

*Tomasz M. Budzyński**

ANALIZA STRUKTURY WYDATKÓW BUDŻETU PAŃSTWA W POLSCE W UJĘCIU ZADANIOWYM

1. WPROWADZENIE

Centralnym ogniwem systemu finansów publicznych w Polsce jest budżet państwa, z którego w roku 2013 wydatkowane będzie niemal 335 mld zł, co stanowi prawie połowę wydatków całego sektora finansów publicznych i 20% PKB. Zasadniczym celem gromadzenia i wydatkowania środków finansowych w budżecie państwa jest zapewnienie finansowania do realizacji różnorodnych zadań państwa. A zatem struktura wydatków budżetu państwa stanowi finansowe odzwierciedlenie zadań państwa, a tym samym przyjętych w ramach prowadzonej polityki priorytetów państwa. Jednocześnie trzeba wskazać, iż istotny punktu widzenia społecznego i gospodarczego jest zarówno poziom, jak też struktura wydatków dokonywanych z budżetu państwa. Podkreślenie wymaga fakt, iż budżet państwa jest także instrumentem kreowania polityki fiskalnej, którym zasadniczym celem jest pobudzanie wzrostu gospodarczego kraju. Wydatki budżetu państwa oceniać zatem należy, nie tylko z punktu widzenia zadań, ale również z punktu widzenia wpływu wydatków państwa na rozwój gospodarczy i cywilizacyjny państwa [Wernik 2011: 130].

Celem artykułu jest wskazanie na zmiany zachodzące w strukturze wydatków budżetu państwa pogrupowanych według różnych kryteriów, a także ocena tejże struktury wraz z odniesieniem się do efektów wdrażania budżetu zadaniowego.

2. IDEA BUDŻETU ZADANIOWEGO

W Polsce od kilku już lat trwa wdrażanie budżetu zadaniowego związanego z wprowadzaniem koncepcji Nowego Zarządzania Publicznego, a służącego

* Dr, Katedra Finansów Publicznych, Wydział Ekonomiczny, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej.

poprawie zarządzania finansami publicznymi. Budżet zadaniowy to „wprowadzenie zarządzania środkami publicznymi poprzez cele odpowiednio skonkretyzowane i zhierarchizowane, na rzecz osiągnięcia określonych rezultatów (realizacji zadań), mierzonych za pomocą ustalonego systemu mierników” [Lubińska 2007: 9]. Cechą wyróżniającą zatem budżet zadaniowy od budżetu klasycznego jest to, iż następuje przypisanie wydatków budżetu do zadań, wskazanie na cele i efekty dokonywanych nakładów budżetowych.

W literaturze wskazuje się na szereg zalet budżetu zadaniowego, należą do nich między innymi [Lubińska 2007: 30]:

- budżet zadaniowy jest narzędziem nie tyle wydatkowania, co rządzenia,
- umożliwi powiązanie wydatków z celami i zadaniami, co pozwala na funkcjonalne uporządkowanie wydatków według zadań (nowa klasyfikacja budżetowa),
- prowadzi do zarządzania wydatkami w celu zwiększenia skuteczności i efektywności poprzez system ewaluacji,
- prezentuje długofalowe oraz globalne podejście do wydatków,
- umożliwi hierarchizację wydatków i instrumentów według istotności dla zadań rządu,
- sprzyja międzyresortowej współpracy w rządzie i pozostałych instytucjach sektora publicznego,
- zawiera czytelną informację o wydatkach w nowej klasyfikacji budżetowej,
- umożliwi merytoryczną dyskusję w Sejmie o zadaniach rządu.

Implementacja budżetowania zadaniowego prowadzi także do rozszerzenia zakresu instytucji objętych skonsolidowanym budżetem, bowiem budżetowanie zadaniowe obejmuje plany dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów [Lubińska 2007: 45]:

- 1) organów władzy publicznej, w tym organów administracji rządowej, organów kontroli i ochrony prawa;
- 2) sądów i trybunałów;
- 3) państwowych funduszy celowych;
- 4) agencji rządowych.

