i bezpieczeństwo sektora bankowego oraz zgromadzonych w nim środków finansowych, a także chronić klienta bankowego – konsumenta, w tym kredytobiorcę – oraz sprawdzać, czy banki działają zgodnie z przepisami prawnymi. Jednak KNF nie została wyposażona w środki finansowe przeznaczone na pomoc bankom czy interweniowanie na rynku bankowym. Ma natomiast znaczące możliwości analityczne pozwalające diagnozować sytuację ekonomiczno-finansową poszczególnych banków. Może także żądać od banków informacji, kontrolować je, nakładać na nie sankcje oraz stanowić obowiązujące je wymogi regulacyjne.

Bankowy Fundusz Gwarancyjny, obok prowadzonej działalności gwarancyjnej w przypadku upadłości banku, dysponuje środkami finansowymi służącymi pomaganiu bankom mającym problemy w zakresie wypłacalności, czyli w szczególności bankom generującym straty. Pomoc Funduszu przyjmuje postać preferencyjnych pożyczek, a zatem m.in. nisko oprocentowanych, z długą karencją w spłacie. Pożyczki mogą być udzielane bankowi mającemu trudności finansowe na tzw. samodzielnej sanację lub bankowi w dobrej sytuacji na przejęcie banku przeżywającego trudności. Środki na działalność pomocową pochodzą od banków zobligowanych do corocznych opłat na fundusz pomocowy gromadzony w BFG. Opłata ta jest bezzwrotna, tworzona na zasadzie *ex ante*. Zgromadzone w ten sposób środki niezaangażowane w danym momencie w pomoc lokowane są w bezpieczne papiery wartościowe, z których zwrot powiększa możliwości interwencyjne Funduszu. Wysokość rocznych opłat jest pośrednio uzależniona od skali ryzyka podejmowanego przez banki oraz od oceny bezpieczeństwa sektora bankowego. W celu stworzenia możliwości oceny skali ryzyka oraz oceny kondycji poszczególnych banków, a także sektora bankowego BFG został wyposażony w zaplecze analityczne. Analizy przezeń prowadzone powinny mieć na celu przede wszystkim ocenę ryzyka upadłości banków, a zatem winny być skupione na systemach wczesnego ostrzeżenia.

Obowiązujące w Polsce zasady w zakresie działalności pomocowej są zbieżne z tendencjami globalnymi, zgodnie z którymi dąży się do tego, aby w każ-

dym kraju funkcjonował fundusz ratunkowy wspierający banki przeżywające trudności i aby środki na ten fundusz gromadzone były na zasadzie *ex ante*.

Z powyższych rozważań wynika, iż trzy z wyżej wymienionych instytucji – MF, NBP, BFG – przy czym każda z nich z innego tytułu, dysponują możliwościami dostarczenia środków finansowych do sektora bankowego, w tym do poszczególnych banków z trudnościami. Równocześnie trzy z omawianych instytucji, choć inne – NBP, KNF i BFG – prowadzą niekiedy zazębiające się analizy sektora bankowego.

### 1.1.1. Bank centralny

*Stanisław Owsiak*

#### Istota bankowości centralnej

Bank centralny zajmował w przeszłości, i zajmuje nadal, szczególne miejsce w systemie ekonomicznym i społecznym. Ta wyjątkowość wynika z charakteru pieniądza, a zwłaszcza z monopolu systemu bankowego na jego tworzenie. Aby lepiej zrozumieć pozycję banku centralnego w systemie ekonomicznym i społecznym, trzeba odwołać się do **cech dzisiejszego pieniądza**. Współczesny pieniądz jest pieniądzem papierowym, państwowym, opartym na przymusie prawnym, na zaufaniu (pieniądz fiducjarny). Jednocześnie państwo, będące instytucją złożoną, daje gwarancję, że pieniądz ten będzie miał ekonomiczne zabezpieczenie. I tak, konkretnym organem państwa, który odpowiada za współczesny pieniądz, jest bank centralny: to od jego działalności zależy, czy pieniądz skutecznie spełnia swe tradycyjne funkcje ekonomiczne:

- ▶ środka płatniczego,
- ▶ środka wymiany,
- ▶ miernika wartości,
- ▶ tezauryzacji, czyli gromadzenia oszczędności,
- ▶ międzynarodowego środka płatniczego.

