

# PODSTAWY FINANSÓW

FINANSE – SYSTEM FINANSOWY – GOSPODARKA FINANSOWA PAŃSTWA

ipwnr bj rsbclr u igcpslis x

E T  
I S

CZĘŚĆ I

Ewa Tokajuk • Izabela Stalończyk

# **PODSTAWY FINANSÓW**

## **CZĘŚĆ 1**

### **FINANSE – SYSTEM FINANSOWY – GOSPODARKA FINANSOWA PAŃSTWA**

SKRYPT DLA STUDENTÓW KIERUNKU ZARZĄDZANIE



OFICyna WYDAWNICZA POLITECHNIKI BIAŁOSTOCKIEJ  
BIAŁYSTOK 2023

Recenzent:  
dr Paweł Piątkowski

Redaktor naukowy dyscypliny nauki o zarządzaniu i jakości:  
prof. dr hab. inż. Joanicjusz Nazarko

Korekta językowa:  
Edyta Chrzanowska

Skład, grafika i okładka:  
Marcin Dominów

Zdjęcia na okładce:

DangTranKumo: <https://pixabay.com/pl/photos/ro%C5%9Blin-drzewko-wzrost-rozw%C3%B3j-5822566/>  
kschneider2991: <https://pixabay.com/pl/photos/pieni%C4%85dze-monet-stos-2180330/>

© Copyright by Politechnika Białostocka, Białystok 2023

ISBN 978-83-67185-87-5 (e-Book)  
DOI: 10.24427/978-83-67185-87-5



Publikacja jest udostępniona na licencji  
Creative Commons Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Bez utworów zależnych 4.0  
(CC BY-NC-ND 4.0).

Pełną treść licencji udostępniono na stronie  
[creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.pl](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.pl).  
Publikacja jest dostępna w Internecie na stronie Oficyny Wydawniczej PB.

---

Oficyna Wydawnicza Politechniki Białostockiej  
ul. Wiejska 45C, 15-351 Białystok  
e-mail: [oficyna.wydawnicza@pb.edu.pl](mailto:oficyna.wydawnicza@pb.edu.pl)  
[www.pb.edu.pl](http://www.pb.edu.pl)

# Spis treści

Wstęp .....	5
1. Finanse w ujęciu teoretycznym .....	7
1.1. Pieniądz i finanse w czasach historycznych.....	7
1.2. Pojęcie i funkcje finansów.....	10
1.3. Klasyfikacja zjawisk finansowych.....	13
1.4. Wartość pieniądza w czasie .....	20
2. System finansowy w Polsce .....	29
2.1. Pojęcie i otoczenie systemu finansowego.....	29
2.2. Struktura i funkcje systemu finansowego .....	32
2.3. System finansowy państwa.....	35
2.4. Polityka finansowa państwa.....	39
3. Gospodarka finansowa państwa.....	51
3.1. Budżet państwa – pojęcie, funkcje i zasady budżetowe .....	52
3.2. Procedura budżetowa .....	54
3.3. Dochody i wydatki budżetowe .....	55
3.4. Wieloletni Plan Finansowy Państwa.....	61
3.5. Finanse jednostek samorządu terytorialnego.....	63
Literatura .....	73
Odpowiedzi do pytań.....	75
Spis tabel.....	80
Spis rysunków .....	81



# Wstęp

*Witaj na drodze zagłębiania się w świat finansów.*

Celem niniejszej publikacji jest zapoznanie się wszystkich studentów z podstawowymi pojęciami i zasadami z zakresu finansów, które są niezbędne do zrozumienia funkcjonowania świata finansów publicznych, osobistych i korporacyjnych. Bez względu na to, czy dopiero zaczynasz przygodę z finansami, czy też chciałbyś odświeżyć swoją wiedzę na ten temat, ta pozycja jest idealnym punktem wyjścia.

Finanse są obecne w naszym codziennym życiu – zarówno na poziomie osobistym, jak i biznesowym. Zrozumienie ich podstaw jest kluczowe, aby podejmować dobre decyzje finansowe nie tylko indywidualnie, lecz także na poziomie organizacyjnym. W miarę jak świat finansów staje się coraz bardziej złożony, umiejętność ich zrozumienia i zarządzania nimi staje się coraz bardziej wartościowa.

Przygotowaliśmy serię skryptów, w których będziemy przyglądać się różnym aspektom finansów, takim jak pieniądź i zjawiska finansowe, system finansowy, gospodarka finansowa państwa, systemy podatkowe, ubezpieczeń i bankowe, finanse osobiste, rynki finansowe i wiele innych. Będziemy omawiać te zagadnienia w sposób przystępny, podając przykłady, które pozwolą lepiej zrozumieć trudniejsze treści.

Skrypty są przeznaczone zarówno dla studentów, którzy chcą zdobyć solidne podstawy z zakresu finansów, jak i dla tych, którzy chcą odświeżyć swoją wiedzę w tym obszarze. Niezależnie od poziomu wiedzy i doświadczenia zostały one zaprojektowane tak, aby pomóc zbudować silne fundamenty w dziedzinie finansów. W skryptach umieszczono podstawowe zagadnienia omawiane na przedmiocie finanse, co z pewnością umożliwi ich lepsze zrozumienie. Problematykę podzielono na części, tak by powoli, lecz w sposób usystematyzowany poznawać świat finansów.

Część pierwsza serii skryptów zawiera fundamentalne informacje niezbędne do dalszego zgłębiania tej tematyki. Zaczynamy od podstawowego ujęcia definicyjnego finansów i klasyfikacji zjawisk finansowych. Następnie wyjaśniamy zagadnienia określające funkcjonowanie i strukturę systemu finansowego. Tę część skryptu kończymy omówieniem gospodarki finansowej państwa na przykładzie budżetu, jego dochodów i wydatków, wieloletniego planu finansowego oraz finansów jednostek samorządu terytorialnego. We wszystkich rozdziałach znajdują się pytania testowe i zagadnienia do samodzielnego rozwiązania, dzięki którym każdy będzie mógł sprawdzić, czy dobrze przyswoił wiedzę. Pozostałe kwestie finansowe omówione zostaną w kolejnych częściach skryptów.

Przygotuj się na fascynującą podróż przez świat finansów, podczas której poznasz podstawowe zasady finansowe, dowiesz się, jak państwo oddziałuje na nas przez budżet i podatki, jakie decyzje finansowe możemy podejmować dzięki współpracy z przedsiębiorstwami, bankami i jak wykorzystywać pieniądze we współczesnym zmiennym świecie.

# 1. Finanse w ujęciu teoretycznym

## 1.1. Pieniądz i finanse w czasach historycznych

Początki nauki o finansach związane są z pojawieniem się pieniądza jako środka płatniczego w transakcjach kupna i sprzedaży.

W czasach starożytnych pieniądz, który znamy obecnie, nie istniał. Instrumenty pozwalające określić wartości danego dobra były inne. Jedną z pierwszych form pieniądza używaną przy wymianie barterowej było płacidło, którego wartość związana była z cechami użytkowymi i praktycznością danego przedmiotu. W Egipcie płacono odpowiednimi jednostkami wagowymi kruszcu srebra, złota i miedzi. W Grecji używano zwierząt, narzędzi, kruszców złota i srebra, brązu, miedzi i żelaza. W Polsce w obiegu płatniczym funkcjonowały lniane chusty, grudki bursztynów, sól, skóry kun i wiewiórek. W Mezopotamii stworzono system wagowy, który był podstawą późniejszych systemów monetarnych w innych regionach świata. Pierwsze monety ze stopu srebra i złota pojawiły się w Lidii (obszar współczesnej Turcji) w VII wieku p.n.e., następnie u Fenicjan, Greków, Persów i Rzymian, co zaowocowało rozwojem systemów rozliczeń: dziesiętnej i dwunastkowej.

Pierwsze zapisy i prawa dotyczące zadłużenia i pożyczek znajdują się w Kodeksie Hammurabiego (1792–1750 p.n.e.). Znajdziemy w nim kwestie odnoszące się do pożyczek, wynajmu, kar za kradzież i nieuczciwość kupiecką. Z punktu widzenia rozwoju finansów istotne były też m.in. sprawy dotyczące:

- klęski urodzaju – brak plonów powodował anulację rocznych odsetek od pożyczki;
- braku środków dłużnika – zwrot pożyczonego srebra i złota zastępowano plonami i przedmiotami. Oddawano określoną wartość w zbożu, daktylach, zwierzętach, które dłużnik mógł zaoferować;
- umów sporządzanych pisemnie, na tabliczkach;
- pożyczek udzielanych przez kupców.

Rozwój zdarzeń związanych z wymianą, handlem i pieniądzem zaowocował powstaniem banków. Początków tej instytucji należałoby się doszukiwać jeszcze w starożytnej Mezopotamii. Pierwsze takie podmioty powstały w VII wieku p.n.e. w Babilonii. Umowy kredytowe sporządzano na glinianych tabliczkach. Finansowanie ze źródeł zewnętrznych dostępne było tylko osobom z dobrą pozycją społeczną – jeżeli budziła ona wątpliwość, wymagano zabezpieczenia w postaci zastawu ziemi lub domu. Rolę miejsca obrotu pieniądzem pierwotnie odgrywały świątynie, które uznawano



za bezpieczne i wolne od ryzyka. Od zawieranych transakcji kupcy płacili podatki na rzecz świątyni. Upadek Cesarstwa Rzymskiego doprowadził do unicestwienia instytucji banku. Wraz z upływem czasu wykształciły się specjalizacje zawodów osób zajmujących się pieniądzem. Prywatni bankierzy udzielali pożyczek i inwestowali środki pieniężne w celu pomnożenia ich wartości, co w konsekwencji umożliwiało zakładanie własnych domów pożyczkowych.

Pierwszy bank powstał w 1156 roku w Wenecji. Rozwój usług finansowych następował wraz z rozwojem handlu międzynarodowego. Pojawiły się depozyty, kredyty z wysokim oprocentowaniem i weksle. W 1661 roku w Banku Szwedzkim wyemitowano pierwsze banknoty w Europie, następne w 1694 roku w Banku Anglii. Wiek XIX był okresem rozwoju bankowości w formie spółek akcyjnych i banków centralnych. Powstały dwa modele bankowości – brytyjski i niemiecki – które istnieją do dziś. Zaczęły działać kasy oszczędnościowe i pojawiły się spółdzielnie kredytowe. Były to instytucje powołane do obsługi ludzi ubogich, by zagospodarować ich drobne oszczędności, co w masie dawało pokaźne walory. Banki stały się pośrednikami i przedsiębiorstwami handlującymi pieniądzem. W XX wieku cztery instytucje pełniły w Polsce funkcję banku emisyjnego: Polska Krajowa Kasa Pożyczkowa, Bank Polski SA, Bank Emisyjny w Polsce i Narodowy Bank Polski. W chwili obecnej centralnym bankiem Polski jest Narodowy Bank Polski.

Finanse to nie tylko banki i wymiana środków pieniężnych. W ciągu lat rozwijano koncepcję nauk w nurcie ekonomicznym, w którym pojawiła się rola państwa, finansów publicznych i rozliczeń. Historia myśli ekonomicznej sięga czasów starożytnych, kiedy to twórcy tacy jak Ksenofont, Platon czy Arystoteles rozważali znaczenie zarządzania pieniędzmi w gospodarstwach domowych, państwach i miastach. Zainteresowanie tą tematyką rosło wraz z upływem czasu. W tabeli 1 scharakteryzowano główne założenia występujące w poszczególnych nurtach ekonomicznych odnoszące się do sfery finansów i bogactwa kraju.

TABELA 1. Główne nurty w historii myśli ekonomicznej w aspekcie nauki o finansach

<b>Merkantylizm (XVI–XVII wiek)</b>
Wiodące tematy dotyczyły pieniądza i jego roli w gospodarce, dodatniego bilansu handlowego i dominującej roli państwa. Popierano zastosowanie działań takich jak rozwój produkcji, protekcjonizm celny, rozwój przedsiębiorstw rodzinnych. Dodatni bilans handlowy (nadwyżka eksportu nad importem) miał być gwarancją zamożności danego kraju. Posiadanie szlachetnych kruszców utożsamiano z bogactwem. Państwo kontrolowało rozwój ekonomiczny kraju, ograniczało dostęp do towarów importowanych. Przedsiębiorstwa zakładały tylko jednostki uprzywilejowane (kompanie handlowe)
<b>Fizjokratyzm (XVIII wiek)</b>
Krytyka nadmiernego udziału państwa w gospodarce. Ziemia i jej plony stanowiły bogactwo, a nie gromadzone kruszce. Dzięki rolnictwu tworzona jest wartość dodana, pomnażane jest i gromadzone bogactwo. Praca w rolnictwie stała się pracą produkcyjną. Krytykowano zbyt wysokie podatki, protekcjonizm państwowy, monopol i cło. Konkurencyjność i wolny handel traktowano jako korzystny w gospodarce

<b>Ekonomia klasyczna (1776–1848)</b>
Ekonomia klasyczna oparta jest na wolności osobistej, gospodarczej, równości i poszanowaniu własności prywatnej. Pojawia się „niewidzialna ręka rynku” w aspekcie działań konkurencyjnych, których nie blokuje monopol. Bogactwo postrzegano jako wynik wysiłku pracy ludzkiej. Harmonizacja celów społecznych i prywatnych interesów, powszechna edukacja społeczeństwa, tworzenie instytucji publicznych miały się przyczynić do bogactwa narodu. Krytyka zbyt wysokiego opodatkowania i nadmiernej biurokracji. Sprawiedliwe państwo dostępne wszystkim obywatelom. Pokazano mechanizm funkcjonowania rynku, zasady tworzenia i podziału dochodu narodowego
<b>Ekonomia neoklasyczna (1870–1890)</b>
Pojawiają się teoria użyteczności krańcowej, teoria własności i racjonalność podmiotów gospodarczych. Podaż i popyt determinują produkcję i ceny. Przedsiębiorcy dążyli do optymalizacji osiąganych celów gospodarczych z wykorzystaniem analizy kosztów przedsiębiorstwa. Ekonomści neoklasycyści sugerowali ograniczoną interwencję państwa w gospodarce. Istnienie prawdziwej konkurencji prowadziło do równowagi popytu i podaży
<b>Ekonomia keynesowska (1936)</b>
Stworzono teoretyczne podstawy interwencji państwa w celu przeciwdziałania kryzysom gospodarczym i regulowania koniunktury. Ograniczenia rozwoju gospodarki związane są z wielkością popytu, a nie ograniczoną ilością zasobów. Wydatki inwestycyjne ogranicza ryzyko związane z podejmowaniem strategicznych decyzji przedsiębiorców, co w efekcie przynosi niepełne wykorzystanie ich możliwości. Deficyty budżetowe uznawano za korzystne, gdyż mogły prowadzić do pobudzenia gospodarczego w postaci wzrostu produkcji i zatrudnienia
<b>Synteza neoklasyczna (1940–1970)</b>
Zbiór rozbudowanych modeli ekonomicznych. Współzależność makroekonomiczna sfery realnej i monetarnej. Polityka sterowania popytem w celu utrzymania rozmiarów produkcji i zatrudnienia na wysokim poziomie. Bezrobocie jest efektem sztywności w mechanizmie aktualizacji wysokości wynagrodzeń. Analizy bazujące na modelach matematyczno-ekonomicznych
<b>Ekonomia XX i XXI wieku</b>
Pojawiają się pojęcia instytucji, społecznych interakcji pomiędzy podmiotami oraz ich wpływ na gospodarkę i dobrobyt. Działalność gospodarcza nie stanowi prostej sumy działań jednostek kierujących się niezmiennym motywem zysku, racjonalności czy własnego interesu. W gospodarce traktowanej jako całość tkwią czynniki zbiorowego działania. Istotną rolę odgrywają instytucje jako „matryca” zbiorowego działania kształtująca zachowania indywidualne. Przedmiotem ekonomii powinno być zbiorowe zachowanie ludzi pod wpływem zmiennego i rozwijającego się otoczenia społecznego. Rząd winien przeprowadzać reformy społeczne i ekonomiczne pozwalające na równomierny podział bogactwa narodowego

ŹRÓDŁO: opracowanie własne na podstawie: R. Bartkowiak, *Historia myśli ekonomicznej*, PWE, Warszawa 2019; M. Blaug, *Teoria ekonomii. Ujęcie retrospektywne*, PWN, Warszawa 1994.

Rozwój nauki o finansach nastąpił wraz z kształtowaniem się nurtu ekonomii. Współczesna dyskusja dotycząca wyzwań i dylematów w szeroko pojętej nauce finansów dotyczy polityki fiskalnej, monetarnej, sfery finansów publicznych oraz rynków kapitałowych. Otaczające nas i zmieniające się zjawiska ekonomiczne są przyczyną ciągłej pracy ekonomistów, polityków, osób rządzących i przedsiębiorców, która ma zapewnić trwałą wzrost gospodarczy.

## 1.2. Pojęcie i funkcje finansów

Termin „finanse” pochodzi z łaciny. Pojawił się w średniowieczu wraz z rozwojem pieniądza i gospodarki pieniężnej. Pojęcie to wywodzi się od czasownika *finire*, które później uległo przekształceniu w *finare*, a także w *finatio*. Tym ostatnim terminem określano orzeczenie sądu kończące spór (*finis*). Treścią takiego orzeczenia była m.in. należność pieniężna, czyli *financia pecuniara*, którą trzeba było przekazać innej osobie lub na rzecz panującego. Skutkiem sądowych orzeczeń były więc operacje pieniężne.

Finanse jako zjawisko ekonomiczne stanowią podstawowy element gospodarki rynkowej. Występują tam, gdzie w procesach gospodarczych pojawia się pieniądź. W sferze zainteresowania finansów i finansistów jest ruch pieniądza, czyli procesy jego:

- tworzenia – emisji przez system bankowy,
- krążeń – cyrkulacji między różnymi podmiotami gospodarczymi,
- osiadania – gromadzenie oszczędności i rezerw.

Finansiści analizują zjawiska pieniężne na tle takich procesów gospodarczych jak: produkcja, podział, spożycie indywidualne i zbiorowe, inwestycje oraz wymiana z zagranicą.

### **Finanse w zależności od potrzeb możemy rozumieć jako:**

- zasoby, środki pieniężne, fundusze będące wyrazem określonych stosunków produkcyjnych, a także zasoby pieniężne i stosunki ekonomiczne związane z podziałem produktu społecznego w formie pieniężnej,
- zjawiska i procesy pieniężne – tam, gdzie nie występuje pieniądź, nie ma też finansów,
- dział księgowości firmy lub banku zajmujący się krótkoterminowym zarządzaniem gotówką oraz pożyczką,
- zjawiska ekonomiczne związane z ruchem zasobów pieniężnych, tj. ogół procesów dotyczących gromadzenia, rozporządzania i wydawania pieniędzy oraz jego surogatów przez różne podmioty gospodarcze. Gromadzenie może następować w postaci bezzwrotnej lub zwrotnej (pożyczka). Wydatkowanie pieniądza może się dokonywać w formie transferu bądź w postaci realizacji swojego prawa do produktu czy usługi,
- dziedzinę wiedzy ekonomicznej zajmującą się finansami.

Termin „finanse” nie jest jednoznaczny. Wszystkie ujęcia mają wspólny element – jest nim pieniądź będący w gospodarce głównym instrumentem podziału produktu społecznego. Jeśli więc mówimy o finansach, to mamy na myśli alokację czynników produkcji i określenie struktury konsumpcji w gospodarce narodowej.

Biorąc pod uwagę wszystkie podejścia w ramach realizowanego zagadnienia, **FINANSE** będziemy określać jako: **ogół zjawisk i stosunków finansowych powstających w wyniku ruchu cyrkulacyjnego pieniądza w związku z tworzeniem, transferem, gromadzeniem i wydatkowaniem środków pieniężnych.**

## Funkcje finansów

W literaturze przedmiotu można znaleźć bardzo różne określenia funkcji finansów. Najczęściej wymieniane są funkcje fiskalna i pozafiskalna, nazywane podstawowymi. W ramach tej drugiej zawarte są funkcje alokacyjna, redystrybucyjna oraz stabilizacyjna. Można się też spotkać z poglądem, że ogólne rozważania na temat funkcji finansów są bezcelowe i należy skupić się na poszczególnych instrumentach finansowych.

Poniżej omówimy funkcje alokacyjną, redystrybucyjną i stabilizacyjną. Ich definicje wymagają szerszych wyjaśnień z tego względu, iż w ujęciu podstawowym zostały one przypisane jedynie finansom publicznym, a nie finansom jako całości. Musimy sobie uświadomić, że finanse odgrywają instrumentalną rolę nie tylko w stosunku do państwa i władz publicznych, lecz także do podmiotów gospodarczych i ludności.

### Funkcja alokacyjna

Polega na podziale materialnych i ludzkich czynników produkcji między sfery wytwarzania dóbr prywatnych i publicznych, wewnątrz których dochodzi do kolejnych podziałów na różne działy, gałęzie i przedsiębiorstwa wytwarzające dobra prywatne, jak też różne obszary i jednostki dostarczania dóbr publicznych. Funkcję tę można określić jako proces dostarczania dóbr społecznych – podział całości zasobów między dobra prywatne i społeczne – oraz ustalania ich struktury. Alokacja materialnych i ludzkich czynników produkcji w obu tych sferach nie może być realizowana wyłącznie przez jedno ogniwo finansów, dlatego też funkcja alokacyjna musi być przypisywana finansom w całości, a nie tylko ich pojedynczemu ogniwu czy pojedynczemu instrumentowi finansowemu.

### Funkcja redystrybucyjna

Polega na dokonywaniu wtórnego podziału dochodów, które powstały w wyniku pierwotnego podziału produktu krajowego brutto na szczeblu jednostek wytwórczych (przedsiębiorstw, niedochodowych jednostek usługowych itp.) pod wpływem mechanizmu rynkowego lub też administracyjnych regulacji charakteru ogólnego. Mechanizm rynkowy i ogólne regulacje administracyjne nie uwzględniają indywidualnych sytuacji jednostek czy gospodarstw domowych od strony poziomu ich dochodów i obciążenia wydatkami, a wobec tego wymagają korekt z punktu widzenia ustalonych w danym państwie zasad polityki społecznej. Redystrybucja dochodów następuje przez nakładanie obciążeń fiskalnych na jednostki, gospodarstwa domowe oraz przedsiębiorstwa, jak też przez ustalenie dla nich dochodów pieniężnych w postaci różnego rodzaju rent, emerytur, zasiłków. W systemie budżetowym opiera się głównie na bezzwrotnych obciążeniach i świadczeniach finansowych. W redystrybucji dochodów udział bierze również kredytowe ogniwo finansów, gdyż poszczególne jednostki gospodarujące mogą z niego otrzymywać dochody na zasadzie zwrotności oraz lokować w nim – także na zasadzie zwrotności – nadwyżki środków pieniężnych ponad zamierzone w danym okresie wydatki.

