

## **Finansowanie potrzeb pożyczkowych budżetu państwa**

Do zarządzania jakimś podmiotem publicznym (np. gminą, powiatem, szkołą, instytutem badawczym) konieczny jest budżet lub inny fundusz.<sup>1</sup>

Analiza historyczna rozwoju instytucji budżetu wskazuje, że odbywał się on w poszczególnych państwach w różnym czasie, co spowodowane było zróżnicowanymi uwarunkowaniami społecznymi i politycznymi. Jednocześnie, uważna obserwacja tego rozwoju wskazuje na to, że dokonywał on się wg zbliżonego schematu. W ogromnym uproszczeniu można stwierdzić, że pierwszym etapem rozwoju tej instytucji było zdobycie przez parlamenty prawa do stanowienia o dochodach podatkowych. Kolejnym etapem było zdobycie uprawnień do rozstrzygania o rozmiarze wydatków publicznych. Trzecim wreszcie, było określenie i umieszczenie w konstytucjach zasad statuujących tę instytucję.<sup>2</sup>

Budżet państwa jest rocznym planem dochodów tudzież wydatków oraz przychodów i rozchodów, uchwalanym w formie ustawy budżetowej na okres roku kalendarzowego, zwanego rokiem budżetowym. Do budżetu państwa włączone są również środki pochodzące ze źródeł zagranicznych, niepodlegające zwrotowi, i wydatki z nich finansowane.<sup>3</sup>

Podstawą gromadzenia i rozdysponowywania środków publicznych w budżecie jest ustawa przyjmowana przez parlament, który upoważnia rząd do realizacji określonych w ustawie dochodów i wydatków.<sup>4</sup>

Zgodnie z art. 8 ustawy o finansach publicznych „przez potrzeby pożyczkowe budżetu państwa rozumie się środki finansowe niezbędne dla sfinansowania deficytu budżetu państwa, spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań, sfinansowania udzielanych przez Skarb Państwa pożyczek oraz wykonywania innych operacji finansowych związanych z długiem Skarbu Państwa”<sup>5</sup>. W imieniu Skarbu Państwa pożyczki i kredyty może zaciągać jedynie Minister Finansów. Natomiast w przypadku zaciągania pożyczki lub kredytu w drodze umowy międzynarodowej, gdy wymagane jest, aby w imieniu kredytobiorcy występował rząd,

---

<sup>1</sup> S. Owsiak, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, PWN, Warszawa 2005, s. 40

<sup>2</sup> *Finanse publiczne i prawo finansowe*, red. C. Kosikowski, E Ruśkowski, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2006, s. 312

<sup>3</sup> Art. 61 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.

<sup>4</sup> S. Owsiak, *op. cit.*, s. 102

<sup>5</sup> art. 8 ustawy o finansach publicznych, *op. cit.*

Minister Finansów musi mieć upoważnienie Rady Ministrów - - do podpisania umowy i warunków jej wykonywania.

Ustawa wprowadza dwie kategorie długu tj. państwowy dług publiczny i dług Skarbu Państwa. Pod pojęciem państwowego długu publicznego należy rozumieć nominalne zadłużenie podmiotów sektora finansów publicznych ustalone po wyeliminowaniu przepływów finansowych pomiędzy podmiotami należącymi do tego sektora. Przez dług Skarbu Państwa rozumie się nominalne zadłużenie Skarbu Państwa. Państwowy dług publiczny obejmuje zobowiązania sektora finansów publicznych z następujących tytułów: wyemitowania papierów wartościowych opiewających na wierzytelności pieniężne; zaciągniętych kredytów i pożyczek; przyjętych depozytów; wymagalnych zobowiązań.

