
Spis treści

Wstęp	15
Część I. Podstawy teorii finansów publicznych	21
1. Przedmiot nauki o finansach publicznych	23
1.1. Pojęcie nauki o finansach publicznych	25
1.2. Kategoria potrzeb zbiorowych	31
1.3. Dobro publiczne	34
1.4. Dobro społeczne	39
1.5. Finanse publiczne jako przedmiot zainteresowania różnych dyscyplin	46
2. Przegląd ważniejszych teorii finansów publicznych	51
2.1. Znaczenie teorii finansów publicznych	53
2.2. Okres przedkapitalistyczny	54
2.3. Finanse publiczne w okresie powstawania kapitalizmu	56
2.4. Liberalna myśl finansowa	57
2.5. Ortodoksyjna teoria finansów publicznych	58
2.6. Wzrost wydatków publicznych – prawo Wagnera	62
2.7. Złota reguła finansów publicznych	72
2.8. Rewolucja keynesowska	74
2.9. Neokeynesowskie teorie finansów publicznych	76
2.9.1. Zalecenia A.H. Hansena	76
2.9.2. Koncepcja finansów funkcjonalnych A. Lerner'a	78
2.9.3. Teorie finansów publicznych według J.M. Buchanana	79
2.9.4. Kryzys państwa podatkowego według J.A. Schumpetera ...	81
2.10. Neoliberalizm i nowy konserwatyzm fiskalny	82
2.11. Niekeynesowskie podejście do gospodarki i finansów publicznych ...	87

3.	Funkcje finansów publicznych	95
3.1.	Rodzaje funkcji	97
3.2.	Funkcja alokacyjna	98
3.3.	Funkcja redystrybucyjna	99
3.4.	Funkcja stabilizacyjna	104
3.5.	Problem sprzeczności między funkcjami finansów publicznych	108
4.	Elementy teorii wyboru publicznego	111
4.1.	Mechanizm alokacji dobra prywatnego i dobra publicznego	113
4.2.	Cele i przedmiot wyboru publicznego	116
4.3.	Istota wyboru publicznego	117
4.4.	Sposoby wyrażania preferencji w sprawach publicznych	120
4.5.	Kryterium kosztów i korzyści	125
4.6.	Zasady ustalania wyników głosowania w sprawach publicznych ...	128
4.7.	Paradoks wyborczy	129
5.	System finansów publicznych	133
5.1.	Sektor publiczny a finanse publiczne	135
5.2.	Struktura systemu finansów publicznych	139
5.3.	Budżet państwa	141
5.3.1.	Pojęcie budżetu państwa	141
5.3.2.	Rozwój budżetu państwa	144
5.3.3.	Cechy budżetu państwa	156
5.3.4.	Funkcje budżetu państwa	157
5.3.5.	Problem zasad budżetowych	164
5.4.	Finanse regionalne	168
5.4.1.	Przesłanki decentralizacji finansów publicznych	168
5.4.2.	Podział kompetencji władz podstawą decentralizacji finansów publicznych	170
5.4.3.	Finansowe podstawy działalności władz regionalnych	185
5.4.4.	Mechanizm kształtowania finansowych zasobów regionu	185
5.5.	Finanse lokalne	187
5.5.1.	Problem granic autonomii władz samorządowych	187
5.5.2.	Finansowe podstawy autonomii władz samorządowych ...	189
5.5.3.	Rodzaje publicznych funduszy lokalnych	192
5.6.	Publiczne fundusze celowe	195
5.6.1.	Pojęcie funduszu celowego	195