Znaczenie banku centralnego w funkcjonowaniu współczesnego pieniądza wzrosło z chwilą demonetyzacji złota, czyli zerwania jego więzi z kruszcami. Stworzyło to technicznie nieograniczone możliwości tworzenia pieniądza zarówno przez bank centralny, jak i przez banki komercyjne. W przypadku banku centralnego warunkiem tworzenia pieniądza papierowego jest odpowiedniej

jakości papier i technologia drukowania pieniądza. W przypadku banków komercyjnych nawet takie warunki nie są konieczne, gdyż kreują one pieniądź bezgotówkowy w formie zapisów księgowych na rachunkach klientów.

Wobec zerwania więzi pieniądza ze złotem (kruszcami) fundamentalną kwestią stało się zabezpieczenie ekonomiczne emisji pieniądza. Stanowią je przede wszystkim towary i usługi oraz inne aktywa rzeczowe (nieruchomości). Emisja pieniądza oraz dbałość o jego zabezpieczenie przesądzają o roli banku centralnego w systemie ekonomicznym i społecznym. Odpowiedzialność banku centralnego za pieniądź i możliwości spełniania przez niego funkcji ekonomicznych jest tym większa, gdy uwzględni się mechanizm tworzenia współczesnego pieniądza. W mechanizmie tym istotną rolę odgrywają banki komercyjne, które w swojej działalności kierują się maksymalizacją zysku. Bank centralny natomiast, wykonując swoją misję wobec społeczeństwa i gospodarki, musi kontrolować działalność banków komercyjnych, aby przez ekspansję nie naruszały zabezpieczenia ekonomicznego pieniądza.

**Monopol systemu bankowego na tworzenie pieniądza** oznacza pozbawienie rządu przywileju emisji pieniądza skarbowego dla finansowania wydatków publicznych. Rozwiązanie takie jest fundamentalnym warunkiem zachowania kontroli nad sferą pieniądza w sytuacji braku dochodów na finansowanie niezbędnych wydatków. W takiej sytuacji istniałaby pokusa wykorzystania przez rząd banku centralnego do finansowania deficytów budżetowych. Jednak emisja takiego pieniądza oznaczałaby tworzenie pieniądza, który nie miałby zabezpieczenia ekonomicznego w towarach i usługach, co groziłoby inflacją.

System bankowy jako całość, w której bank centralny odgrywa wiodącą rolę, powinien także zapewnić rządowi dostęp do pieniądza pożyczkowego (kredytowego), jednak bez bezpośredniego zaangażowania banku centralnego.

### **Funkcje banku centralnego**

W ujęciu klasycznym wyróżnia się funkcje banku centralnego jako:

- ▶ banku emisyjnego posiadającego wyłączne prawo do emisji znaków pieniężnych,
- ▶ banku banków komercyjnych, w ramach której to funkcji bank centralny realizuje – za pomocą odpowiednich narzędzi – założenia polityki monetarnej, a także pełni funkcję ostatniej instytucji kredytowej dla banków komercyjnych,
- ▶ banku państwa, kasjera rządu (obsługa budżetu państwa).

Bank centralny kreuje dwa rodzaje pieniądza:

▶ centralny pieniądź gotówkowy – charakteryzujący się absolutną płynnością,

▶ pieniądź bezgotówkowy, wkładowy (żyrowy) – pełniący funkcję centralnego pieniądza rezerwowego [Iwanicz-Drozdowska, Bartkowiak, 2002, s. 43–58].