Deficyt budżetowy występuje wówczas, gdy dochody są niższe od wydatków. Stał się on w ostatnich latach częścią polskiej rzeczywistości i nic nie wskazuje na to, aby w najbliższym czasie został zlikwidowany. Powody występowania deficytu budżetowego mogą być różnorakie. Można go m.in. wiązać z niekorzystną wewnętrzną sytuacją gospodarczą lub też z deficytem w obrotach płatniczych z zagranicą. W szczególnych okolicznościach deficyt budżetowy może być okresowo świadomie wykorzystywany przez rząd do realizacji określonej polityki gospodarczej.<sup>6</sup>

Deficyt budżetowy i dług (kredyt) publiczny są zjawiskami o naturze ekonomicznej, finansowej i prawnej. Nie można też nie dostrzegać znaczenia i skutków politycznych tych zjawisk. W zależności od tego, jaką naturę tych zjawisk mamy na uwadze, wyłaniają się odmienne ich pojęcia i funkcje oraz problemy i sposoby ich rozwiązywania.<sup>7</sup>

W przypadku wystąpienia deficytu budżetowego zachodzi konieczność sfinansowania części zadań, które nie znajdują pokrycia w dochodach własnych. Istnieją w tym względzie dwie możliwości. Po pierwsze, można wykorzystać - jeśli się posiada - wcześniej zgromadzone rezerwy budżetowe, niewydatkowane w latach ubiegłych. Kwoty pochodzące z nadwyżek minionych lat mają charakter bezzwrotny i dlatego korzystanie z nich nie stwarza żadnych zobowiązań dłużniczych. Nadwyżki tego typu traktowane są jako źródło finansowania, nie dochód budżetu, ponieważ w przeszłości były już dochodem - w momencie, gdy je przejmowano w danym roku do budżetu.<sup>8</sup>

Druga możliwość obejmuje kilka źródeł, takich jak: zaciągnięcie pożyczek krajowych lub kredytów zagranicznych, lokaty funduszy celowych czy sprzedaż obligacji i bonów

---

<sup>6</sup> J. Głuchowski, Budżet i procedura budżetowa, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2001, s. 49

<sup>7</sup> Finanse publiczne i prawo finansowe, op. cit., s. 295

<sup>8</sup> J. Głuchowski, op. cit., s. 49

skarbowych. Deficyt może być pokryty przychodami pochodzącymi z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa.<sup>9</sup>

Metodą finansowania długu publicznego jest zatem korzystanie z form wewnętrznego bądź zagranicznego kredytu publicznego. Zobowiązania te może zaciągać wyłącznie na finansowanie potrzeb budżetu związanych z finansowaniem jego deficytu, spłaty wcześniej zaciąganych zobowiązań o sfinansowania udzielonych przez SP pożyczek. Minister finansów jest upoważniony zarówno do zaciągania jak i do spłaty zobowiązań.

Do wpływów o pożyczkowym charakterze zaliczyć należy zwłaszcza:<sup>10</sup>

- kredyty z banku centralnego,
- kredyty z komercyjnych banków,
- pożyczki od zagranicznych rządów,
- pożyczki od zagranicznych banków,
- wpływy ze sprzedaży weksli (bonów) skarbowych,
- wpływy ze sprzedaży obligacji municypalnych,
- wpływy związane z innymi instrumentami finansowymi potwierdzającymi zaciąganie pożyczek przez władze publiczne,
- wpłaty banku centralnego.

Władze publiczne zgłaszają bieżący oraz średnio- i długookresowy popyt na pieniądź. Bieżący popyt na pieniądź jest zaspokajany przez bieżące wpływy z tytułu podatków, z innych bezzwrotnych wpływów typu podatkowego (da, opłaty) oraz z wpływów z tytułu praw majątkowych. Jeżeli nawet budżet państwa jest zrównoważony w roku fiskalnym, to występująca często rozbieżność w czasie między wpływami na rachunki władz publicznych a realizowanymi wydatkami zmusza państwo do zaciągania krótkookresowych pożyczek. Jeśli nawet pożyczki te zostaną spłacone w okresie roku fiskalnego, tak aby działania rządu nie naruszały ustawy budżetowej, to nie pozostaje to bez skutków dla stanu finansów publicznych. Wyłaniają się bowiem kwestie: od kogo pożyczać, na jakich warunkach, w jakiej formie zaciągać pożyczki itd. W szczególności trzeba uwzględnić fakt, że nawet te krótkookresowe pożyczki, zapewniające władzom publicznym płynność finansową, pociągają

---

<sup>9</sup> Tamże, s. 49

<sup>10</sup> S. Owsiak, op. cit., s. 170

za sobą koszty, które trzeba uwzględnić na etapie budowy budżetu, jeżeli ma on być zrównoważony zgodnie z ustawą budżetową.<sup>11</sup>

