

WSTĘP

Współczesne mechanizmy utrzymania stabilności systemu finansowego – zarys zagadnień¹

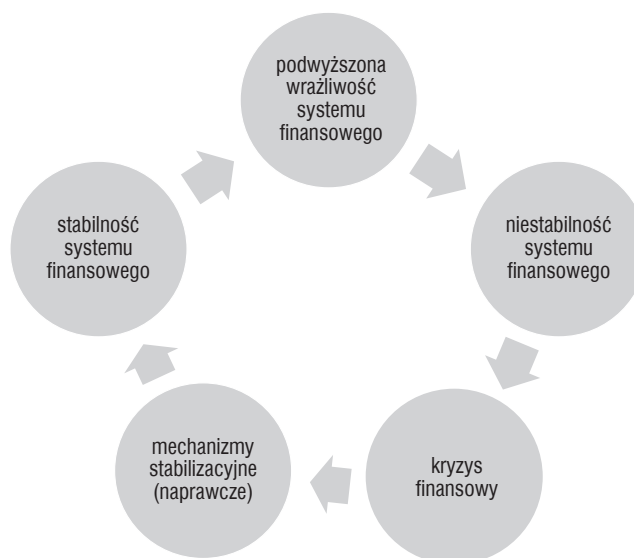
Analiza zagadnień związanych z mechanizmami utrzymania stabilności systemu finansowego wymaga zastosowania wieloaspektowego, nowatorskiego i zróżnicowanego podejścia do identyfikacji występujących w gospodarce zdarzeń, zjawisk oraz uwarunkowań, które mogą przyczynić się do wystąpienia niekorzystnych zjawisk i sytuacji w systemie finansowym. Współczesne mechanizmy stabilności systemu finansowego opierają się przede wszystkim na zaangażowaniu instytucji publicznych w implementację wszelkich dostępnych form pomocy finansowej oraz wprowadzaniu odpowiednio dobranych rozwiązań instytucjonalno-regulacyjnych. W warunkach niestabilności systemu finansowego pomoc finansowa nie powinna być identyfikowana jedynie z podejmowaniem działań o charakterze zdarzeń pieniężnych (finansowych), ale należy zwrócić uwagę na różnorodność nowatorskich form, zakresu i inicjatyw, które opierają się na wykorzystaniu często niestandardowych instrumentów oraz rozwiązań rynkowych. Są one wdrażane w rynkowym sektorze finansowym oraz dotyczą publicznego systemu finansowego. Podejmowanie działań naprawczych, przywracających bezpieczeństwo, skuteczność, efektywność oraz trwałość funkcjonowania rynkowego i publicznego systemu finansowego, służyć ma wszystkim uczestnikom systemu gospodarczego kraju i jego otoczeniu, a nie powinno być postrzegane jako bezwarunkowa pomoc przekazywana przez instytucje publiczne i rządowe dla uczestników rynkowego systemu finansowego. Zagadnienia związane z utrzymaniem stabilności systemu finansowego, formą i zakresem udzielania pomocy finansowej w dobie kryzysu i w jego następstwie oraz konsekwencjami z tym związanymi stanowią przedmiot licznych dyskusji, prowadzonych obecnie badań i proponowania optymalnych rozwiązań rynkowych opartych na dotychczasowych doświadczeniach i wynikach badań naukowych. Niniejsza publikacja stanowi niewielki wkład do tej dyskusji.

¹ Projekt został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2013/B/H54/03610.

W literaturze przedmiotu² można wyróżnić pięć zasadniczych stanów, w których znajduje się system finansowy. Są to:

- stabilność finansowa – gdy system finansowy jest odporny na zagrożenia oraz poprawnie i efektywnie osiąga swoje cele, spełnia funkcje i rolę rynkową;
- wrażliwość finansowa – gdy system finansowy cechuje zwiększona podatność (wrażliwość) na zagrożenia zewnętrzne i wewnętrzne, ale w dalszym ciągu spełnia swoje funkcje;
- niestabilność finansowa – gdy system finansowy okazał się być nieodporny na zagrożenie, co spowodowało, iż występują zakłócenia w sprawnym spełnianiu jego funkcji;
- kryzys finansowy – gdy w systemie nastąpiła materializacja ryzyka o znacznej skali, w czego wyniku system finansowy przestaje pełnić swoje funkcje;
- mechanizmy stabilizacji systemu finansowego – gdy zostały zidentyfikowane obszary destabilizacji systemu finansowego i wymagają one podjęcia działań naprawczych oraz implementacji narzędzi o charakterze niestandardowym (niekonwencjonalnych).

