

**Prof. dr hab. Stanisław Owsiak**  
Akademia Ekonomiczna w Krakowie

**Ekspertyza nr 250**  
**(IP-97G)**

Ekspertyza dotycząca państwowego długu publicznego, poręczeń i gwarancji oraz należności Skarbu Państwa, strategii zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2002 - 2004, opracowana na podstawie Uzasadnienia do ustawy budżetowej na rok 2002

## ***I. PAŃSTWOWY DŁUG PUBLICZNY***

Państwowy Dług Publiczny (PDP) podlegał istotnym zmianom, począwszy od roku 1990 aż do bieżącego roku, zarówno pod względem wielkości, jak i z punktu widzenia struktury analizowanej w różnych przekrojach. Przewiduje się, że na koniec roku 2001 PDP wyniesie 314,5 mld zł, co będzie oznaczać przyrost o około 34,0 mld zł, czyli o 12,2% w stosunku do roku 2000. W projekcie ustawy budżetowej na rok 2002 zakłada się, że PDP wyniesie 361,3 mld zł, co oznaczać będzie przyrost o 46,7 mld zł, czyli o dalsze 14,9%. W ciągu 2 lat PDP wzrośnie aż o około 81 mld zł, czyli o 28,8% w stosunku do roku 2000. Jest to więc dynamika, która znacznie wyprzedza dynamikę PKB w cenach bieżących. Znajduje to zresztą wyraz w istotnej zmianie relacji PDP do PKB. Główną przyczyną takiego zwrotu w PDP jest skokowo wzrastający deficyt sektora finansów publicznych. W roku 2002 przewidywany deficyt sektora finansów publicznych ma wynieść około 45 mld zł.

Rok 2001 stanowi więc punkt krytyczny w kształtowaniu się długu publicznego. O ile bowiem, począwszy od roku 1992 relacja ta wykazywała wyraźną tendencję spadkową i w roku 2000 relacja PDP do PKB zmniejszyła się do 40,9%, o tyle w latach 2001 - 2002 tendencja ta została odwrócona. Na podstawie wielu przesłanek, a także Strategii zarządzania długiem sektora finansów publicznych 2002 - 2004, można stwierdzić, że tendencja ta utrzyma się przynajmniej w średnim okresie.

Jeszcze mniej korzystnie przedstawia się relacja PDP powiększonego o wymagalne zobowiązania Skarbu Państwa z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji Skarbu Państwa. W projekcie ustawy budżetowej zakłada się, że relacja ta wyniesie na koniec roku 2002 już 48,6% PKB, co oznacza istotne zbliżenie się do pierwszego poziomu bezpieczeństwa finansów publicznych (50% PKB), a więc do konieczności zastosowania procedur ostrożnościowych określonych przez ustawę o finansach publicznych.

Przy ocenie PDP w roku 2001 oraz w przewidywanym roku 2002 nie można pomijać przyczyn takiego stanu rzeczy. W przedstawionym materiale przyczyny te zostały omówione w sposób zadowalający. Warto podkreślić, że pomimo wzrostu długu publicznego, przy jego kształtowaniu starano się realizować kryteria optymalizowania tej sfery finansów publicznych. Chodzi tutaj zwłaszcza o:

- a) ograniczanie długu zagranicznego,
- b) zmniejszenie stopnia monetyzacji długu,
- c) zwiększenie udziału instrumentów rynkowych w długu krajowego Skarbu Państwa,
- d) dążenie do wydłużenia przeciętnego okresu zapadalności długu w obligacjach SPW,
- e) zwiększanie udziału obligacji skarbowych o stałym oprocentowaniu w SPW,
- f) ograniczanie krótkoterminowych SPW (bonów) w finansowaniu potrzeb pożyczkowych rządu.

Wymienione powyżej cele udawało się realizować z mniejszym lub większym skutkiem, co zostało na ogół rzetelnie przedstawione w Strategii zarządzania długiem sektora finansów publicznych, którą oceniam w dalszej części ekspertyzy.

Główny problem związany z długiem publicznym w roku bieżącym oraz w roku 2002 polega na tym, że istnieje istotny obszar niepewności co do przyjętego poziomu długu. Występuje też wiele powodów, żeby zakwestionować poziom deficytu budżetowego, przyjętego w projekcie ustawy budżetowej na rok 2002 w wysokości 40 mld. Zagrożenie płynie ze strony optymistycznie ustalonych wielkości dochodów, zwłaszcza z podatków pośrednich. Z drugiej strony możliwości cięć w wydatkach budżetowych zostały wyczerpane.

