

Anna Moździerz

Koncepcje wydatków rozwojowych w Polsce

Problemy Zarządzania 15/2 (1), 35-52

2017

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Koncepcje wydatków rozwojowych w Polsce

Nadesłany: 12.03.16 | Zaakceptowany do druku: 28.04.16

Anna Moździerz*

Celem artykułu jest rozpoznanie koncepcji wydatków rozwojowych w Polsce stosowanych w ramach systemu zarządzania rozwojem kraju. Przedmiotem badań były dwie koncepcje klasyfikacji opracowane na potrzeby „Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju 2020” z 2012 r. oraz „Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju” przyjętej przez Radę Ministrów w lutym 2017 r. Wskazano zalety i wady wyodrębniania wydatków na podstawie klasyfikacji COFOG oraz klasyfikacji budżetowej. Postępując się metodologią COFOG, dokonano własnych szacunków wydatków rozwojowych w latach 2002–2015, które były podstawą analizy zmian ich wielkości i struktury. W artykule zidentyfikowano także zależność zmian potencjalnego produktu krajowego brutto od zmian wielkości wydatków na cele prorozwojowe, w tym szczególnie na rozwój infrastruktury transportowej.

Słowa kluczowe: wydatki publiczne, wydatki rozwojowe, strategia średniookresowa, polityka rozwoju.

Concepts of Development Expenditures in Poland

Submitted: 12.03.16 | Accepted: 28.04.16

The aim of the article is to identify the concepts of development expenditures in Poland, applied within the development management system of the country. Two concepts of classification have been studied: one developed for the “Medium-Term National Development Strategy 2020” dated 2012, and the other for the “Strategy for Responsible Development” adopted by the Council of Ministers in February 2017. The advantages and disadvantages of dividing expenditures on the basis of both COFOG and budget classification have been identified. The development expenditures in the 2002–2015 period were estimated with the use of the COFOG methodology; subsequently, these estimates became the basis of the analysis of changes in their size and structure. The article has also identified the relationship between changes in the potential gross domestic product and changes in the size of growth-oriented spending, including, in particular, expenditure on transport infrastructure development.

Keywords: public expenditures, development expenditures, medium-term strategy, development policy.

JEL: E62, H50, O23

* **Anna Moździerz** – dr, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Wydział Finansów i Prawa, Katedra Finansów.

1. Wprowadzenie

W teorii oraz praktyce występuje wiele propozycji klasyfikacji wydatków publicznych, stanowiących podstawę doboru zmiennych do badań nad ich wpływem na rozwój gospodarczy (wzrost gospodarczy). Stosowanie różnych kryteriów klasyfikacji tworzy płaszczyznę sporów teoretycznych i prowadzi do różnych, niejednokrotnie sprzecznych wyników badań empirycznych. Przykładem może być klasyfikacja funkcjonalna, dzieląca wydatki na produktywne i nieproduktywne. Największe kontrowersje wzbudza sposób ujmowania wydatków na ochronę socjalną. R. Kneller, M.F. Bleaney, N. Gemmell (1999, s. 177) zaliczają ten rodzaj wydatków do nieproduktywnych, ponieważ ich zdaniem nie pobudzają wzrostu, a mogą prowadzić do zniekształcenia rynku i zniechęcenia do pracy (np. wcześniejsze emerytury, dotacje na utrzymanie nieefektywnych gałęzi przemysłu). Odmiennie stanowisko prezentuje Europejski Bank Centralny, traktując te wydatki jako produktywne, uzasadniając je tym, że ograniczają potrzebę oszczędzania na „czarną godzinę” i sprzyjają podejmowaniu ryzyka przez podmioty gospodarcze (EBC, 2016, s. 6).

Dylematy klasyfikacyjne towarzyszą też koncepcji wydatków rozwojowych w Polsce. W sprawozdawczości budżetowej w układzie zarówno tradycyjnym, jak też zadaniowym nie wyodrębniono kategorii wydatków rozwojowych. Wyodrębnienie wydatków rozwojowych nastąpiło dla potrzeb polityki rozwoju.

Celem artykułu jest rozpoznanie koncepcji wydatków rozwojowych w Polsce stosowanych w ramach systemu zarządzania rozwojem kraju. Analizie porównawczej poddano „Średniookresową Strategię Rozwoju Kraju 2020” z 2012 r., w której wprowadzono kategorię wydatków rozwojowych oraz „Strategię na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju”, przyjętą przez Radę Ministrów w lutym 2017 r., w której wydatki rozwojowe oszacowano w oparciu o projekt nowej klasyfikacji budżetowej. W badaniach przydatna była „Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności” z 2013 r., w której doprecyzowano definicję wydatków rozwojowych.

2. Koncepcja wydatków rozwojowych w „Strategii Rozwoju Kraju 2020”

Wyodrębnienie wydatków rozwojowych w Polsce nastąpiło w 2012 r. w związku z postanowieniami „Strategii Rozwoju Kraju 2020” (MRR, 2012). Cele rozwojowe Polski skoncentrowano w niej na poprawie konkurencyjności i innowacyjności gospodarki, poprawie efektywności i sprawności państwa oraz wyrównywaniu różnic w poziomie rozwoju w przekroju regionów. Racjonalizację wydatków publicznych i zmianę ich struktury w kierunku wydatków sprzyjających rozwojowi gospodarki uznano za warunki niezbędne do jej realizacji.

„Strategia Rozwoju Kraju 2020” (SSRK) stanowiła do początku 2017 r. najważniejszy dokument systemu zarządzania rozwojem kraju w perspekty-

wie średniookresowej, którego zasady określa znowelizowana ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z 6 grudnia 2006 r. W SSRK zdefiniowano cele państwa w ramach trzech obszarów strategicznych: 1) sprawne i efektywne państwo, 2) konkurencyjna gospodarka, 3) spójność społeczna i terytorialna.

W ramach pierwszego obszaru strategicznego wyodrębniono cel I.2 – Zapewnienie środków na działania prorozwojowe. Zadanie to uznano za pierwszoplanowe w najbliższej dekadzie, a jego realizację założono przez modernizację struktury wydatków publicznych, poprawę efektywności wydatków publicznych oraz zwiększenie wykorzystania środków pozabudżetowych. Pod pojęciem modernizacji struktury wydatków publicznych rozumiano stopniową realokację struktury wydatków na działania rozwojowe.