Inaczej wygląda sytuacja, gdy władze publiczne decydują się na zaspokojenie popytu na pieniądź przez zaciąganie pożyczek w dłuższych okresach. Wyraża się to w nie zrównoważeniu budżetu w okresach wieloletnich, czego skutkiem jest dług publiczny i jego wzrost.<sup>12</sup>

Bankowe źródła finansowania mają głównie formę kredytów bankowych, bonów skarbowych, obligacji zakupywanych przez banki. Formami pozabankowego finansowania deficytu są:<sup>13</sup>

- bony skarbowe zakupywane przez różne podmioty gospodarcze, w tym przez przedsiębiorstwa;
- obligacje Skarbu Państwa nabywane przez indywidualne osoby;
- lokaty funduszy celowych, takich jak Fundusz Ubezpieczeń Społecznych.

Bankowe finansowanie deficytu budżetowego, stosowane do niedawna w Polsce, wymagało uzgodnień dwu zainteresowanych stron: Ministerstwa Finansów i Narodowego Banku Polskiego, ponieważ ma ono ścisły związek z rozmiarami emisji pieniądza. Wielkość emisji pieniądza powinna być ściśle dopasowana do zmian cen i tempa przyrostu produktu krajowego brutto (PKB). W praktyce polskiej przyjęto, że wzrost ilości pieniądza w obiegu powinien odpowiadać nominalnemu wzrostowi PKB w cenach bieżących.<sup>14</sup>

Publicznymi wpływami były równocześnie wpływy z emisji skarbowego pieniądza. Aktualnie mają one jednak historyczne znaczenie, albowiem bezpośrednia skarbowa emisja została powszechnie zarzucona, aby zapobiec rozbiciu polityki monetarnej (dualizmowi pieniężnemu). Banki centralne dokonują pewnych wpłat do budżetu państwa, ale istnieją kontrowersje co do ekonomicznej treści (ekonomicznego źródła) tych wpłat, tzn. czy pochodzą one z emisji pieniądza, czy z operacji pożyczkowych banku centralnego, lokat nadwyżek zagranicznych środków płatniczych itd. Przykładem takiej sytuacji jest Narodowy Bank Polski, który systematycznie dokonuje wpłat do budżetu państwa.

Skarbowe papiery wartościowe to dokument w który Skarb Państwa stwierdza, że jest dłużnikiem właściciela takiego papieru i zobowiązuje się wobec niego do spełnienia

---

<sup>11</sup> Tamże, s. 342

<sup>12</sup> S. Owsiak, op. cit., s. 342

<sup>13</sup> J. Głuchowski, op. cit., s. 50

<sup>14</sup> Tamże, s. 50

określonego świadczenia, które może mieć charakter pieniężny i niepieniężny. Wyróżnia się trzy rodzaje skarbowych papierów wartościowych:

1. bony skarbowe:
  - krótkoterminowe, termin wykupu zawsze krótszy niż 1 rok,
  - rynek- pierwotny, krajowy,
  - z dyskontem,
  - wysokie nominały- dostępne dla inwestorów instytucjonalnych,
2. obligacje skarbowe:
  - długoterminowe, nie krócej niż 1 rok
  - rynek- krajowy i zagraniczny,
  - oprocentowanie: dyskonto lub odsetki
  - przez remitenta mogą być sprzedawane z dyskontem, po cenie nominalnej, powyżej wartości nominalnej,
  - dostępne dla przeciętnego obywatela.
3. skarbowe papiery oszczędnościowe:
  - ograniczona możliwość obrotu na rynku papierów wartościowych, może być wyłączony na rynku wtórnym, albo może być przedmiotem obrotu tylko pomiędzy osobami fizycznymi – decydują o tym ogólne warunki,
  - sprzedaż osobą fizycznym, także stowarzyszeniom i fundacjom,
  - mają formę prawną obligacji.

