

Tomasz M. Budzyński

Wydatki sztywne budżetu państwa w Polsce

Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H, Oeconomia 45/1,
99-108

2011

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

TOMASZ M. BUDZYŃSKI

Wydatki sztywne budżetu państwa w Polsce

Firm expenditures of state budget in Poland

Wstęp

Poziom i struktura wydatków budżetowych są przede wszystkim determinowane zakresem zadań ciężących na władzy publicznej, a ten w Polsce jest nadal szeroki, pomimo wielu prób jego ograniczania. Wielkość i struktura wydatków jest uwarunkowana zarówno historycznie, jak też wynika z przyjętej przez władze publiczne doktryny społeczno-gospodarczej. W strukturze wydatków budżetu państwa w Polsce wydatki o charakterze sztywnym odrywają dominującą rolę, konieczne wydaje się zatem przeanalizowanie ich poziomu, dynamiki oraz struktury w kontekście zagrożeń dla sytuacji budżetowej w Polsce.

1. Pojęcie i istota wydatków sztywnych

Obowiązek ponoszenia wydatków sztywnych w określonej wysokości wynika bądź z odrębnych ustaw, bądź też ze zobowiązań, które zostały ujęte w ramy prawne. Z punktu widzenia stopnia i sposobu ograniczania swobody politycznej organów przedstawicielskich i wykonawczych w zakresie określania celów wydatkowania, wyróżnia się następujące grupy wydatków sztywnych¹:

¹ T. Dębowska-Romanowska, *Wydatki publiczne, ich formy prawne oraz zasady realizacji w sektorze finansów publicznych*, [w:] *System prawa finansowego*, t. II. *Prawo finansowe sektora finansów publicznych*, red. E. Ruśkowski, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2010, s. 130.

1. Skonstruowane na podstawie ustawowego parytet, w ten sposób, iż część środków publicznych jest przeznaczona na z góry określony cel;

2. W odniesieniu do których w odrębnych ustawach dokonano ustalenia przesłanek materialnych dotowania lub subwencjonowania;

3. Tworzące system kompensacyjny, polegający na prawie do przyznania należnej dotacji w zamian za spowodowany uszczerbek w dochodach własnych.

Poziom wydatków sztywnych uwarunkowany jest przede wszystkim czynnikami historycznymi. Jednocześnie należy podkreślić, iż proces redukcji wydatków sztywnych jest niezwykle trudny, zarówno w punktu widzenia prawnego, jak też politycznego i społecznego. Trudno jest bowiem szybko ograniczyć zakres i poziom finansowania zadań realizowanych przez państwo. Z drugiej strony niezwykle ważna jest proporcja między wydatkami sztywnymi a elastycznymi, bowiem to wydatki zmienne wyznaczają potencjalne pole wyboru władz publicznych w alokowaniu środków, dzięki czemu wyznaczają ramy prowadzonej przez państwo polityki budżetowej².

Wydatki uznane za elastyczne obejmują przede wszystkim: wynagrodzenia i wydatki rzeczowe (bieżące) jednostek budżetowych, dotacje dla jednostek samorządu terytorialnego, dotacje dla jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych (dotacje do szkół wyższych, jednostek naukowo-badawczych itp.), dotacje do podmiotów gospodarczych i dotacje do jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych oraz wydatki majątkowe³.