Pieniądź gotówkowy obsługuje sferę dochodową i konsumpcyjną, a poza tym jako prawny środek płatniczy posiada moc zwalniania z zobowiązań. Natomiast pieniądź bezgotówkowy, stosownie do swej nazwy, występuje wyłącznie w formie zapisów na bankowych rachunkach depozytowych. Właściciel środków na rachunkach depozytowych przekazuje bankowi dyspozycje odnośnie do uruchomienia tych środków pieniężnych w celu regulowania zobowiązań wobec kontrahentów. Na rachunkach tych gromadzone są także należności właściciela rachunku. Bank dokonuje tych operacji na pieniądzu bezgotówkowym, przenosząc wirtualne środki pieniężne z rachunku klienta na rachunek innego klienta w tym samym albo w innym banku. Źródłem centralnego pieniądza wkładowego jest wkład pierwotny gotówkowy właściciela rachunku, jak również wkład pochodny (wtórny), którego źródłem są kredyty udzielane bankom komercyjnym. Pieniądź bezgotówkowy powstaje również przy zakupie przez bank centralny aktywów pieniężnych krajowych (papiery wartościowe o stałym oprocentowaniu) i zagranicznych (dewizy) oraz złota [Domaszewicz, 1995, s. 78–79]. Ze względu na to, iż w praktyce niełatwo jest odróżnić wkład pierwotny od wkładu wtórnego, a pieniądź bezgotówkowy kreowany w wyniku akcji kredytowej banków komercyjnych zwiększa ilość pieniądza w obiegu, na bank centralny nałożony jest obowiązek kontroli działalności banków komercyjnych i ich akcji kredytowej. Osłabienie kontroli banku centralnego nad podażą pieniądza w ogóle, zwłaszcza pieniądza bezgotówkowego, grozi wzrostem inflacji.

Sposób powstawania współczesnego pieniądza oraz budowa systemu bankowego nadają bankowi centralnemu status banku banków komercyjnych i innych finansowych instytucji monetarnych. Polega to na tym, że bank centralny kontroluje działalność banków komercyjnych, które posiadając przywilej tworzenia pieniądza kredytowego, mogą przywileju tego nadużywać. Zachowaniu kontroli banku centralnego nad bankami komercyjnymi służy obowiązek posiadania przez każdy bank rachunku w banku centralnym, co umożliwi nie tylko kontrolę stosunków banku centralnego z danym bankiem komercyjnym, ale także rejestrację i kontrolę rozliczeń banku komercyjnego z innymi banka-

mi. Realizacja funkcji banku banków polega także na przyjmowaniu przez bank centralny oprocentowanych depozytów oraz na udzielaniu przez bank centralny kredytów.

Bank centralny jest także bankiem państwa, kasjerem rządu. W klasycznej postaci polega to na obsłudze kasowej rządu (budżetu państwa). W polskim prawodawstwie bankowi centralnemu może być powierzona obsługa pożyczki państwowej zaciągniętej w drodze emisji papierów wartościowych.

Oprócz tradycyjnej już roli banku centralnego funkcjonuje on także jako:

- ▶ bank gromadzący rezerwy walutowe kraju i zarządzający nimi,
- ▶ podmiot odgrywający istotną rolę w kształtowaniu stabilności finansowej kraju.

Funkcję gromadzenia rezerw walutowych i zarządzania nimi można traktować jako jedną z ról banku państwa. Jednak rezerwy walutowe, ich poziom, struktura są istotne nie tylko dla rządu, ale także dla innych podmiotów systemu ekonomicznego (przedsiębiorstwa, gospodarstwa domowe) czy wreszcie dla całej gospodarki narodowej. Kraj prowadzący otwartą gospodarkę, eksportujący i importujący towary i usługi oraz kapitał, korzystający i przekazujący transfery walutowe powinien zachować bezpieczną pozycję walutową, a to jest możliwe właśnie dzięki gromadzeniu rezerw walutowych i zarządzaniu nimi. Jest to ważne wyzwanie dla banku centralnego.

Klasyczne instytucje tworzące pieniądź, czyli emisyjny bank centralny i banki komercyjne, są w coraz większym stopniu wspomagane przez inne instytucje finansowe, tzw. pośredników finansowych. W rzeczywistości występuje zjawisko zacierania się różnic pomiędzy funkcjami instytucji finansowych, tzn. pomiędzy funkcjami kreacji pieniądza a funkcjami pośredniczenia w operacjach finansowych. Stąd zaś wynika kolejna ważna funkcja banku centralnego – wpływ na bezpieczeństwo i stabilność nie tylko sektora bankowego, ale także całego sektora finansowego, którego przedmiotem działania jest pieniądź tworzony przez system bankowy.