Potrzeby pożyczkowe budżetu państwa mogą być zaspokojone przede wszystkim dzięki bonom skarbowym i obligacjom skarbowym. Zgodnie z stawą o finansach publicznych bon skarbowy jest krótkoterminowym papierem wartościowym oferowanym do sprzedaży w kraju, na rynku pierwotnym, poniżej wartości nominalnej. Natomiast jego wykup następuje wedle wartości nominalnej - po upływie czasu, na jaki został wyemitowany.<sup>15</sup>

Finansowanie deficytu budżetowego ze sprzedaży bonów skarbowych ma określone mankamenty. Przede wszystkim deficyty budżetowe, kumulujące się w długu publicznym, tworzą długoterminowe zapotrzebowanie na środki finansowe. Tymczasem bony skarbowe są krótkoterminowym papierem wartościowym, o terminach od 4 do 52 tygodni, przy czym w

---

<sup>15</sup> Art. 57 ustawy o finansach publicznych, op. cit.

obrocie przeważają bony na 13 tygodni (właśnie ze względu na krótkie okresy nie powinny one być wykorzystywane do długoterminowego finansowania).<sup>16</sup>

Istnieją też dwa dalsze mankamenty bonów skarbowych. Kilkakrotna rotacja podwyższa koszty ich emisji, dodatkowo zaś krótkoterminowy charakter zobowiązań wynikających z emisji bonów skarbowych wyklucza właściwie możliwość ich waloryzacji. A właśnie waloryzacja jest alternatywnym - w stosunku do „dodatniej” stopy procentowej - sposobem rekompensowania wierzycielom państwa inflacyjnego ubytku siły nabywczej pieniądza.<sup>17</sup>

Można przypuszczać, że rząd stosuje taką formę finansowania deficytu budżetowego pod naciskiem banków. Wolą one mieć w portfelu krótkoterminowe, bardziej płynne walory, niż długoterminowe obligacje. Jeśli istnieje mały popyt na kredyty ze strony przedsiębiorstw i gospodarstw domowych, to banki muszą lokować swoje zasoby w państwowych papierach wartościowych, i to takich, jakie oferuje im Skarb Państwa.<sup>18</sup>

Obligacja skarbową jest papierem wartościowym oferowanym do sprzedaży w kraju lub za granicą. Może ona być oprocentowana w postaci dyskonta lub odsetek. Obligacje mogą być sprzedawane bądź to przez emitenta, którym jest Skarb Państwa, bądź też przez podmiot, któremu Skarb Państwa zleci sprzedaż za określoną odpłatnością. Sprzedaż obligacji następuje w trojaki sposób: według wartości nominalnej, powyżej tej wartości lub z dyskontem. Zarówno bony skarbowe, jak i obligacje są stosowane w polskiej praktyce budżetowej i finansowej. Publiczny obrót papierami wartościowymi uregulowany został w ustawie z 21 sierpnia 1997 r. - Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi.<sup>19</sup>

Weksle (bony) skarbowe są to krótkoterminowe papiery wartościowe emitowane przez państwo w celu pokrycia bieżących potrzeb płatniczych, przy czym praktyka wykształciła kilka podstawowych rodzajów weksli. Wspólne dla wszystkich weksli jest to, że są emitowane z reguły w dużych nominałach i są przeznaczone do transakcji na tzw. rynku blokowym (hurtowym). Weksle skarbowe należą do podstawowych instrumentów tzw. operacji otwartego rynku, a więc oprócz zaspokajania popytu państwa (rządu) na pieniądź są narzędziem ułatwiającym władzom monetarnym regulowanie podaży pieniądza w gospodarce. Termin zapadalności bonów skarbowych nie przekracza jednego roku; najczęściej wynosi trzy lub sześć miesięcy. Krótkoterminowość weksli skarbowych ma - z

---

<sup>16</sup> J. Głuchowski, op. cit., s. 54

<sup>17</sup> J. Głuchowski, op. cit., s. 54

<sup>18</sup> Tamże, s. 54

<sup>19</sup> Ustawa z 21 sierpnia 1997 r. - Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi, Dz. U. nr 118, póź. 754 z późn. zm.

ekonomicznego punktu widzenia - znaczenie umowne. W istocie bowiem proces emisji, sprzedaży i wykupu weksli skarbowych trwa nieustannie. W związku z tym nie jest prawdą, że weksle skarbowe - jeżeli obserwować rzeczywisty przebieg finansowania deficytu budżetowego i długu publicznego - są krótkoterminowym instrumentem finansowania deficytu budżetowego.<sup>20</sup>

