

**Opinia**  
**o projekcie ustawy budżetowej na 2003 r.**

**1. Założenia makroekonomiczne budżetu 2003**

**1.1 Wzrost produktu krajowego brutto**

W projekcie ustawy budżetowej na 2003 r. założono, że występujący do 2001 r. włącznie spadkowy trend tempa wzrostu PKB ( w 1998 r. 4,8 %, w 2001 r. 1,0 %) zostanie w 2002 r. przełamany i że wskaźnik wzrostu PKB w 2002 r. wyniesie 1,2 % . Przesłanką tego założenia jest obserwowane od początku 2002 r. ożywienie popytu krajowego (przede wszystkim konsumpcyjnego) i korzystniejsze od przewidywanego ukształtowanie się wielkości eksportu netto <sup>1</sup> (saldo obrotów bieżących w bilansie płatniczym). Kontynuacja wzrostowej tendencji realnej wartości PKB w 2003 r. ma pozwolić na osiągnięcie wskaźnika wzrostu PKB w stosunku do 2002 r. w wysokości 3,5 %.

Na dość znaczne podwyższenie wskaźnika wzrostu PKB w 2003 r. w stosunku do poprzedniego roku ma się złożyć wkład wzrostu popytu krajowego oraz wkład eksportu netto (nadwyżki importu nad eksportem). Wzrost popytu krajowego wpływa na wzrost PKB w 2003 r. w trzech częściach składowych : realnego wzrostu spożycia indywidualnego, którego wkład we wskaźnik wzrostu PKB wynosi 2,1 pkt. proc.,<sup>2</sup> realnego wzrostu spożycia zbiorowego o wkładzie 0,5 pkt proc.<sup>3</sup> i inwestycji o wkładzie 1,1 pkt proc. <sup>4</sup> Jak widać, sumowanie tych wskaźników udziału w przewidywanym wzroście PKB o 3,5 % daje nieco więcej, bo 3,7 %, co jednak może być wywołane szacowaniem udziału w tym wzroście powiększenia spożycia zbiorowego.

Przewidywania co do wielkości spożycia indywidualnego, zwarte w Uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na 1993 r. trzeba ocenić jako realistyczne. Wzrost spożycia indywidualnego w 2003 r. ma nastąpić w wyniku nieznacznego wzrostu zatrudnienia (o 0,8 %) , wynagrodzeń ( o 3,5 %), emerytur i rent o (4,7 % w systemie pracowniczym i 3,7 % w systemie rolników indywidualnych) w stosunku do roku poprzedniego, przy założeniu niezmienionej skłonności do oszczędzania . Jak się wydaje, zaobserwowane już w 2002 r. ożywienie popytu konsumpcyjnego dawałoby podstawy do przewidywania

---

<sup>1</sup> *Ustawa budżetowa na rok 2003, Uzasadnienie*. Rada Ministrów, Warszawa, wrzesień 2002, s. 9. Źródło to dalej będzie powoływane jako *Uzasadnienie* .

<sup>2</sup> *Uzasadnienie*, s.18

<sup>3</sup> Własne obliczenie szacunkowe. W *Uzasadnieniu* tego udziału nie podano.

<sup>4</sup> *Uzasadnienie* .s. 17.

nawet wyższego wzrostu tego popytu niż założono w projekcie ustawy. Wzrost spożycia zbiorowego wynika z projektu wydatków budżetowych w 2003 r. i nie może być uznany za przesadny. Można wyrazić obawy jedynie co do realności przewidywanego wzrostu nakładów inwestycyjnych w 2003 r. o 5,6 % w stosunku do roku poprzedniego, wobec występowania ich spadku w dwóch kolejnych latach (o 9,8 % w 2001 r. i o 5,5 % w 2002 r.)<sup>5</sup>. Jest oczywiste, że ogólne ożywienie w gospodarce, obserwowane w 2002 r., powinno przynieść wzrost nakładów inwestycyjnych nawet wyprzedzający tempo wzrostu PKB, ale założony wskaźnik wzrostu inwestycji, w świetle występujących przez dwa lata tendencji spadkowych, może być uznany za zbyt wysoki. Przesłanki tego wzrostu w postaci poprawy sytuacji finansowej przedsiębiorstw i redukcji stóp procentowych mogą okazać się niewystarczające, zwłaszcza wobec faktu bardzo powolnego zmniejszania oprocentowania przez banki komercyjne. W sumie jednak zagrożenie osiągnięcia przewidywanego na rok 2003 wzrostu PKB z tytułu przeszacowania nakładów inwestycyjnych, jeżeli w ogóle występuje, jest niewielkie.