Oceniając PDP należy zwrócić uwagę na istotny wzrost w ostatnich dwóch latach długu sektora samorządowego. Wprawdzie jego udział w PDP jest wciąż niski, ale dług ten narasta dynamicznie: w roku 1999 – 6,2 mld zł, w roku 2000 – 9,1 mld zł, w roku 2001 – 14,8 mld zł, a prognoza na rok 2002 przewiduje jego wzrost do 19,6 mld zł.<sup>1</sup> Należy założyć, że podstawowa część przyrastającego długu sektora samorządowego jest skutkiem zaciągania pożyczek w celu zachowania bieżącej płynności finansowej JST (jednostek samorządu terytorialnego). Część długu sektora samorządowego jest zaciągana w formie emisji obligacji komunalnych, ale większość długu ma formę kredytów bankowych, co jest droгим sposobem pozyskiwania pieniędzy przez JST.

## **II. PORECZENIA I GWARANCJE SKARBU PAŃSTWA**

W roku bieżącym prowadzona jest aktywna polityka w zakresie udzielania poręczeń oraz gwarancji Skarbu Państwa. Wyraża się to w istotnym wzroście kwoty udzielonych poręczeń i gwarancji, gdyż przewiduje się, że na dzień 31 grudnia 2001 r. stan poręczeń i gwarancji wyniesie 29,7 mld zł, co oznacza ich przyrost o 49,5% w stosunku do poprzedniego roku. W projekcie budżetu państwa na rok 2002 przewiduje się dalsze poważne zwiększenie ogólnej kwoty poręczeń i gwarancji do wysokości 49 mld zł, co oznacza wzrost o 64,9% w stosunku do przewidywanego stanu na koniec roku 2001. Zamiar odważniejszego sięgnięcia przez rząd do tego narzędzia polityki gospodarczej należy ocenić pozytywnie, jednakże informacje dotyczące udzielania poręczeń i gwarancji w roku 2002 powinny być dokładniejsze. W przedłożeniu rządowym informacje te są lakoniczne, ograniczają się do stwierdzenia, że poręczenia i gwarancje udzielane będą w celu wsparcia wielu zadań strategicznych kraju. Z zadań tych wymienione jedynie są: restrukturyzacja PKP, restrukturyzacja hutnictwa, programu budowy autostrad. Kwestia ta jest o tyle ważna, że w ciągu lat 2001 - 2002 kwota udzielonych poręczeń i gwarancji wzrosła aż o prawie 30 mld zł, czyli o 146,4%. Wprawdzie z danych o należnościach Skarbu Państwa z tytułu poręczeń i gwarancji Skarbu Państwa, czyli skutków chybionych poręczeń i gwarancji nie wynikają alarmujące dla finansów publicznych sygnały, ale jednak następuje przyrost tych należności. Przewidywany stan należności z tego tytułu na 31 grudnia 2001 r. to 2,37 mld zł (przyrost o 0,2 mld zł w stosunku do roku 2000). Jeżeli dla oceny tego zjawiska za podstawę przyjąć relację należności Skarbu Państwa z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji do globalnej kwoty poręczeń i gwarancji w roku 2000, to relacja ta wyniosła 10,7%. Na rok 2001 przewiduje się jej poprawę, gdyż wskaźnik ten ma wynieść 7,9%, a w roku 2002 dalszy jego spadek do 6,3%. Pytanie otwarte brzmi: czy założenia te można uznać za realistyczne.

Zakres poręczeń i gwarancji Skarbu Państwa nie wyczerpują jednak omówionej powyżej kwoty. W projekcie ustawy budżetowej na rok 2002 w odrębnej pozycji (art. 9) ustalony został limit łącznych zobowiązań Korporacji Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych S.A. z ty-

<sup>1</sup> Źródło: Dla lat 1999 - 2000 – Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za rok 2000.

tułu gwarantowanych przez Skarb Państwa ubezpieczeń eksportowych oraz gwarancji ubezpieczeniowych w wysokości 6,5 mld zł. Z przedstawionych materiałów nie wynika, czy kwota ta wchodzi do wymienionej powyżej wielkości poręczeń i gwarancji na 29,0 mld zł (art. 8), czy też kwotę tę należy powiększyć o limit gwarancji dla KUKKE S.A. Sprawa ta wymaga wyjaśnienia.