Tego typu rozwiązania pozwala na eliminację dublujących się zadań finansowanych z różnych funduszy i poprawę efektywności ich wykorzystania, prowadząc do swoistej synergii działań realizowanych przez różne jednostki państwa.

W Polsce implementację budżetowania zadaniowego rozpoczęto w 2007 r. i jest ona jeszcze nadal niezakończona. Docelowym rodzajem budżetu jest tzw. budżet zadaniowy (efektywnościowy), natomiast obecnie w Polsce udało się uzyskać I stadium – prezentacyjny budżet zadaniowy. Cechą charakterystyczną tego stadium jest to, iż budżetowania zadaniowe obejmuje nie tylko proces uchwalania ustawy, ale także systemie sprawozdawczości budżetowej i wykonania budżetu, a zatem nie są dokonywane rozstrzygnięcia dotyczące alokacji

środków na rok następny. Ma on bardziej wartość informacyjną, a zatem nie występuje bezpośredni rezultat podniesienia efektywności wydatków budżetu [Postuła i Perczyński 2010: 30].

3. STRUKTURA WYDATKÓW BUDŻETU PAŃSTWA

Struktura wydatków budżetu państwa według klasyfikacji działowej w latach 2007–2013 przedstawiona została w tab. 1¹. Zasadniczo w badanym okresie struktura działowa wydatków budżetu państwa nie uległa zasadniczym zmianom i przeobrażeniom. Mamy do czynienia w budżecie państwa, biorąc pod uwagę także okresy wcześniejsze, ze zjawiskiem petryfikacji struktury wydatków budżetu państwa.

Największą grupę wydatków w polskim budżecie państwa, pochłaniającą jedną czwartą środków, stanowią wydatki na cele socjalne. Na tę grupę wydatków składają się koszty ponoszone na finansowanie trzech odrębnych systemów ubezpieczenia społecznego: powszechnego (pracowniczego), rolniczego i branżowego, przy czym należy zaznaczyć, iż tylko system pracowniczy ma charakter ubezpieczeniowy, zaś pozostałe dwa mają charakter wybitnie socjalny. Ponadto są to środki przeznaczone na pomoc społeczną i realizację polityki społecznej.

Drugą pod względem znaczenia finansowego kategorią wydatków budżetu państwa są klasyczne funkcje państwa, na które składają się wydatki przeznaczone na urzędy organów władzy, administrację państwową, obronę narodową, bezpieczeństwo publiczne i wymiar sprawiedliwości. Są to z punktu widzenia funkcji pełnionych przez budżet najważniejsze wydatki budżetu, stanowiące jego immanentny charakter i wynikające wprost z definicji budżetu państwa.

Stosunkowo duży udział, wynoszący kilkanaście procent, w strukturze wydatków budżetu państwa mają wydatki na obsługę długu publicznego oraz subwencję ogólną dla jednostek samorządu terytorialnego, której największą część stanowi część oświatowa (80%).

Brak jest w polskim budżecie państwa wydatków, które mają umiarkowany udział (5–10%). Występują natomiast trzy grupy wydatków – mające udział mały (3–5%), bardzo mały (1–3%) oraz marginalny (poniżej 1%).

¹ Jednocześnie trzeba wskazać na pewne różnice występujące w tej klasyfikacji – bowiem do roku 2009 wydatki budżetu obejmowały także środki europejskie, od roku 2010 środki europejskie zostały przeniesione do odrębnego budżetu środków europejskich, a zatem zmianie uległa wielkość i struktura wydatków budżetu państwa. Dopiero od roku 2012 prezentowane są dane o wydatkach budżetu państwa uwzględniające także środki europejskie.

