

Czytanie prawa

Witold Koziński, profesor,
Katedra Bankowości i Finansów, Wydział Nauk Ekonomicznych UW

Z tego, że Narodowy Bank Polski odpowiada za wartość polskiego pieniądza (art. 227 Konstytucji RP), niekoniecznie wynika, by wartość ta była tym większa, im mocniejszy jest złoty oraz im niższa staje się inflacja.

Im silniejsza jest gospodarka, tym silniejszy, to znaczy więcej wart jest jej pieniądź. Silny pieniądź, na który istnieje powszechny popyt, jest zwykle wynikiem pracy paru pokoleń pracujących, nie zaś skutkiem procesów dziejących się na wewnętrznym, lokalnym rynku, gdzie ścierające się siły nie zawsze dadzą się identyfikować z pozytywnymi okolicznościami. Jeśli, dajmy na to, przedsiębiorstwa krajowe zadłużają się poza granicami kraju wskutek wysokiego oprocentowania kredytów, to skutkiem tego zjawiska będzie także tzw. umocnienie kursu złotego. W takim sensie silny pieniądź krajowy (o wysokim kursie) nie jest jednak związany ze wzrostem zaufania do niego, ale raczej przeciwnie — z większą preferencją dla pieniądza zagranicznego. Mocniejszym zatem pieniądzem okazuje się nie ten, którego kurs rynkowy zdaje się go takim czynić, tylko tańszy, dający większe szanse na spłatę długu kredytowego. Inaczej mówiąc, większą wartość dla sporej części krajowych inwestorów w takiej sytuacji będzie miał pieniądź zagraniczny, a nie krajowy. Oznacza to, że kryterium, czy upoważniony organ dba o wartość polskiego pieniądza, nie jest bynajmniej sam poziom kursu złotego.

Przykład ten także dowodzi, iż wycena kursu złotego może być dokonywana przez obarczony błędem rynek walutowy. Argument obiektywnej wyceny rynkowej powołują szczególnie ci, którzy uważają brak kontroli kursu walutowego za właściwy. W takiej bowiem sytuacji rynek wolny od administracyjnej interwencji banku centralnego ustala „najlepszy” kurs, co uwalnia zwolenników takiego reżimu kursowego od dyskusji o relacji pieniądza krajowego do zagranicznego. Widać jednak, że kurs walutowy może być obciążony wadą wynikającą z odwrotu inwestorów krajowych od rodzimego pieniądza i trudno będzie taki stan rzeczy uznać za dobry rezultat polityki pieniężnej, a także za najlepszy wynik wolnego od interwencji rynku.

W 2001 roku złoty w stosunku do euro wyraźnie się umocnił. Gdy jednak wziąć pod uwagę istotny spadek tempa wzrostu PKB, widoczną stagnację eksportu w dłuższym okresie (w latach 1998–2001 wzrósł on zaledwie ok. 0,5%) oraz inne znane okoliczności stawiające polską gospodarkę na granicy recesji, trudno uznać rok ubiegły za czas wzrostu wartości krajowego pieniądza. W moim przekonaniu opinii tej nie może także zmienić wyraźnie niższa niż

w latach ubiegłych inflacja. Malejące tempo wzrostu cen jest w znaczącym stopniu wynikiem podcięcia popytu krajowego i wygaszenia wewnętrznej dynamiki rozwoju. Jestem daleki od niedoceniań europejskiego, jeśli tak można powiedzieć, poziomu inflacji, jednakże koszt jego uzyskania jest dramatycznie wysoki, tak wysoki, iż nie daje on przesłanek do mniemania o wypełnieniu konstytucyjnej normy odpowiedzialności za polski pieniądz. Można przypuszczać, że lepiej skoordynowana z potrzebami gospodarki polityka pieniężna, uwzględniająca jej niską odporność na brak adekwatności zarówno ze strony wartości kursu walutowego, jak i stóp procentowych — dałaby wyższe tempo wzrostu PKB i eksportu oraz mniejsze bezrobocie. Wyższa zaś inflacja, mieszcząca się jednak w granicach wyznaczonego celu inflacyjnego, nie nasuwałaby bynajmniej skojarzeń z brakiem dbałości o wartość złotego.

Trzeba więc powtórzyć, że wartość pieniądza będzie tym większa, im korzystniejszy jest komplet wyników rodzimej gospodarki lub inaczej, im lepsza jest jej charakterystyka ekonomiczna. Będą one również lepsze i wtedy, kiedy bank centralny podejmie działania mające na celu zapobieganie dekoniunkturze gospodarczej. Na przykład Urząd Rezerwy Federalnej, który wielokrotnie redukował ostatnio cenę pożyczanego przez siebie pieniądza, ignorował możliwy — jako skutek tej operacji — wzrost inflacji, kierując się przede wszystkim spadkiem popytu wewnętrznego i wynikającym stąd zagrożeniem dla dynamiki gospodarczej.

Nie wydaje się zatem w pierwszym rządzie konieczna zmiana zapisów w Ustawie o NBP nakładająca na Radę Polityki Pieniężnej obowiązek wspomagania wzrostu gospodarczego. Należy raczej dążyć do adekwatnej interpretacji i egzekwowania przywołanego wyżej 227 artykułu Konstytucji RP, z którego w żaden sposób, moim zdaniem, nie może wynikać, że jedynym i bezwzględnym celem polityki pieniężnej jest tłumienie inflacji, a wartość złotego ma być prostą funkcją ruchu cen w dół.