Przedmiotem redystrybucji jest jednak nie tylko dochód, lecz także majątek, przede wszystkim w postaci papierów wartościowych stanowiących tytuły własności do majątku przedsiębiorstw (akcje spółek akcyjnych) i dających uprawnienia do pobierania dochodów z tytułu własności i do udziału w zarządzaniu majątkiem przedsiębiorstwa. Obrót papierami wartościowymi na rynku wtórnym prowadzi do przenoszenia walorów finansowych z rąk do rąk, co jest oczywiście redystrybucją majątku finansowego. Przy tego rodzaju operacjach dochodzi do powstawania różnic między ceną nabycia w przyszłości jakiegoś papieru wartościowego a jego obecną ceną sprzedaży. Sprzedawca takiego waloru osiąga zysk albo stratę. Poprzez redystrybucję majątku finansowego powstają jednocześnie zyski i straty, co można traktować jako składnik redystrybucji dochodów różniącej się od omawianej poprzednio redystrybucji budżetowej czy kredytowej. Funkcję redystrybucyjną finansów realizują wszystkie ich ogniwa za pomocą właściwych tym ogniwom instrumentów.

Reasumując, funkcja ta polega na gromadzeniu środków finansowych przez określony fundusz (najczęściej budżetowy) i rozdzielaniu ich (wyplacie) określonym podmiotom. Możliwe jest w niej dostosowanie podziału dochodów i bogactwa do tego, co społeczeństwo i jego poszczególne jednostki uważają za podział sprawiedliwy. Szeroko pojmowana funkcja redystrybucyjna finansów obejmuje zarówno redystrybucję poziomą (zmiany rozkładu dochodu i majątku podatników), jak i pionową (przepływy dochodu i majątku pomiędzy ogniwami finansów).

### Funkcja stabilizacyjna

Polega na oddziaływaniu na przebieg procesów gospodarczych w sferze rzeczowej w kierunku zachowania stałego i zrównoważonego wzrostu przy optymalnym wykorzystaniu czynników produkcji (w tym zasobów siły roboczej) dla zapewnienia społeczeństwu stałej poprawy warunków życia. Jest zrozumiałe, że takich celów nie można realizować, wykorzystując jedynie instrumenty z obszaru finansów publicznych (np. instrumenty podatkowe) i z obszaru systemu pieniężno-bankowego (np. stopy procentowe). W pełni zasadne jest przypisywanie wymienionej funkcji nie tylko jednemu z ogniw finansów (np. finansom publicznym), lecz także finansom we wszystkich ich obszarach (podmiotowym i przedmiotowym).

W ramach funkcji stabilizacyjnej za pomocą różnorodnych instrumentów finansowych możliwe jest też wpływanie na globalny popyt w gospodarce w kierunku zapewnienia:

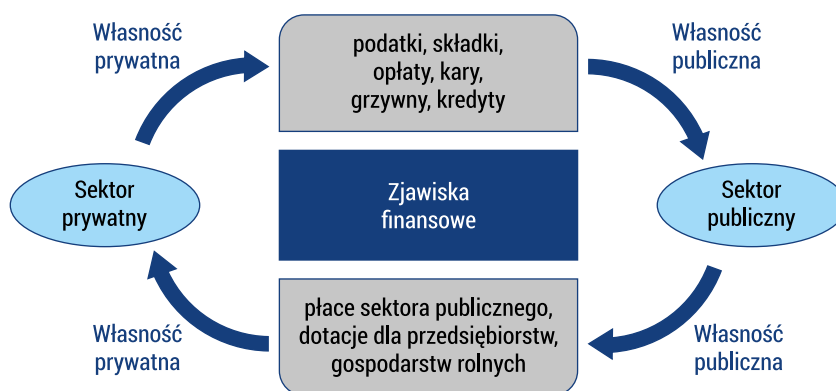
- możliwie pełnego wykorzystania ekonomicznego potencjału gospodarki (wysokiego stanu zatrudnienia),
- stabilizacji siły nabywczej pieniądza (racjonalnego poziomu i stabilności cen),
- równowagi bilansu płatniczego (właściwej stopy wzrostu gospodarczego z uwzględnieniem ich efektów dla bilansu płatniczego).

Finanse możemy też podzielić ze względu na funkcje rozdzielczą (dystrybucyjną) i stymulacyjną (bodźcową), które ukazują zarówno funkcjonowanie finansów, jak i ich wykorzystanie.

**Funkcja rozdzielcza** polega na gromadzeniu i podziale zasobów pieniężnych wraz z surogatami pieniężnymi w celu dokonania podziału wartości globalnej, a w jej ramach produktu krajowego brutto.

**Funkcja stymulacyjna** polega na pobudzaniu lub hamowaniu aktywności społeczno-gospodarczej w zakresie prowadzonej działalności zarobkowej, ciężaru podatkowego, cen kredytów.

Biorąc pod uwagę, iż zjawiskom finansowym towarzyszy ruch pieniądza, można wyróżnić realizowaną przez nie **funkcję rekonwersji (zamiany) jego własności**, która występuje pomiędzy sektorem prywatnym a publicznym i odwrotnie. Ma to znaczenie dla sposobu i skutków gromadzenia i wydatkowania środków pieniężnych (rys. 1).



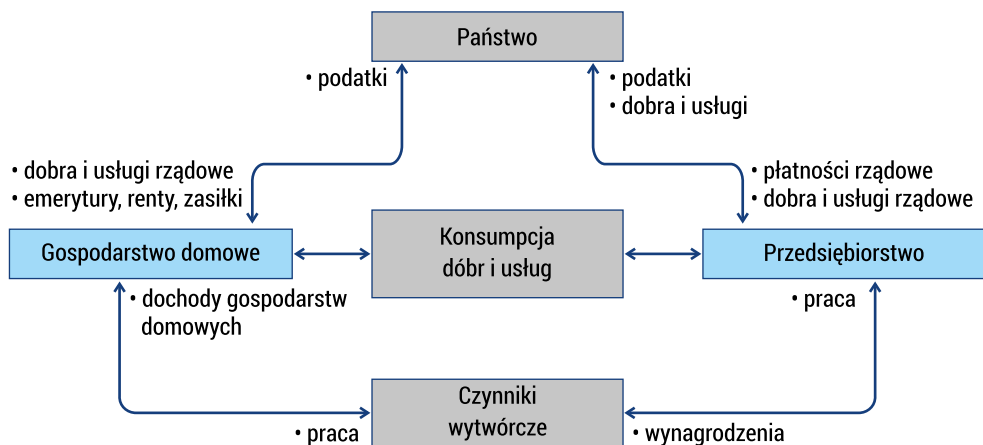
RYSUNEK 1. Cyrkulacja pieniądza pomiędzy sektorem prywatnym a publicznym

ŹRÓDŁO: opracowanie własne.

Wprowadzenie przez sektor publiczny obowiązkowych płatności (podatków, składek) powoduje legalne przesunięcie własności między sektorem publicznym a państwem. Powstała w ten sposób własność publiczna może być wykorzystana w ramach finansowania działalności publicznej (płace sektorowe), jak też w ramach wsparcia finansowego różnorodnych przedsięwzięć gospodarczych (dotacje).

### 1.3. Klasyfikacja zjawisk finansowych

Zjawisko finansowe (strumień finansowy) to proces przepływu środków pieniężnych w podmiocie ekonomicznym i pomiędzy podmiotami ekonomicznymi. Wyraża zależności, które zachodzą w relacjach finansowych. Innymi słowy, zjawisko finansowe to operacyjny aspekt relacji finansowej – kiedy dochodzi do konkretnej transakcji, jedną jest przekazanie pieniędzy, a drugą transfer dóbr i usług materialnych (prezentuje to rys. 2).



RYSUNEK 2. Przepływy strumieni pieniężnych w gospodarce rynkowej

ŹRÓDŁO: opracowanie własne.

Wraz ze zmianami systemów gospodarczych poszerzał się zakres zjawisk finansowych, wśród których wyróżniamy:

- zjawiska statyczne, gdy pieniądź występuje w bezruchu, np. oszczędzanie, kumulowanie zysku przez przedsiębiorstwa,
- zjawiska dynamiczne, kiedy pieniądź występuje w ruchu i przepływa między podmiotami,
- zjawiska elementarne, gdy pieniądź jest narzędziem, wyznacznikiem, np. cena, procent, stawka podatkowa, kredyt,
- zjawiska złożone, kiedy pieniądź występuje w ramach przepływów pieniężnych spowodowanych transakcjami kupna i sprzedaży, przepływów między podatnikami a budżetem państwa, budżetem państwa a funduszami specjalnymi, czyli transakcje, transfery i pożyczki.

Zjawiska finansowe mogą być klasyfikowane według różnorodnych kryteriów, podstawowe znaczenie mają **kryterium podmiotowe** i **przedmiotowe**.

### Klasyfikacja podmiotowa

Opiera się na kryterium rodzajowego zróżnicowania jednostek gospodarujących, które dokonują operacji pieniężnych, tzn. realizują przychody i wydatki pieniężne oraz gromadzą pieniądze w ramach strumieni materialnych, redystrybucyjnych i kredytowych. Kryterium to wyodrębnia następujące grupy podmiotów:

- **finanse publiczne** – to finanse państwa i jednostek samorządu terytorialnego (gmina, powiat, województwo); stanowią przychody, dochody i wydatki tych podmiotów; przychody mają przede wszystkim charakter przymusowy i bezzwrotny, a wydatki służą pokryciu zbiorowych potrzeb społecznych; realizowane są przez strumienie finansowe zaprezentowane w tabeli 2;

TABELA 2. Strumienie finansowe finansów publicznych

Rodzaje strumieni finansowych	Efekty strumieni finansowych	
	przychody	wydatki
Materialne	z tytułu sprzedaży mienia publicznego czy świadczenia różnego rodzaju usług	płace pracowników sektora publicznego, zakup broni dla wojska, zapłata za usługi dla sektora w ramach systemu zamówień publicznych
Redystrybucyjne	podatki, opłaty, składki na ubezpieczenie społeczne, grzywny, dywidendy, część zysku banku centralnego	subwencje, dotacje, wypłacone odsetki od dotacji państwowych, odszkodowania z tytułu ubezpieczeń społecznych
Kredytowe	otrzymane kredyty w banku centralnym i bankach komercyjnych	opłaty związane z kredytem, odsetki, zwrot zaciągniętych kredytów

ŹRÓDŁO: opracowanie własne.

- finanse gospodarstw domowych (ludności) – to tzw. fundusze swobodnej decyzji osób indywidualnych oraz grup, czyli ta część dochodów i wydatków, która nie jest związana z finansowaniem podstawowych potrzeb życiowych ludności; realizowane są przez strumienie finansowe zaprezentowane w tabeli 3;

TABELA 3. Strumienie finansowe gospodarstw domowych

Rodzaje strumieni finansowych	Efekty strumieni finansowych	
	przychody	wydatki
Materialne	wynagrodzenia za pracę, z tytułu sprzedaży składników majątkowych, wygrane losowe, nagrody	zakup dóbr i usług konsumpcyjnych, zakup dóbr inwestycyjnych
Redystrybucyjne	emerytury, renty, dywidendy, darowizny, zasiłki, procenty od depozytów bankowych i obligacji	podatki, składki ubezpieczeniowe
Kredytowe	otrzymany kredyt w banku komercyjnym	opłaty związane z kredytem, odsetki, zwrot zaciągniętych kredytów

ŹRÓDŁO: opracowanie własne.

- **finanse przedsiębiorstw** – mają podstawowe znaczenie dla funkcjonowania finansów jako całości. W przedsiębiorstwach w wyniku procesów rzeczowych powstaje produkt narodowy brutto, a z jego realizacji tworzą się przychody pieniężne, które przez podział i redystrybucję zasilają w przychody pieniężne inne grupy podmiotów gospodarujących; realizowane są przez strumienie finansowe zaprezentowane w tabeli 4;



TABELA 4. Strumienie finansowe przedsiębiorstw

Rodzaje strumieni finansowych	Efekty strumieni finansowych	
	przychody	wydatki
Materialne	z tytułu sprzedaży dóbr i usług konsumpcyjnych i produkcyjnych	z tytułu zakupu czynników produkcji, płace dla pracowników
Redystrybucyjne	subwencje, dotacje, darowizny, procenty od depozytów bankowych, dywidendy od akcji innych przedsiębiorstw	podatki i opłaty, procenty od zaciągniętego kredytu, procenty od wyemitowanych obligacji, dywidenda dla właścicieli, składki ubezpieczeniowe
Kredytowe	otrzymane kredyty w banku centralnym i bankach komercyjnych	opłaty związane z kredytem, odsetki, zwrot zaciągniętych kredytów

ŹRÓDŁO: opracowanie własne.

- **finanse ubezpieczeń** – obejmują gromadzenie i podział zasobów pieniężnych przez instytucje ubezpieczeń majątkowych i osobowych. Instytucje ubezpieczeniowe gromadzą przychody pieniężne w postaci składek od jednostek ubezpieczających wartości materialne i osoby od ryzyka powstania szkód w wyniku wypadków losowych; realizowane są przez strumienie finansowe zaprezentowane w tabeli 5;

TABELA 5. Strumienie finansowe ubezpieczeń

Rodzaje strumieni finansowych	Efekty strumieni finansowych	
	przychody	wydatki
Materialne	z tytułu sprzedaży składników majątkowych	wynagrodzenia pracowników, zakup dóbr inwestycyjnych
Redystrybucyjne	otrzymane składki ubezpieczeniowe, procenty od depozytów bankowych i obligacji	wypłacone odszkodowania, procenty od otrzymanych kredytów, podatki i opłaty
Kredytowe	otrzymane kredyty w banku centralnym i bankach komercyjnych	opłaty związane z kredytem, odsetki, zwrot zaciągniętych kredytów

ŹRÓDŁO: opracowanie własne

- **finansów banków i instytucji kredytowych** – należą do nich wydawanie (kredytu) i wycofywanie pieniędzy z obiegu (spłata kredytów) oraz działalność usługowa; obejmują czynności emisyjne w zakresie pieniądza bankowego, i z nimi powiązane np. operacje depozytowe, gromadzenie i podział funduszy przez instytucje kredytowe, realizowane są poprzez strumienie prezentowane w tabeli 6.

TABELA 6. Strumienie finansowe banków i instytucji kredytowych

Rodzaje strumieni finansowych	Efekty strumieni finansowych	
	przychody	wydatki
Materialne	z tytułu sprzedaży składników majątkowych, prowizje od usług maklerskich	płace dla pracowników, zakup środków na bieżącą działalność, rozbudowa infrastruktury przestrzenno-technicznej
Redystrybucyjne	procenty od kredytów, prowizje za wykonywane czynności rozliczeniowe, opłaty, dywidendy	procenty od depozytu, podatki i opłaty, dywidendy dla właścicieli banków
Kredytowe	otrzymane kredyty w banku centralnym i bankach komercyjnych, otrzymane raty kapitałowe kredytów	zwrot zaciągniętych kredytów udzielone kredyty

ŹRÓDŁO: opracowanie własne stan z dnia 06.10.2023.

**Klasyfikacja przedmiotowa** to podział poszczególnych elementów strumieni pieniężnych według kryterium ich charakteru. Wyodrębnia się określone kategorie zdarzeń pieniężnych bez względu na podmioty biorące w nich udział (tabela 7).

TABELA 7. Strumienie finansowe w przedmiotowej klasyfikacji finansów

Nazwa strumienia	Przedmiotowa klasyfikacja finansów – strumienie finansowe
Ekwiwalentny (realny, rynkowy)	Strumienie regulowane w dużej mierze przez mechanizmy rynkowe. Występuje tu powiązanie wydatku pieniężnego jednego podmiotu z przychodem innego, co wiąże się z wzajemną wymianą korzyści – przepływem środków powiązanych z wymianą produktów i usług, opłaceniem pracy między dostawcami a nabywcami oraz między pracownikami a pracodawcami
Redystrybucyjny (transferowy)	Strumienie nie są regulowane przez mechanizmy rynkowe, ale przez normy prawne. Brak wzajemnego świadczenia ze strony podmiotu otrzymującego środki pieniężne od innego podmiotu oraz brak wzajemnych korzyści. Zjawiska obejmują bezpłatne i bezzwrotne przejęcie niektórych środków od określonych podmiotów gospodarczych i zbywanie ich przez inne podmioty. Polegają na redystrybucji zasobów pieniężnych, które zostały rozdzielone w formie rzeczywistego dochodu
Kredytowy	Strumień kredytowy powstaje w momencie wykorzystania przez podmiot niebankowy udzielonego przez bank kredytu lub w przypadku jego spłaty. Strumień kredytowy powstaje w momencie wykorzystania przez podmiot niebankowy udzielonego przez bank (jest on obowiązkowym podmiotem relacji) kredytu lub w przypadku jego spłaty bądź likwidacji dodatkowego pieniądza. Banki kreują pieniądze, na które zgłaszany jest popyt ze strony podmiotów indywidualnych albo podmiotów gospodarczych. Strumienie te oddziałują na możliwości, nie dają bezpośrednich korzyści

Nazwa strumienia	Przedmiotowa klasyfikacja finansów – strumienie finansowe
Oszczędności	Jest zatrzymanym w ruchu strumieniem pieniężnym, a więc w rzeczywistości zasobem. Strumienie te stanowią wyraz wstrzymania się podmiotów od szeroko pojętej konsumpcji. Mają częściowo charakter oszczędności dobrowolnych (spontanicznych) lub też oszczędności wymuszonych (przymusowych)

ŹRÓDŁO: opracowanie własne.

Wymienione w tabeli 7 rodzaje strumieni pieniężnych należy rozumieć jako:

- przychody i wydatki pieniężne ekwiwalentne (realne/rynkowe) – ruchy pieniądza związane z zakupem towarów i usług (popyt, podaź, ceny) oraz wynagrodzenie za pracę;
- przychody i wydatki pieniężne redystrybucyjne (transfery) – podatki, darowizny, subwencje, płatność odsetek kredytowych;
- przychody i wydatki pieniężne kredytowe – związane z operacjami kredytowymi banków dla podmiotów gospodarczych i ludności. Bank występuje jako strona w przepływie strumieni kredytowych, jako instytucja kreująca lub likwidująca pieniądź;
- oszczędności – różnią się od poprzednich trzech strumieni pieniężnych tym, że są zatrzymywany w ruchu strumieniem pieniężnym, a więc w rzeczywistości zasobem.

**Ze względu na przedmiot** zjawiska finansowe dzieli się również na:

- **przychodowe**, w ramach których wyróżnia się przychody ze sprzedaży towarów i usług, przychody ze sprzedaży majątku, przychody o charakterze transferowym, przychody z tytułu zaciąganych pożyczek;
- **rozkhodowe** polegające na wszelkim rozdysponowaniu pieniądza związanego z prowadzoną działalnością gospodarczą i pozostałą działalnością;
- **dochodowe** związane z wytwarzaniem, realizacją i wykorzystaniem dochodów; źródłem dochodów w sensie finansowym są przede wszystkim zjawiska przychodowe, w sensie ekonomicznym zaś działalność gospodarcza, dochody z kapitału (renty), dochody z praw majątkowych (czynsze, tantiemy);
- **wydatkowe** polegające na przeznaczeniu środków pieniężnych na zakup towarów oraz usług, które prowadzą do zużycia produktu krajowego (dochodu narodowego); w ramach zjawisk wydatkowych wyróżnia się wydatki konsumpcyjne, inwestycyjne i inne;
- **kosztowe** związane z powstawaniem i pokrywaniem kosztów prowadzonej działalności gospodarczej; w bardziej szczegółowym podziale zjawisk kosztowych stosuje się m.in. rodzajowy podział kosztów (np. koszty rzeczowe, osobowe, finansowe, amortyzacja);

- **kredytowe**, które są szczególnym rodzajem zjawisk finansowych, gdyż są związane nie tylko z zasilaniem podmiotów w środki finansowe, lecz także z mechanizmem tworzenia pieniądza we współczesnej gospodarce; szczególne znaczenie zjawisk kredytowych powoduje, że powstają one dopiero po spełnieniu wielu warunków, zwłaszcza istnienia przedmiotu kredytowania, który jest związany przede wszystkim z tworzeniem produktu (dochodu) narodowego; w bardziej szczegółowej klasyfikacji zjawisk kredytowych wyróżnia się kredyty produkcyjne, konsumpcyjne, inwestycyjne (średnio- i długoterminowe), obrotowe (krótkoterminowe), płatnicze (bieżące), kredyty na zakup papierów wartościowych, na zakup ziemi, kredyty publiczne udzielane władzom publicznym (rządowi, samorządom);
- **pożyczkowe** odnoszące się na ogół do tych zjawisk finansowych, które nie są związane z kreacją nowego pieniądza; przedmiotem pożyczki jest pieniądz już istniejący, dlatego warunki udzielania pożyczek są łagodniejsze niż w przypadku zjawisk kredytowych; pożyczki są zaciągane i spłacane w związku z różnym przedmiotem działalności podmiotów gospodarczych, podmiotów publicznoprawnych;
- **gotówkowe** powstające w związku z różnymi transakcjami zawieranymi w gotówce oraz umownie przy wykorzystaniu czeków i innych surogatów pieniądza, które znajdują potwierdzenie w pieniądzu gotówkowym;
- **bezgotówkowe** obejmujące szeroki zakres transakcji finansowych, w których pieniądz występuje w postaci idealnej; zjawiska te są dominującym rodzajem zjawisk finansowych we współczesnych systemach gospodarczych i pieniężnych;
- **transferowe** dotyczące przepływu pieniądza, którego bezpośrednim skutkiem nie są ruch towarów, wytworzenie i zużycie usług; zjawiska transferowe są typowymi zjawiskami finansowymi o charakterze redystrybucyjnym;
- **oszczędnościowe**, które dotyczą gromadzenia i wykorzystania oszczędności pieniężnych różnych podmiotów gospodarczych, przede wszystkim jednak ludności; oszczędności pieniężne mogą mieć formę gotówkową, bezgotówkową (depozyty w bankach i innych instytucjach finansowych), lokat w papiery wartościowe i inne; oszczędności pieniężne mogą być dokonywane bezpośrednio przez podmiot i (lub) za pośrednictwem różnych instytucji finansowych (np. funduszy powierniczych, funduszy inwestycyjnych);
- **ubezpieczeniowe** związane z różnymi rodzajami ryzyka; są one typowymi zjawiskami finansowymi, których przedmiotem jest ochrona przed skutkami różnych zdarzeń losowych; ceną za ochronę ubezpieczeniową jest składka, natomiast kontrświadczeniem pieniężnym w przypadku zaistnienia zdarzenia losowego – odszkodowanie lub świadczenie (renta, emerytura); zjawiska ubezpieczeniowe z reguły powodują przesunięcie (redystrybucję) dochodów między podmiotami.

## 1.4. Wartość pieniądza w czasie

Zjawiska finansowe mają to do siebie, iż zmieniają się nie tylko w obrębie podmiotów, lecz także przede wszystkim zmieniają się w czasie. Zarówno własne działania, jak i oddziaływanie różnych praw ekonomii prowadzą do zmiany wartości pieniądza, którym dysponują podmioty w gospodarce. Oznacza to, że w zależności od czasu, w którym pieniądz znajduje się w naszej dyspozycji, jego wartość jest różna. Tysiąc złotych, które mamy dziś, ma większą wartość niż ta sama kwota w przyszłości (np. za pół roku, dwa lata).