2. Poziom i struktura wydatków sztywnych w Polsce

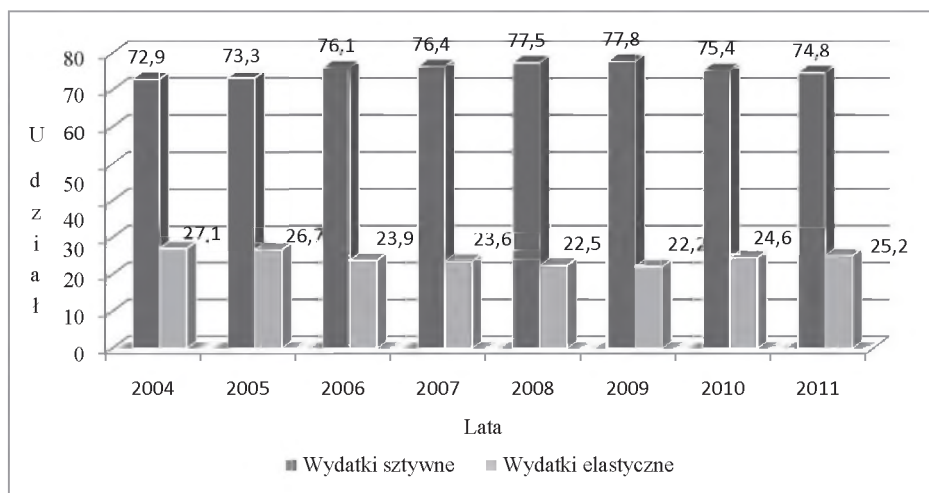
Od roku 1999 struktura budżetu państwa pod względem udziału wydatków sztywnych przybrała wysoce niekorzystny wymiar, bowiem lata 90. XX wieku charakteryzowały się co prawda stopniowym wzrostem relacji wydatków prawnie zdeterminowanych, niemniej jednak pozycję dominującą, choć podlegającą osłabieniu ogrywały wydatki elastyczne. Z chwilą wprowadzenia reform systemowych i zmiany sposobu finansowania niektórych wydatków nastąpiła zamiana znaczenia tych dwóch grup wydatków. Rolę pierwszoplanową, nie tylko z punktu widzenia prawnego, ale przede wszystkim ekonomicznego zaczęły odgrywać niestety wydatki sztywne.

Udział wydatków sztywnych w budżecie państwa już w roku 1999 sięgnął poziomu 67,2, tak aby w ciągu 4 następnych lat zwiększyć się o 7,7 pp (do 74,9 %), zaś w 2009 roku relacja ta osiągnęła prawie poziom 78%, a zatem zakres wydatków sztywnych powiększył się w ciągu 11 lat o 11 punktów procentowych. Nieznaczne obniżenie tej relacji w 2010 i 2011 roku (do 75 %) jest wynikiem przeniesienia części

² S. Owsiak, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2005, s.243.

³ *Ustawa budżetowa na rok 2006. Omówienie*, Rada Ministrów, Warszawa 2005, s. 50.

wydatków do budżetu środków europejskich. Równocześnie ekspansja wydatków prawnie zdeterminowanych odbywała się kosztem wydatków elastycznych. O ile ich udział w budżecie państwa kształtował się w 1999 roku na poziomie prawie 33 %, o tyle w 2011 roku spadł do około 25 %.



Rys. 1. Udział wydatków sztywnych i wydatków elastycznych w wydatkach budżetu państwa w latach 2004-2011 (w %)

Źródło: Opracowanie własne.

Ponadto można zauważyć, iż dynamika wydatków sztywnych była bardzo wysoka oraz poza dwoma przypadkami przekraczała dynamikę ogółem wydatków budżetu. Jednocześnie to wydatki sztywne, ich wysoka dynamika i rosnące znaczenie były zasadniczą determinantą wzrostu poziomu wydatków budżetowych, bowiem pomiędzy rokiem 2000 a 2009 dynamika wydatków sztywnych wyniosła aż 250 %, podczas, gdy wydatków elastycznych jedynie 150 %. Pomimo bardzo wysokiego tempa wzrostu wydatków elastycznych zanotowanego w 2004 i 2007 roku, a z uwagi na ich niewielkie i słabnące znaczenie w budżecie, nie było możliwe tym samym odwrócenie tego niekorzystnego „układu sił” w budżecie.

Największą grupę pod względem udziału w strukturze wydatków sztywnych budżetu państwa stanowią wydatki na ubezpieczenia społeczne i wydatki socjalne, choć ich udział wykazuje systematyczną tendencję malejącą (z 43,8 % w 2004 roku do 36,7 % w 2011 roku), na którą wpływ miało zachowanie stałej kwoty środków przekazywanych do Funduszu Emerytalno-Rentowego, przekazanie wypłat zasiłków i świadczeń przedemerytalnych do Funduszu Pracy od 2009 roku oraz niewielki tylko wzrost nakładów na świadczenia rodzinne, zaliczki alimentacyjne oraz zasiłki z pomocy społecznej.