W SSRK do wydatków rozwojowych zaliczono wydatki na: a) badania i rozwój, b) badania podstawowe, c) edukację, d) ochronę zdrowia, e) kulturę, f) sprawy gospodarcze (rolnictwo, transport, telekomunikacja), g) ochronę środowiska (zarządzanie ściekami, zmniejszanie zanieczyszczeń), h) zaopatrzenie w wodę.

Koncepcja wydatków rozwojowych została wykorzystana w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa (WPFPP). Na potrzeby opracowania WPFPP na lata 2013–2016 Ministerstwo Finansów przygotowało dla dysponentów informację na temat klasyfikacji wydatków rozwojowych. Utrzymując postanowienia SSRK, wyróżniono 11 kategorii wydatków rozwojowych w taki sposób, aby jedna kategoria wydatków odpowiadała działowi lub grupie wydatków w klasyfikacji wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych według funkcji (COFOG). Przyjęto, że kategorie wydatków mają charakter rozłączny, co oznacza że dany wydatek mógł być zaklasyfikowany wyłącznie do jednej kategorii (MF, 2015). Miało to szczególne znaczenie na przykład w przypadku wydatków na badania i rozwój, które wykazuje się we wszystkich działach COFOG. W przypadku niektórych działów i grup COFOG przyporządkowano wagi w celu określenia szacowanego udziału w nich wydatków rozwojowych.

W przygotowanej informacji Ministerstwo Finansów zaznaczyło też, że klasyfikacja COFOG i „Katalog funkcji, zadań, podzadań i działań” mają charakter niezależny. Pomimo wskazania głównych powiązań między działami (grupami) COFOG a funkcjami lub zadaniami zdefiniowanymi w budżecie zadaniowym zastrzega się, że wydatki, które dysponenci powinni wskazać, mogą występować też w innych zadaniach niż wskazane w załączonej do Informacji tabeli. W kategoryzacji wydatków publicznych na rozwojowe i inne zasadniczą rolę odegrali dysponenci budżetu zadaniowego, którzy podejmowali decyzję, czy realizowane przez nich zadanie lub jaka jego część ma charakter rozwojowy. Dysponentom budżetu zadaniowego udostępniono tabelę z kluczem przejścia pomiędzy COFOG a zadaniami budżetu zadaniowego z zastrzeżeniem, że ma ona wyłącznie charakter pomocniczy (MRR, 2011). Tabelę tę zamieszczono poniżej.

Kategoria wydatków	COFOG		Główne zadania układu zadaniowego
	Waga	Dział/Grupa/Klasa	
Badania podstawowe	100%	Dział 01. Ogólne usługi publiczne w zakresie grupy: 01.4. Badania podstawowe	Z.10.1. Prowadzenie badań naukowych oraz upowszechnianie, promocja i popularyzacja nauki
B+R	100%	Grupy B+R (01.5; 02.4; 03.5; 04.8; 05.5; 06.5; 07.5; 08.5; 09.7; 10.8) w zakresie każdego działu	Z.10.2. Wzmocnienie badań naukowych służących praktycznym zastosowaniom
Rolnictwo	22%	Dział 04. Sprawy gospodarcze w zakresie grupy: 04.2. Rolnictwo, leśnictwo, rybołówstwo i myślistwo Klasy: 04.2.1. Rolnictwo, 04.2.2. Leśnictwo, 04.2.3. Rybołówstwo i myślistwo. Wszystkie klasy wydatków w ramach ww. grup	Z.12.1. Kształtowanie bioróżnorodności (w zakresie PZ.12.1.2. Ochrona i zrównoważony rozwój lasów) Z.21.1.W. Rozwój produkcji roślinnej i ochrona roślin uprawnych, Z.21.2. Rozwój produkcji zwierzęcej i hodowli, Z.21.3.W. Ochrona zdrowia i dobrostanu zwierząt oraz zdrowia publicznego, Z.21.4.W. Kształtowanie ustroju rolnego państwa oraz rolnictwo ekologiczne i żywność regionalna, tradycyjna i systemy jakości żywności, Z.21.5.W. Wspieranie infrastruktury wsi, Z.21.6.W. Wspieranie rybactwa śródlądowego i rybołówstwa morskiego, Z.21.7.W. Realizacja Wspólnej Polityki Rolnej oraz pomocy krajowej
Transport	100%	Dział 04. Sprawy gospodarcze w zakresie grupy: 04.5. Transport Klasy: 04.5.1. Transport drogowy, 04.5.2. Transport wodny, 04.5.3. Transport kolejowy, 04.5.4. Transport lotniczy, 04.5.5. Rurociągi i inne formy transportu. Wszystkie klasy wydatków w ramach ww. grup	Z.19.1.W. Wspieranie transportu drogowego, Z.19.2.W. Transport kolejowy, Z.19.3. Wspieranie transportu morskiego i żeglugi śródlądowej, Z.19.4. Wspieranie transportu lotniczego i infrastruktury lotniczej, Z.19.5. Wspieranie zrównoważonego rozwoju transportu
Telekomunikacja	100%	Dział 04. Sprawy gospodarcze w zakresie grupy: 04.6. Telekomunikacja	Z.6.3.W. Wspieranie rozwoju i regulacja rynku telekomunikacyjnego i pocztowego
Zarządzanie ściekami	80%	Dział 05. Ochrona środowiska w zakresie grupy: 05.2. Zarządzanie ściekami	Z.12.7. Zintegrowane działania na rzecz ochrony środowiska (w zakresie PZ.12.7.3. Wspieranie rozbudowy infrastruktury ochrony środowiska)