Bardzo ważny jest moment otrzymania pieniędzy i szybkość ich wykorzystania. Im później określona kwota pieniężna znajdzie się w naszych rękach, tym jej wartość jest mniejsza. Wynika to z tego, że im wcześniej otrzymamy pieniądze, tym szybciej możemy je zamieniać na towary, usługi czy też instrumenty finansowe. Zainwestowanie pieniędzy pozwala na stworzenie nowej, większej wartości, a ich pozostawienie zmniejsza ich wartość.

Pieniądz zmienia swoją wartość w czasie w wyniku różnych czynników, do których należą: procesy inflacyjne, płynność, ryzyko, decyzje dotyczące bieżącej konsumpcji oraz koszt utraconych korzyści. Najczęściej widzimy to na rynku w postaci zmian cen, jednak nie każdy wzrost cen towarów bądź usług musi mieć związek z procesami inflacyjnymi. Inflacja to proces wzrostu przeciętnego poziomu cen, utrzymujący się w dłuższym okresie. Skutkuje ona tym, że siła nabywcza posiadanych przez nas w przyszłości kwot pieniędzy jest mniejsza od tej, którą dysponujemy dzisiaj.

Posiadane w danej chwili pieniądze charakteryzują się najwyższym stopniem płynności, możemy nimi bowiem dobrowolnie dysponować, przeznaczając na różne cele dające nam potencjalne korzyści – założenie lub rozwój działalności gospodarczej, konsumpcję, inwestycje.

Ważnym problemem zmiennej wartości pieniądza jest także ryzyko, które związane jest z niepewnością przyszłych wpływów, przyszłej wartości zasobów, jak też rzeczywistej realizacji transakcji czy osiągnięcia efektów. Niepewność ta jest tym większa, im bardziej odległy w czasie jest oczekiwany wpływ, co zwiększa ryzyko.

Pieniądze można oszczędzać lub inwestować, co ma swoją cenę wynikającą z faktu odłożenia konsumpcji w czasie. Ceną pieniądza jest stopa procentowa wyrażona jako procent ulokowanej (zainwestowanej) kwoty. W procesie dysponowania pieniędzmi dokonuje się wyboru pomiędzy przeznaczeniem ich na bieżącą konsumpcję a dokonywaniem inwestycji, takich jak zakupy czy zdeponowanie ich na lokacie bankowej. Wybór konsumpcji bądź oszczędzania oznacza jednocześnie rezygnację z innych możliwości, stąd w decyzjach związanych z wartością pieniądza w czasie ważny jest również koszt utraconych korzyści. Odzwierciedla on utraconą możliwość wcześniejszej konsumpcji lub niezyskanie dochodu z alternatywnych oszczędności.

Zmiana wartości pieniądza w czasie może mieć też związek z wartością rynkową waluty na rynku międzynarodowym. Na przykład, jeśli podaź danej waluty na rynku wzrasta, podczas gdy popyt na nią pozostaje stabilny, to wartość tej waluty spada.

Pomiar wartości pieniądza w czasie odgrywa kluczową rolę w podejmowaniu decyzji finansowych. Ceną (kosztem) pieniądza w czasie jest stopa procentowa (oprocentowanie), czyli procent, o jaki po upływie określonego czasu zwiększa się wykorzystywany pieniądz. Stopy procentowe, podobnie jak ceny towarów i usług, są zmienne w czasie, jak również zróżnicowane w zależności od rodzaju transakcji i warunków ich realizacji.

Naliczanie odsetek może się odbywać w drodze zastosowania rachunku odsetek prostych (zwykłych) bądź składanych (złożonych). Wiąże się to ze zjawiskiem kapitalizacji, czyli naliczania odsetek do danej kwoty (którą np. lokuje się w banku na lokacie albo otrzymuje z banku w formie kredytu). Odsetki mogą być w określonym czasie obliczane od kwoty pierwotnej (odsetki proste). Przyrost kapitału jest wówczas równy przez cały czas. Odsetki mogą być także obliczane od kwoty powiększonej o naliczone odsetki z okresów poprzedzających (odsetki składane). W takim wypadku kwota odsetek w danym okresie jest większa od kwoty odsetek uzyskanej w poprzednim okresie.

Stopy procentowe są wyrażane zazwyczaj w postaci nominalnej rocznej stopy procentowej niezawierającej okresów kapitalizacji ani dodatkowych kosztów. Stopa nominalna określa więc, ile zapłacą kredytobiorcy i ile zarobią oszczędzający. Jeśli naliczanie odsetek występuje kilkukrotnie w roku (co miesiąc, co kwartał, co pół roku), wymaga to uwzględnienia częstotliwości kapitalizacji i obliczenia efektywnej rocznej stopy procentowej, która dla kredytów będzie również zawierać wszelkie opłaty i koszty dodatkowe.

Wysokość odsetek zależy od kilku czynników – kwoty oprocentowanej, stopy procentowej oraz czasu kapitalizacji – i jest do nich wprost proporcjonalna. Oznacza to, że odsetki stanowią tym większą kwotę, im większe są te czynniki, i odwrotnie – tym mniejszą sumę, im mniejsze są te czynniki.

Do podejmowania decyzji finansowych często przydatne jest działanie odwrotne do kapitalizacji, tj. dyskontowanie. Jest to proces obliczania wartości bieżącej danej kwoty, w którym za punkt wyjścia przyjmuje się wartość przyszłą tej kwoty. W obliczeniach wykorzystujących proces dyskontowania stopę procentową nazywa się często stopą dyskontową.

Podsumowując, jeżeli chcemy obliczyć wartość przyszłą kwoty ulokowanej przez nas dzisiaj przykładowo na dziesięć lat, to wykorzystujemy formułę kapitalizacji. Wartość przyszła takiej kwoty będzie większa od jej wartości bieżącej dzięki odsetkom. Jeżeli natomiast chcemy obliczyć wartość bieżącą kwoty, której oczekujemy za dziesięć lat, wówczas powinniśmy wykorzystać dyskontowanie. Wartość bieżąca takiej kwoty jest wartością na początku horyzontu inwestycji, stąd też będzie mniejsza od jej wartości przyszłej, ponieważ odsetki pojawiają się dopiero w przeszłości.

## Przykład 1.

Klient chce założyć lokatę oszczędnościową w banku. Kwota, którą dysponuje, to 20 000 zł.

Ma do wyboru następujące oferty:

- Bank A – oprocentowanie w skali roku 9%, kapitalizacja odsetek kwartalna, czas trwania lokaty jeden rok.
- Bank B – oprocentowanie w skali roku 9%, kapitalizacja odsetek co pół roku, czas trwania lokaty jeden rok.
- Bank C – oprocentowanie w skali roku 9%, kapitalizacja roczna, czas trwania jeden rok.

Aby wybrać najkorzystniejszą ofertę, należy wykorzystać formułę finansową zmiany wartości pieniądza w czasie

$$FV = PV \left( 1 + \frac{r}{n} \right)^{n \times t}$$

gdzie:

FV – wartość przyszła,

PV – wartość obecna,

r – stopa procentowa,

n – liczba okresów kapitalizacji w jednym roku,

t – liczba lat.

### Oferta banku A:

Kapitalizacja kwartalna, oprocentowanie w skali roku 9%:

$$FV = 20\,000 \left( 1 + \frac{0,09}{4} \right)^{4 \times 1} = 21\,861,67$$

Wartość przyszła kwoty 20 000 zł po roku przy rocznym oprocentowaniu 9% i kwartalnej kapitalizacji wyniesie 21 861,67 zł. Kapitalizacja kwartalna oznacza, że bank naliczy odsetki cztery razy w roku. Procent roczny został podzielony na cztery kwartały, czyli dopasowany do jednego okresu odsetkowego. Liczba okresów naliczających odsetki w tym przykładzie to cztery. Im dłuższy czas lokaty, tym więcej okresów naliczających odsetki.

### Oferta banku B:

Kapitalizacja co pół roku, oprocentowanie w skali roku 9%:

$$FV = 20\,000 \left( 1 + \frac{0,09}{2} \right)^{2 \times 1} = 21\,840,50$$

Oferta banku B wygeneruje niższą kwotę niż w banku A. Wynika to z mniejszej częstotliwości naliczania odsetek (dwa razy w roku).

## Oferta banku C:

Kapitalizacja roczna, oprocentowanie 9%:

$$FV = 20\,000 \left( 1 + \frac{0,09}{1} \right)^{1 \times 1} = 21\,800$$

Oferta banku C jest najmniej atrakcyjna z punktu widzenia pomnażania oszczędności. Im częstsza kapitalizacja odsetek na lokatach, tym więcej środków finansowych zostanie wypracowanych.

W Polsce od 2002 roku obowiązuje 19-procentowy podatek od dochodów kapitałowych. Został on wprowadzony przez ówczesnego ministra finansów Marka Belkę. Oznacza to, że wypracowane odsetki w powyższym przykładzie są opodatkowane. Obowiązek odprowadzenia podatku leży po stronie banku.

W związku z powyższym w banku A wypracowano odsetki w kwocie 1840,50 zł. Dziewiętnaście procent tej kwoty to 349,70 zł – tyle zostanie odprowadzone do budżetu państwa.

Podsumowując, przy likwidacji lokaty kwota końcowa 21 840,50 zł zostanie pomniejszona o 349,70 zł. W ofertach banków B i C sytuacja się powtórzy.

Do porównania oprocentowania i atrakcyjności lokat bankowych można wykorzystać efektywną stopę procentową.

$$Ref = \left[ \left( 1 + \frac{r}{n} \right)^n - 1 \right] \times 100\%$$

gdzie:

Ref – efektywna roczna stopa procentowa,

r – oprocentowanie nominalne,

n – liczba kapitalizacji w ciągu roku.

Wyliczenia efektywnej stopy procentowej w poszczególnych bankach przedstawiają się następująco:

Bank A

$$Ref = \left[ \left( 1 + \frac{0,09}{4} \right)^4 - 1 \right] \times 100\% = 9,31\%$$

Bank B

$$Ref = \left[ \left( 1 + \frac{0,09}{2} \right)^2 - 1 \right] \times 100\% = 9,21\%$$

Bank C

$$Ref = \left[ \left( 1 + \frac{0,09}{1} \right)^1 - 1 \right] \times 100\% = 9\%$$



Porównanie rocznych efektywnych stóp procentowych daje taki sam wniosek, jak przeliczenie wartości liczbowych. W ten prosty sposób można wybrać najkorzystniejszy wariant lokaty oszczędnościowej.

Formułę przyszłej wartości kwoty można stosować do wyliczenia wartości bieżącej.

## Przykład 2.

Za dwa lata otrzymasz kwotę w wysokości 30 000 zł. Oprocentowanie nominalne wynosi 9%. Okresy kapitalizacji odsetek są półroczne. Jaka jest wartość obecna tej kwoty? Aby policzyć wartość obecną, należy przekształcić wzór wartości przyszłej. Formuła wygląda następująco:

$$PV = \frac{FV}{\left(1 + \frac{r}{n}\right)^{n \times t}}$$
$$PV = \frac{30\,000}{\left(1 + \frac{0,09}{2}\right)^{2 \times 2}} = 25\,156,84$$

Wartość bieżąca lokaty to 25 156,84 zł.

Ten sposób liczenia jest wykorzystywany w procesie planowania i kumulowania oszczędności. Formuła ta pozwala na wyliczenie, ile pieniędzy należy ulokować w banku na dzień dzisiejszy, aby w przyszłości dysponować określoną kwotą środków pieniężnych przy zakładanym oprocentowaniu.

## Pytania sprawdzające

1. Co to są finanse?
2. Co jest przedmiotem nauki finansów?
3. Scharakteryzuj zjawiska finansowe.
4. Wymień zjawiska finansowe w ujęciach podmiotowym i przedmiotowym.
5. Scharakteryzuj podmiotową klasyfikację zjawisk finansowych.
6. Scharakteryzuj przedmiotową klasyfikację zjawisk finansowych.
7. Scharakteryzuj rozdzielczą funkcję finansów.
8. Scharakteryzuj stymulacyjną funkcję finansów.
9. Omów przepływy finansowe w gospodarce.
10. Na czym polega różnica między oprocentowaniem prostym a składanym?

## Pytania testowe

1. Określenie pierwszej formy pieniądza używanej w wymianie barterowej to:
  - a) kruszec,
  - b) weksel,
  - c) płacidło.
2. Przedmiotem nauki o finansach jest:
  - a) kreacja pieniądza,

- b) pieniądź zakumulowany (tezauryzowany),
  - c) pieniądź w ruchu.
3. Funkcja finansów przejawiająca interwencjonizm państwowy to:
- a) stabilizacyjna,
  - b) redystrybucyjna,
  - c) kontrolna.
4. Cechy charakterystyczne strumieni redystrybucyjnych:
- a) są regulowane przez mechanizmy rynkowe kontrolowane przez państwo,
  - b) są regulowane przez państwo poprzez różne normy prawne,
  - c) są w zasadzie regulowane przez mechanizm rynkowy.
5. Wynagrodzenie za pracę to strumień:
- a) kredytowy,
  - b) oszczędnościowy,
  - c) ekwiwalentny.
6. Finanse publiczne i prywatne są ze sobą powiązane przez:
- a) nieodpłatne usługi publiczne,
  - b) kredyty,
  - c) produkcję towarów i usług.
7. Podstawę finansów stanowi:
- a) pieniądź,
  - b) państwo,
  - c) finansowe akty prawne.
8. Odsetki od kredytu zwracanego przez gospodarstwo domowe są strumieniem:
- a) redystrybucyjnym,
  - b) rynkowym,
  - c) kredytowym.
9. Specyfika procesów gromadzenia i podziału zasobów pieniężnych wyróżnia:
- a) sferę finansów publicznych i prywatnych,
  - b) tylko sferę finansów publicznych,
  - c) tylko sferę finansów prywatnych.
10. Hamowanie i pobudzanie aktywności społeczno-gospodarczej to przejaw funkcji finansów:
- a) rozdzielczej,
  - b) stabilizacyjnej,
  - c) stymulacyjnej.
11. Finanse prywatne służą do:
- a) konsumpcji indywidualnej,
  - b) dobru ogółu,
  - c) realizacji zadań budżetowych.
12. Główne założenia merkantylizmu to:
- a) krytyka nadmiernego udziału państwa w życiu gospodarcze,
  - b) dodatni bilans handlowy kraju,
  - c) wolność osobista, gospodarcza i poszanowanie własności.

13. Zjawisko finansowe to:
- przepływ środków pieniężnych w podmiotach ekonomicznych,
  - relacje zachodzące w procesie przepływu środków pieniężnych w podmiotach ekonomicznych,
  - relacje zachodzące w procesie przepływu środków pieniężnych pomiędzy podmiotami ekonomicznymi i wewnątrz podmiotów ekonomicznych.
14. Podmioty bierne w klasyfikacji zjawisk finansowych:
- oddziałują na kształt systemu finansowego i wielkość środków, dochodów publicznych,
  - nie mają możliwości działań w sposób bezpośredni,
  - dokonują podziału środków finansowych do instytucji wymagających wsparcia.
15. Pieniądze z sektora prywatnego trafiają do sektora publicznego przez:
- składki,
  - dotacje,
  - wynagrodzenia.

### Zadania do samodzielnego rozwiązania

1. Porównaj definicję finansów z innych źródeł i wskaż elementy wspólne. Poniżej wpisz definicję, która najbardziej Ci odpowiada

.....

.....

.....

.....

2. Połącz funkcje finansów z odpowiednimi ich charakterystykami.

<b>Funkcja finansów</b>	<b>Charakterystyka</b>
1. Alokacyjna	za pomocą instrumentów polityki fiskalnej i pieniężnej dąży do zapewnienia równowagi bilansu płatniczego
2. Redystrybucyjna	podział materialnych i ludzkich czynników produkcji między sferę wytwarzania dóbr prywatnych a sferę wytwarzania dóbr publicznych
3. Stabilizacyjna	gromadzenie środków finansowych przez określony fundusz (najczęściej budżetowy) i rozdzielanie ich (wyplata) określonym podmiotom

3. Do każdego wymienionego działania państwa, jednostki samorządu terytorialnego wpisz nazwę zastosowanej funkcji finansów.

<b>Działanie</b>	<b>Funkcja</b>
Trzynasta emerytura gwarantuje wsparcie seniorom, ma na celu poprawę jakości ich życia	
Dopłaty właścicielom domów do wymiany starego pieca, zakupu pompy ciepła, fotowoltaiki	
Gromadzenie środków pieniężnych z tytułu zapłaty podatku od nieruchomości	

Działanie	Funkcja
Tworzenie specjalnych stref ekonomicznych na terenie gminy	
Podwyższanie stóp procentowych przez Radę Polityki Pieniężnej	

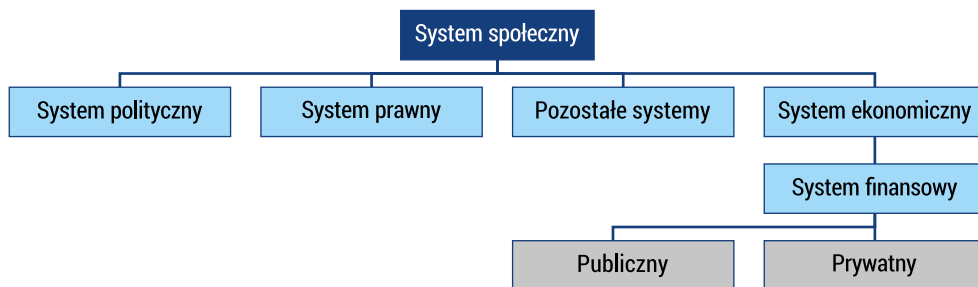
4. Nazwij strumienie finansowe w zależności od podmiotów, których te strumienie dotyczą:
- zapłata przedsiębiorcy za zakupione towary
  - wypłata wynagrodzenia za pracę
  - podział dotacji unijnych przez państwo
  - założenie lokaty bankowej
  - spłata kredytu mieszkaniowego
5. Określ rodzaj zjawiska finansowego ze względu na podmiot:
- przychody ze sprzedaży usług
  - zapłata podatku od nieruchomości
  - wpływ środków pieniężnych z tytułu najmu
  - przekazanie środków pieniężnych na fundusze inwestycyjne
  - zużycie materiałów do produkcji
  - zaciągnięcie krótkoterminowego kredytu na zakup działki
  - płatność czekiem
6. Oblicz przyszłą wartość lokaty przy następujących założeniach: kwota początkowa 40 000 zł, czas trwania dwa lata, oprocentowanie nominalne 5% w skali roku, kapitalizacja odsetek półroczna.
7. Oblicz efektywną stopę procentową dla inwestycji przynoszącej 10% zysku rocznie przy kapitalizacji kwartalnej.
8. Jaką kwotę musisz wpłacić dzisiaj, aby po trzech latach przy rocznej kapitalizacji i oprocentowaniu wynoszącym 12% wypracować wartość 20 000 zł?

### Zalecana literatura:

- Bartkowiak R., *Historia myśli ekonomicznej*, PWE, Warszawa 2013.
- Blaug M., *Teoria ekonomii. Ujęcie retrospektywne*, PWN, Warszawa 1994.
- Flejterski S., *Metodologia finansów*, PWN, Warszawa 2007.
- Korenik D., Korenik S., *Podstawy finansów*, PWN, Warszawa 2021.
- Marecki K. (red.), *Podstawy finansów*, PWE, Warszawa 2008.
- Owsiak S., *Finanse*, Warszawa, PWE, Warszawa 2015.
- Stankiewicz W., *Historia myśli ekonomicznej*, PWE, Warszawa 2006.
- Zadora H. (red.), *Finanse. Kategorie, zjawiska i procesy, podmioty*, Difin, Warszawa 2015.

## 2. System finansowy w Polsce

System finansowy to jeden z elementów szeroko rozumianego systemu społecznego. Ujmując rzecz bardziej szczegółowo, system finansowy to element sfery finansowej, która jest częścią systemu ekonomicznego. Dopiero system ekonomiczny wraz z systemami prawnym, politycznym i innymi tworzy system społeczny (rys. 3).



RYSUNEK 3. System finansowy w systemie społecznym

ŹRÓDŁO: opracowanie własne.

### 2.1. Pojęcie i otoczenie systemu finansowego

**System finansowy** to niezwykle skomplikowany mechanizm, dlatego jego zdefiniowanie nie jest łatwe.

**System finansowy to:**

- ogół norm prawnych oraz zespół instytucji finansowych, których zadaniem jest gromadzenie, dzielenie i wydatkowanie zasobów pieniężnych;
- mechanizm, dzięki któremu świadczone są usługi pozwalające na krążenie siły nabywczej w gospodarce;
- całość struktur organizacyjnych, metod działania, norm prawnych i urządzeń planistycznych regulujących przebieg procesów finansowych i stanowiących ramy działalności zwanej gospodarką i polityką finansową;
- układ wzajemnie powiązanych instytucji finansowych, rynków finansowych oraz elementów infrastruktury systemu finansowego (rys. 3); przez ten układ

podmioty sfery realnej (przede wszystkim gospodarstwa domowe, przedsiębiorstwa i rząd) mogą pozyskiwać fundusze, inwestować oszczędności, a także zaspokajać pozostałe potrzeby związane z finansową sferą funkcjonowania.

Normy i mechanizmy prawno-insytucjonalne	<ul style="list-style-type: none"> <li>• akty prawne, regulacje wewnętrzne, instytucje i systemy pośredniczące</li> <li>• systemy płatnicze, systemy odpowiadające za rynek papierów wartościowych</li> <li>• pośrednicy pomiędzy instytucjami finansowymi</li> </ul>
Insytucje finansowe	<ul style="list-style-type: none"> <li>• banki, instytucje parabankowe, domy maklerskie</li> <li>• zakłady ubezpieczeń</li> </ul>
Rynki finansowe	<ul style="list-style-type: none"> <li>• kapitałowy</li> <li>• pieniężny</li> <li>• walutowy</li> <li>• instrumentów pochodnych</li> </ul>

RYSUNEK 4. Układ powiązań elementów systemu finansowego

ŹRÓDŁO: opracowanie własne.

System finansowy nie jest odrębnym, samoistnym tworem. Systemy poszczególnych państw są często ze sobą połączone. Związane jest to z postępującą globalizacją, która powoduje, że finanse nabierają coraz bardziej międzynarodowego charakteru. System finansowy można odnieść do grupy państw (np. Unii Europejskiej), które przyjmują wspólne regulacje umożliwiające łatwiejszy przepływ kapitału między członkami organizacji. Transfery pieniężne są dokonywane pomiędzy granicami (transgranicznie), co sprawia, że można mówić o międzynarodowym systemie finansowym tworzonym m.in. przez międzynarodowe i międzypaństwowe instytucje finansowe, międzynarodowe systemy płatnicze. To wymaga wprowadzania nowych systemów płatności i usług finansowych, dzięki którym możliwe jest łatwe i bezpieczne przeprowadzanie transakcji międzynarodowych.