Rysunek 1. Fazy stanu systemu finansowego



Źródło: Opracowanie własne.

² Por. K. Mitręga-Niestrój, *Niestabilność finansowa i jej źródła we współczesnym świecie*, w: *Zarządzanie instytucjami finansowymi w niestabilnym otoczeniu gospodarczym*, red. M. Capiga, G. Szustak, „Studia Ekonomiczne”, UE w Katowicach, 2014, nr 171/14, s. 11.

Zastosowanie mechanizmów stabilizujących system finansowy powinno odbywać się we wszystkich wyróżnionych stanach systemu finansowego. Oznacza to, iż wdrażane rozwiązania stabilizujące powinny w pierwszej kolejności uwzględniać identyfikację fazy niekorzystnych zmian zachodzących w systemie finansowym. Następnym krokiem (etapem) w ramach mechanizmów stabilizujących system finansowy powinno być opracowanie zestawu przemyślanych, zweryfikowanych i skutecznych metod naprawczych. Na etapie mechanizmów stabilizacyjnych (naprawczych) cechą wyróżniającą jest skala, zasięg i formy podejmowanych działań i wykorzystywanych instrumentów przeznaczonych do stabilizowania systemu finansowego. Specyfika mechanizmów podejmowanych na tym etapie stanu systemu finansowego jest nadzwyczajna, przejściowa, kosztowna i ma niestandardowy charakter.

Współczesne mechanizmy stabilności systemu finansowego są odpowiedzią na skutki światowego kryzysu finansowego, który w latach 2007–2016 przybierał nieznane dotychczas formy, zakres i wywierał niezwykle silne, negatywne konsekwencje rynkowe. Mechanizm stabilności systemu finansowego definiowany jest jako zespół występujących w stanie równowagi instytucjonalnej, współdziałających (współpracujących) ze sobą elementów (instytucji, instrumentów, rynków i regulacji finansowych) wykonujących określone działania, realizujących zadania i osiągniętych cele wykorzystywane do przekształcenia tych elementów w pożądanym kierunku, czyli utrzymania lub powrotu do stabilności systemu finansowego³. Działania te identyfikowane są jako plany, programy i przedsięwzięcia oparte na wykorzystaniu różnorodnych typów, sposobów i instrumentów przywracania stabilności systemu finansowego. Specyfika, rola i nadzwyczajne znaczenie systemu finansowego wynikają z jego identyfikacji jako elementu stanowiącego podstawę do zrównoważonego rozwoju gospodarczego kraju oraz poprawy dobrobytu społecznego.

Największe znaczenie w ujęciu przedmiotowym w realizacji mechanizmów stabilizacyjnych ma pomoc finansowa oraz wprowadzanie nowych lub modyfikowanie obowiązujących regulacji prawnych. Stąd też bardzo często mechanizmy pomocowe dla sektora finansowego utożsamiane są z mechanizmami stabilizacyjnymi. Jednakże zagadnienia związane z mechanizmami stabilizacyjnymi mają znacznie szersze znaczenie i zakres, gdyż oprócz pakietów pomocowych wdrażane są także uregulowania prawne, różnorodne wymogi ostrożnościowe i nadzorcze oraz opracowywane wytyczne, których celem jest powrót do stanu równowagi w systemie finansowym. W ujęciu podmiotowym największa rola i znaczenie w przywracaniu stabilności systemu finansowego przypada instytucjom sieci bezpieczeństwa finansowego. Szczególna jest tu rola i znaczenie banków centralnych i rządów, które

³ *Mechanizmy stabilności systemu finansowego*, red. A. Alińska, K. Wasiak, CH Beck, Warszawa 2016.