Zmniejszanie zanieczyszczeń	100%	Dział 05. Ochrona środowiska w zakresie grupy: 05.3. Zmniejszanie zanieczyszczeń	Z.12.1.W. Kształtowanie bioróżnorodności (w zakresie PZ.12.1.3. Ochrona gleb), Z.12.2. Poprawa jakości powietrza i przeciwdziałanie zmianom klimatu
Zaopatrzenie w wodę	50%	Dział 06. Gospodarka mieszkaniowa i komunalna w zakresie grupy: 06.3. Zaopatrzenie w wodę	
Ochrona zdrowia	100%	Dział 07. Ochrona zdrowia w zakresie grup: 07.1. Produkty, urządzenia i sprzęt medyczny, 07.2. Usługi dla pacjentów lecznicztwie otwartym, 07.3. Usługi szpitalne, 07.4. Usługi w zakresie zdrowia publicznego, 07.6. Pozostałe wydatki. Wszystkie klasy wydatków w ramach ww. grup	Z.20.1.W. Dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej, Z.20.2.W. Ratownictwo medyczne, Z.20.3.W. Polityka lekowa, Z.20.4. Wspieranie rozwoju i restrukturyzacji systemu ochrony zdrowia, Z.20.5.W. Nadzór sanitarno-epidemiologiczny, profilaktyka i promocja zdrowia
Usługi kulturalne	100%	Dział 08. Rekreacja, kultura i religia w zakresie grupy: 08.2. Usługi kulturalne	Z.9.1.W. Ochrona i popularyzacja dziedzictwa i tożsamości narodowej w kraju i za granicą, Z.9.2. Działalność artystyczna, upowszechniająca i promująca kulturę polską w kraju i za granicą, Z.9.3. Budowa i modernizacja infrastruktury kultury
Edukacja	100%	Dział 09. Edukacja w zakresie grup: 09.1. Edukacja przedszkolna i podstawowa, 09.2. Edukacja średnia (szkolnictwo gimnazjalne, licealne i zawodowe), 09.3. Edukacja policealna (z wyłączeniem szkolnictwa wyższego), 09.4. Edukacja wyższa (szkolnictwo wyższe), 09.5. Edukacja niesklasyfikowana wg poziomu, 09.8. Pozostałe wydatki na edukację. Wszystkie klasy wydatków w ramach ww. grup	Z.3.1.W. Oświata i wychowanie, Z.3.2. Szkolnictwo wyższe

Tab. 1. Kategorie wydatków rozwojowych WPPF i powiązanie z zadaniami budżetu zadaniowego. Źródło: MF (2015). Informacja dla dysponentów na temat wydatków rozwojowych. Ministerstwo Finansów. Pozyskano z: <http://www.mf.gov.pl/documents/1764034/1002064> (26.02.2017).

3. Doprecyzowanie definicji wydatków rozwojowych w „Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju”

Przyjęta w styczniu 2013 r. „Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Trzecia fala nowoczesności” (DSRK) wyznaczała główne trendy, wyzwania i scenariusze rozwoju społeczno-gospodarczego oraz kierunki przestrzennego zagospodarowania kraju z uwzględnieniem zasady zrównoważonego rozwoju do 2030 r. W dokumencie tym wprowadzono definicję wydatków rozwojowych jako „sumy kategorii Zdrowie oraz Edukacja i oświata w klasyfikacji COFOG oraz podkategorii: Badania podstawowe; B+R (właściwe dla każdej kategorii); Rolnictwo, leśnictwo itd. (z wagą 22%); Transport; Komunikacja; Gospodarka ściekami (z wagą 80%); Zmniejszanie zanieczyszczeń; Dostarczanie wody (z wagą 50%) oraz Kultura” (MC, 2013, s. 80). Ujednoliconą definicja miała zastosowanie w długookresowej i średniookresowej strategii oraz powiązanych z nimi dokumentach strategicznych.

Zgodnie z koncepcją przyjętą w długookresowej strategii za wydatek rozwojowy należy uznać ten, który w możliwie najbardziej znaczący sposób stanowi katalizator rozwoju całej gospodarki. Wydatki rozwojowe mają służyć przede wszystkim wzrostowi innowacyjności i efektywności systemu społeczno-gospodarczego w średnim i długim okresie i minimalizować ryzyko wejścia Polski w dryf rozwojowy (MRR, 2011).

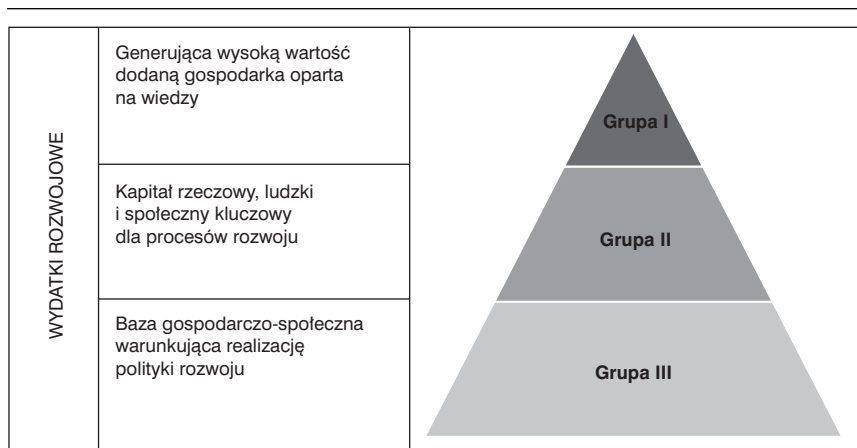
Stosując tę definicję, wydatki podzielono na wydatki rozwojowe i inne (pozostałe). Do wydatków innych zaliczono wydatki bieżące oraz wydatki nieprzynoszące efektów dla długookresowego wzrostu potencjału. Grupę wydatków zwanych innymi nie można nazywać „nierozwojowymi” (jako antonim rozwojowych), ponieważ zaliczano do nich niektóre wydatki o charakterze inwestycyjnym, które mogą pozytywnie stymulować wzrost PKB, jednak nie mają charakteru rozwojowego, gdyż nie wspierają długookresowego potencjału wzrostu gospodarki. Na przykład do wydatków rozwojowych nie zaliczono środków przeznaczonych na budownictwo mieszkaniowe, ponieważ pozytywne efekty zewnętrzne nie mają kluczowego znaczenia dla budowania długoterminowego potencjału gospodarki. Podobnie do wydatków rozwojowych nie włączono płatności bezpośrednich dla gospodarstw rolnych, gdyż nie budują potencjału szybkiego wzrostu w przyszłości. W obu przypadkach – według tej koncepcji – alokacja środków publicznych może mieć znaczący efekt dla PKB tylko w krótkim okresie.