## 1.2 Ceny bieżące i inflacja

Produkt krajowy brutto w cenach bieżących, zgodnie z przewidywanym wykonaniem budżetu w 2002 r. ma wynieść 742,5 mld zł<sup>6</sup>, a w 2003 r. zgodnie z projektem budżetu ma osiągnąć 784,1 mld zł, co stanowi 108,15 % poziomu z poprzedniego roku. Wskaźnik wzrostu PKB w cenach bieżących jest wyższy od omawianego poprzednio wskaźnika wzrostu w cenach stałych z uwagi na inflacyjny wzrost cen. Stopa inflacji, mierzona indeksem cen towarów i usług konsumpcyjnych, w ostatnich latach szybko maleje, od 110,1 % w 2000 r. do 102,1 % w przewidywanym wykonaniu 2002 r. Od 1999 r. polityka pieniężna w Polsce jest kształtowana przez Radę Polityki Pieniężnej z nastawieniem na realizację „bezpośrednio inflacyjnego” celu. Rezultaty polityki pieniężnej mierzone osiaganiem ustalonych przez RPP celów nie są zadawalające. W 1999 r. przy planowanym wskaźniku inflacji 6,6 do 7,8 % (CPI w ujęciu grudzień do grudnia) rzeczywisty wskaźnik wyniósł 9,8 %, w 2000 r. planowano 5,4 do 6,8 %, osiągnięto 8,5 %, w 2001 r. planowano 6,0 do 8,0 % a osiągnięto 3,6 %. Co do 2002 r. w dokumencie Narodowego Banku Polskiego zapisano, że „Realizując strategiczny cel polityki pieniężnej, RPP będzie zmierzać do osiągnięcia na koniec 2002 r. celu inflacyjnego w wysokości 5 % wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych w porównaniu z końcem 2001 r. Granice tolerancji dla odchylenia

---

<sup>5</sup> Uzasadnienie, s. 16 17.

<sup>6</sup> Uzasadnienie, Tablica 1.

inflacji od wyznaczonego przez radę celu wynoszą<sup>7</sup> +/- 1 pkt proc.” Przewidywane wykonanie wskaźnika inflacji w 2002 r. wynosi tylko 2,1 %. Zestawienie określanych przez RPP wskaźników bezpośrednio inflacyjnego celu polityki pieniężnej i rzeczywistych wskaźników inflacji wskazuje na to, że Rada Polityki Pieniężnej nie jest w stanie ani ustalić prawidłowej prognozy zjawisk inflacyjnych w polskiej gospodarce, ani też nie potrafi znaleźć i zastosować właściwych instrumentów dla osiągnięcia ustalonych przez siebie celów. W tych warunkach zapis „granicie tolerancji dla odchylenia inflacji od wyznaczonego przez Radę celu wynoszą +/- 1 pkt proc.” jest deklaracją pozbawioną treści. Granica tolerancji zostanie przekroczona według przewidywanego wykonania o około 3 punktów procentowych a Rada Polityki Pieniężnej nie zrobiła nic, żeby zbliżyć się do ustalonego celu. W szczególności utrzymuje ona realne stopy procentowe na niemal niezmiennym poziomie, co oznacza restrykcyjną politykę pieniężną.