## **II. NALEŻNOŚCI SKARBU PAŃSTWA**

### **1. Ogólna ocena należności**

W analizowanym okresie 2000 - 2002 występował i występować będzie nadal proces wzrostu kwoty należności Skarbu Państwa. Na koniec grudnia 2001 przewidywany stan należności ogółem ma wynieść 39,0 mld zł (wzrost o 1,2 mld zł), zaś na koniec roku 2002 stan należności ma wynieść 41,5 mld zł. W ujęciu statystycznym następuje więc bardzo umiarkowany wzrost należności Skarbu Państwa. Problem należności Skarbu Państwa leży jednak w ich strukturze oraz w czynnikach kształtujących ich stan. Struktura należności Skarbu Państwa przedstawiona w „Uzasadnieniu” wskazuje, że ich odzyskanie będzie trudne. Niektóre z należności należałyby w ogóle uznać za stracone, o czym w dalszej części ekspertyzy.

### **2. Zaległości podatkowe i niepodatkowe**

Wśród należności Skarbu Państwa największy udział mają zaległości podatkowe i niepodatkowe. Ich stan na koniec 2001 roku ma wynieść 14,7 mld zł (przyrost o 2,2 mld zł w stosunku do 2000 roku). W roku 2002 stan zaległości z tych tytułów mają wynieść 15,9 mld zł. Z analizy struktury zaległości podatkowych i niepodatkowych wynika, że decydujący udział w tych zaległościach mają zaległości z tytułu podatków pośrednich. Nie jest to zaskakujące dlatego, że polski system dochodów publicznych opiera się obecnie na dochodach z podatków pośrednich (około 60%) dochodów budżetu państwa.

W „Uzasadnieniu” stosunkowo dokładnie został przedstawiony problem zaległości podatkowych. Wskazane zostały podstawowe przyczyny ich powstawania oraz przedsiębrane środki mające na celu podniesienie ściągalności podatków w Polsce. Podzielając wiele argumentów przedstawionych przez rząd, należałoby oczekiwać, aby w „Uzasadnieniu” zaległości podatkowe rozbite były według kryterium prawdopodobieństwa ich ściągalności, tak aby możliwa była realistyczna ocena szansy odzyskania jakiejś ich części w danym roku. Chodziłoby też o to, aby podawana była łączna kwota umorzonych zaległości podatkowych. Informacja o tym, że nastąpił (czy nastąpi) wzrost zaległości w podatkach nie wystarcza do oceny tej wrażliwej społecznie dziedziny finansów publicznych. Na podstawie informacji przedstawionych przez rząd można wywnioskować, że spadek zaległości (nie wiadomo czy na skutek umorzenia, czy zapłaty przez dłużników) występuje jedynie w cła, podatkach znieśionych, we wpłatach z zysku przedsiębiorstw państwowych oraz Spółek Skarbu Państwa. Na tym tle powstaje fundamentalne pytanie: czy w zakresie CIT, PIT, VAT, podatku akcyzowego np. w roku 2001 nie było żadnych umorzeń zaległości podatkowych? Pytanie to jest zasadne chociażby wobec pojawiających się od czasu do czasu w prasie informacji o „darowaniu” części lub całości długów podatkowych niektórym podatnikom.

Zasadniczym wyzwaniem dla aparatu skarbowego jest jednak uszczelnianie systemu podatkowego. Dotyczy to w szczególności podatku od towarów i usług, w przypadku którego wykrywane są coraz to nowe nadużycia polegające na wyłudzeniu od państwa nie należnych zwrotów. Rozwiązaniem, które należałoby rozważyć jest przyjęcie zasady, iż zwrot należnego

podatku VAT może być dokonany, ale po uprzednim zapłaceniu faktury.

W zamierzeniach budżetowych co roku przedstawiony jest zestaw środków prawnych i organizacyjnych, które mają poprawić ściągalność podatków. Tymczasem ani w informacji dotyczącej przewidywanego wykonania budżetu ani w sprawozdaniach z wykonania budżetu nie można znaleźć informacji o skutkach tych przedsięwzięć. W ramach wypełniania treścią zapisanej w ustawie o finansach publicznych zasady jawności i przejrzystości finansów publicznych należałoby z tą złą tradycją zerwać.