4. Koncepcja wydatków rozwojowych w „Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju”

„Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju” (MR, 2017) została przyjęta przez Radę Ministrów w lutym 2017 r. i zgodnie z zawartą w niej informacją jest aktualizacją Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju z 2012 r. Głównym celem „Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju”

(SOR) jest tworzenie warunków dla wzrostu dochodów mieszkańców Polski przy jednoczesnym wzroście spójności w wymiarze społecznym, ekonomicznym, środowiskowym i terytorialnym. Zdefiniowano w niej trzy cele szczegółowe do realizacji w perspektywie do 2020 r. i 2030 (w długiej perspektywie dotychczas określała je DSRK), wskaźniki ich realizacji, sposób osiągnięcia i najważniejsze projekty. Podstawą rozwoju Polski ma być nowy model odpowiedzialnego rozwoju. Wyzwania rozwojowe dla Polski sformułowano na podstawie diagnozy istnienia pięciu „pułapek rozwojowych”: a) średniego dochodu, b) braku równowagi, c) przeciętnego dochodu, d) demograficznej, e) słabości instytucjonalnej. Zgodnie z założeniami dokument stanowi ma instrument elastycznego zarządzania głównymi procesami rozwojowymi w kraju.

Na potrzeby SOR przygotowano projekt (Bitner, 2016) nowej klasyfikacji wydatków rozwojowych (KWR), na podstawie której zostały oszacowane wydatki rozwojowe zaangażowane w realizację SOR. W odróżnieniu o SSRK wydatki rozwojowe zostały sklasyfikowane według klasyfikacji budżetowej, a nie według klasyfikacji funkcji państwa COFOG. Ujmuje ona wydatki rozwojowe według: a) grup, b) zadań publicznych, c) kategorii ekonomicznych. Podział na grupy w dużym stopniu ma odpowiadać przyjętym założeniom dotyczącym znaczenia wydatków dla realizacji celów polityki rozwoju. Podejście to zobrazowano w postaci piramidy wydatków rozwojowych (rysunek 1).



Rys. 1. Propozycja klasyfikacji wydatków rozwojowych według grup. Źródło: M. Bitner (2016). Projekt opracowany przez ekspertów MF i MR we współpracy z zespołem naukowym pod kierunkiem M. Bitnera. Opracowanie metody klasyfikacji wydatków rozwojowych w oparciu o system klasyfikacji budżetowej, prezentacja na spotkaniu w ramach współpracy Krajowego Obserwatorium Terytorialnego i Regionalnych Obserwatoriów Terytorialnych w dniu 15.09.2016 r. Pozyskano z: https://www.mr.gov.pl/media/33069/Raport-Wydatki_rozwojowe_dr_Michal_Bitner.pdf, s. 1.

W metodologii KWR zaproponowano, oprócz wskazanych trzech grup, tzw. „wydatki w sferze otoczenia polityki rozwoju”, za które uważa się wydatki niezaliczane do rozwojowych, ale związane w pośredni sposób z polityką rozwoju, lub takie, które „nie prowadzą w zasadzie w bezpośredni sposób do tworzenia lub wzmacniania podstawowych czynników rozwoju, niemniej jednak ich długoterminowe oddziaływanie na zasadnicze mierniki rozwoju gospodarczego i społecznego nie ulega wątpliwości” (Bitner, 2016, s. 2). W tym rozumieniu zaliczyć do nich można nakłady na ochronę środowiska.

Drugim kryterium podziału wydatków jest rodzaj działalności finansowanej ze środków publicznych. W KWR przyjęto, że zadaniami tymi są: a) wspieranie rozwoju rolnictwa, rybołówstwa i rybactwa; b) wspieranie rozwoju przemysłu; c) wspieranie rozwoju sektora finansowego; d) rozwój infrastruktury koniecznej do świadczenia usług użyteczności publicznej; e) wspieranie eksportu; f) rozwój infrastruktury transportu; g) wspieranie rozwoju telekomunikacji; h) wspieranie wykorzystania zaawansowanych technologii oraz cyfryzacji; i) wspieranie nauki oraz działalność badawczo-rozwojowa; j) rozwój szkolnictwa wyższego; k) funkcjonowanie systemu oświaty; l) ochrona zdrowia; m) prowadzenie i wspieranie działalności kulturalnej; n) upowszechnianie sportu i turystyki. W sferze otoczenia polityki rozwoju wyodrębniono dodatkowo dwa zadania: a) zadania w zakresie ochrony środowiska i b) zadania w zakresie wychowania.

Trzecie kryterium podziału wydatków wspierających rozwój pozwala uzyskać informację o rozdysponowaniu środków w podziale na kategorie ekonomiczne: a) transfery bieżące dla jednostek spoza sektora finansów publicznych, z wyjątkiem transferów związanych z udziałami w spółkach (dopłat); b) wydatki o charakterze wynagrodzeń za wykonywaną pracę i świadczone usługi; c) wydatki na rozwój kapitału ludzkiego (pozostałe); d) wydatki na działalność bieżącą instytucji podstawowych z punktu widzenia realizacji celów polityki rozwoju; e) wydatki inwestycyjne; f) wydatki związane z nabyciem i wykonywaniem praw i obowiązków w spółkach (Bitner, 2016, s. 4).

5. Ograniczone możliwości porównań wydatków rozwojowych w świetle różnych koncepcji

Mimo że „Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju” stanowi aktualizację „Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju 2020”, identyfikacja zmian wprowadzonych wielkości i struktury wydatków rozwojowych jest niemożliwa z uwagi na zastosowanie odmiennych metodologii. W strategii z 2012 r. obliczeń dokonano na podstawie klasyfikacji COFOG, a w strategii z 2017 r. na podstawie propozycji nowej klasyfikacji budżetowej. Warto jednak odnotować, że jednym z zadań wskazanych w SSRK było dostosowanie klasyfikacji wydatków budżetowych do potrzeb polityki rozwoju.

Analiza klasyfikacji zastosowanych w obu strategiach odsłania dodatkowe ograniczenie dla porównań wynikające z prezentacji danych w różnych dwóch przekrojach instytucjonalnych: dla sektora finansów publicznych oraz sektora instytucji rządowych i samorządowych. W projekcie klasyfikacji wydatków rozwojowych opracowanej na podstawie klasyfikacji budżetowej pojawia się ponadto chaos pojęciowy. Określając zakres podmiotowy jednostek ponoszących wydatki rozwojowe, wskazano jednostki sektora instytucji rządowych i samorządowych (Bitner, 2016, s. 5). Posługiwanie się w innych miejscach opracowania pojęciem sektora finansów publicznych – właściwym dla tej klasyfikacji – sprawia wrażenie, że terminy traktowane są jako synonimy. Słuszność tego spostrzeżenia potwierdza sposób prezentacji w SOR wydatków rozwojowych, z wyodrębnieniem publicznych środków krajowych, a następnie środków Polskiego Funduszu Rozwoju (różnice klasyfikacyjne według ESA 2010) oraz środków prywatnych.