Tabela 1

Struktura działowa wydatków budżetu państwa w latach 2007–2013 (w %)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2012*	2013*
Rolnictwo	5,3	6,4	5,4	3,5	3,6	3,3	2,0	5,3	5,1
Transport i łączność	3,9	5,9	4,4	3,1	3,1	3,0	2,9	3,5	4,5
Gospodarka mieszkaniowa	0,7	0,6	0,4	0,5	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7
Przetwórstwo przemysłowe	0,6	0,5	0,8	0,3	0,3	0,3	0,2	1,2	1,3
Nauka	1,5	1,4	1,5	1,4	1,6	1,5	1,5	1,6	1,8
Administracja publiczna	3,7	3,7	3,6	3,9	4,1	3,9	3,8	3,4	3,8
Urzędy naczelných organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa	0,7	0,6	0,6	0,7	0,7	0,6	0,6	0,5	0,6
Obrona narodowa	6,2	5,0	5,6	6,3	6,3	6,3	7,1	5,2	6,5
Ubezpieczenia społeczne	21,5	23	21,5	24,3	23,9	23,9	23,3	19,7	21,4
Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	4,6	4,5	4,5	4,4	4,3	4,1	4,0	3,4	3,7
Wymiar sprawiedliwości	3,4	3,3	3,1	3,3	3,3	3,2	3,2	2,6	3,0
Obsługa długu publicznego	10,9	9,0	10,8	11,6	11,9	13,2	13,4	10,9	12,3
Subwencje ogólne dla JST	14,6	14,6	15,1	15,9	16,0	15,9	15,8	13,1	14,5
w tym : oświatowa	11,2	11,1	11,2	11,9	12,2	12,3	12,2	10,1	11,2
Środki własne UE	4,2	4,4	4,5	4,9	4,9	5,0	5,5	4,1	5,0
Oświata i wychowanie	0,9	0,8	0,6	0,5	0,6	0,6	0,5	0,6	0,6
Szkolnictwo wyższe	4,2	4	3,9	4,0	4,0	3,9	3,8	3,4	3,6
Ochrona zdrowia	2,2	2,4	2,3	2,3	2,5	2,3	2,1	2,0	2,1
Pomoc społeczna i polityka społeczna	8,1	6,6	5,4	5,8	5,5	5,5	5,0	4,6	4,7
Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	0,1	0,1	0,3	0,2	0,2	0,2	0,1	0,6	0,9
Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,5	0,6
Kultura fizyczna	0,1	0,2	0,3	0,6	0,3	0,2	0,1	0,2	0,1
OGÓŁEM	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Do 2009 r. środki europejskie zwarte były w budżecie państwa, zaś od 2010 r. znajdują się one w wyodrębnionym budżecie środków europejskich.

* – łącznie z budżetem środków europejskich.

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sprawozdań z wykonania budżetu państwa za lata 2007–2013* oraz *Ustawy budżetowej na rok 2013*.

Do grupy wydatków o małym znaczeniu w budżecie należy zaklasyfikować wydatki na rolnictwo, transport i łączność, składkę do budżetu ogólnego UE i szkolnictwo wyższe. Grupę wydatków, na którą przeznaczają się w bardzo mało środków tworzą wydatki na: naukę, przetwórstwo przemysłowe i ochronę zdrowia. Natomiast znaczenie marginalne w budżecie mają wydatki na gospodarkę mieszkaniową, oświatę i wychowanie, gospodarkę komunalną i ochronę środowiska, kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego oraz kulturę fizyczną.

Tabela 2

Struktura wydatków budżetu państwa według grup ekonomicznych w latach 2007–2013 (w %)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Dotacje i subwencje	45,1	47,1	44,9	49,3	49,0	48,9	48,4
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	9,1	7,6	6,7	7,1	7,2	7,2	7,5
Wydatki bieżące jednostek budżetowych	18,0	17,5	17,2	18,3	18,3	18,0	19,2
Wydatki majątkowe	5,3	5,4	4,9	5,2	4,9	4,3	5,0
Obsługa długu publicznego	10,9	9,0	10,8	11,6	11,9	13,2	13,4
Środki własne UE	4,2	4,4	4,5	4,9	4,9	5,0	5,5
Finansowanie projektów z udziałem środków UE	7,0	9,1	10,9	3,7	3,8	3,4	4,0
OGÓŁEM	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Źródło: jak do tab. 1.