Byłoby także pożyteczne dowiedzieć się, co zainteresowani sądzą nie tylko o wartości krajowego pieniądza, ale i jak definiują „utrzymanie stabilnego poziomu cen” będące podstawowym celem działalności NBP (art. 3, p. 1 obowiązującej Ustawy o NBP). Idea stabilnego poziomu cen zaczerpnięta została z Traktatu z Maastricht, który pozostawił jednak swobodę europejskim bankom centralnym w interpretacji tego pojęcia. Według Europejskiego Banku Centralnego stabilny poziom cen osiąga się wtedy, kiedy tzw. zharmonizowany indeks cen konsumpcyjnych nie przekracza 2% w średnim okresie (1998 r.). Roczne dedykowane polskiej gospodarce przez Radę Polityki Pieniężnej wartości bezpośredniego celu inflacyjnego przypominają raczej program redukcji inflacji. Jaki zatem zapis z Ustawy o NBP realizuje Rada? Wyjaśnienie tej kwestii miałyby nie tylko znaczenie merytoryczne, ale otworzyłyby, być może, drogę do wzajemnej otwartości w ustalaniu tego, co jest stabilizacją cen, pomiędzy RPP a rządem. Nie sądzę, by rząd powinien zajmować się ustawowo ustalaniem bezpośredniego celu inflacyjnego bądź określaniem koniecznego

do osiągnięcia poziomu cen. W takim stanie rzeczy widzieć należy pewne źródło nieustannych kontrowersji i wzajemnego obarczania się winą za kolejne niewypełnienie celu polityki pieniężnej. Niemniej jednak dostrzegam konieczność otwarcia się na dialog z rządem z większą podatnością, w dobrze pojętym interesie ogółu, na sugestię strony rządowej. Przywołany art. 3 Ustawy o NBP przypadek taki dopuszcza i o ile nie ogranicza to podstawowego celu banku centralnego, wspieranie polityki gospodarczej rządu należy odczytać jako obowiązek, który powinien być uszanowany i wypełniony. Brak takiej inicjatywy musi rodzić pytanie o sposób wypełniania normy ustawowej przez Radę Polityki Pieniężnej. W moim przekonaniu ignorowanie wysiłków jakiegokolwiek rządu przy komplecie niewykonanych celów inflacyjnych i smutnych raczej wynikach polityki pieniężnej (a także bez nich) zasługuje na uwagę prawa.

Zatem poprawy jakości polityki pieniężnej należałoby przede wszystkim szukać w starannej interpretacji obowiązującego prawa lub (i) w takiej jego noweli, który z innego niż pozamerytorycznego powodu nie budziłby zastrzeżeń. Dobrym przykładem może tu być dyskutowana ostatnio liczba członków Rady Polityki Pieniężnej. W tej sprawie jestem tego samego zdania, co w okresie powstawania obowiązującej dziś Ustawy o NBP. Liczba członków Rady powinna wynosić 6 osób, a sposób ich powoływania identyczny jak w Ustawie o Radiofonii i Telewizji z dn. 29 grudnia 1997 roku. Oznacza to, że kadencja Rady trwałaby 6 lat, ale co dwa lata kończyłaby się kadencja jednej trzeciej członków. Rotacja składu Rady zwiększyłaby, jak można sądzić, jej mobilność i elastyczność w dyskusji z otoczeniem. Braku takiej elastyczności nie będzie w stanie skompensować zwiększona czy znacznie nawet zwiększona liczba członków Rady. Nie ma dodatkowo pewności, czy z dużej grupy osób wyłoni się większość dająca rękojmię sensownej zmiany obecnej polityki pieniężnej. Można także rozważyć umocnienie pozycji przewodniczącego Rady Polityki Pieniężnej. Zwiększyłoby to czytelność wynikającą z odpowiedzialności za podejmowane decyzje i zmniejszyło, w jakimś stopniu, frakcyjne podziały w samej Radzie. Stosowna nowela ustawy zasadniczej byłaby całkowicie neutralna i możliwa do przeprowadzenia w czasie jej koniecznego dostosowania do wymogów konstytucyjnych Unii Europejskiej.

Receptą na brak lojalności i niedobre, moim zdaniem, wyniki czteroletniej już kadencji Rady Polityki Pieniężnej powinno być dokładne odczytanie obowiązującego prawa, znoszące tam, gdzie to możliwe, stałą nieokreśloność w dyskusjach o polityce pieniężnej. Łącznie z nałożeniem odpowiedzialności za brak przestrzegania prawa wydaje się to lepszym przedsięwzięciem niż jego zmiana w trakcie bieżącej kadencji RPP.

A b s t r a c t Reading the Law

A

The article concerns the aspects of decisions and their effects connected with the activities of the monetary Policy Council of the National Bank of Poland. The author proves that since the institutional task of the National Bank of Poland is responsibility for the value of the Polish money, the activity of the Monetary Policy Council cannot be limited only to the damping of inflation. Also the Law on the National Bank of Poland imposes duties on the Council which seem to be not carried out. A less numerous composition of the Monetary Policy Council has been proposed, with a suitable rotation of its members and also the strengthening of the position of the chairman of the Council.