Tabela 1. Wydatki sztywne w budżecie państwa w latach 2004-2011 (w mln zł)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Ogółem, w tym:	144038,6	152498,3	169378,1	192674,6	215331,0	231912,9	227174,6	234492,8
I. Ubezpieczenia społeczne i wydatki socjalne	63095,4	62709,9	67876,9	70852	79717,3	76596,9	85623,8	86136,2
Dotacja do FUS	22959,2	20112,1	24483,4	23893	33230	30503,3	37923,6	37134,4
Dotacja do FER	15159	14712,5	14936,7	14685,2	14867,9	15705,4	15335,8	15120
Świadczenia emerytalno-rentowe wypłacane bezpośrednio z budżetu państwa	8910	9156,8	9870	10447,4	11150,2	12115,9	13192	14102,4
Świadczenia zlecone do wypłaty ZUS i KRUS	-	-	-	4054,8	4061,5	4043,5	4172,1	4203
Renty socjalne oraz świadczenia i zasiłki przedemerytalne ¹	3425,5	6904,9	6301,2	5363,7	4219,4	1791,8	1808,7	1899,4
Świadczenia rodzinne, zaliczki alimentacyjne oraz zasiłki z pomocy społecznej	8487,2	9162,6	9689	10017,6	9660,4	9447	9359,6	9616
Składki na ubezpieczenie zdrowotne i społeczne pokrywane z budżetu państwa	1645	1681	2179,6	1933,7	1636,34	2254	3093	3322
Dotacja do Funduszu Alimentacyjnego	502	-	-	-	-	-	-	-
Dotacja do Funduszu Pracy	1102,5	-	-	-	-	-	-	-
Dotacja do PFRON	905	980	417	456,6	891,6	736	739	739

2. Funkcjonowanie państwa	16218,1	18163,2	19211,3	22077,8	20581	23832,5	25978,1	28041,1
Obrona narodowa	11027,1	12420,8	13159,6	15518,8	13812,1	16800,9	18546,5	20258,1
Urzędy naczelnych organów władzy	1512,1	1737,3	1654,7	1802,7	1767,8	1926	1957,3	2154,5
Sądownictwo powszechne	3678,9	4005,1	4397	4756,3	5001,1	5105,6	5474,3	5628,5
3. Obsługa długu publicznego	22674,2	24976,2	27849,6	27581	25116,7	32227,8	34868,5	38434,5
4. Subwencje dla JST	30801	32486,6	34540,4	36759,2	40459,7	45042,6	47184,5	48357,6
5. Pozostałe	11249,9	14162,4	19899,9	35404,6	49456,3	54213,1	33519,7	33523,4
Infrastruktura drogowa	4730,8	3795,7	2679	6789,6	11577,7	7813,2	3042	2189
Składka do budżetu UE	5825,3	9753,4	9839	10616,7	12213,2	13417,9	14082,1	15656,4
Wydatki na finansowanie projektów z udziałem środków UE	-	-	6883,6	17582,1	25166,7	32432	15867,8	15028
Premie gwarancyjne oraz wykup kredytów mieszkaniowych	693,8	613,3	498,3	416,2	498,7	550	527,8	650

^a – wypłatę świadczeń i zasiłków przedemerytalnych przejął od 2009 roku Fundusz Pracy.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Sprawozdań z wykonania budżetu państwa* za poszczególne lata oraz *Ustawy budżetowej na rok 2010 i 2011*.

Ogromne środki pochłaniają przede wszystkim dotacje do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (16 % wydatków sztywnych), a ponadto znaczne środki finansowe kierowane są na dotacje dla Funduszu Emerytalno-Rentowego (6,4 % wydatków sztywnych), świadczenia emerytalno-rentowe wypłacane bezpośrednio z budżetu państwa (6 % wydatków sztywnych) oraz świadczenia rodzinne, zaliczki alimentacyjne oraz zasiłki z pomocy społecznej (4,1 % wydatków sztywnych).