W tych warunkach mogą powstać wątpliwości co przyjmowania w założeniach ustawy budżetowej na 2003 r. inflacji na poziomie 2,3 %, z powołaniem na cel inflacyjny Rady Polityki Pieniężnej na 2003 r. na poziomie 3 % z możliwością odchylenia +/- 1 pkt. proc. Nie widać przesłanek dla wzrostu cen w 2003 r. powyżej wskaźnika inflacji przewidywanego na 2002 r., a więc powyżej 2,1 %. Prognozowany wzrost stopy inflacji w 2003 r. w stosunku do 2002 r. nie jest wysoki i zmiana prognozy nie spowodowałaby zapewne istotnych zmian w planowaniu budżetowych dochodów i wydatków, ale trzeba w tym miejscu dać wyraz zaniepokojeniu jakie wywołuje i ustalanie celu inflacyjnego polityki pieniężnej przez Radę Polityki Pieniężnej, i jej niezmiennie restrykcyjna polityka pieniężna, uprawiana niezależnie od przekraczania ustalanych przez samą RPP granic tolerancji odchylenia od celu inflacyjnego. Ta polityka może podważyć zawarte w *Uzasadnieniu* przewidywania co do średniorocznej stopy referencyjnej (stopy oprocentowania w operacjach otwartego rynku) na poziomie 9 % w 2002 r. i 7,2 % w 2003 r., z konsekwencjami dla planowanych kosztów obsługi długu krajowego, jak też dla przewidywanej deprecjacji złotego w stosunku do dolara USA i euro, co ma stymulować wzrost eksportu.

## **2. Dochody budżetu państwa**

### **2.1 Założenia ogólne**

---

<sup>7</sup> Narodowy Bank Polski Rada Polityki Pieniężnej : *Założenia polityki pieniężnej na 2002 rok*, Warszawa wrzesień 2001 r., s.4.

Dochody budżetu w 2003 r. mają wynieść 154,8 mld zł, co w stosunku do przewidywanego wykonania w 2002 r. (145,1 mld zł) wynosi 106,7 %, a w ujęciu realnym, to jest w cenach porównywalnych 104,3 %. Udział dochodów budżetowych w wartości PKB rośnie z 19,5 % w 2002 r. do 19,7 % w 2003 r. Oznacza to zmianę występującą dotychczas tendencji obniżania udziału dochodów budżetowych w kierunku nieznacznego jego wzrostu, co jednak ma przyczynę głównie w zmianach organizacyjnych w strukturze podmiotowej sektora publicznego i nie jest wyrazem jakiegś zasadniczej zmiany polityki redystrybucyjnej państwa.

Strukturę dochodów budżetowych według głównych form ich gromadzenia ujmuje tablica 1.

Tablica 1. Struktura dochodów budżetowych w %

Wyszczególnienie	2002 r.	2003 r.
Dochody podatkowe	89,9	89,5
Dochody niepodatkowe	9,8	10,3
Dochody zagraniczne	0,3	0,2
Dochody ogółem	100,0	100,0

Dane tablicy 1 wskazują, że ustalona w projekcie budżetu na 2003 r. struktura dochodów według głównych form ich gromadzenia nie odbiega w istotny sposób od struktury roku poprzedniego (a i lat wcześniejszych), a wobec tego nie wskazuje i na zagrożenia, jakie mogłyby powstać w przypadku planowania nagłych zmian strukturalnych w gromadzeniu dochodów publicznych.

## 2.2 Dochody podatkowe

Planowane na 2003 rok dochody z głównych rodzajów podatków mają kształtować się następująco :

- **Podatek od towarów i usług** : 61 588,2 mln zł, co w porównaniu do przewidywanych w 2002 r. wpływów z tego podatku oznacza wzrost o 7,3 % w ujęciu nominalnym i o 4,9 % w ujęciu realnym. Wzrost planowanych dochodów z podatku od towarów i usług w części wynika z przewidywanego wzrostu spożycia i ze wzrostu cen towarów i usług komercyjnych, ale w części wynika też z planowanych zmian systemowych, w tym z poprawy ściągalności (1200 mln zł, około 1,9 % całości planowanych wpływów).<sup>8</sup> Poprawa

<sup>8</sup> Uzasadnienie, s. 34..