Trzeba jednak być świadomym, iż może to generować ryzyko systemowe, co oznacza, że kryzys w jednym kraju może się rozprzestrzenić na inne kraje i rynki finansowe na całym świecie. Globalizacja ma bardzo duży wpływ na systemy finansowe państw, a państwa muszą dostosować swoje systemy finansowe do zmieniającej się sytuacji na świecie, aby zachować swoją konkurencyjność i stabilność finansową.

### Charakterystyka systemu finansowego

System finansowy musi być:

- **racjonalny** – dostosowany do aktualnych potrzeb i sytuacji gospodarki oraz społeczeństwa;
- **efektywny** – polega na skuteczności oddziaływania na przebieg procesów rzeczowych za pomocą pieniądza. Jego celem jest przede wszystkim zaspokojenie potrzeb całego społeczeństwa, jak i poszczególnych jednostek;

- **zgodny z przebiegiem procesów gospodarczych** – oznacza adekwatność stosowanych metod do charakteru zjawisk na podstawie ich analizy. Wiąże się to z koniecznością uwzględnienia specyfiki zjawisk, które podlegają działaniom praw ekonomicznych, czyli istnieją niezależnie od woli człowieka;
- **wewnętrznie zgodny** – regulacje różnych zjawisk są najczęściej we wzajemnym związku i trzeba je odpowiednio powiązać z innym obszarem, aby osiągnąć określony cel wyznaczony przez politykę gospodarczą;
- **prosty w konstrukcji** – każda norma musi być skonstruowana w mało skomplikowany sposób. W przeciwnym wypadku pojawia się tzw. szara strefa;
- **zdolny do samoregulacji** – system powinien umieć dostosować się do podlegających ciągłym zmianom warunków gospodarczych i społecznych.

## Podstawowe typy systemów finansowych

### I. Ze względu na rodzaj i obszar działania wyróżnia się:

- 1) **system budżetowy:**
  - system budżetowy państwa,
  - system budżetowy lokalny,
- 2) **system ubezpieczeń:**
  - społecznych,
  - gospodarczych,
- 3) **system finansowy przedsiębiorstw**, który dzieli się:
  - według kryterium własności: na przedsiębiorstwa państwowe, prywatne,
  - według przynależności do gałęzi gospodarki narodowej: na przedsiębiorstwa przemysłowe, handlowe, usługowe itd.,
- 4) **system bankowo-kredytowy:**
  - kredytowy,
  - rozliczeń.

### II. Ze względu na związki między korporacjami niefinansowymi (przedsiębiorstwami) a instytucjami finansowymi (szczególnie bankami) wyróżnia się:

- 1) system anglosaski (zwany również anglo-amerykańskim lub rynkowym),
- 2) system kontynentalny (zwany również europejskim kontynentalnym; zachodnioeuropejskim; reńskim; niemiecko-japońskim oraz bankowo zorientowanym).

W anglosaskim systemie finansowym kluczową rolę odgrywa bezpośrednio rynek kapitałowy, czyli rynek papierów wartościowych, które emitowane są przez przedsiębiorstwa produkcyjne (rynek ich akcji i obligacji). Banki w tym systemie istnieją, jednak ich funkcja sprowadza się do zaspokajania krótkookresowych potrzeb przedsiębiorstw wynikających z naturalnej fluktuacji życia gospodarczego oraz zarządzania systemem płatniczym. System anglosaski funkcjonuje w Stanach Zjednoczonych.

System kontynentalny bankowo zorientowany charakteryzuje się tym, iż:

- krótko- i długookresowe potrzeby przedsiębiorstw są zaspokajane na podstawie umów kredytowych i długotrwałych powiązań z bankami,



- często istnieją powiązania kapitałowe (wzajemne),
- banki mają charakter uniwersalny,
- banki wspomagają działalność inwestycyjną swoich klientów, udzielając im długoterminowych bezpośrednich kredytów oraz organizując subskrypcje papierów wartościowych i świadczenie usług związanych z ich obsługą ich posiadaczom.

## 2.2. Struktura i funkcje systemu finansowego

### Struktura systemu finansowego

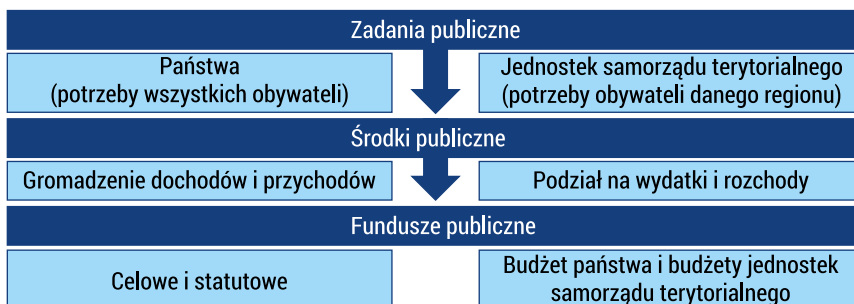
System finansowy dzielimy na **rynkowy (prywatny)** oraz **publiczny**. Rozróżnienie wynika z faktu, iż usługi finansowe mogą być dostarczane podmiotom sfery realnej za pomocą mechanizmów rynkowych lub publicznych.

**Rynkowy system finansowy** jest mechanizmem współtworzenia i przepływu strumieni pieniężnych, w którym przynajmniej jedną ze stron zawieranej transakcji jest podmiot prywatny.

**Rynkowy system finansowy** składa się z:

- instrumentów finansowych (akcje, obligacje, bony skarbowe, opcje, kontrakty terminowe itd.);
- rynków finansowych;
- instytucji finansowych (kantory, domy maklerskie, banki, fundusze emerytalne, towarzystwa funduszy inwestycyjnych, towarzystwa ubezpieczeniowe, firmy świadczące usługi finansowe);
- zasad działania oraz regulacji prawnych.

**Publiczny system finansowy** – jego celem jest dostarczanie dóbr publicznych, świadczeń i usług społecznych. Istnienie publicznego systemu finansowego wynika z faktu, iż stabilność finansową postrzega się jako dobro publiczne, a także ze względu na występujące niedoskonałości rynku i efekty zewnętrzne (rys. 5).



RYSUNEK 5. Specyfika publicznego systemu finansowego

ŹRÓDŁO: opracowanie własne.

### **Publiczny system finansowy tworzą:**

- instytucje budżetowe (centralne, lokalne, celowe);
- instrumenty fiskalne (podatki, opłaty, cła, składki społeczne, dotacje, poręczenia skarbowe, gwarancje skarbowe, górne limity wydatków);
- publiczne instrumenty finansowe;
- instytucje fiskalne.

### **Ogniwa systemu finansowego**

Wyróżniamy pięć podstawowych ogniw systemu finansowego:

1. System budżetowy – ogół norm prawnych oraz struktur organizacyjnych regulujących funkcjonowanie budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego. Stwarza prawne, organizacyjne, planistyczne ramy dla gospodarki budżetowej. System ten opiera się na centralnym planie finansowym, który jest najważniejszym instrumentem państwa w oddziaływaniu na procesy ekonomiczne.
2. System bankowy – ogół norm prawnych regulujących zasady działania banków, którego podstawowymi celami są wprowadzenie i nadzór pieniądza w obiegu. To też całokształt instytucji bankowych oraz ramy określające wzajemne powiązania i stosunki z otoczeniem. Jest to centralne ogniwo systemu finansowego, które dokonuje podziału zarówno pomiędzy bankiem centralnym a bankami komercyjnymi, jak i w obrębie samych banków komercyjnych.
3. System finansowy ubezpieczeń – całokształt struktur organizacyjnych, metod działania, norm prawnych i urządzeń planistycznych regulujących gospodarkę finansową ubezpieczycieli. Reguluje tworzenie, podział i organizację funduszu ubezpieczeniowego. Opiera się na wpłatach ubezpieczonych, które mogą mieć charakter obowiązkowy i dobrowolny. System funkcjonuje w obrębie ubezpieczeń społecznych i gospodarczych.
4. System finansowy podmiotów gospodarczych (przedsiębiorstw) – całokształt struktur organizacyjnych, norm prawnych i urządzeń planistycznych regulujących przebieg procesów finansowych w przedsiębiorstwie. Reguluje gromadzenie i wydatkowanie środków pieniężnych w dyspozycji podmiotów gospodarczych. System opiera się na działalności zarobkowej i prowadzonej na własny rachunek, na podstawie własnej polityki finansowej przy przestrzeganiu prawa.
5. System finansowy ludności – określa źródło pochodzenia środków pieniężnych osób indywidualnych. Nie ma norm prawnych, które zobowiązałyby ludność do czerpania przychodów pieniężnych z określonych źródeł i wydatkowania ich na określone cele. Gospodarka pieniężna ludności pozostaje pod wpływem polityki finansowej państwa. Oddziałują na nią regulacje normujące działalność pozostałych ogniw systemu finansowego, przedsiębiorstw, banków i ubezpieczycieli.

### **Funkcje systemu finansowego**

System finansowy pełni następujące podstawowe funkcje:

- **płatniczą** – system powinien zapewnić sprawne działanie mechanizmu rozliczeń transakcji gospodarczych, zwłaszcza zakupu towarów i usług,

- **płynności** – system umożliwia zamianę papierów wartościowych i innych aktywów na gotówkę, czyli pieniądź,
- **oszczędności** – system stwarza podmiotom różne możliwości lokowania oszczędności na atrakcyjnych warunkach,
- **kredytową** – polegającą na dostarczaniu przez system finansowy kredytów dla firm, gospodarstw domowych oraz sektora publicznego w celu popierania inwestycji i konsumpcji,
- **zabezpieczającą przed ryzykiem** – system finansowy zawiera instrumenty ochraniające przedsiębiorców, konsumentów i rząd przed nadmiernym ryzykiem,
- **polityki ekonomicznej** – polegającą na stworzeniu możliwości prowadzenia polityki dbającej o wzrost gospodarczy, niskie bezrobocie, niską inflację i zachowanie stabilnej pozycji płatniczej względem zagranicy.

Funkcje systemu finansowego można również rozpatrywać w ujęciach szerszym i szczegółowym.

W ujęciu szerokim system finansowy pełni funkcje:

- **monetarną** – polega na dostarczeniu gospodarce pieniądza i umożliwieniu jego obiegu. Wiąże się ściśle z zapewnieniem płynności finansowej gospodarki,
- **kapitałowo-redystrybucyjną** – polega na umożliwieniu przepływu wolnych środków pieniężnych,
- **kontrolną** – sprawny system finansowy daje kontrolę nad strumieniami pieniężnymi (nad inwestycjami i pożyczkami). Dzięki temu staje się on narzędziem nadzorującym efektywność wykorzystania majątku, przyczynia się do poprawy jakości działań gospodarczych.

W ujęciu szczegółowym system finansowy pełni następujące funkcje i zadania:

- włączenie niefinansowych podmiotów gospodarczych w proces tworzenia pieniądza,
- zapewnienie przepływu strumieni pieniężnych pomiędzy poszczególnymi uczestnikami życia gospodarczego. Innymi słowy – zapewnienie transferu środków ekonomicznych w czasie i przestrzeni,
- zapewnienie mechanizmów rozliczania środków i dokonywania płatności. Z tym wiąże się również bardzo ważna funkcja obniżania kosztów transakcyjnych,
- dostarczanie usług, które będą sprzyjać rozwojowi sfery realnej gospodarki,
- zapewnienie skutecznych metod i procedur zarządzania ryzykiem,
- zapewnienie informacji o cenie,
- zapewnienie mechanizmów gromadzenia środków pieniężnych i dzielenia własności przedsiębiorstw.

## 2.3. System finansowy państwa

**System finansowy państwa** czy innego podmiotu publicznego to zespół instytucji prawnych połączonych w sposób celowy i logiczny w całość, służący gromadzeniu środków pieniężnych i ich rozdysponowaniu. Powinien się cechować poszanowaniem i ochroną własności prywatnej oraz zasadą wolności gospodarczej.

**System finansowy państwa** obejmuje elementy:

1. Stałe:
  - system budżetowy,
  - system finansowy banku centralnego.
2. Zmienne:
  - systemy finansowe przedsiębiorstw publicznych (państwowych i komunalnych) oraz zakładów użyteczności publicznej,
  - system finansowy instytucji publicznych o charakterze parafiskalnym (których dochody gromadzone są całkowicie lub częściowo dzięki władztwu finansowemu, zadania statutowe zaś należą do zadań, za które państwo całkowicie bądź częściowo bierze odpowiedzialność, np. ZUS).

**System finansowy państwa** może być uporządkowany przy zastosowaniu trzech kryteriów podziału:

- podmiotowego,
- prawnego,
- instytucjonalnego.

Według **kryterium podmiotowego** elementami polskiego systemu finansowego są władze ustawodawcze szczebli centralnego i samorządowego (parlament, rada gminy), władze wykonawcze wymienionych szczebli (rząd, zarząd gminy) oraz aparat finansowy. Ten ostatni sprawuje nadzór nad dochodami i wydatkami publicznymi, zarządza budżetem i funduszami.

Według **kryterium prawnego** podział systemu zdeterminowany jest przez konstytucję, ustawy, rozporządzenia Rady Ministrów i ministra finansów, uchwały rady gminy, akty normatywne prawa międzynarodowego.

Według **kryterium instytucjonalnego** system finansów publicznych to fundusze o określonej formie organizacyjnej i prawnej, takie jak budżet państwa, budżet jednostek samorządu terytorialnego (gmin, powiatów i województw), fundusze ubezpieczeń społecznych, publiczne fundusze celowe (pozabudżetowe), fundacje publiczne.

**Finanse publiczne** (zgodnie z ustawą o finansach publicznych) obejmują procesy związane z gromadzeniem środków publicznych oraz ich rozdysponowywaniem, w szczególności:

- gromadzenie dochodów i przychodów publicznych;
- wydatkowanie środków publicznych;
- finansowanie potrzeb pożyczkowych budżetu państwa;
- zaciąganie zobowiązań angażujących środki publiczne;

- zarządzanie środkami publicznymi;
- zarządzanie długiem publicznym;
- rozliczenia z budżetem Unii Europejskiej.

### **Sektor finansów publicznych tworzą:**

- organy władzy publicznej, w tym organy administracji rządowej, organy kontroli państwowej i ochrony prawa oraz sądy i trybunały;
- jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki;
- jednostki budżetowe;
- samorządowe zakłady budżetowe;
- agencje wykonawcze;
- instytucje gospodarki budżetowej;
- państwowe fundusze celowe;
- Zakład Ubezpieczeń Społecznych i zarządzane przez niego fundusze oraz Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i fundusze zarządzane przez prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego;
- Narodowy Fundusz Zdrowia;
- samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej;
- uczelnie publiczne;
- Polska Akademia Nauk i tworzone przez nią jednostki organizacyjne;
- państwowe i samorządowe instytucje kultury oraz państwowe instytucje filmowe;
- inne państwowe lub samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, banków i spółek prawa handlowego.

**Środki publiczne** to różne wpływy finansowe gromadzone zgodnie z przepisami prawa, które są niezbędne do utrzymania i funkcjonowania państwa.

### **Do środków publicznych zaliczane są:**

- dochody publiczne;
- środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA);
- środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi;
- przychody budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz innych jednostek sektora finansów publicznych pochodzące:
  - ze sprzedaży papierów wartościowych,
  - z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa oraz majątku jednostek samorządu terytorialnego,
  - ze spłat pożyczek i kredytów udzielonych ze środków publicznych,
  - z otrzymanych pożyczek i kredytów;
  - z innych operacji finansowych;
- przychody jednostek sektora finansów publicznych pochodzące zarówno z prowadzonej przez nie działalności, jak i z innych źródeł.

### **Dochodami publicznymi są:**

- daniny publiczne, do których zalicza się: podatki, składki, opłaty, wpłaty z zysku przedsiębiorstw państwowych i jednoosobowych spółek Skarbu Państwa oraz banków państwowych, a także inne świadczenia pieniężne, których obowiązek ponoszenia na rzecz państwa, jednostek samorządu terytorialnego, państwowych funduszy celowych oraz innych jednostek sektora finansów publicznych wynika z odrębnych ustaw;
- inne dochody budżetu państwa, jednostek samorządu terytorialnego oraz innych jednostek sektora finansów publicznych należne na podstawie odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych;
- wpływy ze sprzedaży wyrobów i usług świadczonych przez jednostki sektora finansów publicznych;
- dochody z mienia jednostek sektora finansów publicznych, do których zalicza się w szczególności:
  - wpływy z umów najmu, dzierżawy i innych umów o podobnym charakterze,
  - odsetki od środków na rachunkach bankowych,
  - odsetki od udzielonych pożyczek i od posiadanych papierów wartościowych,
  - dywidendy z tytułu posiadanych praw majątkowych;
- spadki, zapisy i darowizny w postaci pieniężnej na rzecz jednostek sektora finansów publicznych;
- odszkodowania należne jednostkom sektora finansów publicznych;
- kwoty uzyskane przez jednostki sektora finansów publicznych z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji;
- dochody ze sprzedaży majątku, rzeczy i praw, niestanowiące przychodów w rozumieniu ustawy o finansach publicznych.

**Środki publiczne** przeznacza się na wydatki publiczne i rozchody publiczne (w tym na rozchody budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego).

### **Rozchodami publicznymi są:**

- spłaty otrzymanych pożyczek i kredytów;
- wykup papierów wartościowych;
- udzielone pożyczki;
- płatności wynikające z odrębnych ustaw, których źródłem finansowania są przychody z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa oraz majątku jednostek samorządu terytorialnego;
- pożyczki udzielone na finansowanie przejściowe zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej;
- inne operacje finansowe związane z zarządzaniem długiem publicznym i płynnością.

**Gospodarka środkami publicznymi** jest jawna. **Zasada jawności** gospodarowania środkami publicznymi jest realizowana przez:

- jawność debaty budżetowej w Sejmie i Senacie oraz debat budżetowych w organach stanowiących jednostek samorządu terytorialnego;

- jawność debaty nad sprawozdaniem z wykonania budżetu państwa w Sejmie i debat nad sprawozdaniami z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego;
- podawanie do publicznej wiadomości kwot dotacji udzielanych z budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego, kwot dotacji udzielanych przez państwowe fundusze celowe, zbiorczych danych dotyczących finansów publicznych, informacji o wykonaniu budżetu państwa za okresy miesięczne;
- jawność debaty nad projektem uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego;
- podawanie do publicznej wiadomości przez jednostki sektora finansów publicznych informacji dotyczących zakresu zadań lub usług wykonywanych bądź świadczonych przez jednostkę oraz wysokości środków publicznych przekazanych na ich realizację, zasad i warunków świadczenia usług dla podmiotów uprawnionych, zasad odpłatności za świadczone usługi;
- zapewnianie radnym danej jednostki samorządu terytorialnego dostępu do dowodów księgowych i dokumentów inwentaryzacyjnych (z zachowaniem przepisów o rachunkowości oraz o ochronie danych osobowych), informacji o wynikach przeprowadzonych kontroli gospodarki finansowej, sprawozdania z wykonania planu audytu za rok poprzedni;
- udostępnianie przez Narodowy Fundusz Zdrowia informacji o przychodach i kosztach oraz o świadczeniodawcach realizujących świadczenia opieki zdrowotnej, z którymi Fundusz zawarł umowy, o zakresie przedmiotowym umów oraz o sposobie ustalania ceny za zamówione świadczenia;
- udostępnianie przez jednostki sektora finansów publicznych wykazu podmiotów spoza tego sektora, którym ze środków publicznych została udzielona dotacja, dofinansowanie realizacji zadania albo pożyczka, lub którym została umorzona należność wobec jednostki sektora finansów publicznych;
- udostępnianie corocznych sprawozdań dotyczących finansów i działalności jednostek organizacyjnych należących do sektora finansów publicznych;
- podejmowanie, w głosowaniu jawnym i imiennym, uchwał organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego dotyczących gospodarowania środkami publicznymi;
- podawanie do publicznej wiadomości treści planów działalności, sprawozdań z wykonania planów działalności oraz oświadczeń o stanie kontroli zarządczej.

Dotadnia różnica między dochodami publicznymi a wydatkami publicznymi, ustalona dla okresu rozliczeniowego, stanowi **nadwyżkę sektora finansów publicznych**, z kolei ujemna różnica jest **deficytem sektora finansów publicznych**. Dochody publiczne i wydatki publiczne oraz nadwyżkę lub deficyt sektora finansów publicznych ustala się po wyeliminowaniu przepływów finansowych między jednostkami tego sektora.

**Państwowy dług publiczny** obejmuje zobowiązania sektora finansów publicznych z następujących tytułów:

- wyemitowanych papierów wartościowych opiewających na wierzytelności pieniężne;
- zaciągniętych kredytów i pożyczek;
- przyjętych depozytów;
- wymagalnych zobowiązań:
  - wynikających z odrębnych ustaw oraz prawomocnych orzeczeń sądów lub ostatecznych decyzji administracyjnych,
  - uznanych za bezsporne przez właściwą jednostkę sektora finansów publicznych będącą dłużnikiem.

Minister finansów sprawuje kontrolę nad sektorem finansów publicznych w zakresie przestrzegania zasady stanowiącej, że **państwowy dług publiczny nie może przekroczyć 60% wartości rocznego produktu krajowego brutto**.

Minister finansów opracowuje czteroletnią strategię zarządzania długiem Skarbu Państwa oraz oddziaływania na państwowy dług publiczny, uwzględniając w szczególności:

- uwarunkowania zarządzania długiem związane ze stabilnością makroekonomiczną gospodarki;
- analizę poziomu państwowego długu publicznego;
- prognozy poziomu państwowego długu publicznego i długu Skarbu Państwa;
- prognozy kosztów obsługi długu Skarbu Państwa;
- kształtowanie struktury zadłużenia;
- prognozy i analizę niewymagalnych zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji Skarbu Państwa.

## 2.4. Polityka finansowa państwa

**Polityka finansowa** to świadoma i celowa działalność osób i instytucji polegająca na ustalaniu i realizacji określonych celów za pomocą narzędzi pieniężnych – środków finansowych.

Polityka finansowa jest domeną państwa, gdyż podmioty inne niż państwo nie mają pełnej suwerenności w odniesieniu do kwestii finansowych, takich jak:

- tworzenie pieniądza,
- ustalanie stóp procentowych,
- ustalanie stawek podatkowych,
- ustalanie stawek celnych.