Wzrost udziału wydatków na funkcjonowanie państwa o 0,7 pp do 12 % wynikał ze wzrostu znaczenia wydatków na obronę narodową, co należy wiązać z wysokim tempem wzrostu PKB, przepisy bowiem nakazują przeznaczanie na finansowanie potrzeb obronnych RP co najmniej 1,95 % PKB z roku poprzedniego⁴. Wydatki na sądownictwo powszechne oraz funkcjonowanie naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa wraz z sądami i trybunałami stanowią odpowiednio 2,4 % oraz 1 % wydatków sztywnych.

Koszty obsługi długu publicznego są jednym z przykładów wydatków sztywnych zaliczanych do kategorii „klasycznych” wydatków sztywnych, czego powodem są zobowiązania Skarbu Państwa podjęte przede wszystkim wskutek emisji skarbowych papierów wartościowych. Jakikolwiek perturbacje finansowe w zakresie bieżącej obsługi długu publicznego rodziłyby ogromne negatywne skutki i dość szybko zaprowadziłyby w zasadzie każdy kraj na skraj niewypłacalności i bankructwa, albowiem bardzo duże potrzeby finansowe związane z operacjami rolowania długu publicznego ściśle wyznaczają granice zachowania państwa, tak aby nie doszło do sytuacji, w której inwestorzy niechętnie lub całkowicie zaprzestają nabywania nowych emisji skarbowych papierów wartościowych.

Na przestrzeni lat 2008-2011 obserwowany jest bardzo znaczny przyrost wydatków związanych z kosztami obsługi długu publicznego, bowiem kwota wydatków powiększyła się z 25,1 mld zł do 38,4 mld zł, co oznacza 53 % wzrost tej wielkości. Nastąpiło w związku z powyższym także podwyższenie udziału tej grupy wydatków w strukturze wydatków sztywnych z 11,7 % do 16,4 %.

Konstytucja RP zapewnia jednostkom samorządu terytorialnego udział w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań⁵, a jedną z głównych form realizacji tego obowiązku są subwencje ogólne przekazywane jednostkom samorządu terytorialnego z budżetu państwa w podziale na części, których wielkość wynika z określonych, obiektywnych kryteriów. Udział subwencji ogólnej dla JST w strukturze wydatków sztywnych budżetu państwa utrzymywał się w badanym okresie na stałym poziomie 21 %.

W formie parytetu ustalono również zakres minimalnych wydatków przeznaczanych z budżetu na infrastrukturę drogową, które powinny wynosić co najmniej 18

⁴ Art. 7 ustawy z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2009 r. nr 67, poz. 570, z późn. zm.)

⁵ Art. 167 Konstytucji RP.

% wpływów z podatku akcyzowego od paliw silnikowych⁶. Udział tych wydatków wzrastał aż do roku 2008, w którym osiągnął wartość maksymalną 5,4 %, obecnie zaś wynosi około 1 %, co związane jest z przeniesieniem finansowania części tych zadań do Krajowego Funduszu Drogowego.

Wpłata do budżetu ogólnego Unii Europejskiej z tytułu przekazania środków własnych UE (tzw. składka) jest ważnym zobowiązaniem wynikającym z członkostwa w Unii Europejskiej na podstawie Traktatu Akcesyjnego. Udział składki do budżetu UE w wydatkach sztywnych sięga niemal poziomu 7 %, a wzrost kwoty składki jest w dużej mierze uzależniony od stosunkowo wysokiego tempa przyrostu polskiego PKB na tle pozostałych państw unijnych.

Udział wydatków na finansowanie projektów z udziałem środków UE podlegał w badanym okresie dużym wahaniom. Wiązało się to, po pierwsze, z wyodrębnieniem tej grupy wydatków rodzajowych dopiero od 2006 roku, po drugie, z włączeniem w latach 2007-2009 całości wydatków na ten cel, zarówno w części podlegającej refundacji z budżetu ogólnego UE, jak też w części wkładu krajowego, i po trzecie, z wyłączeniem wydatków podlegających refundacji i przeniesieniu ich do odrębnego, ale wchodzącego w skład budżetu państwa⁷, budżetu środków europejskich. Zatem udział tych wydatków w wydatkach sztywnych wynosił w roku 2006 4,1 %, w latach 2007-2009 9-14 %, zaś w ostatnich dwóch latach około 7 %.