ściągłości podatków jest corocznie deklarowana przez Ministerstwo Finansów, ale jak dotąd należności z tytułu nieuregulowanych podatków wzrastały, co nakazuje ostrożnie traktować przewidywania na 2003 rok.

- **Podatek akcyzowy** : 33 765 mln zł, to znaczy w porównaniu do przewidywanego wykonania wpływów w 2002 r. więcej o 5,5 % w ujęciu nominalnym i 3,1 % w ujęciu realnym. W projekcie budżetu na 2003 r. uwzględniono zmiany stawek tego podatku : od wyrobów spirytusowych (obniżka o 30% od IV kwartału 2002 r.) , paliw silnikowych (wzrost o 2,3 %) i wyrobów tytoniowych (wzrost o 6,3%). Obniżenie stawki podatku akcyzowego na wyroby spirytusowe trzeba uznać za uzasadnione . Praktykowane dotąd coroczne podwyżki stawek na te artykuły przynosiły w efekcie spadek sprzedaży i nieosiąganie planowanych dochodów budżetowych, a ponadto – jako efekt pozafiskalny i trudny do ścisłego ustalenia – wzrost przemytu i nielegalnej produkcji wyrobów spirytusowych. Jeżeli w efekcie obniżki akcyzy na te wyroby spadnie ich nielegalna sprzedaż, podobny zabieg należałoby przeprowadzić w odniesieniu do stawek podatku akcyzowego na wyroby tytoniowe, których przemyt i nielegalna sprzedaż także osiągają wielkie rozmiary. W omawianej pozycji może natomiast budzić wątpliwości wzrost dochodów o 400 mln zł z tytułu poprawy ściągłości podatku <sup>9</sup>.
- **Podatek dochodowy od osób prawnych** : 14 394,7 mln zł, to jest mniej o 6,4 % w ujęciu nominalnym i 8,5 % w ujęciu realnym od przewidywanych dochodów z tego tytułu w 2002 r. Obniżenie planowanych na 2003 r. dochodów budżetowych z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych – pomimo planowanego wzrostu produkcji przedsiębiorstw i realizowanych przez nie cen zbytu – wynika ze zmniejszenia stawki tego podatku (o 1 pkt procentowy , zamiast pierwotnie przewidywanej obniżki o 4 pkt proc.), z dopuszczenia do przyśpieszenia amortyzacji, odpisywania od zysku należności nieściągalnych i odpisów na rezerwy na takie należności oraz z innych zmian systemowych. Zmiany te poprawią sytuację finansową przedsiębiorstw i powinny przyczynić się do ich rozwoju.
- **Podatek dochodowy od osób fizycznych** : 27 995,7 mln zł, c w stosunku do przewidywanych w 2002 r. dochodów z tego podatku stanowi wzrost o 11,6 %

---

<sup>9</sup> Uzasadnienie, s. 36.

w ujęciu nominalnym i o 9,1 % w ujęciu realnym. Planowany na 2003 r. wzrost wpływów z tego podatku w porównaniu do roku poprzedniego częściowo jest uzasadniony wzrostem zatrudnienia, wzrostem płac i emerytur oraz pewnymi zmianami systemowymi, ale w części opiera się też na przewidywanych efektach jednorazowego opodatkowania nieujawnionych dotąd dochodów i na założonej poprawie ściągальności tego podatku. Te składniki wzrostu prognozowanych dochodów budżetowych należy traktować z dużą dozą ostrożności z uwagi na niepewność ich zrealizowania.

