



FINANSE PUBLICZNE

„Nie ma czegoś takiego jak publiczne pieniądze. Jeśli rząd mówi, że komuś coś da, to znaczy, że zabierze tobie, bo rząd nie ma żadnych własnych pieniędzy.“

— Margaret Thatcher

Finanse publiczne obejmują zjawiska i procesy gromadzenia, oraz podziału środków pieniężnych, będących w dyspozycji władz publicznych (rządowych i samorządowych). Środki te pochodzą głównie z danin publicznych (podatków i opłat), majątku publicznego, oraz z przychodów zwrotnych takich jak kredyty, pożyczki i emisja papierów wartościowych. Ze środków publicznych realizowane są cele i zadania publiczne. Według ustawy o finansach publicznych, gospodarka środkami publicznymi jest jawna zarówno na etapie planowania jak i wykonania.

Finanse publiczne dzielą się na:

- finanse państwa,
- finanse jednostek samorządu terytorialnego,
- finanse systemu ubezpieczeń społecznych.

Główne akty prawne regulujące zagadnienia związane z finansami publicznymi to:

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 1997, Nr 78, poz. 783 ze zm.)
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. 2021 poz. 305 ze zm.)

Finanse publiczne:

- polegają na gromadzeniu i wydatkowaniu środków pieniężnych przez podmioty sektora finansów publicznych;
- są domeną działalności państwa i jego organów, jednostek samorządu terytorialnego i ich organów, a także innych podmiotów dysponujących środkami publicznymi;
- wiążą się z koniecznością zaspokajania szeroko rozumianych potrzeb społecznych, w tym zadań publicznych; zadania te charakteryzują się tym, że, co do zasady, nie mogą być zaspokajane w sposób indywidualny, lecz w sposób zbiorowy (społeczny); do zadań tych należą w szczególności opieka zdrowia, edukacja, opieka społeczna, transport, łączność, itp.

Finanse publiczne na podstawie ustawy o finansach publicznych

Art. 1 [Zakres przedmiotowy] Ustawa określa:

1. zakres i zasady działania oraz organizację jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych;
2. zakres i zasady działania agencji wykonawczych, instytucji gospodarki budżetowej i państwowych funduszy celowych;
3. zasady funkcjonowania jednostek sektora finansów publicznych w zakresie gospodarki finansowej;
4. zasady i tryb kontroli procesów związanych z gromadzeniem i rozdysponowywaniem środków publicznych oraz gospodarowaniem mieniem;
5. zasady zarządzania państwowym długiem publicznym oraz procedury ostrożnościowe i sanacyjne;
6. zasady i tryb opracowywania oraz uchwalania Wieloletniego Planu Finansowego Państwa;
7. zasady i tryb opracowywania oraz uchwalania wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego;
8. zasady i tryb sporządzania budżetu państwa w układzie zadaniowym;
9. zakres i szczegółowość oraz zasady i tryb planowania, uchwalania i wykonywania budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego;
10. szczególne zasady rachunkowości, planowania i sprawozdawczości obowiązujące w sektorze finansów publicznych;

11. zasady gospodarowania środkami publicznymi pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej oraz z innych źródeł zagranicznych;
12. zasady kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego oraz koordynacji kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych.

Art. 3. [Normatywne pojęcie finansów publicznych]

Finanse publiczne obejmują procesy związane z gromadzeniem środków publicznych oraz ich rozdysponowywaniem, w szczególności:

- 1) gromadzenie dochodów i przychodów publicznych;
- 2) wydatkowanie środków publicznych;
- 3) finansowanie potrzeb pożyczkowych budżetu państwa;
- 4) zaciąganie zobowiązań angażujących środki publiczne;
- 5) zarządzanie środkami publicznymi;
- 6) zarządzanie długiem publicznym;
- 7) rozliczenia z budżetem Unii Europejskiej.

Art. 4 [Zakres podmiotowy]

1. Przepisy ustawy stosuje się do:

- 1) jednostek sektora finansów publicznych;
- 2) innych podmiotów w zakresie, w jakim wykorzystują środki publiczne lub dysponują tymi środkami.