3. Ocena wydatków sztywnych w budżecie państwa w Polsce

Dogłębna analiza obecnej struktury wydatków budżetu państwa rozpatrywanej pod względem udziału wydatków sztywnych oraz w układzie działowym, funkcjonalno-zadaniowym i rodzajowym uprawnia do sformułowania ogólnego wniosku: struktura ta jest niekorzystna z punktu widzenia realizowanych celów polityki gospodarczej, gdyż tylko w niewielkim stopniu powala ona na wykorzystywanie budżetu w celu przyspieszenia wzrostu gospodarczego, tempa wzrostu PKB, skutecznej walki z bezrobociem oraz zmniejszania luki gospodarczej i cywilizacyjnej w stosunku do innych państw członkowskich Unii Europejskiej⁸.

Trudno mówić o możliwościach prowadzenia racjonalnej polityki budżetowej w sytuacji, gdy prawie 80 % wydatków budżetu państwa jest wydatkami prawnie zdeterminowanymi, a niewiele ponad 20 % to wydatki elastyczne, z których połowa przypada na wynagrodzenia pracowników sfery budżetowej⁹. Mamy do czynienia ze stałym wzrostem wydatków sztywnych, choć wielokrotnie podkreślano wagę tej kwestii, w zasadzie żadna ekipa rządowa nie dokonała istotnych zmian w tym wzglę-

⁶ Art. 5 ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego (Dz. U. nr 267, poz. 225 z późn. zm.)

⁷ C. Kosikowski, *Nowa ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, LexisNexis, Warszawa 2010, s. 300.

⁸ J. Ciak, *Polityka budżetowa*, TNOiK, Toruń 2002, s. 149.

⁹ M. Markiewicz, J. Siwińska, *Reforma wydatków publicznych*, CASE, Warszawa 2004, s. 12.

dzie. Z jednej strony, nie można tutaj podejmować działań spektakularnych i szybko przynoszących efekty, z drugiej strony, podejmowane są działania powiększające jeszcze bardziej napięty zakres „zdeteminowania” w formie kreowania nowych zadań i struktur organizacyjnych, które trzeba następnie sfinansować. Napięcia wywołane zbyt sztywną strukturą wydatków ujawniają się z całą mocą w sytuacji kryzysu gospodarczego, który pogarsza także sytuację budżetu państwa¹⁰.

Jednym z kluczowych problemów wynikających z analizy struktury wydatków sztywnych, jak i struktury działowej jest bardzo wysoki udział w wydatkach budżetowych wydatków na cele socjalne, w tym przede wszystkim na finansowanie funkcjonowania trzech odrębnych systemów ubezpieczeń społecznych. Niemal 40 % wydatków sztywnych i niemal 30 % wydatków ogółem z budżetu państwa przeznaczają się na cele o charakterze społecznym. Uwzględniając fakt, iż pozostała część wydatków sztywnych ma charakter administracyjny – są to wydatki na funkcjonowanie państwa, obsługę długu publicznego i system zasilania subwencyjnego samorządu terytorialnego, a wraz z wydatkami socjalnymi stanowią łącznie 80 % wydatków sztywnych, należy wyciągnąć wniosek, iż w dużym stopniu taka struktura wydatków sztywnych stanowi spuściznę po poprzednim systemie gospodarczym. Usztywnienie wydatków budżetu odzwierciedla natomiast interesy określonych grup nacisku i nie zawsze jest zgodne z interesem publicznym, a utrzymywanie trzech odrębnych systemów emerytalno-rentowych jest oznaką słabości państwa¹¹.

Jednocześnie trzeba mieć na względzie także fakt, często nieświadomie pomijany, iż sztywność wydatków budżetu państwa jest o wiele większa, niż wynika to z oficjalnych statystyk, nie jest bowiem możliwe zupełnie dowolne, niczym nieskrępowane i bardzo elastyczne podejście do swobodnego kształtowania wydatków elastycznych¹².