Scharakteryzowane funkcje banku centralnego wskazują, że motywy jego działalności są zdecydowanie różne niż motywy działania banków komercyjnych. W działalności banku centralnego nie chodzi bowiem o zysk lub dochody pieniężne. Bank centralny powinien bezpośrednio lub pośrednio zasilać gospodarkę narodową w taką ilość pieniądza, która zapewniłaby optymalne wykorzystanie zasobów pracy, ziemi i kapitału rzeczowego oraz niezakłócony przebieg procesów krążenia dóbr i dochodów w gospodarce. Z kolei spełnienie tego

ostatniego zadania wymaga zapewnienia płynności finansowej uczestnikom procesu gospodarczego.

### **Niezależność banku centralnego**

Wraz z upływem lat pozycja banków centralnych ulegała stopniowej ewolucji: w jej ramach wykształciły się dwa modele banku centralnego. Pierwszy reprezentowany jest przez Bank Anglii, który znajdował się i nadal znajduje pod silnym wpływem rządu, przykładem drugiego zaś jest niemiecki Bundesbank, którego cechowała duża autonomia w stosunku do rządu. Problem przyjęcia modelu banku centralnego pojawił się z całą ostrością wraz z wdrażaniem koncepcji wspólnej waluty w ramach procesów integracyjnych w Europie. W ostateczności twórcy strefy euro i Europejskiego Banku Centralnego zdecydowali się na model niemiecki, gdyż niezależność Bundesbanku wobec rządu okazała się skuteczna w zwalczaniu inflacji. Istota jego niezależności dotyczyła autonomii finansowej banku, sposobu powoływania jego władz oraz kadencyjności jego organów decyzyjnych. Przyjęcie modelu niemieckiego oznaczało konieczność dostosowania rozwiązań instytucjonalnych w krajach strefy euro, ale również w pozostałych krajach należących do Unii Europejskiej, gdyż ich banki centralne tworzą Europejski Systemu Banków Centralnych (ESBC). A zatem standardy odnoszące się do niezależności Europejskiego Banku Centralnego są wiążące także dla Narodowego Banku Polskiego.

W ramach ogólnej niezależności banków należących do ESBC, stanowiącej fundament bankowości centralnej w Unii Europejskiej, wyróżnia się cztery rodzaje niezależności:

- ▶ instytucjonalną,
- ▶ funkcjonalną,
- ▶ personalną,
- ▶ finansową.

**Niezależność instytucjonalna** polega na zakazie przyjmowania wytycznych, instrukcji bądź sugestii od osób trzecich w związku z wykonywanymi zadaniami nałożonymi przez przepisy traktatowe oraz statut banku.

**Niezależność funkcjonalna** jest interpretowana jako uprawnienie i zdolność banku centralnego do kształtowania polityki pieniężnej oraz samodzielnego podejmowania decyzji w wypełnianiu pozostałych funkcji statutowych.

**Niezależność personalna** dotyczy trybu powoływania i odwoływania członków kierownictwa banku oraz zapewnienia im odpowiednio długiej kadencji: osiem lat w przypadku kierownictwa EBC, minimum pięć lat w przypadku prezesów banków centralnych. Ważnym elementem niezależności personalnej jest respektowanie zasady nieusuwalności członków kierownictwa banków oraz zachowanie zasady kadencyjności.

**Niezależność finansowa** polega na trwałym określeniu zasad tworzenia i podziału funduszy banku i wyklucza możliwość „wywierania nacisku” na decyzje banku w kwestiach finansowych.

Na tle tak daleko idącej niezależności muszą rodzić się pytania, czy władza ekonomiczna przekazana przez społeczeństwo bankowi centralnemu nie jest zbyt duża oraz jaka jest odpowiedzialność banku centralnego, a ściślej jego organów wobec społeczeństwa. Pytania takie są w pełni uzasadnione, jeżeli nie wykluczy się faktu, iż banki centralne mogą podejmować błędne decyzje. Możliwość taka została potwierdzona empirycznie w odniesieniu do wielu banków centralnych. Powstaje też pytanie, jaki wpływ na bank centralny mają władze państwowe w systemie demokratycznym, a więc, pośrednio, także społeczeństwo. Odpowiedź z formalnego punktu widzenia jest prosta: wpływ ten ogranicza się jedynie do momentu desygnowania członków władz banku centralnego i w okresie trwania kadencji jest on praktycznie żaden – nawet w przypadku najwyższych władz państwa. Można przyjąć, że osoby, którym powierzane są funkcje w organach banku centralnego, są profesjonalistami najwyższej klasy, co stanowi przesłankę do kolejnego założenia, iż decyzje podejmowane przez bank centralny będą racjonalne, korzystne dla gospodarki i społeczeństwa. Chodzi zresztą nie tylko o same decyzje, ale także o ich uzasadnienie i sposób przekazu tego uzasadnienia zainteresowanym podmiotom, a więc komunikowanie się banku centralnego z otoczeniem.