Rozmiary długu publicznego, jego istnienie w długim okresie, zróżnicowanie instrumentów zaciągania długu, konieczność prowadzenia nieustających operacji związanych z obsługą długu powodują, że działalność władz publicznych w tym zakresie jest niezmiernie skomplikowana. Obsługa długu publicznego wymaga więc dobrze zorganizowanego działania wyspecjalizowanych organów władz publicznych. Innymi słowy, długiem publicznym trzeba zarządzać.<sup>21</sup>

Nadmierne rozmiary deficytu budżetowego mogą spowodować, że zamiast oczekiwanych korzyści wystąpią straty, ponieważ szybszy wzrost cen pochłonie realną wartość środków przydzielonych na poszczególne zadania budżetowe. Wyższe ceny zmniejszą możliwość nabywczą podmiotów korzystających z dodatkowych środków budżetowych.

W przypadku gdy w budżecie występuje dodatkowe zapotrzebowanie na kredyty bankowe, jak to miało miejsce w Polsce do 1997 r., rodzi się dylemat, czy zachowywać taki poziom wydatków, który ograniczy wysokość deficytu budżetowego, czy też zwiększyć kredyty bankowe na rzecz budżetu, w celu pokrycia uzasadnionych wydatków. Nie można tu respektować, niejako automatycznie, ponętnej zasady, w myśl której dodatkowe kredyty dla budżetu zapewniają realizację dodatkowych wydatków. Rozmiary kredytów gospodarczych muszą być zsynchronizowane z wielkością produkcji, nadmierne wydatki budżetowe mogą bowiem dezorganizować gospodarkę.<sup>22</sup>

Zadłużenie budżetu w systemie bankowym uznawane jest za najbardziej niebezpieczne z punktu widzenia wzrostu gospodarczego. Rozmiary dopływu pieniądza na sfinansowanie deficytu można ustalić, porównując zasoby pieniądza bankowego z wielkością produktu krajowego brutto.

Wieloletnia praktyka kredytowania budżetu przez bank emisyjny dobiegła w Polsce końca w momencie uchwalenia konstytucji z 1997 r. Zawarto w niej stwierdzenia (art. 220 ust. 2), że ustawa budżetowa nie może przewidywać pokrywania deficytu budżetowego przez

---

<sup>20</sup> S. Owsiak, op. cit., s. 344

<sup>21</sup> Tamże, s. 346

<sup>22</sup> J. Głuchowski, op. cit., s. 51

zaciąganie zobowiązania w centralnym banku państwa. Równocześnie Minister Finansów, w celu sfinansowania potrzeb pożyczkowych budżetu państwa oraz w związku z zarządzaniem długiem Skarbu Państwa, został upoważniony do zaciągania zobowiązań finansowych w imieniu Skarbu Państwa, w szczególności w drodze emisji papierów wartościowych oraz zaciągania pożyczek i kredytów na rynku krajowym i zagranicznym.<sup>23</sup>

Minister Finansów, celem sfinansowania potrzeb pożyczkowych budżetu państwa, o których mowa w art. 8, oraz w związku z zarządzaniem długiem Skarbu Państwa, jest upoważniony do:<sup>24</sup>

1. zaciągania zobowiązań finansowych w imieniu Skarbu Państwa, w szczególności w drodze emisji papierów wartościowych oraz zaciągania pożyczek i kredytów na rynku krajowym i zagranicznym;
2. spłaty zaciągniętych zobowiązań;
3. przeprowadzania innych operacji finansowych związanych z zarządzaniem długiem, w tym operacji związanych z finansowymi instrumentami pochodnymi.