Kolejna trudność wynika z wyrażania danych w różnych jednostkach miary. W pierwszej strategii planowane wydatki rozwojowe wyrażono w cenach stałych z 2010 r., a w strategii stanowiącej aktualizację – w cenach bieżących. Zmiany wielkości i struktury wydatków podawane są dla lat skrajnych, które są odmienne. W SSRK to okres między 2011 r. a 2020 r., a w SOR między latami 2015 (rok bazowy) a 2020.

Zmiana koncepcji wydatków rozwojowych w nowej strategii przejawia się też odmienną prezentacją wydatków rozwojowych. W SSRK zasadnicze znaczenie odgrywa kategoria wydatku rozwojowego, podczas gdy w SOR większą uwagę skupiono na środkach na działania prorozwojowe według źródeł finansowania.

6. Wydatki rozwojowe w strategiach średniookresowych

W „Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju 2020” zaplanowano zwiększenie wydatków rozwojowych pomiędzy 2011 r. a 2020 r. o 105,2 mld zł, co w relacji do PKB miało skutkować wzrostem o 0,7 pp. do 17,6% PKB. W okresie dekady objętej planem na wydatki rozwojowe przewidziano blisko 3 bln zł (tabela 2).

W pięcioletniej perspektywie planowania w ramach „Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju” na realizację działań prorozwojowych przewidziano około 1,4 bln zł środków publicznych (wraz z unijnymi). W 2020 r. wydatki rozwojowe mają być wyższe w porównaniu z 2015 r. o 46,3 mld zł (tabela 3). W SOR zaniechano szacowania planowanych wydatków w relacji do PKB. Zamieszczone w dokumencie założenia makroekonomiczne pozwalają jednak na dokonanie obliczeń, z których wynika, że relacja wydatków rozwojowych finansowanych ze środków publicznych do PKB zmniejszy się z 14,3% w 2015 r. do 12,9% w 2020 r.

Kategorie wydatków	2011	2020	Średniorocznie w latach 2011–2020	Łącznie 2011–2020	2011	2020
	w mln zł				% PKB	
Edukacja	82 068	108 065	93 595	935 951	5,6	5,4
Ochrona zdrowia	75 007	120 055	93 752	937 521	5,1	6,0
Badania podstawowe	4 289	10 919	7 299	72 988	0,3	0,5
Badania i rozwój	1 977	7 710	4 596	45 961	0,1	0,4
Sprawy gospodarcze (rolnictwo, transport, telekomunikacja)	65 094	81 001	74 458	744 582	4,4	4,0
Ochrona środowiska (zarządzanie ściekami, zmniejszanie zanieczyszczeń)	5 415	5 371	5 973	59 735	0,4	0,3
Zaopatrzenie w wodę	1 375	1 440	1 589	15 889	0,1	0,1
Usługi kulturalne	13 355	19 222	16 354	163 541	0,9	1,0
Rozwojowe ogółem	248 580	353 784	297 617	2 976 170	16,9	17,6

Tab. 2. Planowane wydatki rozwojowe do 2020 r. (w cenach z 2010 r.). Źródło: MRR. (2012). *Strategia Rozwoju Kraju 2020. Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo*. Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Przyjęta Uchwałą nr 157 Rady Ministrów z dnia 25 września 2012 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Kraju 2020. *Monitor Polski*, 22.11.2012, poz. 882, s. 137.

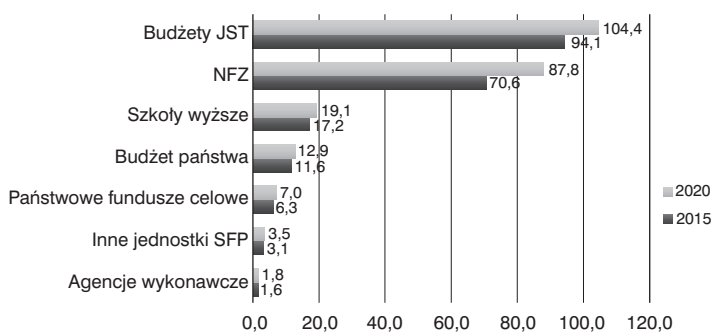
Źródło finansowania	Rok 2015 (bazowy)	Rok 2020	Łącznie w latach 2016–2020
Publiczne fundusze krajowe	211 647,8	244 287,1	1 150 983,5
Środki unijne	45 170,8	58 797,9	236 339,2
Razem środki publiczne	256 818,6	303 085,0	1 387 322,7
Polski Fundusz Rozwoju*	11 525,5	22 744,1	107 178,8
Razem środki publiczne z PFR	268 344,1	325 829,1	1 494 501,5

* Środki PFR (w tym PAIZ, KUKI, BGK, ARP, PARP) obejmują akcję kredytową BGK oraz środki zaangażowane w aktywa przez fundusze inwestycyjne.

Tab. 3. Wielkość wydatków rozwojowych i źródła ich finansowania (w mln zł). Źródło: MR. (2017). *Strategia na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*. Warszawa: Ministerstwo Rozwoju, Załącznik do uchwały nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r., s. 277.

Włączenie do analizy środków Polskiego Funduszu Rozwojowego – instytucji finansowej zarejestrowanej w KRS w kwietniu 2016 r. i powołanej na potrzeby Strategii na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju w celu koordynowania działalności Agencji Rozwoju Przemysłu, BGK, KUKI, Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu oraz PARP – powoduje istotne zwiększenie środków prorozwojowych. Wraz z nimi wydatki prorozwojowe w 2020 r. mają być wyższe o 1% pp., co stanowić będzie 13,9% PKB.

W strukturze finansowania działań rozwojowych największe znaczenie odgrywają i nadal będą odgrywać środki jednostek samorządu terytorialnego. Zakłada się wzrost ich udziału o około 10 mld zł (rysunek 2) pomiędzy 2015 r. a 2020 r. Drugim pod względem zaangażowania środków podmiotem będzie NFZ, którego wydatki mają się zwiększyć o 17,2 mld zł. W strukturze wydatków rozwojowych zwraca uwagę niski stopień zaangażowania środków budżetu państwa, wynoszący około 12 mld zł. Pomiedzy badanymi latami zaplanowano wzrost udziału wydatków rozwojowych budżetu państwa o 1,3 mld zł.