Podmioty gospodarcze i społeczne znajdujące się poza państwem muszą traktować kreowaną przez państwo politykę finansową jako finansowe warunki ich działalności,



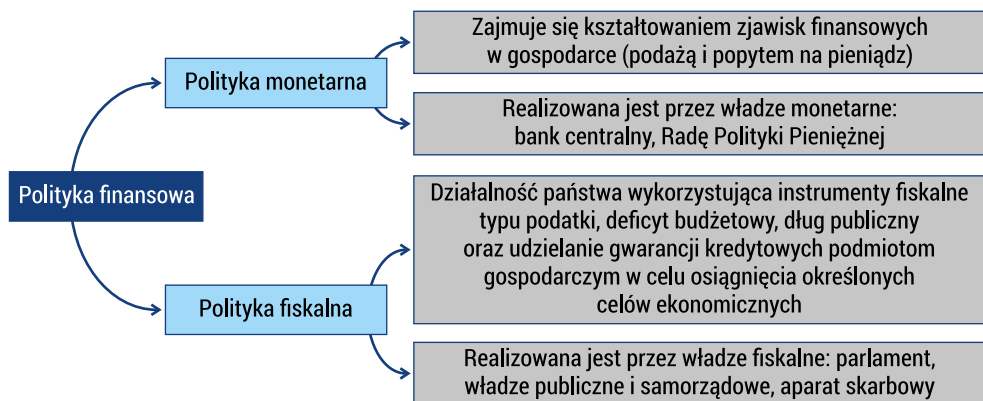
czyli jako czynniki egzogeniczne (zewnętrzne). Podmioty te są przedmiotem (obiektem) polityki finansowej państwa, która ma powodować zmiany w realnej sferze gospodarki (produkcja, eksport, inwestycje, zatrudnienie).

We współczesnych systemach społecznych działających na zasadach demokratycznych oraz w warunkach rynkowych podmiotem odpowiedzialnym za całokształt spraw publicznych, społecznych, gospodarczych jest państwo będące też jednym z podmiotów systemu ekonomicznego. Działalność państwa jest prowadzona w otoczeniu innych podmiotów, a to oznacza, że musi ono uwzględniać także ich preferencje, tym bardziej że ekonomiczne podstawy działalności państwa (podatki) są uzależnione od sytuacji ekonomicznej pozostałych podmiotów systemu ekonomicznego. Mimo złożonej sytuacji, w jakiej znajduje się państwo w systemach ekonomicznym i społecznym, ponosi ono odpowiedzialność polityczną za to wszystko, co dzieje się w danym kraju. W odniesieniu do gospodarki głównym „organizatorem” procesów ekonomicznych jest rynek (mechanizm rynkowy). Zadaniem państwa jest tworzenie jak najkorzystniejszych warunków funkcjonowania rynku. Mechanizm rynkowy powinien w sposób najbardziej efektywny wykorzystywać zasoby ludzkie, zasoby kapitału trwałego, kapitału finansowego, ziemi, aby jak najlepiej zaspokajać ludzkie potrzeby.

Polityka finansowa państwa może być prowadzona w ramach systemu finansowego.

## Obszary polityki finansowej

Złożoność instytucji państwa jest szczególnie widoczna, jeżeli uwzględnimy obszary, w których prowadzona jest polityka finansowa, mianowicie monetarny (pieniężny) i fiskalny.



RYSUNEK 6. Podział polityki finansowej

ŹRÓDŁO: opracowanie własne.

W przypadku **polityki monetarnej** odpowiedzialność państwa może mieć symboliczny charakter w tym sensie, że bank centralny jako główny podmiot odpowiedzialny za prowadzenie polityki monetarnej ma istotną autonomię. Dysonans między pozycją

państwa a pozycją władz monetarnych jest widoczny przy ustalaniu odpowiedzialności zarówno za realizację zadań polityki monetarnej, jak i za stan całej sfery pieniężnej kraju.

W krańcowych rozwiązaniach, takich, w których bank centralny ma pełną autonomię, możliwości oddziaływania państwa na prowadzoną przez niego politykę monetarną ograniczają się jedynie do obsadzania władz monetarnych. Ze względu na konieczność zachowania stabilności polityki monetarnej władze te są powoływane na dłuższe okresy (np. sześć lat) wykraczające poza konstytucyjny okres wyborów parlamentarnych.

Za politykę fiskalną, w ramach której wykorzystuje się przede wszystkim dochody publiczne pochodzące z podatków oraz wydatki na realizację zadań państwa, odpowiada rząd przed parlamentem, który uchwała ustawy budżetowe. Dochody i wydatki publiczne są podstawowymi środkami, za pomocą których państwo osiąga więzkę celów społeczno-gospodarczych. Polityka fiskalna jest prowadzona w warunkach pieniężnych, które są kształtowane przez władze monetarne.

W systemach gospodarczych inną rolę przypisuje się instrumentom monetarnym i instrumentom fiskalnym. Posługiwanie się nimi wynika z nadrzędności preferowanego systemu ekonomicznego i społecznego.

Niezależnie od systemowych uwarunkowań polityki finansowej jej długookresowa obserwacja wskazuje na istotną odmiennność oddziaływania na gospodarkę za pomocą instrumentów monetarnych od oddziaływania na gospodarkę przy wykorzystaniu instrumentów fiskalnych. Cechy te muszą być brane pod uwagę niezależnie od „umocowania” systemowego podmiotów prowadzących politykę finansową.

Przyjmuje się za udowodnione, że polityka monetarna oddziałuje na gospodarkę szybciej, podczas gdy polityka fiskalna zawsze z pewnym opóźnieniem. Ponadto różnice między nimi sprowadzają się do odpowiedzialności konkretnych podmiotów państwa za osiągnięte cele oraz do odmiennych narzędzi, którymi posługują się podmioty.

Do celów **polityki monetarnej** zalicza się **cele strategiczne (bezpośrednie), cele pośrednie i cele operacyjne**.

Podstawowym **strategicznym celem** polityki monetarnej jest utrzymanie stabilnego poziomu cen. Cel ten nie powinien jednak umniejszać istotnych celów polityki monetarnej, takich jak wzrost gospodarczy, ograniczanie bezrobocia, równowaga gospodarki. Bank centralny, deklarując cel strategiczny polityki monetarnej, musi dokonać wyboru między utrzymywaniem wysokiego poziomu produktu krajowego oraz ograniczaniem bezrobocia a utrzymywaniem stabilnego poziomu cen. Chodzi o zachowanie różnych proporcji między celem czysto monetarnym a celami czysto rzeczowymi (realnymi).

**Cele pośrednie** polityki monetarnej są dla banku centralnego łatwiejsze do monitorowania oraz korygowania. Zaliczamy do nich:

- kształtowanie wysokości stóp procentowych;
- oddziaływanie na wielkość podaży pieniądza (liczoną agregatami pieniężnymi);
- wpływanie na wielkość kredytów udzielonych przedsiębiorstwom i gospodarstwom domowym, a także na wielkość kredytów ogółem.

**Celami operacyjnymi** banku centralnego są utrzymanie określonego poziomu bazy monetarnej oraz poziomu stopy procentowej.

### **Rodzaje instrumentów polityki monetarnej (pieniężnej)**

- Instrumenty sterowania bezpośredniego (kontroli administracyjnej)  
Regulują w sposób bezpośredni ceny instrumentów finansowych, wielkość depozytów i udzielanych kredytów przez nakładanie ograniczeń na instytucje finansowe w postaci dyrektyw i zarządzeń. Zalicza się do nich limitowanie kredytów oraz administracyjną kontrolę stóp procentowych. Stosowane są w państwach o słabo rozwiniętym rynku kapitałowym, a także w czasie kryzysów. Negatywne oddziaływanie na konkurencyjność, brak synchronizacji z warunkami panującymi na rynku pieniężnym sprawiły, że banki centralne zaprzestały ich stosowania, przechodząc na instrumenty rynkowe.
- Instrumenty sterowania pośredniego (rynkowe)  
Instrumenty te są wykorzystywane przez banki centralne krajów rozwiniętych do kształtowania krótkoterminowej stopy procentowej rynku międzybankowego. Należą do nich: operacje otwartego rynku, operacje depozytowo-kredytowe, rezerwa obowiązkowa. Warunkiem ich stosowania jest funkcjonowanie efektywnego rynku pieniężnego, na który oddziałują.
- Instrumenty ilościowe  
Narzędzia bezpośrednio nakierowane na zmiany wielkości obiegu pieniężnego, płynności systemu bankowego lub wielkości kredytu, czyli system rezerw obowiązkowych, stopy procentowe stosowane przez bank centralny, operacje otwartego rynku i pułapy kredytowe.
- Instrumenty jakościowe  
Narzędzia wpływające na oprocentowanie, poziom stopy procentowej i strukturę oprocentowania, a także warunki udzielania kredytów przez system bankowy. Są to m.in. maksymalne terminy płatności kredytów, określanie celów, na jakie mogą być udzielone kredyty, wymagania formalne stawiane weksłom przyjmowanym do dyskonta, rodzaje papierów wartościowych wykorzystywanych w operacjach otwartego rynku.
- Instrumenty kontroli ogólnej  
Narzędzia, które wpływają równocześnie i jednakowo na cały sektor bankowy. Należą do nich operacje otwartego rynku, rezerwa obowiązkowa oraz polityka stopy dyskontowej banku centralnego.
- Instrumenty kontroli selektywnej  
Narzędzia oddziałujące selektywnie, odnoszą się zazwyczaj do poszczególnych instytucji finansowych, stosowane są z różną intensywnością.

W przypadku **polityki fiskalnej**, która jest domeną państwa w pełnym tego słowa znaczeniu, jej kształt jest wyznaczany przez szeroko rozumiane władze fiskalne, do których trzeba zaliczyć:

- parlament (władze stanowiące);

- rząd (władze wykonawcze);
- ministra finansów, który z ramienia rządu ponosi szczególną odpowiedzialność za przygotowanie koncepcji polityki fiskalnej i jej realizację;
- aparat skarbowy, który nie tylko zajmuje się realizacją polityki fiskalnej wyznaczonej przez wymienione rodzaje władz państwowych, lecz także ma pewne uprawnienia decyzyjne w kwestiach fiskalnych (częściowe lub całkowite umarzanie zobowiązań fiskalnych podatników, rozkładanie na raty zaległości podatkowych).

### **Cele polityki finansowej**

Opisując przedmiot polityki finansowej, trzeba mocno podkreślić użytkowy charakter jej celów. Przez politykę finansową rozumiemy więc nie tyle działalność w sferze pieniężnej, której celem jest zmiana stosunków finansowych, finansowej struktury gospodarki, różnych finansowych rozwiązań systemowych itp., ile działalność, która przez wymienione przykładowe zmiany ma wywoływać zmiany w realnej sferze gospodarki, m.in. w edukacji, eksporcie, spożyciu, inwestycji, zatrudnieniu. Ostateczne cele polityki finansowej mają zawsze charakter realny (rzeczowy), a oddziaływanie państwa na stosunki finansowe w gospodarce jest środkiem do ich osiągnięcia.

Do **uniwersalnych celów polityki finansowej** zaliczamy:

- wzrost gospodarczy (przyrost PKB),
- walkę z bezrobociem (tworzenie miejsc pracy),
- stabilizację gospodarki,
- wspieranie konkurencyjności gospodarki,
- walkę z inflacją (zachowanie realnej wartości pieniądza),
- bezpieczeństwo wewnętrzne systemu finansowego,
- bezpieczeństwo zewnętrzne systemu finansowego.

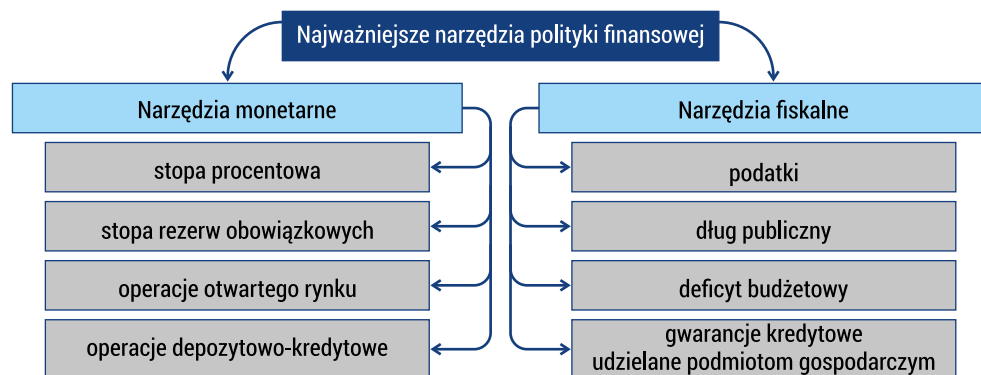
W przypadku **specyficznych celów polityki finansowej** następuje konkretyzacja celów uniwersalnych, np. określa się optymalne dla danego kraju zasady, programy, działania.

**Cele pozafiskalne polityki fiskalnej:**

- tworzenie warunków pełnego wykorzystania zdolności wytwórczych gospodarki,
- tworzenie warunków gromadzenia oszczędności pieniężnych przez optymalizację obciążeń podatkowych,
- ograniczenie amplitudy wahań cyklu koniunkturalnego,
- walka ze skutkami bezrobocia i promowanie procesu tworzenia nowych miejsc pracy,
- korekta nadmiernego zróżnicowania dochodów w społeczeństwie będącego skutkiem bezwzględnie działającego mechanizmu rynkowego,
- łagodzenie negatywnych skutków ubocznych działalności podmiotów rynkowych, które kierują się przede wszystkim motywem zysku.

## Narzędzia polityki finansowej

Narzędzia polityki finansowej można podzielić na monetarne i fiskalne.



RYSUNEK 7. Narzędzia polityki finansowej

ŹRÓDŁO: opracowanie własne.

### Rodzaje instrumentów polityki monetarnej

- **Stopy procentowe** – bank centralny jako jedyny emitent pieniądza może kontrolować jego cenę, a więc stopę procentową. Stopy procentowe banku centralnego to nic innego jak cena, za jaką udziela on kredytu bankom komercyjnym albo po jakiej sprzedaje papiery wartościowe. Wyróżniamy kilka rodzajów stóp banku centralnego: depozytową, lombardową, redyskontową, referencyjną (w zależności od typu operacji pomiędzy bankiem centralnym a bankami komercyjnymi). Nie muszą być one równe stopom procentowym, które kształtują się na rynku, ponieważ operacje pożyczania przez banki komercyjne pieniędzy z banku centralnego nie zawsze są normalnymi operacjami kredytowymi. Za ich pomocą bank centralny klasyfikuje ilość pieniądza na rynku (podaż pieniądza), a więc prowadzi politykę pieniężną.
- **Rezerwa obowiązkowa** – jest to minimalna wartość funduszy, jakie bank komercyjny zobowiązany jest utrzymać na rachunku bieżącym w banku centralnym. Wyrażona jest w postaci procentu ogólnej sumy wkładów wniesionych w danym czasie przez klientów danego banku. Instrument ten kształtuje podaż pieniądza sektora bankowego oraz stabilizuje krótkoterminowe stopy procentowe rynku międzybankowego. Przez zmianę wymaganego poziomu rezerw obowiązkowych bank centralny skłania banki komercyjne do zwiększenia lub zmniejszenia akcji kredytowej. Jest bardzo skutecznym instrumentem, ponieważ małe zwiększenie stopy rezerw prowadzi do relatywnie dużego wpływu pieniądza na rachunek banku centralnego. W tej postaci pieniądź jest „zamrożony”. Rozwiązanie to jest narzędziem uzupełniającym polityki pieniężnej i nie może być często stosowane, gdyż destabilizuje system bankowy.
- **Operacje otwartego rynku** – transakcje kupna i sprzedaży krótkoterminowych papierów wartościowych dokonywane między bankiem centralnym a bankami

komercyjnymi z inicjatywy banku centralnego. Podstawowym narzędziem w transakcjach zakupu papierów wartościowych jest referencyjna stopa procentowa, dzięki której bank centralny wpływa na cenę kredytu na rynku międzybankowym. Wyróżnia się warunkowe (*repo*) i bezwarunkowe (*reverse repo*) transakcje kupna i sprzedaży. Operacja *repo* polega na zakupie przez bank centralny papierów wartościowych po określonej cenie od banków komercyjnych, zobowiązując je do odkupienia ich w ustalonym czasie i po określonej wyższej cenie. Zatem udziela bankom komercyjnym krótkoterminowego kredytu pod zastaw papierów wartościowych w sytuacji niedoboru płynności sektora bankowego. Operacja *reverse repo* polega na sprzedaży przez bank centralny papierów wartościowych bankom komercyjnym, zobowiązując je do ich odsprzedaży w określonym czasie i po ustalonej cenie. Są to krótkoterminowe transakcje z terminem zapadalności do 15 dni. Bank centralny podejmuje takie działania w sytuacji nadmiernej podaży pieniądza, przeciwdziałając obniżeniu międzybankowych stóp procentowych. Operacje te precyzyjnie kształtują podaż pieniądza, oddziałując na gospodarkę w sposób łagodny i płynny. Są najważniejszym i najczęściej stosowanym instrumentem polityki pieniężnej przez banki centralne na całym świecie.

- **Operacje depozytowo-kredytowe** – refinansowanie się z inicjatywy banków komercyjnych w banku centralnym. Klasyczne formy kredytu to kredyty redyskontowe i lombardowe. W wyniku powszechnego stosowania operacji otwartego rynku straciły one na znaczeniu i obecnie są stosowane jako instrument pomocniczy, sporadycznie wykorzystywany w przypadku zaistnienia dużych nadwyżek lub niedoborów płynności sektora bankowego, kiedy pozyskanie środków na rynku międzybankowym jest niemożliwe. Zatem stanowią kredyt ostatniej instancji dla banków komercyjnych. Mogą się kredytować w sposób bezpośredni, zaciągając kredyt pod zastaw krótkoterminowych papierów wartościowych lub przez redyskonto weksli.

TABELA 8. Wartości podstawowych stóp procentowych w latach 2014–2023

Obowiązuje od dnia	Stopa referencyjna	Stopa lombardowa	Stopa depozytowa	Stopa redyskontowa weksli	Stopa dyskontowa weksli
<b>2014</b>					
2014-10-09	2,00	3,00	1,00	2,25	*
<b>2015</b>					
2015-03-05	1,50	2,50	0,50	1,75	*
<b>2020</b>					
2020-03-18	1,00	1,50	0,50	1,05	1,10
2020-04-09	0,50	1,00	0,00	0,55	0,60
2020-05-29	0,10	0,50	0,00	0,11	0,12

Obowiązuje od dnia	Stopa referencyjna	Stopa lombardowa	Stopa depozytowa	Stopa redyskontowa weksli	Stopa dyskontowa weksli
<b>2021</b>					
2021-10-07	0,50	1,00	0,00	0,51	0,52
2021-11-04	1,25	1,75	0,75	1,30	1,35
2021-12-09	1,75	2,25	1,25	1,80	1,85
<b>2022</b>					
2022-01-05	2,25	2,75	1,75	2,30	2,35
2022-02-09	2,75	3,25	2,25	2,80	2,85
2022-03-09	3,50	4,00	3,00	3,55	3,60
2022-04-07	4,50	5,00	4,00	4,55	4,60
2022-05-06	5,25	5,75	4,75	5,30	5,35
2022-06-09	6,00	6,50	5,50	6,05	6,10
2022-07-08	6,50	7,00	6,00	6,55	6,60
2022-09-08	6,75	7,25	6,25	6,80	6,85
<b>2023</b>					
2023-09-07	6,00	6,50	5,50	6,05	6,10
2023-10-05	5,75	6,25	5,25	5,80	5,85

ŹRÓDŁO: opracowanie własne na podstawie: [www.nbp.pl](http://www.nbp.pl) (stan z dnia 06.10.2023).

### Instrumenty polityki fiskalnej

Aby osiągnąć swoje cele, polityka fiskalna prowadzona jest za pomocą różnych instrumentów. Do najważniejszych należą:

- **Zrównoważony budżet** – w zakresie wydatków to budżet dostosowany do okoliczności lub warunków ekonomicznych. Ma na celu długoterminowe zrównoważenie budżetu. W przypadku niestabilności gospodarczej zostanie wykorzystany budżet deficytowy, a w okresie inflacji budżet nadwyżkowy.
- **Automatyczna stabilność budżetu** – kładzie nacisk na wydatki rządowe, budżet musi być przydatny i wiązać się z relatywnymi kosztami różnych działań programowych.
- **Zarządzanie budżetem** – relacja między wydatkami rządowymi a dochodami z podatków jest bezpośrednio wykorzystywana do zmniejszania niestabilności gospodarczej przez dostosowywanie budżetu.
- **Finansowanie funkcjonalne** – odnosi się do wydatków rządowych, które są regulowane w celu uniknięcia bezpośredniego wpływu na dochód narodowy. Głównym celem tego instrumentu jest zwiększenie możliwości zatrudnienia.

Instrumenty polityki fiskalnej w aspekcie ekonomicznym dzielimy na:

- **makroekonomiczne:**
  - dochody budżetu państwa,

- wydatki budżetu państwa,
- deficyt i nadwyżki budżetowe,
- dług publiczny;
- **mikroekonomiczne:**
  - podatki,
  - opłaty,
  - cła,
  - dotacje,
  - subwencje,
  - bony skarbowe,
  - obligacje skarbowe,
  - poręczenia i gwarancje rządowe.

### Pytania sprawdzające

1. Z jakich ogniw składa się system finansowy?
2. Wyjaśnij, na czym polegają racjonalność i efektywność systemu finansowego.
3. Scharakteryzuj system finansowy państwa.
4. Na czym polega podstawowe zadanie systemu budżetowego?
5. Określ politykę finansową.
6. Scharakteryzuj funkcje narzędzi systemu finansowego.
7. Jakie są uniwersalne cele polityki finansowej?
8. Scharakteryzuj narzędzia monetarne polityki finansowej.
9. Scharakteryzuj narzędzia fiskalne polityki finansowej.
10. Przedstaw związek polityki finansowej z systemem finansowym.

### Pytania testowe

1. Efektywność systemu finansowego polega na:
  - a) zaspokojeniu potrzeb całego społeczeństwa,
  - b) dostosowaniu się do zmian warunków gospodarczych i społecznych,
  - c) dostosowaniu do aktualnych potrzeb i sytuacji gospodarki.
2. Polityka finansowa nie jest prowadzona przez:
  - a) banki komercyjne,
  - b) samorządy,
  - c) bank centralny.
3. Celami polityki finansowej są:
  - a) zmiany w realnej sferze gospodarki,
  - b) zmiany finansowej struktury gospodarki,
  - c) zmiany rozwiązań finansowych.
4. Narzędzia monetarne polityki finansowej to:
  - a) stopy procentowe,
  - b) zabezpieczenia kredytowe,
  - c) gwarancje kredytowe.



5. Do narzędzi fiskalnych zaliczamy:
  - d) deficyt budżetowy,
  - e) operacje otwartego rynku,
  - f) rezerwy obowiązkowe.
6. Utrzymanie stabilnego poziomu cen należy do celów polityki monetarnej:
  - a) operacyjnych,
  - b) strategicznych,
  - c) pośrednich.
7. Do ogniw systemu finansowego zalicza się:
  - a) systemy budżetowy, bankowy, finansów ludności,
  - b) systemy prawny, bankowy, finansów przedsiębiorstw,
  - c) systemy finansowo-ubezpieczeniowy, polityczny, prawny.
8. Funkcja polityki ekonomicznej systemu finansowego oznacza:
  - a) różne możliwości lokowania oszczędności na atrakcyjnych warunkach,
  - b) sprawne działanie mechanizmu rozliczeń transakcji gospodarczych, zwłaszcza zakupu towarów i usług,
  - c) prowadzenie polityki dbającej o wzrost gospodarczy, niskie bezrobocie, niską inflację i zachowanie stabilnej pozycji płatniczej.
9. Publiczny system finansowy tworzą:
  - a) instytucje budżetowe i fiskalne, instrumenty fiskalne i publiczne instrumenty finansowe,
  - b) rynki finansowe, regulacje prawne i zasady działania,
  - c) instrumenty finansowe i fiskalne.
10. Zapewnienie płynności gospodarki dotyczy funkcji systemu finansowego:
  - a) kontrolnej,
  - b) monetarnej,
  - c) kapitałowo-redystrybucyjnej.