W gestii Ministra Finansów jest zarządzanie wolnymi środkami budżetu państwa oraz aktywami finansowymi Skarbu Państwa, w tym środkami publicznymi wyodrębnionymi w związku z zarządzaniem długiem Skarbu Państwa.<sup>25</sup>

Zarządzanie aktywami finansowymi, o których mowa w ust. 1, obejmuje w szczególności wykonywanie operacji i działań na rynkach finansowych, które wpływają na zmianę struktury zadłużenia Skarbu Państwa, w celu:<sup>26</sup>

1. zwiększenia bezpieczeństwa finansowego potrzeb pożyczkowych budżetu państwa;
2. obniżenia ryzyka i kosztów obsługi długu Skarbu Państwa;
3. realizację innych celów zarządzania długiem Skarbu Państwa.

Skarb Państwa może zaciągać pożyczki i kredyty wyłącznie na finansowanie potrzeb budżetu państwa. Na wniosek Rady Polityki Pieniężnej, Skarb Państwa może zaciągnąć średnioterminowe pożyczki i kredyty od Wspólnoty Europejskiej i jej państw członkowskich w celu wsparcia bilansu płatniczego. Na wniosek Rady Unii Europejskiej, Skarb Państwa

---

<sup>23</sup> J. Głuchowski, op. cit., s. 51

<sup>24</sup> H. Gajoch, Rachunkowość budżetowa, Zbiór przepisów z wprowadzeniem, C.H. Beck, Warszawa 2005, s. 65

<sup>25</sup> J. Głuchowski, op. cit., s. 51

<sup>26</sup> H. Gajoch, op. cit., s. 66



może uczestniczyć w finansowaniu pożyczki na wsparcie bilansu płatniczego innego państwa członkowskiego, na zasadach określanych corocznie w ustawie budżetowej. W imieniu Skarbu Państwa pożyczki i kredyty mogą być zaciągane, wyłącznie przez Ministra Finansów.<sup>27</sup>

W przypadku zaciągania pożyczki lub kredytu w drodze umowy międzynarodowej, w której wymagane jest, aby organem działającym w imieniu pożyczkobiorcy (kredytobiorcy) był rząd, Rada Ministrów upoważnia Ministra Finansów do podpisania umowy i określa warunki jej wykonywania.<sup>28</sup>

Gdy relacja łącznej kwoty państwowego długu publicznego do PKB kształtuje się na poziomie uznanym przez ustawodawcę za niekorzystny uruchamiane są procedury ostrożnościowe a w krańcowym przypadku procedura sanacyjna, ma za zadanie uchronić państwo przed pułapką zadłużeniową ( sytuacja w której państwo nie jest w stanie spłacać na bieżąco zadłużenia wraz z odsetkami zaciąga nowe pożyczki, które w coraz większym stopniu służą spłacie samych odsetek od zadłużenia

Gdy wartość relacji łącznej kwoty państwowego długu publicznego (powiększonej o kwotę przewidywanych wypłat z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez sektor finansów publicznych) do produktu krajowego brutto jest większa od 50%, ale nie większa niż 55%, to:<sup>29</sup>

- Rada Ministrów uchwała projekt ustawy budżetowej, w którym relacja deficytu budżetu państwa do dochodów budżetu nie może być wyższa niż analogiczna relacja z roku bieżącego;
- Relacja powyższa stanowi górne ograniczenie relacji deficytu każdej jednostki samorządu terytorialnego do jej dochodów, jaka może zostać uchwalona w budżecie tej jednostki.

Jeśli zaś relacja jest większa od 55%, a mniejsza od 60%, to Rada Ministrów uchwała projekt ustawy budżetowej, przyjmując jako górne ograniczenie deficytu taki jego poziom, który zapewnia, że relacja długu Skarbu Państwa (powiększonego o kwotę przewidywanych wypłat z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez Skarb Państwa) do produktu krajowego brutto, przewidywana na koniec roku budżetowego, którego dotyczy projekt ustawy, będzie niższa od relacji, o której mowa w art. 12 ust. 1 pkt 2 lit. d). Relacja ta dotyczy

---

<sup>27</sup> H. Gajoch, op. cit., s. 66

<sup>28</sup> Tamże, s. 66

<sup>29</sup> J. Głuchowski, op. cit., s. 52

łącznej kwoty długu Skarbu Państwa - powiększonej o kwotę przewidywanych wpłat z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez Skarb Państwa - do PKB.