Rys. 2. Struktura finansowania działań prorozwojowych z publicznych środków krajowych w 2020 r. (w mld zł). Źródło: MR. (2017). *Strategia na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*. Warszawa: Ministerstwo Rozwoju, Załącznik do uchwały nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r., s. 277.

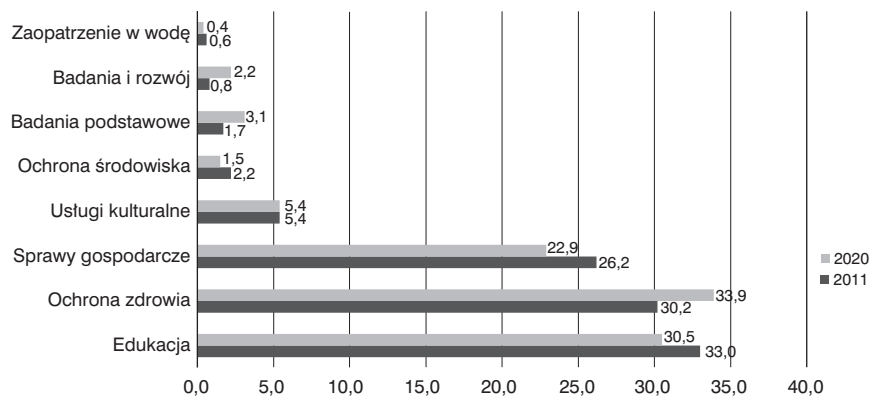
W strategii przyjętej w 2017 r. założono istotne wsparcie projektów rozwojowych ze środków prywatnych. Łączny wkład sektora prywatnego oszacowano na kwotę 670 mld zł, z których 230 mld ma zapewnić potencjał inwestycyjny spółek skarbu państwa, a po 150 mld potencjał inwestycyjny przedsiębiorstw i środki międzynarodowych instytucji finansowych (EBI, BŚ, EBOR, BRRE). Pozostałe środki w wysokości 140 mld zł mają pochodzić od sektora bankowego – źródłem finansowania rozwoju mają być kredyty bankowe w wysokości 90 mld zł, które mogą być udzielone dlatego, że obecnie sektor ten charakteryzuje nadpłynność oszacowana właśnie na taką kwotę. Kolejne 50 mld zł to kredyty udzielane w ramach systemu gwarancji i poręczeń (MR, 2017, s. 278). Oceniając SOR, trudno

nie zgodzić się z opinią S. Owsiaka (2017, s. 983), że najwięcej wątpliwości wzbudza w niej rozbieżność między zamierzonymi działaniami a środkami ich sfinansowania.

W strategii z 2012 r. źródła finansowania rozwoju były wskazane z mniejszą szczegółowością. Zakładano, że w realizację celów (projektów) rozwojowych w największym stopniu zaangażowane miały być środki finansowe sektora instytucji rządowych i samorządowych. Zaplanowano podział wydatków na strategię zintegrowane, w ramach których realizowane miały być cele rozwojowe. Dostrzeżono konieczność starania się o dodatkowe źródła finansowania planowanych przedsięwzięć. Wśród nich wymieniono m.in. środki z budżetu UE, bezpośrednie inwestycje zagraniczne.

Charakterystyczne dla obu strategii jest poszukiwanie dodatkowych źródeł finansowania po stronie dochodowej, a także zapowiedź konieczności zmiany wielkości i struktury wydatków rozwojowych. O ile jednak w strategii z 2012 r. wskazano planowane procentowe zmiany udziałów poszczególnych kategorii wydatków rozwojowych w wydatkach rozwojowych ogółem, o tyle w zaktualizowanej strategii informacje na temat zmiany struktury są ogólnikowe. Przykładem może być sformułowanie, że „ze względu na nadal duże potrzeby, zostanie utrzymany udział nakładów na transport, a lekko wzrośnie na rozwój zasobów ludzkich” (MR, 2017, s. 279).

Z danych zamieszczonych na rysunku 3 wynika, że pełna realizacja SSRK miała skutkować największym wzrostem udziału wydatków na ochronę zdrowia (3,7 pp.) pomiędzy latami 2011–2020, któremu miał towarzyszyć spadek wydatków na sprawy gospodarcze o 3,3 pp. W planach przyjęto też wzrost o 1,4 pp. wydatków na badania podstawowe oraz na badania i rozwój. Zaplanowano ponadto zmniejszenie wydatków na edukację o 2,5 pp.



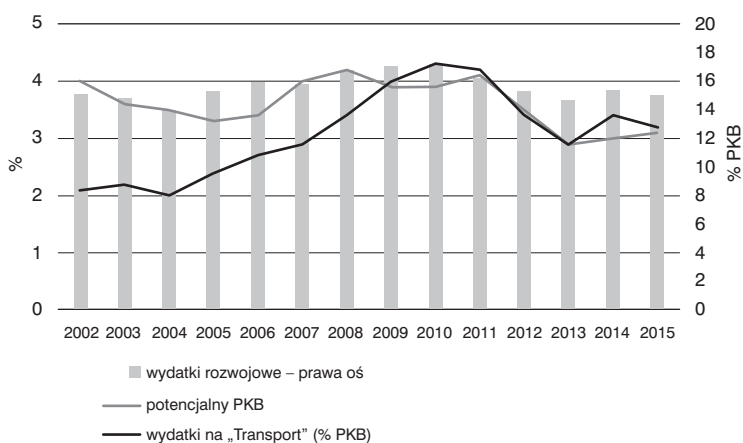
Rys. 3. Planowana zmiana udziałów poszczególnych kategorii wydatków rozwojowych w wydatkach rozwojowych ogółem do 2020 r. Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z tabeli 2.

W SOR zmiany struktury krajowych publicznych wydatków rozwojowych według zakresu interwencji pomiędzy 2015 r. a 2020 r. przedstawiono na wykresie, nie zamieszczając etykiet danych. Walory poznawcze planowanych zmian są tym samym ograniczone. Z treści strategii możemy dowiedzieć się o planowanych zmianach wydatków na badania i rozwój, będących priorytetem strategii, w wysokości 2,7 pp. do 2020 r., a także udziału wydatków na wsparcie przedsiębiorstw o „blisko 2 pp.” (MR, 2017, s. 279).

Podobnie jak w SSRK, tak też w SOR zaplanowano zmniejszenie udziału nakładów na edukację, a zwiększenie na ochronę zdrowia, uzasadniając te działania zmianami demograficznymi.