W strukturze wydatków budżetu państwa uporządkowanej według grup ekonomicznych w sposób zdecydowany dominują transfery dla pozostałych jednostek sektora finansów publicznych i poza tenże sektor w postaci subwencji i dotacji (prawie połowa wydatków). Stosunkowo dużo środków w budżecie państwa pochłaniają wydatki bieżące jednostek budżetowych oraz koszty obsługi długu publicznego. Natomiast umiarkowane i małe znaczenia w polskim budżecie mają wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych, wydatki majątkowe, środki własne UE oraz środki przeznaczone na współfinansowanie programów i projektów z udziałem środków europejskich.

W strukturze wydatków budżetu w układzie zadaniowym z uwagi na odmienny charakter klasyfikacji wydatków bardziej wyraziście uwypuklono pięniężne odzwierciedlenie realizowanych 22 funkcji państwa finansowanych zarówno ze środków budżetu państwa jak też ze środków europejskich.

Tabela 3

Struktura wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym w latach 2009–2013 (w %)

	2009	2010	2011	2012	2013
Ochrona praw i interesów Skarbu Państwa	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
Kultura fizyczna	0,3	0,5	0,3	0,2	0,1
Polityka zagraniczna	0,5	0,5	0,5	0,3	0,3
Zarządzanie państwem	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4
Kultura i dziedzictwo narodowe	0,5	0,4	0,4	0,4	0,5
Gospodarka przestrzenna, budownictwo i mieszkalnictwo	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5
Rynek pracy	0,6	0,8	0,6	0,5	0,4
Sprawy obywatelskie	0,4	0,4	0,5	0,5	0,4
Planowanie strategiczne oraz obsługa administracyjna i techniczna	1,1	1,1	0,9	0,9	0,9
Środowisko	0,4	0,8	1,3	1,1	0,9
Polityka gospodarcza kraju	1,1	1,4	1,8	1,8	1,3
Nauka polska	1,5	1,7	1,9	1,8	1,7
Sprawiedliwość	2,8	2,5	2,5	2,3	2,3
Zdrowie	2,1	2,7	2,8	2,4	2,2
Bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny	5,1	4,3	4,3	3,8	3,7
Kształtowanie rozwoju regionalnego kraju	3,3	6,3	6,0	5,0	3,5
Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic	5,7	5,6	5,7	5,4	5,9
Infrastruktura transportowa	4,1	3,9	5,8	7,4	3,6
Polityka rolna i rybacka	6,2	7,3	5,3	7,9	4,6
Edukacja, wychowanie i opieka	15,9	14,6	15,0	14,4	13,6
Zarządzanie finansami państwa	21,0	19,2	19,3	19,5	33,4
Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny	26,4	25,1	24,4	23,4	22,3
OGÓŁEM	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sprawozdań z wykonania budżetu państwa w układzie zadaniowym za lata 2009–2013* oraz *Uzasadnienia w układzie zadaniowym do ustawy budżetowej na rok 2013*.

Zaobserwować można w także budżecie zadaniowym bardzo duże zróżnicowanie środków przeznaczanych na poszczególne funkcje – od 23,4% do 0,1%. Największe znaczenie w budżecie zadaniowym mają trzy funkcje: zabezpieczenie społeczne ze wsparciem rodziny, zarządzanie finansami państwa oraz edukacja.

cja, wychowanie i opieka. Znaczenie umiarkowane w tej klasyfikacji mają dwie funkcje – infrastruktura transportowa oraz polityka rolna i rybacka.