### 2.3 Dochody pozostałe

**Planowane na 2003 r. dochody niepodatkowe** mają wynieść 16 021,2 mln zł, co oznacza w porównaniu do przewidywanej ich wysokości w 2002 r. wzrost o 13,4 % w ujęciu nominalnym i o 10,8 % w ujęciu realnym. Dynamika poszczególnych pozycji dochodów niepodatkowych kształtuje się niejednakowo : zmniejszeniu mają ulec dochody z ceł o 5,4 % nominalnie, dywidendy i wpłaty z zysku o 1,8%, dochody jednostek budżetowych o 0,1 % i pozostałe dochody niepodatkowe (głównie karne odsetki od zaległych płatności) o 27,8 %. Natomiast mają zwiększyć się wpłaty z zysku Narodowego Banku Polskiego o 38,1 % i wpłaty gmin o 11,5 %. W pozycji dochodów niepodatkowych w projekcie budżetu na 2003 r. pojawia się pozycja dotąd niespotykana, a mianowicie opłata restrukturyzacyjna od przedsiębiorstw występujących o umorzenie zaległych płatności na rzecz sektora publicznego. Dochody z tego tytułu zaplanowano w wysokości 1 323,8 mln zł, co jak się wydaje jest kwotą dość znaczną jak na wpłaty przedsiębiorstw mocno zadłużonych.

**Dochody zagraniczne** w projekcie budżetu na 2003 r. przewidziano w wysokości 177,2 mln zł, co stanowi w stosunku do tej pozycji dochodów w przewidywanym wykonaniu budżetu na 2002 r. zmniejszenie o 62 % w ujęciu nominalnym i o 62,9 % w ujęciu realnym. Znaczne obniżenie planowanych w tej pozycji dochodów w stosunku do roku poprzedniego wynika stąd, że w 2002 r. zrealizowano znaczne nieplanowane dochody zagraniczne (ze sprzedaży obligacji zabezpieczających zagraniczne zobowiązania państwa, tzw. „collaterali” i z sprzedaży innych papierów wartościowych)<sup>10</sup>, które w 2003 r. już nie wystąpią.

## **3. Wydatki budżetu państwa**

### 3.1 Ogólne założenia

Limit wydatków ogółem, ustalony w projekcie ustawy budżetowej na 2003 r., wynosi 193 496 mln zł, co w porównaniu do przewidywanego wykonania wydatków budżetowych w 2002 r. (185 101,6 mln zł) oznacza wzrost o 4,5 % w ujęciu nominalnym i o 2,2 % w ujęciu realnym. Udział wydatków budżetu w PKB w 2003 r., ma wynieść 24,7 %, co stanowi nieco mniej niż w roku 2002 (24,9%), i co można oceniać jako nieznaczne zmniejszenie się skali redystrybucji budżetowej, uznawanej niekiedy za miarę ingerowania państwa w sferę rynkowego podziału dochodów.

### 3.2 Struktura wydatków budżetowych

Strukturę wydatków według podstawowych grup ekonomicznych zawiera tablica 2 <sup>11</sup>

Tablica 2 : Wydatki wg podstawowych grup ekonomicznych - %

Wyszczególnienie	2002	2003
Dotacje i subwencje	56,4	55,7
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	7,8	8,2
Wydatki bieżące jednostek budżetowych	16,3	16,4
Rozliczenia z bankami	1,1	0,9
Obsługa długu publicznego	13,9	14,0
Wydatki majątkowe	4,5	4,8
Razem	100,0	100,0

Dane tablicy 2 wskazują, że w strukturze wydatków budżetowych ustalonej wg grup ekonomicznych znaczne zmiany w 2003 r. w porównaniu z rokiem poprzednim nie zachodzą. Nieznaczny spadek udziału dotacji i subwencji w całości wydatków wynika głównie ze zmniejszenia dotacji dla jednostek samorządu terytorialnego o 11% w stosunku do roku ubiegłego (ale subwencje dla samorządów jednocześnie wzrastają o 6,6 % i w ujęciu łącznym świadczenia dla samorządów rosną), dotacji przedmiotowych o 10,4 %, dotacji dla jednostek nie-publicznych o 11,2 % dopłat do kredytów o 40,3 %, przy jednoczesnym wzroście subwencji dla samorządów, dotacji do funduszy celowych o 1,4 % i dotacji podmiotowych o 3,5 %. Te przesunięcia strukturalne są w pełni zasadne.