Okolicznością sprzyjającą racjonalizacji decyzji władz banku centralnego jest zasada kolegialności decyzyjnej. I tak dla przykładu, w Polsce decyzje monetarne podejmuje Rada Polityki Pieniężnej, w skład której wchodzi dziesięć osób, w Banku Anglii – Komitet Polityki Monetarnej składający się z dziewięciu osób, przy czym cztery z nich desygnuje Kanclerz Skarbu. Skład Rady Prezesów EBC jest jeszcze większy, gdyż tworzy ją sześciu członków Zarządu oraz prezesi wszystkich banków centralnych krajów należących do strefy euro. Z uwagi na to, że ekonomiści na ogół przywiązani są do różnych szkół ekonomicznych, do których z kolei nawiązują różne doktryny, wolno przyjąć, iż podejmowane



decyzje są wypadkową różnych ocen sytuacji gospodarczej i monetarnej, co powinno sprzyjać ich obiektywizacji.

### Kwestia celu działalności banku centralnego

Jakkolwiek cel działalności banku centralnego wydaje się oczywisty i zawarty w jego funkcjach, w praktyce jego sformułowanie napotykać może trudności. Nie chodzi przy tym o cele fundamentalne, takie jak zabezpieczenie materialne pieniądza czy ochrona jego wartości w czasie, ale o cele operacyjne. Sytuację komplikuje fakt, że w przypadku polityki finansowej w szerszym ujęciu – obejmującej zarówno sferę monetarną, jak i sferę fiskalną – mamy do czynienia z dwoma prowadzącymi ją odrębnymi podmiotami: bankiem centralnym i rządem.

Z racjonalnego punktu widzenia nie ma podstaw do zasadniczych sprzeczności między celami rządu a celami banku centralnego, gdyż oba te podmioty systemu ekonomicznego ponoszą odpowiedzialność za stan i rozwój gospodarki. Koordynacja działalności rządu i banku centralnego wydaje się czymś naturalnym, jednakże w praktyce okazuje się, że między działalnością rządu a działalnością banku centralnego dochodzi dość często do kontrowersji i konfliktów. Ich podłoże leży właśnie w operacyjnych celach tych dwóch głównych podmiotów prowadzących politykę finansową. Cele i decyzje banku centralnego mogą być niekorzystne dla rządu, zwłaszcza w krótkim okresie. Jako przykład można podać podnoszenie stóp procentowych, co wpływa na cenę pieniądza na rynku pożyczkowym oraz na koszty obsługi wcześniej zaciągniętych długów rządowych; motywem decyzji banku centralnego jest jednak ograniczanie niebezpieczeństwa wysokiej inflacji.

W działalności banku centralnego wyróżnić można wiele celów cząstkowych, które wzajemnie się przenikają i uzupełniają. W ujęciu ogólnym możemy mówić o dwóch rodzajach celów banku centralnego:

- ▶ celach bezpośrednich,
- ▶ celach pośrednich.

**Cele bezpośrednie** nawiązują do misji banku centralnego, która związana jest z ochroną wartości pieniądza interpretowaną jako utrzymywanie niskiego, stabilnego poziomu cen konsumpcyjnych.

- Cele pośrednie** związane są z realizacją celu bezpośredniego i polegają na:
- ▶ kształtowaniu wysokości stóp procentowych,

- ▶ oddziaływaniu na wielkość podaży pieniądza,
- ▶ wpływaniu na wielkość kredytów udzielanych przedsiębiorstwom, gospodarstwom domowym, a także na wielkość kredytów ogółem.