Mały udział w strukturze wydatków przypada na funkcje związane z zapewnieniem bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego oraz rozwojem regionalnym. Natomiast bardzo małe znaczenie w budżecie zadaniowym pełnią funkcje związane ze zdrowiem, sprawiedliwością, nauką, polityką gospodarczą i środowiskiem. Jednocześnie aż 9 funkcji, w tym rynek pracy, ma znaczenie marginalne.

Z uwagi na większą przejrzystość i czytelność budżetu zadaniowego wskazać można na pewnie zmiany w strukturze wydatków budżetu, choć nie są one wielkie. Porównując rok 2012 w stosunku do roku 2009 zauważyć można wzrost udziału wydatków na politykę gospodarczą (0,7 p.p.), naukę (o 0,3 p.p.), rozwój regionalny kraju (o 2,7 p.p.), infrastrukturę transportową (o 3,3 p.p.) politykę rolną i rybacką (o 1,7 p.p.). Natomiast spadek znaczenia zanotowano w odniesieniu do wydatków na edukację i wychowanie (o 1,5 p.p.), zarządzanie finansami państwa (o 1,5 p.p.) oraz zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny (o 3 p.p.).

Oprócz problemów wynikających z samej struktury wydatków budżetu państwa wskazać trzeba na dwie istotne kwestie dotyczące problematyki wydatkowania środków budżetowych – jedna dotyczy wydatków sztywnych, zaś druga tempa wzrostu wydatków.

W polskim budżecie państwa istnieje znacząca dominacja wydatków o charakterze sztywnym, są to tak zwane wydatki prawnie zdeterminowane, a ich udział oscyluje wokół 75%. Największe wśród wydatków sztywnych są wydatki na subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego, dotacje do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, Funduszu Emerytalno-Rentowego, wypłaty świadczeń emerytalno-rentowych z budżetu państwa, koszty obsługi długu publicznego, obronę narodową oraz świadczenia rodzinne i inne gwarantowane przez państwo [Budzyński 2012: 10].

Drugi problem dotyczący budżetu państwa to jest kwestia nadmiernego deficytu budżetu, którego przyczyną od strony finansowej jest nadmierny wzrost wydatków przy malejących dochodach. Pewną próbą zahamowania tego wzrostu jest dyscyplinująca reguła wydatkowa obejmująca niestety tylko część wydatków budżetu – mianowicie wydatki elastyczne oraz nowe wydatki zdeterminowane. Dopuszcza ona wzrost tej kategorii wydatków w stosunku do roku poprzedniego o wartość inflacji powiększonej o 1 punkt procentowy [Budzyński 2010: 3].

4. OCENA STRUKTURY WYDATKÓW BUDŻETU PAŃSTWA

Struktura wydatków budżetu państwa analizowana zarówno w tradycyjnym działowym układzie prezentacyjnym budżetu państwa, jak też w układzie budżetu zadaniowego wskazuje na to, iż budżet państwa w Polsce ma charakter so-

cialno-administracyjny. Dominujące wydatki w budżecie państwa przeznaczone są cele socjalne, a więc na finansowanie niesprawnych trzech odrębnych systemów ubezpieczeń społecznych oraz pomoc społeczną. Duża część środków finansowych zaangażowana jest w zapewnienie finansowania potrzeb o typowym charakterze administracyjnym, taki jak: klasyczne funkcje państwa, składka do budżetu ogólnego UE, koszty obsługi długu publicznego, część subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego. Z punktu widzenia wpływu tych kategorii wydatków na wzrost gospodarczy i gospodarkę trzeba wskazać, iż mają one oddziaływanie pasywne lub negatywne, co nie oznacza jednocześnie, iż te dziedziny nie powinny być z budżetu państwa finansowane. Problem leży w możliwościach realizacji jednego z celów polityki fiskalnej, jakim jest aktywne wspieranie przez państwa wzrostu gospodarczego. Przy takiej strukturze wydatków budżetu państwa możliwości oddziaływania pro wzrostowego są mocno ograniczone, szczególnie jeśli weźmiemy pod uwagę również to, iż wydatki socjalno-administracyjne stanowią w zdecydowanej większości wydatki sztywne, a więc takie w stosunku do których nie możliwości elastycznego kształtowania w zależności od realizowanych polityk i sytuacji budżetowej.