Jeśli relacja jest równa lub większa od 60%, to:<sup>30</sup>

- poczynając od siódmego dnia po ogłoszeniu relacji, podmioty sektora finansów publicznych nie mogą udzielać nowych poręczeń i gwarancji;
- Rada Ministrów najpóźniej w terminie miesiąca od dnia ogłoszenia relacji przedstawia Sejmowi program sanacyjny, mający na celu ograniczenie przedmiotowej relacji do poziomu poniżej 60%;
- w kolejnym roku budżetowym obowiązuje zakaz udzielania nowych poręczeń i gwarancji przez podmioty sektora finansów publicznych;
- w projekcie ustawy na nowy rok budżetowy nie zawiera się deficytu budżetu państwa, podobnie w budżetach jednostek samorządu terytorialnego nie zawiera się deficytu.

Jednocześnie Rada Ministrów przedstawia sejmowi program sanacyjny mający na celu obniżenie relacji – PDP a PKB - gdy ponad 60 % ustawa nakazuje- program sanacyjny- w terminie miesiąca, zakaz udzielania nowych poręczeń i gwarancji przez podmioty sektora finansów publicznych, w kolejnym roku też zakaz poręczeń i gwarancji, w projekcie ustawy na kolejny rok budżetowy nie może być deficytu.

Program sanacyjny:

- podaje przyczyny kształtowania się relacji,
- programy przedsięwzięć mających na celu doprowadzenie do poprawy wspomnianej relacji,
- wskazuje trzyletnią prognozę kształtowania się relacji,

Program sanacyjny obejmuje trzy elementy. Po pierwsze, podanie przyczyn kształtowania się niewłaściwej relacji państwowego długu publicznego do produktu krajowego brutto. Po drugie, program przedsięwzięć mających na celu doprowadzenie do ograniczenia relacji długu publicznego do produktu krajowego brutto, uwzględniający m.in. analizę limitów ilościowych. Po trzecie, trzyletnią prognozę dotyczącą relacji państwowego

---

<sup>30</sup> J. Głuchowski, op. cit., s. 53

długu publicznego do produktu krajowego brutto, łącznie ze spodziewanym rozwojem sytuacji makroekonomicznej kraju.<sup>31</sup>

Wskazanych przepisów nie stosuje się w przypadku stanu wojennego, stanu wyjątkowego w całej RP, stanu klęski żywiołowej w całej RP.

Ograniczenia, o których mowa, nie mają zastosowania do kwot deficytu jednostek samorządu terytorialnego lub budżetu państwa sfinansowanych nadwyżką budżetową z lat poprzednich. W przypadku deficytu budżetu państwa nie stosuje się powyższych ograniczeń do kwot sfinansowanych przychodami budżetu państwa pochodzącymi ze sprzedaży wydzielonych aktywów Skarbu Państwa, a wydatkowanymi na sfinansowanie reformy systemu ubezpieczeń społecznych, zgodnie z ustawą z dnia 25 czerwca 1997 r. (o wykorzystaniu wpływów z prywatyzacji części mienia Skarbu Państwa na cele związane z reformą systemu ubezpieczeń społecznych<sup>32</sup>).

---

<sup>31</sup> Tamże, s. 53

<sup>32</sup> Ustawa z dnia 25 czerwca 1997 r. (o wykorzystaniu wpływów z prywatyzacji części mienia Skarbu Państwa na cele związane z reformą systemu ubezpieczeń społecznych, Dz. U. nr 106, póź. 673

## **Literatura:**

1. Finanse publiczne i prawo finansowe, red. C. Kosikowski, E Ruśkowski, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2006
2. Gajoch H., Rachunkowość budżetowa, Zbiór przepisów z wprowadzeniem, C.H. Beck, Warszawa 2005
3. Głuchowski J., Budżet i procedura budżetowa, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2001
4. Owsiak S., Finanse publiczne. Teoria i praktyka, PWN, Warszawa 2005
5. Ustawa z 21 sierpnia 1997 r. Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi, Dz. U. nr 118, póź. 754 z późn. zm.
6. Ustawa z dnia 25 czerwca 1997 r. (o wykorzystaniu wpływów z prywatyzacji części mienia Skarbu Państwa na cele związane z reformą systemu ubezpieczeń społecznych, Dz. U. nr 106, póź. 673
7. Ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.