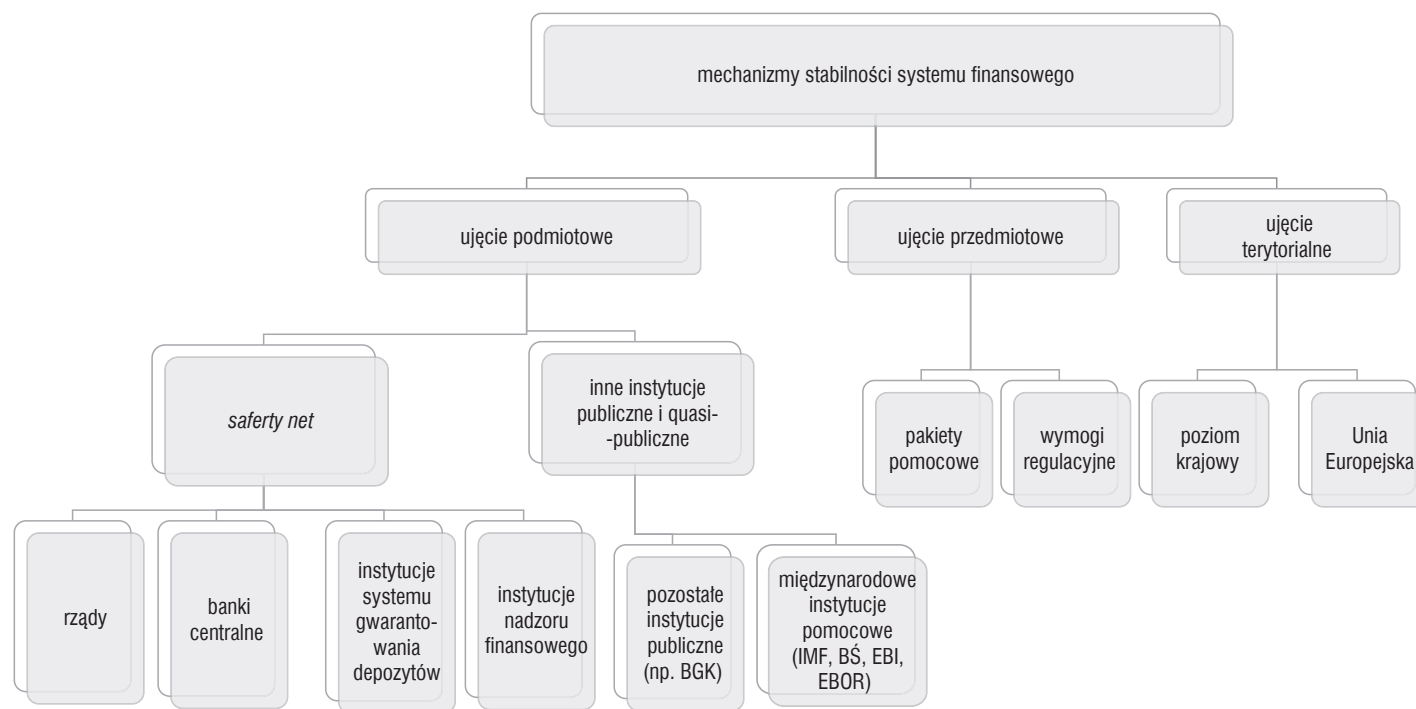
standardowo wyposażone są w zestaw narzędzi i instrumentów służących realizacji polityki finansowej państwa i ogólnie pojętemu rozwojowi gospodarczemu. Opierając się na osiągnięciu tego celu, mogą one aktywnie i bezpośrednio uczestniczyć w procesach stabilizacji systemu finansowego. Ogólny obraz i zależności występujące w ramach obecnie ukształtowanych mechanizmów utrzymania stabilności systemu finansowego przedstawia rysunek 2.

W dobie kryzysu finansowego i jego konsekwencji rynkowych wyzwaniem staje się wykorzystanie odpowiednich instrumentów, zarówno tych tradycyjnych, jak i niekonwencjonalnych. Istotne wydaje się zwrócenie uwagi na konieczność dopasowania zakresu, skali i form ich wykorzystywania w kontekście oceny stanu obecnego i perspektyw rozwojowych oraz mechanizmów funkcjonowania tzw. gospodarki pokryzysowej. Szczególne znaczenie należy przypisać identyfikacji źródeł niestabilności i ograniczenia ryzyka możliwości pojawienia się kolejnego kryzysu czy nierównowag w systemie finansowym i jego otoczeniu.