### Zadania do samodzielnego rozwiązania

1. Wymień podstawowe typy systemów finansowych.

.....

.....

.....

.....

.....

2. Dokonaj analizy ważności poszczególnych ogniw systemu finansowego. Które ogniwo Twoim zdaniem jest najsłabsze. Zapisz swoje przemyślenia.

.....

.....

.....

.....

.....

3. Oceń prawidłowość wymienionych twierdzeń.

<b>Twierdzenie</b>	<b>Prawda</b>	<b>Falsz</b>
Gospodarka funduszami publicznymi jest jawna		
Rada Polityki Pieniężnej ustala stopy procentowe		
Stopa rezerwy obowiązkowej należy do instrumentów polityki stymulacyjnej		
Uniwersalnym celem polityki finansowej jest utrzymanie inflacji na stabilnym poziomie		

4. Dopasuj cechy systemu finansowego do ich interpretacji.

<b>Cecha</b>	<b>Interpretacja</b>
1. Adekwatność	A. Dostosowanie do aktualnych potrzeb społeczeństwa i gospodarki
2. Racjonalność	B. Dostosowywanie się do zmian
3. Samoregulacja	C. Normy konstruowane w sposób przystępny
4. Prostota	D. Uwzględnianie zjawisk, które podlegają działaniu praw ekonomicznych

5. Na podstawie tabeli nr 8 oraz wskaźników GUS na temat inflacji z danych okresów oceń zmiany wielkości stóp procentowych. Poszukaj informacji odnośnie do przyczyn ich wzrostu. Zapisz najważniejsze według Ciebie argumenty dotyczące decyzji podnoszenia stóp procentowych oraz skutki społeczno-gospodarcze.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

### Zalecana literatura:

- Ostaszewski J. (red.), *Finanse*, Difin, Warszawa 2013.
- Owsiak S., *Finanse*, PWE, Warszawa 2015.
- Pietrzak B., Polański Z., Woźniak B. (red.), *System finansowy w Polsce. 1*, PWN, Warszawa 2017.
- Pietrzak B., Polański Z., Woźniak B. (red.), *System finansowy w Polsce. 2*, PWN, Warszawa 2019.

### 3. Gospodarka finansowa państwa

Podstawą gospodarki finansowej państwa jest planowanie finansowe, które obligatoryjnie opiera się na planach rocznych (budżet państwa, budżety jednostek samorządowych) i wieloletnich (Wieloletni Plan Finansowy Państwa na cztery lata, budżet zadaniowy – trzyletni skonsolidowany plan, zestawienie zadań i celów priorytetowych, zadaniowe plany finansowe).

Podstawą gospodarki finansowej państwa w danym roku budżetowym jest ustawa budżetowa, która składa się z budżetu państwa, załączników i postanowień – obowiązek zamieszczenia ich w ustawie budżetowej wynika z niniejszej ustawy lub z odrębnych ustaw.

TABELA 9. Założenia ustawy budżetowej państwa

<b>Ustawa budżetowa na rok 2024 zakłada</b>	
– prognozę dochodów budżetu państwa	w kwocie 683,6 mld zł
– limit wydatków budżetu państwa	na poziomie 848,3 mld zł
– deficyt budżetu państwa w wysokości	nie większej niż 164,8 mld zł
– deficyt sektora finansów publicznych	na poziomie 4,5% PKB
– dług sektora instytucji rządowych i samorządowych	na poziomie 54 % PKB
<b>Podstawowe uwarunkowania makroekonomiczne</b>	
– wzrost PKB w ujęciu realnym	o 3%
– inflacja w ujęciu średniorocznym	6,6%
– wzrost przeciętnego rocznego funduszu wynagrodzeń	11,1%
<b>W budżecie środków europejskich projekt ustawy budżetowej na rok 2024 zakłada</b>	
– dochody budżetu środków europejskich	86 889 mld zł
– wydatki budżetu środków europejskich	119 398 mld zł
– deficyt budżetu środków europejskich w wysokości	32 509 mld zł

ŹRÓDŁO: opracowanie własne na podstawie ustawy budżetowej na rok 2024, [www.gov.pl](http://www.gov.pl) (stan z dnia 12.09.2023).

Od 2010 roku w Polsce wyodrębnia się budżet środków europejskich (Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku, art. 117), który jest rocznym planem dochodów i podlegających refundacji wydatków przeznaczonych na wykonanie programów finansowanych z udziałem środków europejskich (z wyłączeniem środków na Wspólną Politykę Rolną UE i na realizację projektów pomocy technicznej).

## 3.1. Budżet państwa – pojęcie, funkcje i zasady budżetowe

**Budżet państwa** jest najwyższej rangi planem finansowym polityki państwa oraz narzędziem polityki społecznej, uwzględniającym planowane dochody i wydatki państwa na następny rok budżetowy. Stanowi kategorię historyczną, zaistniał na pewnym etapie rozwoju społeczno-gospodarczego. O jego powstaniu zdecydowały następujące zjawiska:

- rozwój stosunków towarowo-pięniężnych,
- wydzielenie z majątku panującego majątku państwa,
- rozwój parlamentaryzmu,
- rozwój funkcji państwa,
- rozwój międzynarodowych stosunków gospodarczych.

**Termin „budżet”** wywodzi się od łacińskiego słowa *bulga*, czyli torba, koszyczek do zbierania pieniędzy, sakiewka do pieniędzy. Z kolei w języku angielskim *budget* oznaczał teczkę, w której kanclerz wnosił zestawienie wydatków i przychodów.

### Geneza budżetu państwa

Początki kształtowania budżetu państwa można odnaleźć już w starożytnych cywilizacjach, takich jak Babilonia czy Grecja, gdzie stosowano podatki i podatki od majątków dla finansowania działań państwowych. W czasach średniowiecza budżet państwa nabierał już wyraźniejszych kształtów, kiedy to władcy musieli inwestować w rozwój swoich państw i finansować kolejne wojny i konflikty z innymi państwami. Do XIX wieku budżet był zbiorem środków na finansowanie państwa i wojska.

Współczesny budżet państwa kształtowany jest przez rządy demokratyczne, które muszą podlegać kontroli parlamentarnej i obywatelskiej. W ciągu XIX i XX wieku budżet stał się coraz bardziej złożonym dokumentem, który zawierał informacje o dochodach i wydatkach na różne cele, w tym na rozwój infrastruktury, edukacji, opiekę zdrowotną, obronę kraju, a także na transfery pieniężne dla osób lub grup potrzebujących pomocy.

Budżet państwa może być definiowany w ujęciach **prawnym, ekonomicznym i technicznym** (organizacyjnym). W konspieckie prawnym budżet jest aktem prawnym w formie ustawy budżetowej. Określa ona dochody i wydatki państwa na okres roku kalendarzowego, które ustalone są na podstawie obowiązujących norm prawnych. W ujęciu ekonomicznym budżet to plan finansowy przyszłych dochodów i wydatków państwa. Jest planem dyrektywnym, czyli nakłada na organy finansowe i innych wykonawców obowiązek zrealizowania dochodów w zaplanowanej wysokości, a także dokonania wydatków określonych w planie, czyniąc jednocześnie te organy odpowiedzialnymi za wykonanie zadania. Aspekt techniczny traktuje budżet jako fundusz i zasób środków pieniężnych w postaci strumieni dochodów i wydatków, które w danym czasie się równoważą. To planistyczne narzędzie zarządzania finansami w zakresie kształtowania dochodów i wydatków.

### **Cechy budżetu państwa:**

- plan dotyczy przyszłego okresu,
- ma charakter przymusowy i bezzwrotny,
- zawiera treści ekonomiczne i społeczne,
- ma charakter prawno-polityczny,
- najczęściej ma charakter ustawy,
- staje się scentralizowanym funduszem redystrybucyjnym służącym do zadań w państwie,
- nie odzwierciedla całokształtu poczynąń finansowych państwa.

### **Funkcje budżetu państwa:**

- **Fiskalna** – polega na gromadzeniu dochodów budżetowych zapewniających utrzymanie aparatu państwa i realizację zadań.
- **Redystrybucyjna** – umożliwia zmniejszenie różnic w dochodach pomiędzy poszczególnymi grupami ludności a poszczególnymi regionami.
- **Stymulacyjna** – polega na oddziaływaniu państwa na życie gospodarcze i społeczne, np. wpływa na poziom dochodu narodowego i jego strukturę, łagodzi skutki bezrobocia, zwiększa poziom aktywności zawodowej.
- **Stabilizacyjna** – wiąże się z poprzednią funkcją, państwo przez budżet ogranicza wpływ wahań koniunkturalnych, stara się zapewnić zrównoważony wzrost.
- **Alokacyjna** – przez określone kształtowanie wydatków budżetowych można dokonać pożądanej ze społecznego punktu widzenia alokacji czynników wytwórczych.
- **Kontrolna** – polega na porównywaniu zaplanowanych dochodów i wydatków ze stanem faktycznym i podejmowaniu ewentualnych środków zaradczych.

**Zasady budżetowe** to pewne postulaty, które mają zapewnić najbardziej prawidłowe tworzenie budżetu oraz działanie gospodarki budżetowej. Wśród nich wyróżniamy:

- **Zasadę rocznego budżetowania** – plan dochodów i wydatków obejmujący okres jednego roku, niekoniecznie kalendarzowego.
- **Zasadę zupełności** – obejmuje wszystkie dochody i wydatki państwa.
- **Zasadę jedności** – poszczególne elementy budżetu mogą znajdować się w osobnych zestawieniach, ale muszą się łączyć w jedną całość.
- **Zasadę jawności** – tworzenie, uchwalanie, wykonanie i kontrola budżetu powinny znajdować się pod nadzorem opinii publicznej.
- **Zasadę równowagi budżetowej** – należy dążyć do tego, aby bieżące dochody pokryły bieżące wydatki.
- **Zasadę powszechności** – w klasycznym ujęciu jest to postulat, aby wszystkie jednostki powiązane z budżetem wchodziły do niego całością swoich dochodów i wydatków.
- **Zasadę jasności i przejrzystości** – budżet powinien być przedstawiony parlamentowi i społeczeństwu w możliwie przejrzystym układzie, spopularyzowany w środkach masowego przekazu, co ułatwia ocenę jego wykonania.

## 3.2. Procedura budżetowa

Procedura budżetowa to całokształt zasad i czynności związanych z przygotowaniem projektu budżetu państwa, uchwaleniem budżetu w formie ustawy budżetowej, jego wykonywaniem i kontrolą wykonania.

W poszczególnych etapach procedury budżetowej biorą udział na zasadzie przemienności uprawnień:

- organy władzy ustawodawczej (Sejm i Senat – na etapie uchwalania budżetu państwa oraz kontroli jego wykonania);
- organy władzy wykonawczej (Rada Ministrów oraz inne organy administracji rządowej jako dysponenty części budżetowych – na etapie opracowania projektu budżetu państwa oraz jego wykonania).

Zasadnicza regulacja prawna procedury budżetowej uregulowana jest w konstytucji i określa następujące etapy i uprawnienia:

1. Wyłączna inicjatywa ustawodawcza ustawy budżetowej należy do Rady Ministrów.
2. Rada Ministrów ma wyłączną kompetencję do uchwalenia projektu budżetu.
3. Rada Ministrów najpóźniej na 3 miesiące przed rozpoczęciem kolejnego roku budżetowego powinna przedłożyć Sejmowi projekt ustawy budżetowej.
4. Senat ma tylko 20 dni na uchwalenie poprawek do ustawy budżetowej.
5. Prezydent RP powinien podpisać ustawę budżetową w terminie 7 dni.
6. Trybunał Konstytucyjny ma tylko 2 miesiące na zbadanie zgodności z konstytucją ustawy budżetowej.
7. Prezydent ma uprawnienie do skrócenia kadencji Sejmu, jeżeli w terminie **4 miesięcy** od dnia przedłożenia Sejmowi projektu ustawy budżetowej nie zostanie ona przedstawiona do podpisu.
8. Kompetencje do kierowania wykonaniem budżetem przyznane są Radzie Ministrów, która ma także kompetencje do uchwalania zamknięcia rachunków państwowych i sprawozdania z wykonania budżetu.
9. Rada Ministrów ma obowiązek przedstawić Sejmowi sprawozdanie o stanie zadłużenia państwa w ciągu 5 miesięcy od dnia zakończenia roku budżetowego.
10. Najwyższa Izba Kontroli przedkłada Sejmowi analizę z wykonania budżetu oraz opinię w przedmiocie absolutorium dla Rady Ministrów.
11. Sejm ma 90 dni na udzielenie absolutorium lub jego odrzucenie, licząc od dnia, w którym zostało przedłożone Sejmowi sprawozdanie.

Na podstawie powyższego możemy wskazać 4 podstawowe etapy procedury budżetowej:

1. Opracowanie projektu budżetu państwa (Rada Ministrów, minister finansów, dysponenty części budżetowych).
2. Uchwalanie budżetu państwa (Sejm, Senat, Prezydent RP).

3. Wykonanie budżetu państwa (Rada Ministrów, minister finansów, dysponenci części budżetowych).
4. Kontrola wykonania budżetu państwa (Sejm, NIK).

Ustawa o finansach publicznych uszczegóławia procedurę uchwalania budżetu w ten sposób, że:

1. Minister finansów przedstawia Radzie Ministrów założenia projektu budżetu państwa na rok następny, uwzględniając ustalenia oraz kierunki działań w Wieloletnim Planie Finansowym.
2. Minister finansów wydaje notę budżetową, czyli rozporządzenie określające szczegółowy sposób, tryb i terminy opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej.
3. Materiały do projektu ustawy budżetowej opracowują i przedstawiają dysponenci części budżetowych.
4. Rada Ministrów uchwała projekt ustawy budżetowej wraz z uzasadnieniem i przedkłada do 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy.

Jeżeli ustawa budżetowa nie weszła w życie wraz z nowym rokiem budżetowym, Rada Ministrów prowadzi gospodarkę finansową na podstawie przedłożonego projektu ustawy.

Zasady wykonywania budżetu państwa:

- wykonywanie budżetu państwa polega na gromadzeniu dochodów i dokonywaniu wydatków na podstawie ustawy budżetowej. Proces ten rozpoczyna się z chwilą wejścia w życie ustawy budżetowej, a kończy się z chwilą zakończenia roku kalendarzowego;
- co do zasady niezrealizowane kwoty wydatków budżetu państwa wygasają z upływem roku budżetowego;
- Rada Ministrów może do 15 grudnia wydać rozporządzenie, iż niektóre wydatki nie wygasają wraz z upływem roku kalendarzowego i ich realizacja może zostać przesunięta, ale nie dłużej niż do 31 marca.

### **Kontrola wykonania ustawy budżetowej**

Rada Ministrów w ciągu 5 miesięcy od zakończenia roku budżetowego przedkłada Sejmowi sprawozdanie z wykonania ustawy budżetowej wraz z informacją o stanie zadłużenia państwa. Sejm rozpatruje je i po zapoznaniu się z opinią Najwyższej Izby Kontroli podejmuje, w ciągu 90 dni od dnia przedłożenia Sejmowi sprawozdania, uchwałę o udzieleniu lub o odmowie udzielenia Radzie Ministrów absolutorium.

## **3.3. Dochody i wydatki budżetowe**

Budżet państwa jest funduszem zasobów pieniężnych gromadzonych i wydatkowanych przez państwo w celu realizacji zadań publicznych. Gromadzenie środków w ramach



budżetu jest przymusowe, wynika z atrybutu władzy i jest ściśle określone przez zasady ustrojowo-konstytucyjne. Dochody budżetu państwa pochodzą z przejęcia środków finansowych przez sektor publiczny od podmiotów gospodarczych. Natomiast wydatki w wielu przypadkach są ściśle określone regulacjami prawnymi, dlatego działania podmiotów sektora publicznego są w znacznej mierze z góry zaplanowane. Przepływowo charakter wydatków publicznych polega na tym, że budżet odzwierciedla przepływy publicznych środków pieniężnych oraz pokazuje transakcje kasowe.

Budżet państwa zgodnie z ustawą określa:

- łączną kwotę prognozowanych podatkowych i niepodatkowych dochodów budżetu państwa;
- łączną kwotę planowanych wydatków budżetu państwa;
- kwotę planowanego deficytu budżetu państwa wraz ze źródłami jego pokrycia;
- łączną kwotę prognozowanych dochodów budżetu środków europejskich;
- łączną kwotę planowanych wydatków budżetu środków europejskich;
- wynik budżetu środków europejskich;
- łączną kwotę planowanych przychodów budżetu państwa;
- łączną kwotę planowanych rozchodów budżetu państwa;
- planowane saldo przychodów i rozchodów budżetu państwa;
- limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych.

### **Dochody określa się na poziomie minimum**

Dochodami podatkowymi i niepodatkowymi budżetu państwa są:

- podatki i opłaty w części, która zgodnie z odrębnymi ustawami nie stanowi dochodów jednostek samorządu terytorialnego, przychodów państwowych funduszy celowych oraz innych jednostek sektora finansów publicznych;
- cła;
- wpłaty z zysku przedsiębiorstw państwowych oraz jednoosobowych spółek Skarbu Państwa;
- wpłaty z tytułu dywidendy;
- wpłaty z zysku Narodowego Banku Polskiego;
- wpłaty nadwyżki środków finansowych agencji wykonawczych;
- dochody pobierane przez państwowe jednostki budżetowe, o ile odrębne ustawy nie stanowią inaczej;
- dochody z najmu i dzierżawy oraz z innych umów o podobnym charakterze, dotyczące składników majątkowych Skarbu Państwa, o ile odrębne ustawy nie stanowią inaczej;
- odsetki od środków zgromadzonych na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych lub organów władzy publicznej, o ile odrębne ustawy nie stanowią inaczej;
- odsetki od lokat terminowych ustanowionych ze środków zgromadzonych na centralnym rachunku bieżącym budżetu państwa;

- odsetki od udzielonych z budżetu państwa pożyczek krajowych i zagranicznych;
- grzywny, mandaty i inne kary pieniężne, o ile odrębne ustawy nie stanowią inaczej;
- spadki, zapisy i darowizny w postaci pieniężnej na rzecz Skarbu Państwa;
- dochody ze sprzedaży majątku, rzeczy i praw, niestanowiące przychodów w rozumieniu ustawy o finansach publicznych (art. 5 ust. 1 pkt 4 lit. a i b, o ile odrębne ustawy nie stanowią inaczej);
- inne dochody określone w odrębnych ustawach lub umowach międzynarodowych;
- środki europejskie (ustawa o finansach publicznych, art. 5 ust. 3 pkt 5 lit. a i b, oraz pkt 6, po ich przekazaniu na rachunek dochodów budżetu państwa);
- odsetki wykupywane przez nabywców obligacji skarbowych lub nadwyżka wynikająca z różnicy pomiędzy ceną emisyjną a wartością nominalną zbywanych obligacji skarbowych.

TABELA 10. Dochody budżetowe w latach 2022–2024 [w tys. zł]

Dochody budżetu państwa	Plan na rok 2022	Plan na rok 2023	Plan na rok 2024
	w tys. zł		
Dochody podatkowe	453 791 261	545 328 088	607 790 884
• podatek od towarów i usług	237 412 161	286 300 000	312 625 000
• podatek akcyzowy	79 072 700	88 597 000	88 763 000
• podatek od gier	3 300 000	4 000 000	4 700 000
• podatek dochodowy od osób prawnych	53 896 400	73 606 988	78 283 405
• podatek dochodowy od osób fizycznych	69 410 000	78 368 100	108 839 479
• podatek od wydobycia niektórych kopalin	2 600 000	4 600 000	3 700 000
• podatek od niektórych instytucji finansowych	5 400 000	5 980 000	6 250 000
• podatek od sprzedaży detalicznej	2 700 000	3 876 000	4 630 000
Dochody niepodatkowe	35 297 197	55 422 354	71 877 299
• dywidendy	896 701	2 217 975	2 485 809
• cło	6 283 000	8 677 000	9 602 000
• wpłaty z zysku z NBP	844 455	–	6 000 000
• dochody państwowych jednostek budżetowych i inne dochody niepodatkowe	23 820 381	40 855 539	48 800 851
• wpłaty jednostek samorządu terytorialnego	3 450 660	3 671 840	4 988 639
Środki z UE i innych źródeł niepodlegające zwrotowi	2 848 492	3 793 366	3 903 799
<b>Dochody ogółem</b>	<b>482 985 154</b>	<b>604 543 808</b>	<b>603 571 962</b>

ŹRÓDŁO: ustawa budżetowa na rok 2022, 2023, projekt ustawy budżetowej na 2024, [www.gov.pl](http://www.gov.pl) (stan z dnia 12.09.2023).

**Wydatki określa się na poziomie maksimum.** Przeznaczone są w szczególności na:

- funkcjonowanie organów władzy publicznej, w tym organów administracji rządowej, organów kontroli i ochrony prawa oraz sądów i trybunałów;
- zadania wykonywane przez administrację rządową;
- subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego;
- dotacje dla jednostek samorządu terytorialnego;
- wpłaty do budżetu Unii Europejskiej, zwane dalej „środkami własnymi Unii Europejskiej”;
- subwencje dla partii politycznych;
- dotacje na zadania określone odrębnymi ustawami;
- obsługę długu publicznego;
- wkład krajowy na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich lub środków, m.in. z programów w ramach celu Europejska Współpraca Terytorialna oraz celu Europejska Współpraca Terytorialna (Interreg), w sprawie ustanowienia Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa, programów Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa, Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym i środki Europejskiego Funduszu Społecznego Plus przeznaczonego na zwalczanie deprivacji materialnej oraz pochodzące z instrumentu „Łącząc Europę”.

Wydatki budżetu państwa dzieli się na następujące grupy:

- dotacje i subwencje;
- świadczenia na rzecz osób fizycznych;
- wydatki bieżące jednostek budżetowych;
- wydatki majątkowe;
- wydatki na obsługę długu Skarbu Państwa;
- wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA); w tym wydatki budżetu środków europejskich;
- środki własne Unii Europejskiej.

**Dotacje** to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych na finansowanie bądź dofinansowanie realizacji zadań publicznych.

Dotacje celowe przeznaczone są na:

- finansowanie lub dofinansowanie:
  - zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami,
  - ustawowo określonych zadań, w tym zadań z zakresu mecenatu państwa nad kulturą, realizowanych przez jednostki inne niż jednostki samorządu terytorialnego,

- bieżących zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego,
- zadań agencji wykonawczych,
- zadań zleconych do realizacji organizacjom pozarządowym,
- kosztów realizacji inwestycji;
- dopłaty do oprocentowania kredytów bankowych w zakresie określonym w odrębnych ustawach.