7. Wydatki rozwojowe a potencjalny PKB

W związku z niezakończonymi pracami nad klasyfikacją wydatków rozwojowych na podstawie planowanej zmiany klasyfikacji budżetowej, której projekt był podstawą opracowania SOR, w niniejszym opracowaniu zdecydowano o przeprowadzeniu analizy wielkości i struktury wydatków rozwojowych w Polsce na podstawie klasyfikacji wykorzystanej w SSRK z 2012 r. Posługując się metodologią COFOG, dokonano własnych szacunków wydatków rozwojowych w latach 2002–2015 (tabele 4 i 5), a na ich podstawie zbadano, czy zachodzi zależność pomiędzy zmianami potencjalnego produktu krajowego brutto a zmianami wielkości wydatków na cele prorozwojowe (rysunek 4).



Rys. 4. Wydatki rozwojowe a potencjalny PKB w Polsce (w cenach 2010 r., roczna zmiana w %). Źródło: European Commission. (2016). *Cyclical Adjustment of Budget Balances*, European Commission, Directorate General ECFIN Economic and Financial Affairs, *Economic databases and statistical co-ordination*, (Autumn), s. 89, 93 oraz dane z tabeli 4.

Wyszczególnienie	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Badania podstawowe	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3
Prace badawczo-rozwojowe	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo	0,5	0,4	0,5	0,7	0,9	0,9	1,0	0,9	0,7	0,6	0,5	0,4	0,4	0,4
Transport	2,1	2,2	2,0	2,4	2,7	2,9	3,4	4,0	4,3	4,2	3,4	2,9	3,4	3,2
Łączność	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Zaopatrzenie w wodę	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Gospodarka ściekami	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2
Redukcja zanieczyszczeń	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1
Zdrowie	4,4	4,3	4,2	4,3	4,5	4,4	4,9	4,9	4,9	4,6	4,5	4,5	4,5	4,6
Usługi kulturalne	0,8	0,7	0,6	0,7	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,7	0,6
Edukacja	6,2	6,1	5,7	6,1	6,0	5,7	5,7	5,5	5,5	5,4	5,4	5,3	5,3	5,2
Wydatki rozwojowe	15,1	14,8	14,0	15,3	16,0	15,8	16,8	17,1	17,2	16,4	15,3	14,7	15,4	15,0
Wydatki ogółem	45,3	45,7	43,7	44,4	44,7	43,1	44,4	45,2	45,6	43,6	42,6	42,4	42,1	41,5

Tab. 4. Wydatki rozwojowe w Polsce na podstawie klasyfikacji COFOG (% PKB). Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.

Wyszczególnienie	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Badania podstawowe	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	0,5	0,5	0,6	0,5	0,5	0,6	0,6
Prace badawczo-rozwojowe	0,8	0,7	0,8	1,0	1,0	1,0	1,0	0,9	1,0	1,0	1,1	1,1	1,0	1,0
Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo	1,0	0,9	1,2	1,7	2,0	2,2	2,3	1,9	1,6	1,4	1,1	1,0	0,9	0,9
Transport	4,6	4,7	4,6	5,5	6,1	6,8	7,6	8,8	9,5	9,7	8,1	6,9	8,1	7,8
Łączność	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,1	0,1
Zaopatrzenie w wodę	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,2	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Gospodarka ściekami	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8	0,7	0,7	0,8	0,9	0,8	0,6	0,7	0,7	0,6
Redukcja zanieczyszczeń	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2
Zdrowie	9,7	9,4	9,6	9,8	10,2	10,3	11,1	11,1	10,7	10,5	10,6	10,7	10,8	11,0
Usługi kulturalne	1,7	1,5	1,5	1,6	1,8	1,8	1,9	1,6	1,5	1,5	1,5	1,5	1,6	1,5
Edukacja	13,5	13,4	12,9	13,6	13,3	13,1	12,7	12,0	12,1	12,3	12,5	12,3	12,4	12,5
Ogółem	33,4	32,6	32,5	35,2	36,4	37,1	38,2	38,1	38,2	38,2	36,4	35,1	36,5	36,5

Tab. 5. Wydatki rozwojowe w Polsce na podstawie klasyfikacji COFOG (% wydatków ogółem). Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.

Z przeprowadzonych obliczeń wynika, że w latach 2002–2015 przeciętny udział wydatków rozwojowych w wydatkach ogółem wyniósł 36%, a w relacji do PKB 15,6%. Pozytywną, rosnącą tendencję wydatków na cele rozwojowe odnotowano w latach 2005–2011, głównie w związku ze wzrostem wydatków na infrastrukturę transportową, których udział w łącznych wydatkach wzrósł z 4,6% w 2004 r. do 9,7% w 2011 r. Obniżenie wydatków na badania podstawowe (0,4% PKB w latach 2002–2003 do 0,2% PKB w latach 2009–2013), a także utrzymujący się od jedenastu lat niski poziom wydatków na prace badawczo-rozwojowe (0,3% PKB) nie były czynnikami sprzyjającymi wzrostowi potencjału gospodarki. Najwięcej środków o charakterze prorozwojowym ponoszonych jest w związku z realizacją funkcji państwa w zakresie edukacji i ochrony zdrowia.

Wyniki badań panelowych przeprowadzonych na przykładzie OECD przez O. Barbiero i R. Cournède (2013) wskazują, że na PKB w długim okresie najsilniej wpływa wzrost wydatków na edukację, ochronę zdrowia i infrastrukturę transportową. W Polsce wielkość wydatków na ochronę zdrowia nie cechowała się dużą zmiennością, a wydatki na edukację uległy zmniejszeniu. Impulsem do wzrostu potencjalnego PKB w Polsce był natomiast wzrost wydatków na infrastrukturę transportową. Zależność tę zobrazowano na rysunku 4. W latach 2011–2013 istotnie ograniczono wydatki na infrastrukturę transportową i zaobserwowano zmniejszenie potencjalnego PKB z 4,1% do 2,9%.

Należy odnotować, że prorozwojowy impuls nadany przez wydatki na infrastrukturę drogową w latach 2005–2011 był możliwy dzięki dostępności środków unijnych.

8. Zakończenie

Wyodrębnienie wydatków rozwojowych stwarza szansę nadania im uprzywilejowanego charakteru, co byłoby czynnikiem sprzyjającym rozwojowi społeczno-gospodarczemu. Zwiększenie rangi wydatków na cele prorozwojowe będzie wymagać uelastycznia wydatków publicznych, co ułatwi efektywniejsze zarządzanie finansami państwa.