### **3. Należności od ZUS oraz Kas Chorych**

W ogólnej kwocie należności Skarbu Państwa istotną pozycję stanowią należności od ZUS oraz Kas Chorych. Przyrost należności z tego tytułu wpływał istotnie na ich przyrost w latach 1999 - 2000. Należności te powstały na skutek pożyczonych z budżetu państwa środków. W przypadku ZUS (FUS) stan należności wynosi 6,0 mld zł, zaś w przypadku Kas Chorych około 0,8 mld zł. Należności od FUS mają charakter iluzoryczny, czego dowodem jest fakt, że w planie FUS na rok 2002 nie przewiduje się żadnych spłat na rzecz budżetu. Pożyczka dla FUS jest skutkiem niedofinansowania tego funduszu w latach 1999 - 2000 z budżetu państwa, próbą (nieudaną) ukrywania rzeczywistego deficytu w zreformowanym systemie ubezpieczeń społecznych. W ramach porządkowania finansów publicznych należałoby te należności umorzyć likwidując istniejącą fikcję.

Podobna sytuacja ma miejsce z należnościami Kas Chorych, w przypadku których również wątpliwe jest odzyskanie tych należności.

### **4. Pozostałe należności**

W zakresie pozostałych należności występują należności z tytułu: a) wykupu odsetek od kredytów mieszkaniowych, b) gwarantowanych i poręczonych kredytów (omówiono powyżej), c) „collaterali”, d) kredytów z Banku Światowego odpożyczonych przez rząd podmiotom gospodarczym, d) inne. W odniesieniu do wymienionych pozycji nie zachodziły istotne zmiany, za wyjątkiem należności z tytułu „collaterali”, w przypadku których nastąpiło istotne ich zmniejszenie z 3,5 mld zł w roku 2000 do 1,9 mld zł w roku 2001. Obligacje te związane są ściśle z umowami dotyczącymi spłat zagranicznego długu Skarbu Państwa, stąd ich sprzedaż, co skutkuje zmniejszeniem się należności Skarbu Państwa, jest możliwa tylko wtedy, gdy spłacane są stosowne raty zadłużenia zagranicznego. W roku 2002 wartość „collaterali” ma wzrosnąć o około 0,2 mld zł na skutek wzrostu ich ceny.

Innym ważnym rodzajem należności Skarbu Państwa są należności z tytułu odsetek od kredytów mieszkaniowych. Kształtują się one na poziomie 7-8 mld zł. Obserwacja tego typu należności w ostatnich latach prowadzi do wniosku, że odzyskanie tych należności jest więcej niż problematyczne. Z dużym stopniem prawdopodobieństwa można stwierdzić, że należności te będą musiały być umorzone.

## **III. STRATEGIA ZARZĄDZANIA DŁUGIEM SEKTORA FINANSÓW PUBLICZNYCH W LATACH 2002 - 2004**

Stosownie do zapisów ustawy o finansach publicznych przedstawiona została przez Ministra Finansów Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2002 - 2004. Stanowi ona kontynuację strategii w tej dziedzinie opracowanej w poprzednich latach.

Oceniając przedstawiony dokument trzeba podkreślić, że stanowi on wszechstronne ujęcie problematyki kształtowania Państwowego długu publicznego (PDP), przy czym o odróżnieniu od wcześniejszych opracowań jest to dokument doskonalszy. Częściowo wynika to z

dostępu jego Autorów do zakresu informacji, co polega na dokładniejszym rozpoznaniu innych, niż dług Skarbu Państwa, elementów państwowego długu publicznego (pozostałego długu sektora rządowego) oraz długu sektora samorządowego. W przeszłości w przypadku pozostałego sektora rządowego informacje podawane były w sposób nieczytelny, co wiązało się prawdopodobnie z zamiarem ukrywania długu ZUS oraz długu Kas Chorych. Pod względem całościowego ujęcia Państwowego długu publicznego oraz jego struktury opiniowany dokument jest więc opracowaniem bardziej dojrzałym. Okolicznością ułatwiającą takie ujęcie PDP było dokładniejsze sprecyzowanie zakresu sektora finansów publicznych a także możliwość skorzystania z materiałów statystycznych odnośnie do długu sektora samorządowego. Sytuacja taka pozwoliła wreszcie przedstawić skonsolidowane ujęcie PDP, a więc po wyeliminowaniu przepływów wewnątrz poszczególnych elementów sektora finansów publicznych.

Na podkreślenie zasługuje także fakt, że w Strategii analizuje się możliwy rozwój sytuacji w zakresie PDP z punktu widzenia procedur ostrożnościowych i sanacyjnych zapisanych w ustawie o finansach publicznych.

Dokument traktujący o strategii zarządzania PDP jest napisany profesjonalnie.