Podstawowym mankamentem struktury wydatków budżetu państwa jest niski udział wydatków o charakterze prorozwojowym, które jeszcze dodatkowo w dobie kryzysu ulegają dalszym ograniczeniom, chociażby z uwagi na działania dyscyplinującej reguły wydatkowej. Pozytywnym aspektem natomiast jest fakt, iż duża część wydatków prorozwojowych jest uzupełniania przez środki europejskie, a przez to sumaryczne nakłady na te dziedziny nie uległy drastycznemu załamaniu. Tradycyjnie wydatkami prorozwojowymi są wydatki na oświatę, szkolnictwo wyższe, naukę, infrastrukturę transportową. Charakter prorozwojowy mają także nakłady ponoszone na ochronę zdrowia, kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego, kulturę fizyczną oraz środowisko i rozwój regionalny kraju.

Poważne wątpliwości budzi na tle całości wydatków budżetowych stosunkowo duży udział wydatków na wspieranie rolnictwa (8% całości wydatków) powiększonych o transfery socjalne dokonywane za pomocą Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. W kontekście kryzysu gospodarczego niepokojący jest bardzo niski udział wydatków na aktywne wspieranie rynku pracy, a także niskie nakłady na ochronę środowiska.

Przykłady innych państwa, które od dawna stosują budżetowanie zadaniowe, napawa optymizmem – iż odpowiednie głębokie wdrożenie budżetu zadaniowego wraz z koniecznymi reformami, zaowocuje w przyszłości dobrymi i trwałymi efektami².

² Dobrym przykładem procesu odsztywnienia wydatków budżetowych jest Finlandia – Szpringer [2013: 15].

5. ZAKOŃCZENIE

Niewątpliwie obecna struktura wydatków budżetu państwa ma charakter wysoce niekorzystny. Z jednej strony dominują w niej wydatki o charakterze socjalno-administracyjnym przy niskim poziomie wydatków prorozwojowych, z drugiej strony większość wydatków ma charakter redystrybucyjny, zaś z trzeciej struktura wydatków budżetu cechuje się nadmierną, krępującą realokacją wydatków, sztywnością. Struktura wydatków budżetu państwa ma podłoże wybitnie historyczne, jest ona dogłębnie spetryfikowana, a zatem możliwość dokonywania jakichkolwiek zmian bez naruszenia podwalin całego systemu finansów publicznych w Polsce nie jest możliwe. Te, które się dokonują w niewielkim stopniu, nie są wynikiem działania czynników wewnętrznych, a jedynie czynników zewnętrznych o wysokim stopniu przymusu,

Istnieje bezdyskusyjna potrzeba zmiany tejże wysoce niekorzystnej struktury wydatków budżetu państwa oraz większej konsolidacji środków finansowych w ramach sektora finansów publicznych, tak aby można było we właściwy sposób je alokować podnosząc ich efektywność i racjonalność wydatkowania, mając na uwagę różnych dysponentów środków usytuowanych na różnych odgałęzieniach tegoż sektora, posiadających często także duży zakres autonomii. Aby podołać temu trudnemu wyzwaniu potrzebne są dwa zasadnicze filary działań sprzężonych ze sobą synergicznie. Filarem merytorycznym (strategicznym) jest odpowiednia głęboka reforma i zhierarchizowanie wraz z ukierunkowaniem na cele strategiczne zadań państwa w szerokim ujęciu, co konieczne jest przy szczupłych zasobach systemu finansów publicznych. Drugim filarem – technicznym jest odpowiednie narzędzie wspomagające efektywne zarządzanie środkami budżetowymi. Trzeba wyraźnie stwierdzić, iż dobre i widoczne efekty tychże działań będą dopiero obserwowane, gdy reformy obejmą oba niezbędne filary. Sama koncentracja jedynie na odpowiednim narzędziu jakim jest budżetowanie zadaniowe zdecydowanie nie wystarczy.