Dbłość o stabilny system finansowy powinna odbywać się przede wszystkim poprzez aktywny udział instytucji publicznych w tworzeniu ram nadzorczo-kontrolnych oraz organizacyjno-prawnych i aktywności instytucji zaliczanych do sieci bezpieczeństwa finansowego. Jednakże wykorzystanie mechanizmów pomocy finansowej należy rozpatrywać nie tylko z perspektywy konieczności realizacji określonych wymogów regulacyjnych czy uzyskiwanych korzyści ekonomicznych, gospodarczych i społecznych, ale przede wszystkim w kontekście kosztów wdrożenia przedsięwzięć stabilizacyjnych. Ważne jest, aby przed podjęciem decyzji i zastosowaniem określonych form pomocy dla finansowych i niefinansowych podmiotów opierało się na długoterminowym rachunku ekonomiczno-społecznym. Dotychczasowe zastosowanie na szeroką skalę pomocy publicznej doprowadziło do nowej fazy kryzysu – kryzysu zadłużeniowego.

Na te i inne zagadnienia związane z utrzymaniem stabilności systemu finansowego, który składa się z części rynkowej i publicznego systemu finansowego, zwrócono uwagę podczas dyskusji na międzynarodowej konferencji naukowej „Mechanizmy utrzymania stabilności systemu finansowego w niestabilnym otoczeniu”. Odbyła się ona 21 listopada 2016 r. w ramach prac badawczych prowadzonych podczas realizacji projektu Narodowego Centrum Nauki pt. „Mechanizmy pomocy finansowej w warunkach niestabilności systemu finansowego”. Celem organizacji tego rodzaju spotkania naukowego było wypełnienie luki związanej z wymianą wiedzy, doświadczeń i informacji z zakresu systemu finansowego, utrzymania jego stabilności i identyfikacji możliwych do wykorzystania mechanizmów stabilizacji systemu finansowego w okresie kryzysu finansowego i jego następstw. Oprócz wystąpień zaproszonych przedstawicieli reprezentujących sieć bezpieczeństwa finansowego będących

Rysunek 2. Elementy składowe mechanizmów utrzymania stabilności systemu finansowego



Źródło: Opracowanie własne.

przedstawicielami takich instytucji, jak: Narodowy Bank Polski, Bankowy Fundusz Gwarancyjny czy Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, przewidziano także referaty zagranicznych gości z ośrodków naukowych z Holandii, Niemiec, Słowenii i Łotwy. Istotnym elementem dyskusji opartej na prezentacji wyników badań związanych z poszukiwaniem najlepszych rozwiązań i propozycji zmian w zakresie mechanizmów stabilności systemu finansowego były propozycje konkretnych rozwiązań prawno-regulacyjnych oraz ocena dotychczas proponowanych rozwiązań pomocowych i ich wpływu na uczestników systemu finansowego.

Referaty zgłoszone w ramach organizacji konferencji zostały podzielone na dwie zasadnicze grupy:

- 1) stabilność rynkowego systemu finansowego,
- 2) stabilność publicznego systemu finansowego.

Opracowania, które uzyskały pozytywne oceny recenzentów, zostały zamieszczone w niniejszej publikacji Kolegium Ekonomiczno-Społecznego Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie. Odnoszą się do wybranych, ważnych i aktualnych zagadnień związanych z mechanizmami stabilności systemu finansowego i różnorodnej formy pomocy finansowej, która w ramach tych mechanizmów została skierowana do sektora finansowego.

W części pierwszej zaprezentowanych referatów dotyczących stabilności rynkowego systemu finansowego zwrócono uwagę między innymi na zasadnicze kwestie związane z zachowaniem bezpieczeństwa i stabilności systemu finansowego oraz identyfikacją wiodącej roli banku centralnego w pokryzysowej, instytucjonalno-regulacyjnej architekturze systemu finansowego. Istotna jest także rola i znaczenie pozostałych elementów składowych unii bankowej i sieci bezpieczeństwa systemu finansowego. Referaty zamieszczone w części drugiej, dotyczące publicznego systemu finansowego, poświęcone zostały przede wszystkim: polityce fiskalnej, pomocy publicznej, luce podatkowej i wykorzystaniu budżetu jako narzędzia efektywnego zarządzania w sektorze finansów publicznych.

Agnieszka Alińska
Katedra Skarbowości,
Kolegium Ekonomiczno-Społeczne SGH