W podejściu do tego wrażliwego obszaru finansów publicznych zwraca uwagę realizm oceny zarówno co do przyczyn obecnego stanu PDP, jak również co do koniecznych przedsięwzięć na najbliższe i dalsze lata, tak aby optymalizować procesy w zakresie PDP. W Strategii podkreśla się silny związek pomiędzy sferą PDP a przewidywanym stanem gospodarki, oraz konsekwencjami zaszłości w PDP, w tym zwłaszcza wynikających z harmonogramu spłat zadłużenia zagranicznego Skarbu Państwa wobec Klubu Paryskiego. Analizowanie problemu długu Skarbu Państwa właśnie w takim szerszym kontekście zjawisk gospodarczych i politycznych (np. wejście do UE) pozwala na budowanie różnych strategii spłaty zagranicznego zadłużenia Skarbu Państwa, w tym zakres refinansowania długu.

Inną cechą Strategii jest zasada elastycznego reagowania, jeśli chodzi o podejmowane środki polityki finansowej, w stosunku do różnych wariantów (scenariuszy) rozwoju sytuacji. Chodzi tutaj o zwłaszcza o takie czynniki egzogeniczne jak: wstąpienie Polski do Unii Europejskiej, Unii Monetarnej, przebiegu procesów prywatyzacyjnych, kursu złotego (kryzysu walutowego). Czynniki te będą wpływać na strumień kapitałów finansowych dopływających do gospodarki polskiej, co będzie z kolei wpływało na możliwości obsługi zadłużenia zagranicznego Skarbu Państwa.

Ze względu na to, że Strategia zarządzania PDP jest dokumentem stosunkowo obszernym, przy wyznaczonych ramach objętości niniejszej ekspertyzy zbędne byłoby powtarzanie zawartych tam liczb i wskaźników, dlatego też poprzestanę na tej ogólnej ocenie. Warto jeszcze podkreślić fakt całościowego spojrzenia na budżet państwa w roku 2002 oraz jego kształtowanie w dającej się przewidzieć przyszłości (2-3 lata).

Strategia zarządzania PDP ma charakter autonomiczny w stosunku gospodarki. Jest opracowana przede wszystkim z punktu widzenia reguł zarządzania długiem, i jako taka nie budzi zastrzeżeń. W posługiwaniu się długiem publicznym chodziłoby jednak także o to, żeby nie był on traktowany jako wielkość resztkowa, domykająca system, ale wielkość wynikająca ze świadomej polityki gospodarczej państwa. Formułując taką ocenę zdaję sobie w pełni sprawę z faktu, że zarówno w roku 2002 jak i najpewniej w 2003 procesy zachodzące w obszarze PDP są wymuszone stanem finansów państwa. W przyszłości chodziłoby jednak, aby powiększanie się długu publicznego było związane z przyrostem majątku publicznego, rozwojem infrastruktury itd. Zabezpieczeniem dla powiększającego się długu publicznego powinien być przyrost majątku publicznego. Opinia ta jest nie tyle adresowana do Ministerstwa Finansów, które zarządza PDP, ale do rządu.

Oceniana Strategia zarządzania PDP zawiera wiele elementów, które mają ograniczać negatywne dla gospodarki skutki rosnącego zadłużenia państwa. Wymienić tutaj można dla przykładu takie elementy jak: preferowanie pożyczek na krajowym rynku finansowym, ograniczanie monetyzacji długu, ograniczanie kosztów obsługi długu (różne narzędzia) itd. Ważnym założeniem Strategii jest stabilizowanie udziału zagranicznych inwestorów nabywających SPW (skarbowe papiery wartościowe) na rynku krajowym. Ich udział w finansowaniu krajowego długu Skarbu Państwa zwiększył się skokowo z około 5% w roku 1999 do około 12% w roku 2000. Na lata 2001 – 2002 przewiduje się stabilizację tego udziału.

Z zagadnień szczegółowych: podzielam pogląd wyrażony w Strategii, że ustalony w ustawie budżetowej na dany rok limit kosztów obsługi długu Skarbu Państwa może nie sprzyjać efektywności zarządzania długiem i obniżaniem kosztów. Nie wydaje się jednak, aby było celowe „wyłączenie kosztów obsługi długu z nieprzekraczalnego limitu wydatków” (s. 35), wobec ogólnie trudnej sytuacji finansów publicznych. Można by natomiast wydłużyć ten limit do trzech lat, a więc dla okresu trzech lat, dla których opracowywana jest Strategia zarządzania PDP. Rozwiązanie takie naruszałoby jednak zasadę roczności budżetu, a więc wymagałoby stosownych zmian w ustawie o finansach publicznych.