2. Przepisy dotyczące jednostek samorządu terytorialnego stosuje się odpowiednio do związków metropolitalnych oraz związków gmin i powiatów.

Artykuł 5 - Środki publiczne:



Dochodami publicznymi są:

- 1) 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;
- 2) inne dochody budżetu państwa, jednostek samorządu terytorialnego oraz innych jednostek sektora finansów publicznych należne na podstawie odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych;
- 3) wpływy ze sprzedaży wyrobów i usług świadczonych przez jednostki sektora finansów publicznych;
- 4) dochody z mienia jednostek sektora finansów publicznych, do których zalicza się w szczególności:
 - a) wpływy z umów najmu, dzierżawy i innych umów o podobnym charakterze,
 - b) odsetki od środków na rachunkach bankowych,
 - c) odsetki od udzielonych pożyczek i od posiadanych papierów wartościowych,
 - d) dywidendy z tytułu posiadanych praw majątkowych;
- 5) spadki, zapisy i darowizny w postaci pieniężnej na rzecz jednostek sektora finansów publicznych;
- 6) odszkodowania należne jednostkom sektora finansów publicznych;
- 7) kwoty uzyskane przez jednostki sektora finansów publicznych z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji;
- 8) dochody ze sprzedaży majątku,

Przychodami publicznymi są:

przychody budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz innych jednostek sektora finansów publicznych pochodzą:

- a) ze sprzedaży papierów wartościowych,
- b) z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa oraz majątku jednostek samorządu terytorialnego,
- c) ze spłat pożyczek i kredytów udzielonych ze środków publicznych,
- d) z otrzymanych pożyczek i kredytów,
- e) z innych operacji finansowych

Dochody a przychody na gruncie ustawy o finansach publicznych

Dochody:

- bezzwrotne (ostateczne, definitywne);
- raz pobrane z danego źródła, więcej do tego źródła nie wracają;
- trwale zasilają w środki finansowe

Przychody:

- wiążą się z określonymi operacjami finansowymi o charakterze zwrotnym;
- charakter czasowy, wyjątkowy i uzupełniający;
- tymczasowo zasilają w środki finansowe;
- są związane z rozchodami

Niepodlegające zwrotowi środki publiczne pochodzące ze źródeł zagranicznych:

- środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej
- niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA
- inne środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi.

Artykuł 6 - Środki publiczne przeznacza się na:

- 1) wydatki publiczne;
- 2) rozchody publiczne, w tym na rozchody budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Rozchodami publicznymi są:

- 1) spłaty otrzymanych pożyczek i kredytów;
- 2) wykup papierów wartościowych;
- 3) udzielone pożyczki i kredyty;

- 4) płatności wynikające z odrębnych ustaw, których źródłem finansowania są przychody z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa;
- 5) inne operacje finansowe związane z zarządzaniem długiem publicznym i płynnością;
- 6) płatności związane z udziałami Skarbu Państwa w międzynarodowych instytucjach finansowych.

Wydatki a rozchody

Wydatki:

- procesy rozdysponowywania środków publicznych niezaliczonych do rozchodów publicznych;
- nakłady na wykonywanie zadań publicznych;
- bezzwrotne, definitywne i ostateczne

Rozchody:

- oznaczają pewne „wypływy” z budżetu państwa albo z budżetów jednostek samorządu terytorialnego;
- charakter zwrotny;
- skorelowane z przychodami,

Budżet państwa to plan finansowy uwzględniający planowane dochody i wydatki oraz przychody i rozchody państwa na rok budżetowy pokrywający się z rokiem kalendarzowym. Podejmowany w formie ustawy budżetowej.

Budżet jednostki samorządu terytorialnego - roczny plan dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki; uchwalany na rok budżetowy; rokiem budżetowym jest rok kalendarzowy; uchwała budżetowa stanowi podstawę gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w roku budżetowym.

Zasada bilansowani budżetów WAŻNE

Dochody (D) + Przychody (P) = Wydatki (W) + Rozchody (R) ZAWSZE PO STRONIE PLANU!!!!

Artykuł 7 ustawy

Dodatnia różnica między dochodami publicznymi a wydatkami publicznymi, ustalona dla okresu rozliczeniowego, stanowi nadwyżkę sektora finansów publicznych, zaś ujemna różnica jest deficytem sektora finansów publicznych.