Jak podkreślono w literaturze – zadania realizowane przez państwo ulegać powinny stopniowym przeobrażeniom, gdyż z przyczyn nie tylko ekonomicznych ilość zadań realizowanych przez państwo musi zostać zrjonalizowana. Rola i znaczenie zadań systemowych, kluczowych dla rozwoju społeczno-gospodarczego, powinna stopniowo wzrastać, natomiast zadań operacyjnych stopniowo maleć [Postuła i Perczyński 2010: 18].

BIBLIOGRAFIA

- Budzyński T. M., 2010, *Opinia o ustawie o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw*, „Opinie i Ekspertyzy”, nr OE-159, Kancelaria Senatu.
- Budzyński T. M., 2012, *Opinia do ustawy budżetowej na rok 2013*, „Opinie i Ekspertyzy”, nr OE-198, Kancelaria Senatu.
- Lubińska T. (red.), 2007, *Budżet zadaniowy w Polsce. Reorientacja z wydatkowania na zarządzanie pieniędzmi publicznymi*, Difin, Warszawa.
- Postuła M., Perczyński P., 2010, *Budżet zadaniowy – wprowadzenie; znaczenie wieloletniego planowania strategicznego w procesie budżetowania*, [w:] M. Postuła, P. Perczyński (red.), *Budżet zadaniowy w administracji publicznej*, Ministerstwo Finansów, Warszawa.
- Sprawozdania z wykonania budżetu państwa w układzie zadaniowym za lata 2009–2013.*
- Sprawozdania z wykonania budżetu państwa za lata 2007–2013.*
- Szpringer Z., 2013, *Budżet zadaniowy Polski w świetle doświadczeń międzynarodowych*, [w:] K. Marchewka-Bartkowiak, Z. Szpringer (red.), *Budżet zadaniowy*, „Studia BAS”, nr 1.
- Ustawa budżetowa na rok 2013.*
- Uzasadnienie w układzie zadaniowym do ustawy budżetowej na rok 2013.*
- Wernik A., 2011, *Finanse publiczne. Cele, struktury, uwarunkowania*, PWE, Warszawa 2011.

Tomasz M. Budzyński

**ANALIZA STRUKTURY WYDATKÓW BUDŻETU PAŃSTWA
W UJĘCIU ZADANIOWYM**

Celem artykułu była analiza i ocena struktury wydatków budżetu państwa w Polsce w latach 2007–2013. Z przeprowadzanych analiz wynika, iż struktura ta nie podlega istotnym zmianom, jest niekorzystne z punktu widzenia gospodarczego. W strukturze wydatków dominują wydatki o charakterze socjalno-administracyjnym dokonywane głównie w postaci transferów przy wysokim stopniu ich usztywnienia. Drogą wyjścia z obecnej sytuacji jest nie tylko dalsze wdrażania budżetu zadaniowego, ale przede wszystkim przeprowadzenie głębokich reform i zhierarchizowanie wydatków budżetu państwa w oparciu o przyjęte priorytety.

**THE STRUCTURE OF EXPENDITURES OF POLISH STATE BUDGET
IN PERFORMANCE BUDGETING**

The aim of this article was to analyse and assess the structure of expenditures in the Polish state budget during the period 2007–2013. The structure of expenditures hasn't changed significantly and is unfavourably economically. Social and administrative expenditures as well as transfers dominate in the structure of expenditures accompanied by high level of stiffness. We can overcome those situation by implementing the performance budgeting and introducing the reform of state tasks.