Dotacjami celowymi są także środki przeznaczone na:

- realizację programów finansowanych z udziałem środków pochodzących ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi i innych, wydatkowane przez podmioty realizujące te programy, inne niż państwowe jednostki budżetowe;
- realizację projektów pomocy technicznej finansowanych z udziałem środków europejskich i środków przeznaczonych na realizację Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych 2014–2020 oraz środki Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym i Europejskiego Funduszu Społecznego Plus przeznaczonego na zwalczanie deprywacji materialnej;
- finansowanie lub dofinansowanie zadań realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego oraz inne podmioty ze środków przekazywanych przez jednostki, w tym: agencje wykonawcze, instytucje gospodarki budżetowej, państwowe fundusze celowe;
- realizację programów finansowanych z udziałem środków Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2004–2009 oraz Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego 2004–2009;
- współfinansowanie realizacji programów finansowanych z udziałem środków europejskich;
- wyprzedzające finansowanie Wspólnej Polityki Rolnej, o którym mowa w odrębnych przepisach, w części podlegającej refundacji ze środków Unii Europejskiej.

Dotacje przedmiotowe to środki przeznaczone na dopłaty do określonych rodzajów wyrobów lub usług, kalkulowane według stawek jednostkowych. Mogą być udzielane na podstawie odrębnych ustaw bądź przepisów Unii Europejskiej dla przedsiębiorców wytwarzających określone rodzaje wyrobów albo świadczących określone rodzaje usług oraz dla podmiotów wykonujących zadania na rzecz rolnictwa. Świadczenia na rzecz osób fizycznych obejmują wydatki budżetu państwa kierowane na podstawie odrębnych przepisów bezpośrednio lub pośrednio do osób fizycznych, a niebędące wynagrodzeniem za świadczoną pracę.

**Subwencje** to świadczenia państwa na rzecz innych podmiotów publicznych o charakterze bezzwrotnym, ogólnym, bezwarunkowym i nieodpłatnym. Na mocy przepisów ustawy o finansach publicznych wydatki budżetu państwa przeznaczają się na subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego (art. 112 ust. 1 pkt 3) oraz na subwencje dla partii politycznych (art. 112 ust. 1 pkt 6).

### **Wydatki bieżące jednostek budżetowych** obejmują:

- wynagrodzenia i uposażenia osób zatrudnionych w państwowych jednostkach budżetowych oraz składki naliczane od tych wynagrodzeń i uposażeń;
- zakupy towarów i usług;
- koszty utrzymania oraz inne wydatki związane z funkcjonowaniem jednostek budżetowych i realizacją ich statutowych zadań;
- koszty zadań zleconych do realizacji jednostkom zaliczanym i niezaliczanym do sektora finansów publicznych, z wyłączeniem organizacji pozarządowych.

### **Wydatki majątkowe** obejmują:

- wydatki na zakup i objęcie akcji oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego;
- wydatki inwestycyjne państwowych jednostek budżetowych oraz dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji realizowanych przez inne jednostki.

**Wydatki na obsługę długu Skarbu Państwa** obejmują w szczególności wydatki budżetu państwa z tytułu oprocentowania i dyskonta od skarbowych papierów wartościowych, oprocentowania zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wypłat związanych z udzielonymi przez Skarb Państwa poręczeniami i gwarancjami, a także koszty związane z emisją skarbowych papierów wartościowych.

### **Do środków własnych Unii Europejskiej** zalicza się:

- udział we wpływach z ceł, opłat rolnych i cukrowych;
- środki obliczone na podstawie podatku od towarów i usług, zgodnie z metodologią wynikającą z przepisów Unii Europejskiej;
- środki obliczone na podstawie wartości rocznego dochodu narodowego brutto;
- odsetki i kary za nieterminowe lub nieprawidłowo naliczone płatności.

Zestawienie wydatków budżetowych według działów w latach 2022 i 2023 znajduje się na końcu skryptu.

### **Deficyt budżetowy**

Różnica między dochodami a wydatkami budżetu państwa stanowi odpowiednio nadwyżkę budżetu państwa (dochody wyższe niż wydatki) albo deficyt budżetu państwa (wydatki wyższe niż dochody). W trosce o spójność europejskiego obszaru gospodarczego przepisy Unii Europejskiej ustanawiają maksymalne dopuszczalne poziomy deficytu budżetowego oraz długu publicznego państw członkowskich. Poziomy te to deficyt budżetowy nie większy niż 3% PKB oraz dług publiczny nie większy niż 60% PKB. Zadłużenie sektora instytucji rządowych i samorządowych przedstawiono w tabeli 11.

**Deficyt budżetu państwa** oraz inne pożyczkowe potrzeby budżetu państwa mogą być sfinansowane przychodami pochodzącymi z:

- 1) sprzedaży skarbowych papierów wartościowych na rynkach krajowym i zagranicznym;

- 2) kredytów zaciąganych w bankach krajowych i zagranicznych;
- 3) pożyczek;
- 4) prywatyzacji majątku Skarbu Państwa;
- 5) kwot pochodzących ze spłat udzielonych kredytów i pożyczek;
- 6) nadwyżki budżetu państwa z lat ubiegłych;
- 7) nadwyżki budżetu środków europejskich;
- 8) innych operacji finansowych.

TABELA 11. Deficyt/nadwyżka sektora instytucji rządowych i samorządowych w latach 2017–2022

Wyszczególnienie		Lata					
		2017	2018	2019	2020	2021	2022
Deficyt/nadwyżka sektora instytucji rządowych i samorządowych	w mln zł	-29 591	-5 305	-17 009	-161 834	-48 195	-115 137
	w % PKB	-1,5	-0,2	-0,7	-6,9	-1,8	-3,7
Deficyt/nadwyżka na szczeblu centralnym	w mln zł	-72 597	-11 839	-25 208	-183 725	-49 006	-101 673
	w % PKB	-3,7	-0,6	-1,1	-7,9	-1,9	-3,3
Deficyt/nadwyżka na szczeblu lokalnym	w mln zł	2 036	-6 719	-4 686	4 463	14 918	-12 804
	w % PKB	0,1	-0,3	-0,2	0,2	0,6	-0,4
	w % PKB	0,1	-0,3	-0,2	0,2	0,6	-0,4
Deficyt/nadwyżka podsektora funduszy zabezpieczenia społecznego	w mln zł	40 970	13 253	12 885	17 428	-14 107	-660
	w % PKB	2,1	0,6	0,6	0,7	-0,5	0,0
Dług sektora instytucji rządowych i samorządowych	w mln zł	1 007 200	1 035 797	1 046 022	1 336 558	1 410 500	1 512 227
	w % PKB	50,8	48,7	45,7	57,2	53,8	49,1

ŹRÓDŁO: opracowanie własne na podstawie stat.gov.pl (stan z dnia 12.09.2023).

### 3.4. Wieloletni Plan Finansowy Państwa

Obowiązek przygotowywania Wieloletniego Planu Finansowego Państwa (WPF) wynika z art. 104 ustawy o finansach publicznych. Stanowi on podstawę opracowania projektu ustawy budżetowej na kolejny rok budżetowy. Ze względu na fakt, że WPF jest jedynie przedmiotem uchwały Rady Ministrów, można stwierdzić, że jest to dokument konkretyzujący zamierzenia programowe rządu, z ograniczonymi możliwościami weryfikacji zapisanych w nim wielkości zaprezentowanych na forum parlamentu.

Jego głównym celem jest zapewnienie dyscypliny budżetowej opartej przede wszystkim na wypełnieniu reguł procedury nadmiernego deficytu. WPPF jest dokumentem określającym w sposób syntetyczny kilkuletnią perspektywę kształtowania dochodów i wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych z punktu widzenia zapewnienia stabilności budżetowej, uzupełnionym o główne cele polityki społeczno-gospodarczej władzy publicznej. Sporządzany jest w układzie zadaniowym i funkcjonuje obok budżetu państwa i planów finansowych jednostek sektora finansów publicznych.

WPPF jest planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów budżetu państwa sporządzonym na cztery lata budżetowe (na dany rok budżetowy i trzy kolejne lata). Nazwa może być myląca co do zakresu przedmiotowego – nie stanowi planu finansowego całego sektora finansów publicznych, lecz dotyczy wyłącznie budżetu państwa, który stanowi niewielką część całego sektora. Minister finansów przygotowuje plan i przedstawia go Radzie Ministrów (RM), która w drodze uchwały corocznie go aktualizuje, w terminie dwóch miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy budżetowej, i uwzględnia prognozę na kolejne trzy lata. Aktualizacja polega na sprawdzeniu zgodności z ustawą budżetową na dany rok budżetowy. Ma zapewnić zgodność z polityką społeczno-gospodarczą i średniookresową strategią rozwoju kraju. WPPF ma wpływ na bezpośredni kształt ustawy budżetowej, szczególnie przez zakaz ustalania poziomu deficytu budżetowego wyższego niż przewidziany w WPPF na dany rok.

Ustalenie deficytu na cztery lata w przód może być jednak trudne, zatem wyższy deficyt może mieć miejsce tylko w szczególnych przypadkach.

W WPPF uwzględnia się cele średniookresowej strategii rozwoju kraju i kierunki polityki społeczno-gospodarczej RM. Nie jest to zatem plan wykonawczy, ale analityczny. Tworzy zadania państwa. Istotne jest uchwalanie go na cztery lata – w ten sposób przekracza on ramy ustawy budżetowej oraz innych planów finansowych funkcjonujących w sektorze finansów publicznych. Termin na coroczne uzgodnienie to dwa miesiące od ogłoszenia ustawy budżetowej. Wprowadzenie instrumentu wieloletniego planowania do budżetu państwa pozwoli na uwzględnianie przy planowaniu budżetu na kolejne lata cykli koniunkturalnych w gospodarce oraz na bardziej elastyczne dopasowanie budżetu do aktualnej sytuacji społeczno-ekonomicznej i polityki gospodarczo-społecznej rządu. Plan obejmuje następujące elementy:

- podstawowe wielkości ekonomiczne,
- kierunki polityki fiskalnej,
- prognozy dochodów i wydatków państwa,
- kwotę deficytu i potrzeb,
- prognozy dochodów i wydatków budżetu środków europejskich,
- wyniki budżetu środków europejskich,
- skonsolidowaną prognozę bilansu sektora finansów publicznych,
- kwotę państwowego długu publicznego.

Prognoza dochodów w ramach WPPF dotyczy dochodów podatkowych (pośrednich i bezpośrednich), dochodów niepodatkowych, cła i środków pochodzących z UE. Prognoza wydatków dotyczy środków finansowych na stałe zobowiązania związane z funkcjonowaniem i utrzymaniem organów władzy publicznej, wydatków na obsługę długu publicznego, środków własnych UE, subwencji ogólnej i dotacji na zadania zlecone jednostkom samorządu terytorialnego, wydatków na zobowiązania w ramach programów wieloletnich, pozostałych wydatków rozwojowych.

Prognozę wydatków w WPPF sporządza się na każdy rok budżetowy. Poszczególne kwoty nie są ustalane w jednej wysokości na okres czterech lat, lecz w czterech częściach dla każdego roku budżetowego osobno. Kontrola wykonania WPPF polega na obowiązkowym przedkładaniu przez ministrów ministrowi finansów informacji o realizacji planu co roku do dnia 15 kwietnia. Następnie, składając sprawozdanie z wykonania ustawy budżetowej, przedstawia on Radzie Ministrów informację o przebiegu wykonania WPPF.

### 3.5. Finanse jednostek samorządu terytorialnego

Finanse jednostek samorządu terytorialnego mają umocowanie konstytucyjne, które jednoznacznie wskazuje, że samorządom terytorialnym zapewnia się udział w dochodach publicznych w celu realizacji powierzonych im zadań. Najważniejsze akty prawne regulujące zadania i zasady przyznawanych środków finansowych jednostkom samorządu terytorialnego (JST) to ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych oraz ustawa z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Na podstawie tych aktów prawnych zaprezentowane są poszczególne dochody i wydatki JST. Za JST należy rozumieć gminy, powiaty i województwa.

#### **Dochodami jednostek samorządu terytorialnego są:**

- dochody własne,
- subwencja ogólna,
- dotacje celowe z budżetu państwa,
- środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi, środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej, środki z funduszy celowych, dotacje udzielane przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej, inne środki określone w odrębnych przepisach.

Dochody własne stanowią każdy dochód niebędący subwencją ogólną lub dotacją z budżetu państwa. Wysokość dochodów własnych jest wskaźnikiem samodzielności działania danej jednostki terytorialnej, ponieważ dochody te pochodzą od jednostek



działających na obszarze JST. W dużej mierze władze danej jednostki, wykorzystując przepisy prawne, mają wpływ na kształtowanie się wysokości tych dochodów.

### **Źródła dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego:**

- wpływy z podatków (od nieruchomości, rolnej, leśnej, od środków transportowych, dochodowy od osób fizycznych opłacany w formie karty podatkowej, od spadków i darowizn, od czynności cywilnoprawnych),
- wpływy z opłat (skarbowej, targowej, miejscowej, uzdrowskiej i od posiadania psów, reklamowej, eksploatacyjnej – w części określonej w ustawie z dnia 9 czerwca 2011 roku – Prawo geologiczne i górnicze [Dz.U. z 2015, poz. 196, 1272 i 1505], innych stanowiących dochody gminy, uiszczanych na podstawie odrębnych przepisów).

Należy zaznaczyć, że powyższe dwie grupy wpływów z podatków i opłat dotyczą tylko gmin – powiaty i województwa nie mają tego typu dochodów. Z kolei dochody wymienione poniżej dotyczą wszystkich jednostek samorządu terytorialnego:

- dochody uzyskiwane przez jednostki budżetowe danej JST oraz wpłaty od prowadzonych zakładów budżetowych;
- dochody z majątku danej JST;
- spadki, zapisy i darowizny na rzecz danej JST;
- dochody z kar pieniężnych i grzywien określonych w odrębnych przepisach;
- 5,0% dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej;
- odsetki od pożyczek udzielanych przez daną JST, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej;
- odsetki od nieterminowo przekazywanych należności stanowiących dochody JST;
- odsetki od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych JST, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej;
- dotacje z budżetów innych JST;
- inne dochody należne JST, w tym udziały we wpływach z podatków PIT i CIT.

Wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) oraz podatku dochodowego od osób prawnych (CIT) stanowią zasadniczą część dochodów własnych i zależą od liczby podatników zamieszkujących na danym terenie i prowadzących tam działalność gospodarczą. W 2023 roku udział gmin we wpływach z tytułu PIT od podatników tego podatku zamieszkałych na obszarze gminy wynosi 39,34%. Udział we wpływach z tytułu CIT od podatników tego podatku mających siedzibę na obszarze gminy kształtuje się na poziomie 6,71%. W powiatach udział we wpływach z PIT od podatników tego podatku zamieszkałych na obszarze powiatu to 10,25%, a udział z tytułu CIT od podatników tego podatku mających siedzibę na obszarze powiatu – 1,40%. Z kolei województwa to odpowiednio 1,6% z tytułu PIT i 14,75% z tytułu CIT.

Subwencja ogólna jest dochodem bezzwrotnym, który można wykorzystać bez szczegółowego celu. Środki te pochodzą z budżetu państwa, a JST decyduje, w jaki sposób zostanie ona wykorzystana. Gminy i powiaty otrzymują subwencje oświatową, wyrównawczą i równoważącą, województwa zaś oświatową, wyrównawczą i regionalną.

Dotacja celowa przekazywana jest niektórym JST (z wyjątkiem dotacji przeznaczonej na zadania zlecone w drodze ustawy). Wykorzystuje się ją na określone zadania, pod rygorem ścisłego rozliczania, takie jak:

- zadania z zakresu administracji rządowej oraz na inne zadania zlecone ustawami;
- zadania realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego na mocy porozumień zawartych z organami administracji rządowej;
- usuwanie bezpośrednich zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego, skutków powodzi i osuwisk ziemnych oraz skutków innych klęsk żywiołowych;
- finansowanie lub dofinansowanie zadań własnych;
- realizację zadań wynikających z umów międzynarodowych.

Dotacje niewykorzystane podlegają zwrotowi.

### **Wydatki jednostek samorządu terytorialnego**

Zgodnie z ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych wydatki jednostek samorządu terytorialnego dzielą się na **bieżące** i **majątkowe**. Przez te pierwsze rozumie się wydatki niemajątkowe, wśród których wyodrębnia się w szczególności: wydatki jednostek budżetowych na wynagrodzenia i składki od nich naliczane oraz związane z realizacją ich statutowych działań; dotacje na zadania bieżące; świadczenia na rzecz osób fizycznych; wypłaty z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego, przypadające do spłaty w danym roku budżetowym; obsługę długu jednostki samorządu terytorialnego; wydatki na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, w części związanej z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego. Do wydatków majątkowych zalicza się wydatki na: inwestycje i zakupy inwestycyjne, w tym na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, w części związanej z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego; zakup i objęcie akcji i udziałów; wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego.

Wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego są przeznaczone na realizację zadań określonych w odrębnych przepisach, w szczególności na:

- zadania własne jednostek samorządu terytorialnego;
- zadania z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone ustawami jednostkom samorządu terytorialnego;
- zadania przejęte przez jednostki samorządu terytorialnego do realizacji w drodze umowy lub porozumienia;
- zadania realizowane wspólnie z innymi jednostkami samorządu terytorialnego;

- pomoc rzeczową lub finansową dla innych jednostek samorządu terytorialnego, określoną odrębną uchwałą przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego;
- programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w ustawie o finansach publicznych (art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3).



RYSUNEK 8. Zadania gmin, powiatów i województw

ŹRÓDŁO: <https://forum.wiazowna.net/discussion/623/poradnik-wyborczy> (stan na dzień: 13.10.2023).

Roczny plan dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów prezentowany jest w budżecie danej jednostki samorządowej. Budżet jest uchwalany na rok budżetowy (rok kalendarzowy). Uchwała budżetowa określa:

- łączną kwotę planowanych dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z wyodrębnieniem dochodów bieżących i majątkowych;
- łączną kwotę planowanych wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z wyodrębnieniem wydatków bieżących i majątkowych;
- kwotę planowanego deficytu albo planowanej nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego wraz ze źródłami pokrycia deficytu albo przeznaczenia nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- łączną kwotę planowanych przychodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- łączną kwotę planowanych rozchodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego;

- limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych (ustawa o finansach publicznych, art. 89 ust. 1 i art. 90);
- kwotę wydatków przypadających do spłaty w danym roku budżetowym, zgodnie z zawartą umową, z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego;
- szczególne zasady wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego w roku budżetowym wynikające z odrębnych ustaw;
- uprawnienia jednostki pomocniczej do prowadzenia gospodarki finansowej w ramach budżetu jednostki;
- inne postanowienia, których obowiązek zamieszczenia w uchwale budżetowej wynika z postanowień organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.

W uchwale budżetowej organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emitowania papierów wartościowych (ustawa o finansach publicznych, art. 89 ust. 1 i art. 90 oraz dokonywania zmian w budżecie, w zakresie określonym w art. 258).

W załącznikach do uchwały budżetowej zamieszcza się:

- zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- plan dochodów rachunku dochodów jednostek (art. 223 ust. 1) oraz wydatków nimi finansowanych;
- plany przychodów i kosztów samorządowych zakładów budżetowych.

Budżet jednostki samorządu terytorialnego wykonuje jej zarząd, który sprawuje ogólny nadzór nad realizacją określonych uchwałą budżetową dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego. W toku wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązują następujące zasady gospodarki finansowej:

- ustalanie, pobieranie i odprowadzanie dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego następuje na zasadach i w terminach wynikających z obowiązujących przepisów;
- pełna realizacja zadań następuje w terminach określonych w przepisach i harmonogramie, o którym mowa w ustawie o finansach publicznych (art. 249 ust. 6), jeżeli został on opracowany;
- dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów;
- zlecanie zadań powinno następować na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty, z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych, a w odniesieniu do organizacji pozarządowych – z odpowiednim zastosowaniem ustawy o finansach publicznych (art. 43 i 221).

## **Rezerwa budżetowa JST i wykonanie budżetu**

W budżecie jednostki samorządu terytorialnego tworzy się rezerwę ogólną w wysokości nie niższej niż 0,1% i nie wyższej niż 1% wydatków budżetu. Samorządy mogą tworzyć rezerwy celowe, których suma nie może przekroczyć 5% wydatków budżetu jednostki. Rezerwy celowe mogą być przeznaczone wyłącznie na cel, na jaki zostały utworzone, oraz wykorzystane zgodnie z klasyfikacją budżetową wydatków. Zarząd jednostki samorządu terytorialnego po uzyskaniu pozytywnej opinii komisji właściwej do spraw budżetu organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego może dokonać zmiany przeznaczenia rezerwy celowej. W terminie do 31 sierpnia przedstawia organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego i regionalnej izbie obrachunkowej informację o przebiegu wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za pierwsze półrocze oraz realizacji zadań. Następnie do 31 maja roku następującego po roku budżetowym zarząd przekazuje organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego sprawozdanie finansowe JST. Komisja rewizyjna organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego rozpatruje sprawozdanie finansowe, sprawozdanie z wykonania budżetu wraz z opinią regionalnej izby obrachunkowej o tym sprawozdaniu oraz informację, o której mowa w ustawie o finansach publicznych, art. 267 ust. 1 pkt 3. W przypadku gdy jednostka samorządu terytorialnego jest zobowiązana do badania sprawozdania finansowego, o którym mowa w art. 268, przedmiotem rozpatrzenia przez komisję rewizyjną jest również opinia z tego badania. Do 15 czerwca roku następującego po roku budżetowym komisja rewizyjna przedstawia organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego wnioski w sprawie absolutorium dla zarządu. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego rozpatruje i zatwierdza jej sprawozdanie finansowe wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu w terminie do dnia 30 czerwca roku następującego po roku budżetowym.

## **Wieloletnia prognoza finansowa**

Samorządy terytorialne opracowują wieloletnią prognozę finansową, która ma na celu wskazanie kierunków rozwoju polityki finansowej danej jednostki oraz racjonalizuje gospodarowanie środkami publicznymi. Prognoza ta powinna być realistyczna i dla każdego objętego nią roku winna określać co najmniej:

- dochody bieżące oraz wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym na obsługę długu, gwarancje i poręczenia;
- dochody majątkowe, w tym dochody ze sprzedaży majątku, oraz wydatki majątkowe budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- wynik budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- przeznaczenie nadwyżki albo sposób sfinansowania deficytu;
- przychody i rozchody budżetu jednostki samorządu terytorialnego z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia;
- kwotę długu jednostki samorządu terytorialnego oraz sposób sfinansowania jego spłaty;

- relacje, o których mowa w ustawie o finansach publicznych, art. 242–244, w tym informację o stopniu niezachowania tych relacji w przypadkach (art. 240a ust. 4 i 8 oraz art. 240b);
- kwoty wydatków bieżących i majątkowych wynikających z limitów wydatków na planowane i realizowane przedsięwzięcia.