Inne szczegółowe zagadnienie związane jest z płynnością budżetu. To kryterium zarządzania PDP było i jest nadal wysoko usytuowane w hierarchii celów Strategii. Problem tkwi w jego realizacji, a ściślej rzecz biorąc w koordynacji działalności gestorów środków budżetowych. W latach 2000 – 2001 występowały niekorzystne praktyki ratowania płynności finansowej rządu poprzez wzmożoną emisję bonów skarbowych, co najczęściej jest najdroższym sposobem pozyskania pieniądza na potrzeby rządu. W roku 2001 została odwrócona spadkowa tendencja udziału bonów skarbowych w finansowaniu długu Skarbu Państwa. O ile w roku 2000 udział bonów skarbowych w finansowaniu długu Skarbu Państwa wynosił 8,8%, o tyle w roku 2001 udział ten wzrosł do 11,7% (o ile nie więcej), a w roku 2002 do 11,9%. Utrzymanie adekwatności dochodowo–wydatkowej rządu w czasie nie jest możliwe, ale nadmierne rozbieżności przekładają się na wzrost kosztów obsługi pożyczek.

Wprawdzie w Strategii zakłada się, że podstawowym miejscem pożyczania pieniędzy dla rządu ma być krajowy rynek finansowy, to jednak w projekcie budżetu państwa na rok 2002 przewidywana jest wzmożona aktywność pożyczkowa za granicą. Wyraża się to w planowanych emisjach obligacji plasowanych na rynkach zagranicznych w kwocie 1,65 mld USD. Rok 2002 będzie też pierwszym rokiem od roku 1992, w którym odwrócona zostanie w całym tym okresie spadkowa tendencja zadłużenia zagranicznego Skarbu Państwa w USD w kwotach bezwzględnych. W roku 2001 dług Skarbu Państwa wobec zagranicy ma wynieść 25,3 mld USD, a na koniec roku 2002 – 26,3 mld USD. W Strategii zjawisko to uznaje się jako przejściowe. Główną cechą długu zagranicznego Skarbu Państwa w przyszłości ma być dług zaciągany w euro.

W opiniowanym dokumencie Strategii występują sprzeczności w stosunku do danych zawartych w VII rozdziale „Uzasadnienia”. Z tej części „Uzasadnienia” wynika, że w roku 2001 nastąpił kolejny zwrot w korzystnych tendencjach występujących wcześniej w obszarze długu publicznego. Odwrócona została mianowicie spadkowa tendencja udziału banków komercyjnych w finansowaniu krajowego długu Skarbu Państwa. W roku 2001 udział banków komercyjnych w finansowaniu tego długu wzrósł do 38,1% wobec 34,4% w roku 2000. Co więcej, w prognozie na rok 2002 przewidywany jest dalszy wzrost tego udziału do 42,4%. Podkreślam, że chodzi tutaj o udział banków komercyjnych a nie łącznie z NBP, którego udział w finansowaniu długu krajowego Skarbu Państwa malał. Mimo wszystko więc sposoby osiągnięcia celu ograniczania monetyzacji długu są skromniejsze niż zakładano. Wzrost zaangażowania banków komercyjnych w finansowanie długu krajowego Skarbu Państwa jest

wyrazem i skutkiem napięć w finansach publicznych, które mają obecnie miejsce i będą pojawiać się w najbliższych latach.

## KONKLUZJA

Podsumowując: analizowany obszar finansów publicznych w projekcie ustawy budżetowej na rok 2002 został przedstawiany w sposób pozwalający ocenić zachodzące obecnie a także w latach następnych zjawiska i procesy. Interpretacja przyczyn, wskazywanie zagrożeń są prezentowane przez rząd w sposób zbiektywizowany. Można zatem stwierdzić, że nad ocenianym obszarem finansów publicznych będzie zachowana kontrola. Aby tak się stało muszą być spełnione warunki (założenia) przyjęte dla opracowania budżetu. Chodzi zwłaszcza o prognozę PKB, kurs walutowy, stopy procentowe, które to czynniki istotnie wpływają na stan i strukturę Państwowego Długu Publicznego. W innym razie utrzymanie kontroli nad długami państwa może być utrudnione, ale nie grożące krachem przejawiającym się w utracie zdolności do regulowania przez rząd zobowiązań wobec pożyczkodawców krajowych i zagranicznych.