W Polsce podjęto próbę wyodrębnienia wydatków rozwojowych w oparciu o klasyfikację COFOG. Została ona wykorzystana w „Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju 2020” z 2012 r. oraz „Długoterminowej Strategii Rozwoju Kraju. Polska 2030” z 2013 r. W „Strategii na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju” przyjętej w 2017 r. podstawą szacunków wydatków rozwojowych był projekt klasyfikacji wydatków rozwojowych sporządzonej w oparciu o system klasyfikacji budżetowej.

W wyniku porównania koncepcji wydatków rozwojowych zaprezentowanych w wyżej wymienionych strategiach dostrzeżono więcej walorów podejścia zastosowanego w strategii z 2012 r. Klasyfikacja budżetowa w Polsce według działów ma zastosowanie do budżetu państwa i budżetów jednostek

samorządu terytorialnego. Zasadniczo podział ten powinien informować o alokacji środków na poszczególne obszary, np. obrona narodowa, szkolnictwo wyższe, pomoc społeczna. Tymczasem wydatki przedstawione w tym układzie w budżecie państwa nie obejmują wszystkich wydatków poniesionych na realizację zadań z danego zakresu. Finansowanie odbywa się również z budżetu środków europejskich oraz w ramach planów finansowych jednostek sektora finansów publicznych, agencji wykonawczych, instytucji gospodarki budżetowej, państwowych funduszy celowych. Innymi słowy, wydatki zaplanowane w danym dziale budżetu państwa nie odzwierciedlają w pełni nakładów ponoszonych na realizację zadań z zakresu określonego obszaru działalności państwa (Owsiak, 2017, s. 307). Obowiązująca klasyfikacja budżetowa nie spełnia międzynarodowych standardów jakości i przejrzystości, gdyż nie uwzględnia danych wszystkich jednostek zaangażowanych w działalność publiczną, definiowaną zgodnie z międzynarodowymi standardami w zakresie sprawozdawczości (standard 1.1.1 Kodeksu Przejrzystości Fiskalnej). W tym kontekście większe walory poznawcze i praktyczne ma klasyfikacja COFOG, zastosowana w średniookresowej strategii z 2012 r., oparta na systemie ESA 2010. Wśród argumentów na rzecz koncepcji wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych według ESA 2010 wskazać można między innymi zmianę charakteru instytucji publicznych i prowadzenie działalności o charakterze nierynkowym przez coraz większą liczbę jednostek kontrolowanych przez władzę, możliwość dokonywania porównań międzynarodowych (NIK, 2015, s. 33–34).

„Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju” stanowi aktualizację „Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju z 2012 r.”, jednak możliwość dokonania porównań jest ograniczona z uwagi na zastosowanie różnych klasyfikacji stanowiących podstawę szacunków wydatków rozwojowych.

Pomimo niedoskonałości obu koncepcji, wyodrębnienie wydatków rozwojowych z ogółu wydatków należy ocenić pozytywnie. Dla wzrostu gospodarczego Polski w średnim i długim okresie ważne będzie, aby koncepcja wydatków rozwojowych nie pozostała martwa, ale żeby była przydatna w zarządzaniu rozwojem krajem i poprawie efektywności alokowanych środków publicznych.

Bibliografia

- Barbiero, O. i Cournède, B. (2013). New Econometric Estimates of Long-term Growth Effects of Different Areas of Public Spending. *OECD Economics Department Working Papers*, (1100), <http://dx.doi.org/10.1787/5k3txn15b59t-en>.
- Bitner, M. (2016). *Projekt opracowany przez ekspertów MF i MR we współpracy z zespołem naukowym pod kierunkiem M. Bitnera. Opracowanie metody klasyfikacji wydatków rozwojowych w oparciu o system klasyfikacji budżetowej*. Prezentacja na spotkaniu w ramach współpracy Krajowego Obserwatorium Terytorialnego i Regionalnych Obserwatoriów Terytorialnych w dniu 15.09.2016 r. Pozyskano z: https://www.mr.gov.pl/media/33069/Raport-Wydatki_rozwojowe_dr_Michal_Bitner.pdf.

- EBC. (2016). Znaczenie reformy wydatków publicznych dla wzrostu gospodarczego i stabilności. *Biuletyn miesięczny Europejskiego Banku Centralnego*, (04/2016).
- European Commission. (2016). Cyclical Adjustment of Budget Balances, European Commission, Directorate General ECFIN Economic and Financial Affairs, Economic databases and statistical co-ordination, Autumn.
- Kneller, R., Bleaney, M.F. i Gemmell, N. (1999). Fiscal Policy and Growth: Evidence from OECD Countries. *Journal of Public Economics*, (74).
- MC. (2013). *Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności. Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju*. Warszawa: Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji.
- MF. (2015). *Informacja dla dysponentów na temat wydatków rozwojowych*. Ministerstwo Finansów. Pozyskano z: <http://www.mf.gov.pl/documents/764034/1002064> (26.02.2017).
- MR. (2017). *Strategia na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*. Warszawa: Ministerstwo Rozwoju. Załącznik do uchwały nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r.
- MRR. (2011). *Wyjaśnienie sposobu klasyfikacji wydatków w ramach SSRK i podziału na wydatki rozwojowe i inne (w oparciu o metodologię COFOG), dokument przekazany dysponentom w wersji elektronicznej w dniu 10 listopada 2011 r.* Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Załącznik do pisma Ministra Rozwoju Regionalnego do Ministerstwa Finansów z dnia 14.12.2011 r., nr DEF-VI-022-60-SJ/11.
- MRR. (2012). *Strategia Rozwoju Kraju 2020. Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo*. Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Przyjęta Uchwałą nr 157 Rady Ministrów z dnia 25 września 2012 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Kraju 2020. Monitor Polski, 22.11.2012, poz. 882.
- NIK. (2015). *Informacja o wynikach kontroli: P/15/015 Zapewnienie jawności i przejrzystości finansów publicznych przez system sprawozdawczości finansowej*. Najwyższa Izba Kontroli, KBF.430.007.2015, nr ewid. 89/2016/P/15/015/KBF.
- Owsiak, S. (2017). *Finanse publiczne. Współczesne ujęcie*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712, z późn. zm.).