### **Deficyt budżetowy i źródła jego finansowania**

Różnica między dochodami a wydatkami budżetu jednostki samorządu terytorialnego stanowi odpowiednio nadwyżkę budżetu jednostki samorządu terytorialnego albo jego deficyt. Deficyt ten może być sfinansowany przychodami pochodzącymi:

- ze sprzedaży papierów wartościowych wyemitowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego;
- z kredytów;
- z pożyczek;
- z prywatyzacji majątku jednostki samorządu terytorialnego;
- z nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego z lat ubiegłych;
- z wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

Deficyty jednostek samorządu terytorialnego występują w formach planowanej i przejściowej. Planowany deficyt budżetowy określany jest w uchwale budżetowej, natomiast przejściowy to okresowa niemożność do pokrycia wszystkich zaplanowanych wydatków wynikająca z braku wpływu dochodów jednostki na czas. W takiej sytuacji ustawodawca pozwala na zaciąganie kredytów i pożyczek oraz emisję papierów wartościowych w celu zapewnienia płynności finansowej jednostki samorządu terytorialnego. Pożyczone środki finansowe i wyemitowane papiery wartościowe muszą zostać spłacone i wykupione w tym samym roku, w którym zostały pożyczane lub wyemitowane. Spłata zobowiązań w planowanym deficycie występuje w roku następnym. Należy podkreślić, że deficyt przejściowy powinien wystąpić tylko w sytuacjach awaryjnych i niespodziewanych. Nadużywanie tego typu rozwiązania może doprowadzić do niezrównoważonego zarządzania finansami jednostki samorządowej.

### **Pytania sprawdzające**

1. Jak można zdefiniować budżet państwa?
2. Scharakteryzuj funkcje budżetu.
3. Wyjaśnij różnice pomiędzy systemem budżetowym a gospodarką budżetową.
4. Omów etapy procedury budżetowej.
5. Dokonaj charakterystyki źródeł dochodów budżetowych.
6. Sklasyfikuj wydatki budżetowe.
7. W jaki sposób można finansować deficyt budżetu państwa?

8. Jaka jest istotna różnica pomiędzy dochodami gmin a dochodami powiatów i województw?
9. Określ podobieństwa i różnice zadań wykonywanych przez województwa, powiaty i gminy.
10. Czym jest Wieloletni Plan Finansowy Państwa?

### Pytania testowe

1. Wpływy z opłat są dochodem:
  - a) powiatu,
  - b) gminy,
  - c) województwa.
2. Rezerwa ogólna JST nie może przekroczyć:
  - a) 5% wydatków budżetu,
  - b) 3% wydatków budżetu,
  - c) 1% wydatków budżetu.
3. Deficyt budżetowy finansowany jest przez:
  - a) zakup środków majątku trwałego,
  - b) emisję obligacji,
  - c) odszkodowania firm ubezpieczeniowych.
4. Budżet państwa to plan finansowy zawierający dochody i wydatki państwa związane z realizacją przyjętej polityki społecznej, gospodarczej i obronnej. Jest on sporządzany na okres:
  - a) jednego miesiąca,
  - b) jednego kwartału,
  - c) jednego roku.
5. Państwowy dług publiczny nie może przekroczyć:
  - a) 60% wartości rocznego produktu krajowego brutto,
  - b) 60% wartości rocznego deficytu budżetowego,
  - c) 60% wartości rocznych wydatków publicznych.
6. Wieloletni Plan Finansowy Państwa obejmuje plan dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów sporządzony na:
  - a) trzy lata,
  - b) cztery lata,
  - c) pięć lat,
  - d) dziesięć lat.
7. Subwencja ogólna to:
  - a) bezzwrotna i nieodpłatna forma zasilania jednostki samorządu terytorialnego przez budżet państwa,
  - b) zwrotna i odpłatna forma zasilania jednostki samorządu terytorialnego przez budżet państwa,
  - c) dochód budżetu państwa,
  - d) kwota przeznaczona na wypłatę rent i emerytur.

8. Projekt ustawy budżetowej powinien być złożony w Sejmie w terminie do:
  - a) 30 września,
  - b) 15 października,
  - c) 31 sierpnia,
  - d) 31 października.
9. Największy udział we wpływach z podatków PIT i CIT mają:
  - a) gminy,
  - b) powiaty,
  - c) województwa,
  - d) żadna z odpowiedzi nie jest prawidłowa.
10. Postulaty mające zapewnić przejrzystość w tworzeniu budżetu to:
  - a) ustawy,
  - b) rozporządzenia,
  - c) zasady budżetowe,
  - d) wszystkie odpowiedzi są poprawne.
11. Zasada jawności zakłada że:
  - a) wszystkie jednostki powiązane z budżetem wchodzi do niego całością swoich dochodów i wydatków,
  - b) budżet powinien być przedstawiony parlamentowi i społeczeństwu w możliwie przejrzystym układzie, spopularyzowany w środkach masowego przekazu, co ułatwia ocenę jego wykonania,
  - c) tworzenie, uchwalanie, wykonanie i kontrola budżetu powinny znajdować się pod nadzorem opinii publicznej.
12. Istotą funkcji redystrybucyjnej budżetu jest:
  - a) oddziaływanie państwa na życie gospodarcze i społeczne,
  - b) zmniejszenie różnic w dochodach pomiędzy poszczególnymi grupami ludności a poszczególnymi regionami,
  - c) gromadzenie dochodów budżetowych zapewniających utrzymanie aparatu państwa i realizację zadań.
13. Cechy budżetu państwa to:
  - a) bezzwrotność, charakter prawno-polityczny, dotyczy okresu przyszłego,
  - b) porównywalność, ciągłość, niewyczerpalność,
  - c) jawność, forma prawna, odzwierciedla całokształt działań finansowych państwa.
14. O powstaniu budżetu państwa zdecydowały następujące zjawiska:
  - a) rozwój stosunków towarowo-pięniężnych,
  - b) wydzielenie z majątku państwa majątku panującego,
  - c) ograniczenie funkcji państwa.
15. Budżet państwa cechuje to, że:
  - a) zawiera treści ekonomiczne i społeczne,
  - b) jest planem dotyczącym obecnego okresu,
  - c) odzwierciedla całokształt poczynań finansowych państwa.



## Zadania do samodzielnego rozwiązania

1. Na podstawie załącznika dotyczącego struktury wydatków budżetowych oblicz dynamikę zmian wybranych grup. Określ i zapisz, które grupy wydatków, Twoim zdaniem, są najistotniejsze w realizacji potrzeb społecznych.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. Uzupełnij zdania brakującymi stwierdzeniami:

..... to plan finansowy uwzględniający planowane dochody i wydatki państwa na następny rok budżetowy. .... najpierw trafia do Sejmu, następnie do Senatu i na koniec do prezydenta.

..... podaje do publicznej wiadomości sprawozdanie z wykonania budżetu przyjęte przez Radę Ministrów.

3. Oblicz, ile wyniesie kwota rezerwy ogólnej oraz rezerwy celowej utworzonej w budżecie państwa, jeśli przewidziane w nim wydatki budżetowe zostały zaplanowane na poziomie 650 524 655 zł.
4. W gminie X dochody z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych zamieszkałych na jej terenie wyniosły 1 500 240 zł, a dochody z podatku dochodowego od osób prawnych mających siedzibę na terenie gminy wyniosły 1 258 000 zł. Jaka kwota z tych podatków zasili budżet gminy?
5. Zaproponuj pięć zmian, które wpłyną na wzrost dochodów budżetowych, i wyjaśnij ich wpływ na różne grupy źródeł dochodów.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

## Zalecana literatura:

- Banaszewska M., Kańduła S., Przybylska J., *Finanse samorządu terytorialnego. Ujęcie praktyczne*, CeDeWu, Warszawa 2020.
- Chojna-Duch E., *Finanse publiczne*, Wiedza i Praktyka, Warszawa 2017.
- Owsiak S., *Finanse publiczne. Współczesne ujęcie*, PWN, Warszawa 2017.

# Literatura

1. Alińska A., Woźniak B., *Współczesne finanse publiczne*, Difin, Warszawa 2015.
2. Banaszewska M., Kańduła S., Przybylska J., *Finanse samorządu terytorialnego. Ujęcie praktyczne*, CeDeWu, Warszawa 2020.
3. Bartkowiak R., *Historia myśli ekonomicznej*, PWE, Warszawa 2019.
4. Bilski J., Janicka M., Miziołek T., *Międzynarodowy system finansowy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016.
5. Błaug M., *Teoria ekonomii. Ujęcie retrospektywne*, PWN, Warszawa 1994.
6. Bodie Z., Merton R.C., *Finanse*, PWE, Warszawa 2003.
7. Brigham E.F., Houston J.F., *Podstawy zarządzania finansami*, PWE, Warszawa 2005.
8. Caban W. (red.), *Ekonomia. Podręcznik dla studiów licencjackich*, PWE, Warszawa 2001.
9. Cegłowski B., Podgórski B., *Wprowadzenie do finansów w przykładach i zadaniach. Arkusz kalkulacyjny w praktyce*, PWN, Warszawa 2021.
10. Chojna-Duch E., *Finanse publiczne*, Wiedza i Praktyka, Warszawa 2017.
11. Chojna-Duch E., *Podstawy finansów publicznych i prawa finansowego*, LexisNexis, Warszawa 2010.
12. Cieślukowski M., *Istota finansów publicznych*, [w:] T. Juja (red.), *Finanse publiczne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2011.
13. Dylewski M., Filipiak B., Gorzałczyńska-Koczkodaj M., Ziolo M., *Finanse publiczne. Aspekty teoretyczne i praktyczne*, C.H. Beck, Warszawa 2014.
14. Flejterski S., *Metodologia finansów*, PWN, Warszawa 2007.
15. Frączek B., *Edukacja finansowa jako determinanta wzrostu włączenia finansowego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2017.
16. Gajdka J., Walińska E., *Zarządzanie finansowe. Teoria i praktyka*, Fundacja Rozwoju Rachunkowości w Polsce, Warszawa 2000.
17. Gaudemet P.M., Molinier J., *Finanse publiczne*, PWE, Warszawa 2000.
18. Iwanicz-Drozdowska M., *Edukacja i świadomość finansowa. Doświadczenia i perspektywy*, Wydawnictwo Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa 2011.
19. Iwanicz-Drozdowska M., *Irlandia*, [w:] M. Iwanicz-Drozdowska, A. Matuszyk, A.K. Nowak, R. Kitala, *Produkty finansowe i edukacja finansowa w Polsce na tle wybranych krajów wysoko rozwiniętych. Raport z badań*, Wydawnictwo Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa 2009.
20. Juja T. (red.), *Finanse publiczne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2011.
21. Kańduła S., Kijek I., *Wybrane zagadnienia finansów publicznych*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2006.

22. Kosikowski C., *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, LexisNexis, Warszawa 2011.
23. Lipiec-Warzecha L., *Komentarz do ustawy o finansach publicznych*, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2011.
24. Malinowska-Misiąg E., Misiąg W., *Zarządzanie finansami publicznymi. Od budżetów gmin do strategii globalnych*, Poltext, Rzeszów 2020.
25. Marchewka-Bartkowiak K., *Zarządzanie długiem publicznym. Teoria i praktyka państw Unii Europejskiej*, PWN, Warszawa 2008.
26. Marecki K. (red.), *Podstawy finansów*, PWE, Warszawa 2008.
27. Ministerstwo Finansów, *Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2023–2026*, <https://www.gov.pl/web/finanse/strategie-zarzadzania-dlugiem/> [dostęp: 25.04.2023].
28. Najwyższa Izba Kontroli, *Analiza wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2021 roku*, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,26023,vp,28802.pdf> [dostęp: 15.04.2023].
29. Ostaszewski J. (red.), *Finanse*, Difin, Warszawa 2013.
30. Owsiak S., *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, PWN, Warszawa 2017.
31. Owsiak S., *Finanse*, PWE, Warszawa 2015.
32. Owsiak S., *Podstawy nauki finansów*, PWE, Warszawa 2002.
33. Pietrzak B., Polański Z., Woźniak B. (red.), *System finansowy w Polsce. 1*, PWN, Warszawa 2017.
34. Pietrzak B., Polański Z., Woźniak B. (red.), *System finansowy w Polsce. 2*, PWN, Warszawa 2019.
35. Podstawka M., *Finanse*, PWN, Warszawa 2013.
36. Zadora H., *Finanse kategorie, zjawiska i procesy, podmioty*, Difin, Warszawa 2015.

## Akty prawne

1. Projekt ustawy budżetowej z dnia 24 sierpnia 2023 roku, <https://www.gov.pl/attachment/bd012dd3-657b-417f-b087-51ee889d90b2> (stan z dnia 12.09.2023).
2. Ustawa budżetowa na rok 2023 z dnia 15 grudnia 2022 r. (Dz. U. z 2022 r., poz. 256).
3. Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2267).
4. Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483).
5. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 412, 497, 658).

# Odpowiedzi do pytań

## Rozdział 1.

1 C, 2 C, 3 A, 4 B, 5 C, 6 C, 7 A, 8 C, 9 A, 10 C, 11 A, 12 B, 13 C, 14 B, 15 A

## Rozdział 2.

1 A, 2 C, 3 A, 4 A, 5 A, 6 B, 7 A, 8 C, 9 A, 10 C

## Rozdział 3.

1 B, 2 C, 3 B, 4 C, 5 A, 6 B, 7 A, 8 A, 9 A, 10 C, 11 B, 12 B, 13 A, 14 A, 15 A

ZAŁĄCZNIK NR 1. Wydatki budżetu państwa na rok 2022 – zestawienie zbiorcze według działań

Dział	Treść	Plan na 2022 r.	Z tego:							wydatki na obsługę długu Skarbu Państwa	środki własne Unii Europejskiej	współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej*
			dotacje i subwencje	świadczenia na rzecz osób fizycznych	wydatki bieżące jednostek budżetowych	wydatki majątkowe	7	8	9			
w tysiącach złotych												
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10			
010	Rolnictwo i łowiectwo	7 960 152	3 780 728	2 289	1 817 048	155 497			2 204 590			
020	Leśnictwo	21 553	15 281	7	1 536	130			4 599			
050	Rybołówstwo i rybactwo	143 467	5 231	1 314	42 703	355			93 864			
100	Górnictwo i kopalnictwo	385 074	385 074									
150	Przetwórstwo przemysłowe	1 386 430	132 526	298	856 497	272 832			124 277			
500	Handel	558 916	459 766	214	98 596	340						
550	Hotele i restauracje	20 365	20 365									
600	Transport i łączność	10 217 583	2 417 006	14 589	4 166 757	2 262 302			1 356 929			
630	Turystyka	72 244	68 644	10	3 590							
700	Gospodarka mieszkaniowa	468 850	434 898	1 020	31 393	1 539						
710	Działalność usługowa	577 489	401 995	230	149 048	9 771			16 445			
720	Informatyka	23 517		28	22 697	89			703			
730	Szkolnictwo wyższe i nauka	27 311 695	24 449 502	71 076	1 471 004	1 011 811			308 302			
750	Administracja publiczna	18 140 306	1 096 122	407 014	15 093 224	470 651			1 073 295			
751	Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa	3 052 151	7 850	164 636	2 725 087	154 568			10			
752	Obrona narodowa	47 577 454	2 166 465	1 679 390	25 839 991	17 891 041					567	
753	Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne	91 388 944	65 167 789	26 081 999	138 080	1 076						

Dział	Treść	Plan na 2022 r.	Z tego:						wydatki na obsługę długu Skarbu Państwa	środki własne Unii Europejskiej	współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej*
			dotacje i subwencje	świadczenia na rzecz osób fizycznych	wydatki bieżące jednostek budżetowych	wydatki majątkowe	w tysiącach złotych				
754	Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	19 061 197	3 108 133	420 583	15 162 346	314 134				56 001	
755	Wymiar sprawiedliwości	17 213 783	186 252	312 757	15 784 538	910 801				19 435	
757	Obsługa długu publicznego	26 000 000					26 000 000				
758	Różne rozliczenia	149 809 730	98 848 408	634 952	8 856 334	2 895 092			30 375 659	8 199 285	
801	Oświata i wychowanie	2 552 690	173 349	33 216	2 203 899	68 181				74 045	
851	Ochrona zdrowia	20 944 713	9 878 157	12 878	8 549 759	2 373 241				130 678	
852	Pomoc społeczna	4 311 107	4 187 672	27 130	95 988	134				183	
853	Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	4 101 287	3 494 826	135 099	342 989	4 393				123 980	
854	Edukacyjna opieka wychowawcza	161 788	23 093	4 449	129 746	4 500					
855	Rodzina	62 297 071	30 636 957	27 502 562	4 157 552						
900	Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	1 702 091	944 847	897	551 937	25 693				178 717	
921	Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	3 754 738	2 358 458	10 328	575 386	771 670				38 896	
925	Ogrody botaniczne i zoologiczne oraz naturalne obszary i obiekty chronionej przyrody	157 044	147 380	22	32	7 645				1 965	
926	Kultura fizyczna	463 521	419 718	27 077	16 520					206	
	Ogółem	521 836 950	255 416 492	57 546 064	108 884 277	29 607 486	26 000 000	30 375 659	14 006 972		

\* Kolumna ta obejmuje wydatki budżetu państwa na realizację projektów współfinansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE oraz ze środków pomocy bezzwrotnej.

ZAŁĄCZNIK NR 2. Wydatki budżetu państwa na rok 2023 – zestawienie zbiorcze według działów

Dział	Treść	Plan na 2023 r.	Z tego:							środkki własne Unii Europejskiej	współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej*
			dotacje i subwencje	świadczenia na rzecz osób fizycznych	wydatki bieżące jednostek budżetowych	wydatki majątkowe	wydatki na obsługę długu Skarbu Państwa	8	9		
w tysiącach złotych											
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
010	Rolnictwo i łowiectwo	8 656 563	4 308 657	2 699	1 992 538	277 986			2 074 683		
020	Leśnictwo	14 255	7 727	8	1 607	130			4 783		
050	Rybołówstwo i rybactwo	194 275	15 266	1 315	50 055	339			127 300		
100	Górnictwo i kopalnictwo	1 794 091	1 794 091								
150	Przetwórstwo przemysłowe	1 336 739	149 604	196	625 729	371 686			189 524		
500	Handel	1 002 212	847 845	236	105 495	48 636					
550	Hotele i restauracje	34 399	34 399								
600	Transport i łączność	16 547 696	7 341 291	16 989	4 632 172	3 250 247			1 306 997		
630	Turystyka	104 430	100 350	10	3 630	440					
700	Gospodarka mieszkaniowa	1 656 499	1 616 811	321	35 615	3 752					
710	Działalność usługowa	731 003	514 432	240	182 211	18 376			15 744		
720	Informatyka	131 836	100 000	31	30 842				963		
730	Szkolnictwo wyższe i nauka	30 740 784	27 704 767	68 944	1 155 738	1 514 713			296 622		
750	Administracja publiczna	20 711 429	1 433 526	445 597	16 888 978	729 820			1 213 508		
751	Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa	3 490 142	7 650	186 442	3 092 219	203 818			13		
752	Obrona narodowa	85 496 947	3 579 024	3 977 486	38 855 704	39 083 415			1 318		
753	Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne	117 578 987	86 533 329	30 901 522	143 110	1 026					

Dział	Treść	Plan na 2023 r.	Z tego:						wydatki własne Unii Europejskiej	współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej*
			dotacje i subwencje	świadczenia na rzecz osób fizycznych	wydatki bieżące jednostek budżetowych	wydatki majątkowe	wydatki na obsługę długu Skarbu Państwa	w tysiącach złotych		
754	Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	22 647 176	3 466 072	440 319	17 484 167	1 189 093			67 525	
755	Wymiar sprawiedliwości	19 900 111	190 707	320 582	17 820 103	1 536 061			32 658	
757	Obsługa długu publicznego	66 000 000					66 000 000			
758	Różne rozliczenia	171 076 873	105 666 957	1 070 278	13 770 208	5 039 620		35 259 566	10 270 244	
801	Oświata i wychowanie	3 046 953	209 562	34 959	2 509 257	245 595			47 580	
851	Ochrona zdrowia	17 489 602	5 358 324	13 356	9 060 091	2 977 618			80 213	
852	Pomoc społeczna	4 561 393	4 445 876	22 535	92 772	134			76	
853	Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	4 387 921	3 738 794	140 434	402 155	5 135			101 403	
854	Edukacyjna opieka wychowawcza	231 233	23 093	4 830	179 812	23 498				
855	Rodzina	63 649 697	15 003 742	43 931 782	4 713 649				524	
900	Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	2 177 727	987 552	929	605 783	333 022			250 441	
921	Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	5 235 535	2 886 497	15 475	619 092	1 673 316			41 155	
925	Ogrody botaniczne i zoologiczne oraz naturalne obszary i obiekty chronionej przyrody	160 540	154 536	22	32	2 700			3 250	
926	Kultura fizyczna	1 756 760	902 132	36 546	17 882	800 000			200	
	Ogółem	672 543 808	279 122 613	81 634 083	135 070 646	59 330 176	66 000 000	35 259 566	16 126 724	

\* Kolumna ta obejmuje wydatki budżetu państwa na realizację projektów współfinansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE oraz ze środków pomocy bezzwrotnej.



# Spis tabel

Tabela 1.	Główne nurty w historii myśli ekonomicznej w aspekcie nauki o finansach.....	8
Tabela 2.	Strumienie finansowe finansów publicznych .....	15
Tabela 3.	Strumienie finansowe gospodarstw domowych.....	15
Tabela 4.	Strumienie finansowe przedsiębiorstw.....	16
Tabela 5.	Strumienie finansowe ubezpieczeń.....	16
Tabela 6.	Strumienie finansowe banków i instytucji kredytowych .....	17
Tabela 7.	Strumienie finansowe w przedmiotowej klasyfikacji finansów .....	17
Tabela 8.	Wartości podstawowych stóp procentowych w latach 2014–2023.....	45
Tabela 9.	Założenia ustawy budżetowej państwa.....	51
Tabela 10.	Dochody budżetowe w latach 2022–2024 [w tys. zł].....	57
Tabela 11.	Deficyt/nadwyżka sektora instytucji rządowych i samorządowych w latach 2017–2022 .....	61
Załącznik nr 1.	Wydatki budżetu państwa na rok 2022 – zestawienie zbiorcze według działów .....	76
Załącznik nr 2.	Wydatki budżetu państwa na rok 2023 – zestawienie zbiorcze według działów .....	78

# Spis rysunków

Rysunek 1. Cyrkulacja pieniądza pomiędzy sektorem prywatnym a publicznym.....	13
Rysunek 2. Przepływy strumieni pieniężnych w gospodarce rynkowej.....	14
Rysunek 3. System finansowy w systemie społecznym.....	29
Rysunek 4. Układ powiązań elementów systemu finansowego.....	30
Rysunek 5. Specyfika publicznego systemu finansowego.....	32
Rysunek 6. Podział polityki finansowej.....	40
Rysunek 7. Narzędzia polityki finansowej.....	44
Rysunek 8. Zadania gmin, powiatów i województw.....	66