Podjęty ostatnio wysiłek reformatorski związany z wejściem w życie oraz nowelizacją nowej ustawy o finansach publicznych¹³ w zasadzie nie dotknął głębiej problemu zbyt wysokich wydatków sztywnych w polskim budżecie państwa. W ustawie wprowadzono tzw. regułę wydatkową, która polega ona na zaprogramowaniu z góry dynamiki tzw. elastycznych wydatków budżetu państwa. Tempo wzrostu tej grupy wydatków budżetowych może wynosić maksymalnie tyle, ile stanowi suma prognozowanej inflacji i co najwyżej 1 punkta procentowego, a zatem realnie mogą one wzrosnąć co najwyżej o 1 punkt procentowy w stosunku do roku poprzedniego. W ten sposób implementuje się swoisty hamulec wzrostu wydatków elastycznych. Reguła wydatkowa ma zastosowanie tylko w okresie, kiedy Polska podlega procedurze nadmiernego deficytu nałożonej przez Radę Unii Europejskiej zgodnie z art. 126 ust. 7

¹⁰ E. Chojna-Duch, *Budżet państwa na 2008 rok – podstawowe uwarunkowania*, „Kontrola Państwowa”, 2008, nr 1, s. 30.

¹¹ M. Markiewicz, J. Siwińska, *Wydatki sztywne budżetu państwa*, CASE, Warszawa 2003, s. 57-58.

¹² *Racjonalizacja finansów publicznych. Raport nr 50*, RSSG, Warszawa 2004, s. 12.

¹³ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. nr 157, poz. 1240) oraz Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 257, poz. 1726).

Traktatu o funkcjonowaniu UE z wyłączeniem sytuacji nadzwyczajnych w odniesieniu do projektu ustawy budżetowej oraz Wieloletniego Planu Finansowego Państwa.

Reguła wydatkowa ma zastosowanie w pełni do wydatków elastycznych, nie ma natomiast w całości zastosowania do pierwszej grupy wydatków sztywnych, które obejmują: koszty obsługi długu publicznego, składkę do budżetu unijnego oraz organizacji międzynarodowych, wydatki na finansowanie programów z udziałem funduszy unijnych i środków zagranicznych, wypłaty świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego, składki na ubezpieczenie społeczne opłacane z budżetu, świadczenia emerytalno-rentowe dla służb mundurowych oraz sędziów i prokuratorów, dotacje dla FUS, FE-R i FEP. Do drugiej grupy wydatków sztywnych obejmującej: subwencje ogólne dla JST, wydatki na potrzeby obronne RP, składki na ubezpieczenie zdrowotne opłacane z budżetu, wydatki na świadczenia zlecone do wypłaty ZUS i KRUS, wydatki na finansowanie infrastruktury transportu lądowego, wydatki na programy wieloletnie oraz inne wydatki, których poziom został określony w ustawie regulującej zadania publiczne, odnosi się ona tylko częściowo – nie podlega limitowaniu wzrostu tych wydatków wynikającemu z obecnie obowiązujących przepisów, natomiast regule wydatkowej podlegają tylko wydatki, których zwiększenie nastąpiło na skutek przyszłej zmiany przepisów.

Zakończenie

W sytuacji osiągnięcia zbyt dużego pułapu wydatków sztywnych konieczne staje się podjęcie działań mających na celu „odsztynwienie” struktury budżetu w kierunku zwiększenia udziału wydatków elastycznych, jak też obniżenia wielkości wydatkowych z budżetu środków ogółem.

Wydaje się zatem celowe wprowadzenie pewnej procedury o charakterze ostrożnościowym, podobnie jak w przypadku długu publicznego, czy unijnej procedury nadmiernego deficytu. W literaturze proponuje się, aby w przypadku przekroczenia przez wydatki sztywne pewnej relacji będącej wartością krytyczną (referencyjną), np. 75 % ogółu wydatków, powodowało to zobowiązania parlamentu do dokonania *sui generis* przeglądu ustaw rodzących zobowiązania do wypłaty świadczeń na rzecz osób trzecich, celem ich uchylecia lub zmiany na przyszłość¹⁴.