Realizacja celu bezpośredniego poprzez realizację celów pośrednich napotyka niekiedy trudności. Jeśli chodzi o stopy procentowe, trudności mogą wynikać z niełatwych do przewidzenia skutków podwyżki lub obniżki stóp procentowych, gdyż mechanizm transmisji decyzji w tym zakresie nie zawsze jest przewidywalny. Reakcja sfery pieniężnej na decyzje monetarne banku centralnego następuje z różną siłą i z opóźnieniem w czasie.

Inflacja jest bez wątpienia zjawiskiem pieniężnym, dlatego też oddziaływanie banku centralnego na sferę pieniężną jest czymś naturalnym. W rzeczywistości także w tym przypadku pojawiają się trudności wynikające z omówionego wcześniej charakteru współczesnego pieniądza, a ściślej mechanizmu jego powstawania. Przedmiot oddziaływania banku centralnego nie jest wyraźnie zdefiniowany. Chodzi tutaj mianowicie o definicję pieniądza i jego podaży, co ma istotne znaczenie dla skuteczności polityki monetarnej. Nawet intuicyjnie można przyjąć, że nadmiar pieniądza w obiegu zawsze prowadzi do inflacji, a więc jest sprzeczny z bezpośrednim celem banku centralnego. Dlatego też siła oddziaływania instrumentów polityki banku centralnego uzależniona jest od struktury podaży pieniądza oraz od jego rozmiarów.

W dalszej części przedstawione zostaną różne możliwe koncepcje pieniądza – od pieniądza „wąskiego”, zwanego pieniądzem „wielkiej mocy”, gdyż na jego podstawie tworzony jest pieniądz „szeroki”. A oto definicja pieniądza obecnie stosowana przez Narodowy Bank Polski:

$M_0$  = pieniądz gotówkowy z kasami banków

+ rachunki bieżące banków

+ rezerwy obowiązkowe,

$M_1$  =  $M_0$  + depozyty na żądanie i inne zobowiązania bieżące,

$M_2$  =  $M_1$  + depozyty i inne zobowiązania z terminem pierwotnym do 2 lat (włącznie) i zablokowane

+ depozyty z terminem wypowiedzenia do 3 miesięcy (włącznie)

$M_3$  =  $M_2$  + operacje z przyrzeczeniem odkupu

+ papiery wartościowe z terminem pierwotnym do 2 lat (włącznie).

Depozyty i inne zobowiązania bieżące, jak również depozyty i inne zobowiązania terminowe są utrzymywane w sektorze bankowym, a ściślej w monetarnych instytucjach finansowych, przez: gospodarstwa domowe, niemonetarne instytucje finansowe, przedsiębiorstwa, instytucje niekomercyjne działające na

rzecz gospodarstw domowych, instytucje samorządowe, fundusze ubezpieczeń społecznych.

Analizy NBP potwierdzają, że podstawową formą współczesnego pieniądza jest pieniądz bezgotówkowy, którego udział w podaży pieniądza ogółem przekracza znacznie 80%. Drugie ważne spostrzeżenie związane jest ze względną stabilnością udziału pieniądza gotówkowego, liczonego bez kas banku, oraz z pieniądzem gotówkowym łącznie z kasami banku. Od marca 2002 r. podstawową miarą pieniądza NBP jest  $M_3$ , czyli tzw. szeroki pieniądz, do którego zalicza się papiery wartościowe z terminem pierwotnym do dwóch lat (włącznie) oraz operacje z przyrzeczeniem odkupu, jednak ich udział w całej masie pieniądza jest minimalny.

Dla skuteczności polityki monetarnej istotny jest również stopień monetaryzacji gospodarki, wyrażony relacją rozmiarów podaży pieniądza do produktu krajowego brutto.

Z przeprowadzonych analiz wynika, że wraz z upływem lat wielkość podaży pieniądza systematycznie wzrastała, co związane było przede wszystkim z procesami wzrostu gospodarczego i koniecznością obsługiwaną przez pieniądz coraz większej liczby transakcji gospodarczych. Rozwój stosunków pieniężnych w Polsce jest w porównaniu z krajami wysoko rozwiniętymi stosunkowo niski: tamtejsza monetaryzacja na ogół znacznie przekracza wartość rocznego PKB, podczas gdy w Polsce nie osiąga nawet prognozy wynoszącej 60%.