Nadwyżka budżetu $D > W$

Deficyt budżetu $D < W$

Budżet zrównoważony $D=W$

Artykuł 9 ustawy [Podmioty sektora finansów publicznych] 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 (związki metropolitalne),
- 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.

Artykuł 44 Zasady ponoszenia wydatków publicznych

1. Wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w:

- 1) ustawie budżetowej;
- 2) uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego;
- 3) planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych.

2. Jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków.

3. Wydatki publiczne powinny być dokonywane:

- 1) w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad:
 - a) uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów,
 - b) optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów;

- 2) w sposób umożliwiający terminową realizację zadań;
- 3) w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.
4. Jednostki sektora finansów publicznych zawierają umowy, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane, na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej.


Podstawowe funkcje finansów publicznych:

- **alokacyjna**- związana z pobieraniem i gromadzeniem środków pieniężnych w celu ich wykorzystania w realizacji zadań publicznych, zobowiązuje państwo do tworzenia korzystnych warunków do najbardziej efektywnego wykorzystania czynników produkcji
- **redystrybucyjna** - związana ze zmianami w podziale dochodów finansów publicznych.; wydatki redystrybucyjne to m.in. zasiłki, renty, emerytury (redystrybucja społeczna), wsparcie finansowe na badania i rozwój (redystrybucja gospodarcza); związana jest z korygowaniem przez państwo podziału dochodów, ponieważ mechanizm rynkowy nie zapewnia prawidłowej dystrybucji dochodów
- **stabilizacyjna** - służy łagodzeniu skutków, jakie powstają w wyniku realizowania funkcji alokacyjnej i redystrybucyjnej finansów publicznych; służy do łagodzenia wahań cyklu koniunkturalnego za pomocą odpowiednich instrumentów.

Zagadnienia praktyczne:

Budżet – zasad bilansowania i wyliczania wolnych środków

Na podstawie danych przedstawionych w tabeli określ wynik budżetu oraz wolne środki według planu i według wykonania. Otrzymane wielkości zinterpretuj.

 wartości do wyliczenia

Wyszczególnienie	Plan	Wykonanie
Dochody, w tym (D)	50 693 875,84	52 195 282,94
Bieżące (Db)	47 220 869,84	48 461 963,34
Majątkowe (Dm)	3 473 006,00	3 733 319,60
Wydatki, w tym (W)	51 903 479,84	49 554 674,75
Bieżące (Wb)	45 888 903,40	43 857 482,52

Majątkowe (Wm)	6 014 576,44	5 697 192,23
<u>Wynik budżetu (Wb)</u>	<u>- 1 209 604,00</u>	<u>2 640 608,19</u>
Przychody (P)	3 760 383,96	3 774 768,83
Rozchody (R)	2 550 779,96	2 550 779,96
<u>Wolne środki (Wś)</u>	<u>0,00</u>	<u>3 864 597,06</u>

Dla planu i wykonania

$$D = Db + Dm$$

$$W = Wb + Wm$$

$$Wb = D - W$$

Według planu

$$D + P = W + R \text{ czyli } Wś = 0$$

Według wykonania

$$Wś = D + P - W - R$$

D i P – mogą być wykonane na poziomie większym bądź mniejszym niż plan

W i R – nie mogą być wykonane na poziomie wyższym niż przyjęty plan (nieprzekraczalny limit – niezachowanie jest naruszeniem dyscypliny finansów publicznych)

Interpretacja wyniku:

Budżet według planu jest deficytowy, z deficytem na poziomie 1 209 604,00 zł

Budżet według wykonania jest nadwyżkowy, z nadwyżką na poziomie 2 640 608,19 zł

Przyczyna: wyższe ponad plan wykonanie dochodów, niższe niż plan wykonanie wydatków.

Wolne środki wg planu 0,00 zł (nie może być inaczej)

Wolne środki według wykonania – 3 864 597,06 zł (stanowią przychody kolejnego roku budżetowego)

Przyczyna: przychody wykonane ponad plan, rozchody równe przyjętemu planowi.