Dokonyjąc redukcji wydatków budżetowych, trzeba wziąć pod uwagę również fakt istnienia procesów mnożnikowych wywoływanych przez wydatkowanie środków publicznych w gospodarce narodowej. Szacowany dla roku 2009 mnożnik wydatków państwowych kształtował się na poziomie około 1,80, co oznacza, iż przy redukcji wydatków budżetowych o 1 mld zł dochód narodowy ulega zmniejszeniu o 1,8 mld zł,

¹⁴ T. Dębowska-Romanowska, *Charakter prawny i klasyfikacja tzw. wydatków sztywnych a granice swobody politycznej władz państwa*, [w:] *Uwarunkowania i bariery w procesie naprawy finansów publicznych*, red. J. Gluchowski, A. Pomorska i J. Szolno-Koguc, Wyd. KUL, Lublin 2007, s. 292.

a przez to dochody budżetowe ulegają także stosownemu pomniejszeniu (o 320 mln zł). W efekcie powoduje, iż wywołany tym posunięciem spadek deficytu budżetowego zmniejszy się netto tylko o 2/3 początkowych oszczędności¹⁵.

Bibliografia

1. Chojna-Duch E., *Budżet państwa na 2008 rok – podstawowe uwarunkowania*, „Kontrola Państwa” 2008, nr 1.
2. Ciak J., *Polityka budżetowa*, TNOiK, Toruń 2002.
3. Dębowska-Romanowska T., *Charakter prawny i klasyfikacja tzw. wydatków sztywnych a granice swobody politycznej władz państwa*, [w:] *Uwarunkowania i bariery w procesie naprawy finansów publicznych*, red. J. Głuchowski, A. Pomorska i J. Szolno-Koguc, Wyd. KUL, Lublin 2007.
4. Dębowska-Romanowska T., *Wydatki publiczne, ich formy prawne oraz zasady realizacji w sektorze finansów publicznych*, [w:] *System prawa finansowego. Tom II. Prawo finansowe sektora finansów publicznych*, red. E. Ruśkowski, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2010.
5. Kosikowski C., *Nowa ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, LexisNexis, Warszawa 2010.
6. Łaski K., Osiatyński J., Zięba J., *Mnożnik wydatków państwowych i jego szacunki dla Polski*, „Materiały i Studia”, Zeszyt nr 246.
7. Markiewicz M., Siwińska J., *Reforma wydatków publicznych*, CASE, Warszawa 2004.
8. Markiewicz M., Siwińska J., *Wydatki sztywne budżetu państwa*, CASE, Warszawa 2003.
9. Owsiak S., *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2005.
10. *Racjonalizacja finansów publicznych. Raport nr 50*, RSSG, Warszawa 2004.
11. *Ustawa budżetowa na rok 2006. Omówienie*, Rada Ministrów, Warszawa 2005.
12. Ustawa z dnia 16 grudnia 2005 r. o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego (Dz. U. nr 267, poz. 225 z późn. zm.).
13. Ustawa z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2009 r. nr 67, poz. 570, z późn. zm.).
14. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. nr 157, poz. 1240) oraz Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 257, poz. 1726).

Firm expenditures of state budget in Poland

Almost 80 % of total expenditures in state budget in Poland are firm expenditures. Main expenditures which are legally determined are: grants for ZUS and KRUS, cost of public debt, social expenditures, national defence, contribution to EU budget, jurisdiction, grants for local governments. Poland has implemented the expenditure rules together with mechanisms to monitor and enforce them. One of the rule will strongly limit the growth in discretionary expenditure, i.e. not resulting from applicable acts regulating the public expenditure. But it will be necessary to continue the „untightening” of general government expenditure.

¹⁵ K. Łaski, J. Osiatyński, J. Zięba, *Mnożnik wydatków państwowych i jego szacunki dla Polski*, „Materiały i Studia”, Zeszyt nr 246, s. 20.