Na osiągnięciu operacyjnego celu banku centralnego, czyli niskiej i stabilnej inflacji, wpływ wywiera wiele czynników zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych, zależnych i niezależnych od banku centralnego. Polityka monetarna dotyczy przyszłości i jako taka jest obciążona niepewnością. Dodatkowa trudność polega na tym, że z doświadczeń wielu krajów przez dziesięciolecia prowadzących politykę monetarną wynika, iż w polityce tej występuje zjawisko opóźnień czasowych. Oznacza to, że podejmowane przez bank centralny decyzje zmierzające np. do ograniczenia inflacji w przyszłości muszą być podejmowane wcześniej, nawet wówczas, gdy bieżąca inflacja jest niska. Mogą one spotkać się z krytyką, chociażby ze strony rządu, polityków, ekonomistów, których opinie determinuje bieżąca niska inflacja. Nie bez znaczenia jest też fakt, że z długookresowej obserwacji gospodarki wielu krajów wynika, iż mogą pojawić się trudności w jednoczesnej realizacji dwóch – skądinąd słusznych – celów, a więc z jednej strony satysfakcjonującego wzrostu gospodarczego, czyli wzrostu produkcji i niskiego bezrobocia, z drugiej zaś niskiej, stabilnej inflacji. Dlatego też przy formułowaniu celów operacyjnych banków centralnych próbuje się łączyć

cele monetarne z celami gospodarki realnej (produkcją, zatrudnieniem, inwestycjami), jakkolwiek poszczególne akcenty – w zależności od banku – mogą być różnie rozłożone.

Amerykański System Rezerwy Federalnej (Fed), spełniający funkcje banku centralnego Stanów Zjednoczonych, określa cel polityki monetarnej jako działanie dążące do promocji maksymalnego zatrudnienia, stabilności cen oraz moderowania stopy procentowej w długim okresie. W rozwiniętej charakterystyce celu polityki monetarnej Fed stwierdza się, że stabilne ceny w długiej perspektywie są warunkiem koniecznym dla zrównoważonego wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Stabilność cen towarów, usług, materiałów, robocizny są ważnym i czytelnym sygnałem dla podmiotów gospodarczych, a zatem również warunkiem efektywnej alokacji zasobów w gospodarce. Stabilne ceny zapobiegają erozji wartości aktywów przedsiębiorstw i gospodarstw domowych [The Federal Reserve System, 2005, s. 15–25].

W przypadku Banku Anglii nacisk kładzie się na dwa powiązane ze sobą cele, a mianowicie: stabilną walutę oraz stabilną inflację. Stabilność waluty oznacza niską inflację i zaufanie do waluty. Przez niską inflację rozumie się osiągnięcie przez nią poziomu 2%, przy czym odchylenia od tego celu traktowane są jako niekorzystne dla gospodarki bądź społeczeństwa. Jeżeli inflacja przekroczy 3% lub spadnie poniżej 1%, to Gubernator Banku Anglii w publicznie dostępnej informacji skierowanej do Kanclerza Skarbu zobowiązany jest wyjaśnić przyczyny takiej sytuacji i wskazać, przy pomocy jakich działań i środków Bank Anglii zamierza sprowadzić inflację do wskazanego w celach poziomu. Należy jednak zaznaczyć, że cele inflacyjne formułowane są w kontekście celów realnych gospodarki, a więc bezinflacyjnego zrównoważonego wzrostu i zatrudnienia. W związku z kryzysem finansowym w marcu 2009 r. Komitet Polityki Monetarnej Banku Anglii przyjął dodatkowy cel, polegający na bezpośrednim zasilaniu gospodarki w pieniądź przez zakup aktywów finansowych banków, obligacji rządowych. Posunięcie to oznacza, że przejściowym celem polityki monetarnej jest dostarczenie płynności, a więc w większym stopniu oddziaływanie na podaż pieniądza niż oddziaływanie na gospodarkę stopą procentową. Działalność ta może wiązać się z napięciami w sferze monetarnej i grozić przyspieszeniem inflacji<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Zob. <http://www.bankofengland.co.uk/monetarypolicy/overview.htm> (26 maja 2011).