Wzrost udziału świadczeń na rzecz osób fizycznych o 0,4 pkt proc. wynika głównie z powiększenia wydatków na zaopatrzenie emerytalne i rentowe tzw. służb mundurowych, sędziów i prokuratorów w stanie spoczynku i na zasiłki rodzinne,

<sup>10</sup> Uzasadnienie, s. 46.

pielęgnacyjne w wychowawcze. Ta zmiana też nie budzi zastrzeżeń. Bardziej znaczący wzrost udziału wydatków budżetowych w całości występuje ponadto w pozycji wydatków majątkowych (o 0,3 pkt proc), co jest zmianą w dobrym kierunku z uwagi na stymulowanie rozwoju gospodarczego przez ten rodzaj wydatków.

Struktura wydatków budżetowych w podziale na prawnie zdeterminowane i elastyczne w 2003 r. wykazuje wzrost udziału wydatków zdeterminowanych o 1,5 pkt proc. w porównaniu z rokiem poprzednim i taki sam spadek udziału wydatków elastycznych<sup>12</sup>. Ta zmiana wskazuje na rosnące trudności kształtowania wydatków publicznych według priorytetów polityki społecznej i gospodarczej z u wagi na zwiększającą się sztywność struktury tych wydatków

O priorytetach polityki społecznej i gospodarczej Rządu świadczy struktura zadaniowa wydatków budżetowych. W tym układzie w Uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na 2003 r. wyróżniono następujące grupy wydatków :

- Wydatki z ubezpieczenia społecznego i socjalne (głównie na świadczenia z ubezpieczenia społecznego i opiekę społeczną) : ich wzrost w porównaniu z rokiem ubiegłym wyniesie 2,6 % a udział w całości wydatków budżetowych 36,6 % ;
- Wydatki na finansowanie podstawowych zadań państwa (wymiar sprawiedliwości, bezpieczeństwo publiczne, obrona narodowa, urzędy naczelnych organów władzy, administracja publiczna, obsługa długu publicznego i inne) : ich wzrost w porównaniu z 2002 r. wyniesie 6,8 % a udział w całości wydatków budżetu 31 %. W poszczególnych pozycjach tej grupy wskaźniki wzrostu wydatków są zróżnicowane : np. na wymiar sprawiedliwości o 15,4 %, na bezpieczeństwo publiczne 4,6 %, na urzędy centralnych organów władzy aż o 20,9 %, na obsługę długu publicznego o 5,4 %, natomiast na administrację publiczną będą niższe o 3,8 %. Te wskaźniki można uznać za zasadne, z wyjątkiem wydatków na urzędy centralnych organów władzy, których wysoki wzrost wymaga oddzielnej oceny.
- Wydatki na kapitał ludzki (nauka, edukacja, ochrona zdrowia, kultura, kultura fizyczna i sport. Wydatki te mają wzrosnąć o 4,3 % w porównaniu z rokiem poprzednim, a ich udział w całości wydatków budżetu wyniesie 20,5 %.

---

<sup>11</sup> Uzasadnienie s. 58.

<sup>12</sup> Uzasadnienie , s. 50.



- Wydatki na gospodarkę ( transport i łączność, gospodarka komunalna i ochrona środowiska, działalność usługowa, leśnictwo, rolnictwo, górnictwo, przemysł, handel, rybołówstwo, informatyka, turystyka, gospodarka mieszkaniowa i inne). Wydatki w tej grupie mają wzrosnąć w 2003 r. o 9,0 % a udział ich w całości wydatków budżetowych wyniesie 9,3 %. Skala wzrostu poszczególnych pozycji wydatków w tej grupie jest różna, odpowiednio do hierarchii priorytetów w oddziaływaniu na gospodarkę.
- Wydatki nie zaliczone do innych grup (subwencje dla samorządów bez określenia celów, dotacje dla partii politycznych i inne) . Udział tych wydatków w całości wydatków budżetu na 2003 r. ma wynieść 2,6 %.

#### **4. Niedobór budżetowy w 2003 r.**

##### 4.1 Niedobór budżetowy i źródła jego finansowania

Niedobór budżetowy w 2003 r. ma wynieść 38 734,0 mln zł, co w stosunku do przewidywanej jego wielkości w wykonaniu 2002 r. (40 000 mln zł ) stanowi zmniejszenie o 3,17 % w ujęciu nominalnym i o 5,16 % w ujęciu realnym. Obniżenie niedoboru budżetowego w porównaniu do roku poprzedniego należy ocenić jako znaczne i jako wyraz dążenia do uzyskania równowagi budżetowej.

Struktura finansowania niedoboru budżetowego w 2003 r. w porównaniu do roku poprzedniego ma ulec dość istotnym zmianom, co ilustrują dane zawarte w tabelicy 3.

Tablica 3. Struktura finansowania deficytu budżetowego (%)

Wyszczególnienie	2002 r	2003 r
Finansowanie deficytu	100,0	100,0
1. Krajowe	93,4	86,8
1.1 Przychody z prywatyzacji	9,2	19,1
1.2 Bankowe	5,1	3,2
1.3 Pozabankowe	54,3	50,8
1.4 Inwestorzy zagraniczni	24,8	13,9
2. Zagraniczne	6,8	13,2

Przedstawione w tabelicy 3 planowane zmiany struktury finansowania deficytu budżetowego w 2003 r. w porównaniu z rokiem poprzednim idą w pożądanym kierunku. Wzrost udziału przychodów z prywatyzacji o blisko 10 pkt proc. tłumaczy się powolnym tempem prywatyzacji w 2002 r., co jednak łączyło się z lepszym przygotowaniem operacji prywatyzacyjnych. Zmniejszenie udziału banków w finansowaniu deficytu powinno

ograniczyć skalę „wypierania” sektora prywatnego przez sektor publiczny z rynków finansowych. Ważne znaczenie ma zmniejszenie o ponad 10 pkt proc. udziału inwestorów zagranicznych w zakupach skarbowych papierów wartościowych gdyż jest to niestabilne źródło finansowania. Nagłe wycofywanie przez zagranicznych inwestorów środków zaangażowanych w inwestycjach portfelowych było w wielu krajach przyczyną kryzysów finansowych. Pozytywnie należy ocenić także wzrost udziału finansowania zagranicznego w całości źródeł finansowania deficytu gdyż środki zdobywane na zagranicznych rynkach finansowych są znacznie niżej oprocentowane od środków mobilizowanych na rynkach krajowych.

## **5. Konkluzje**

Oceniając projekt budżetu państwa na 2003 r. w całości trzeba podkreślić jego realistyczny charakter. Założenia co do poziomu wzrostu PKB, choć wysokie, mają uzasadnienie w obserwowanym od I-go kwartału 2002 r. ożywieniu gospodarczym, które powinno nasilać się na skutek stymulującego działania polityki gospodarczej Rządu. Realizm cechuje także przyjęte założenia co do wysokości dochodów budżetu w 2003 r. , choć tu trzeba wskazać na wątpliwości co do uzyskania około 2 mld wpływów podatkowych z tytułu poprawy ich ściągальności. Tego rodzaju zamierzenia były deklarowane wielokrotnie w przeszłości, bez większego powodzenia.

Strona wydatkowa projektu budżetu – przy narastających ograniczeniach swobody dla polityki społecznej i gospodarczej (rosnący udział wydatków sztywnych w ich całości) wskazuje na realizację ustalonych priorytetów , zwłaszcza w preferencyjnym traktowaniu wydatków na świadczenia z ubezpieczeń społecznych i opiekę społeczną i na realizację zadań związanych z wykonywaniem najważniejszych funkcji państwa, przede wszystkim w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości, bezpieczeństwa publicznego i obrony narodowej. W tej grupie wydatków zastrzeżenia może budzić bardzo znaczny wzrost kosztów utrzymania urzędów naczelnych organów władzy.

Podkreślenia wymaga obniżenie planowanego na 2003 r. deficytu budżetowego o 5,16 % w ujęciu realnym, co jest wyrazem starań o przybliżanie się do równowagi budżetowej. W strukturze finansowania deficytu budżetowego mają nastąpić także korzystne zmiany z punktu widzenia kosztów obsługi długu publicznego i stabilności finansów publicznych.

Warszawa, 8 października 2002 r.

Prof. dr hab. Zdzisław Fedorowicz