5.6.2.	Funkcje funduszy celowych	197
5.6.3.	Rodzaje funduszy celowych	200
5.7.	Finanse ubezpieczeń społecznych	203
5.7.1.	Kwestia obowiązków państwa w zakresie ubezpieczeń	203
5.7.2.	Wpływ ubezpieczeń emerytalno-rentowych na gospodarkę i finanse publiczne	206
5.8.	System finansowy ubezpieczeń zdrowotnych	210
5.9.	Ubezpieczenie od bezrobocia	213
5.10.	Finanse agencji władz publicznych	215
6.	Dochody publiczne	217
6.1.	Przyczyny gromadzenia dochodów publicznych	219
6.2.	Rodzaje dochodów publicznych	225
6.3.	Podatek	228
6.3.1.	Pojęcie podatku	228
6.3.2.	Rodzaje podatków	229
6.3.3.	Technika podatkowa	233
6.4.	Opłaty	241
6.5.	Cła	243
7.	Gospodarcze i społeczne skutki podatków	245
7.1.	Zasady podatkowe	247
7.2.	Podatek a alokacja zasobów w gospodarce rynkowej	251
7.3.	Rynkowe reakcje podmiotów na podatek	253
7.4.	Efekt podatkowego spustoszenia	259
7.5.	Wpływ podatków na oszczędności i inwestycje	260
7.6.	Redystrybucyjne skutki podatków	262
7.7.	Problem granic opodatkowania	270
7.8.	Przerzucalność podatków	272
7.9.	Ucieczka przed podatkami	274
7.10.	Etyczne aspekty podatku	277
7.11.	Cechy współczesnego systemu podatkowego	287
8.	Wydatki publiczne	293
8.1.	Istota wydatków publicznych	295
8.2.	Kwestia granicy wydatków publicznych	299
8.3.	Rodzaje wydatków publicznych	307
8.4.	Problem racjonalizacji wydatków publicznych	311

8.4.1.	Dwie płaszczyzny racjonalizacji wydatków publicznych . . .	311
8.4.2.	Efektywność wydatków publicznych	313
8.4.3.	Metoda Afonso, Schuknechta i Tanziego	316
8.4.4.	Metoda FDA	322
8.4.5.	Metoda analizy danych granicznych (DEA)	323
8.4.6.	Oszczędności w wydatkach publicznych	324
9.	Nowatorskie zarządzanie finansami publicznymi	327
9.1.	Zarządzanie finansami jako element nowego zarządzania publicznego	329
9.2.	Metody racjonalizacji wydatków publicznych	332
9.2.1.	Metody kształtowania wydatków publicznych	332
9.2.2.	Programowanie budżetowe – charakterystyka idei	335
9.2.3.	Programowanie budżetowe	337
9.2.4.	Metoda analizy kosztów i korzyści	339
9.2.5.	Metoda budżetowania od zera	340
9.2.6.	Budżet jako narzędzie zarządzania i racjonalizacji wydatków jednostek publicznych	342
9.2.7.	Rodzaje budżetów stosowanych w zarządzaniu podmiotami publicznymi	346
9.3.	Uniwersalne zasady wykorzystania budżetu w zarządzaniu	351
9.4.	Doświadczenia z metodami budżetowania wybranych krajów	356
9.4.1.	Stany Zjednoczone	356
9.4.2.	Programowanie budżetowe w Wielkiej Brytanii	362
9.4.3.	Programowanie budżetowe w innych krajach	374
9.5.	Budżet zadaniowy w Polsce	376
9.5.1.	Eksperymenty władz samorządowych	376
9.5.2.	Wdrożenie budżetu zadaniowego w administracji państwowej	377
9.5.3.	Konstrukcja budżetu zadaniowego	381
9.5.4.	Ocena budżetu zadaniowego	391
10.	Równowaga budżetowa	397
10.1.	Istota równowagi budżetowej	399
10.2.	Czynniki równowagi budżetowej	401
10.3.	Mnożnik zrównoważonego budżetu	405
10.4.	Rodzaje sald budżetowych	411
10.5.	Standardowe metody obliczania salda budżetowego (GFS i ESA)	416

10.6.	Mechanizm powstawania deficytu budżetowego	420
10.7.	Ekonomiczne rodzaje deficytu budżetowego	422
10.8.	Równowaga budżetowa jako kryterium oceny działalności władz publicznych	426
11.	Dług publiczny	439
11.1.	Ekonomiczna istota długu publicznego	441
11.2.	Rodzaje długu publicznego	442
11.3.	Dług jawny a dług ukryty	447
11.4.	Przyczyny powstawania długu publicznego	451
11.5.	Dylematy związane z zaciąganiem pożyczek publicznych	456
11.6.	Instrumenty zaciągania długu publicznego	459
11.7.	Cele zarządzania długiem publicznym	464
12.	Polityka finansowa państwa	475
12.1.	Przedmiot polityki finansowej	477
12.2.	Podmiot polityki finansowej	478
12.3.	Cele polityki finansowej	481
12.4.	Polityka monetarna	486
12.5.	Polityka fiskalna	489
12.5.1.	Istota i cele polityki fiskalnej	489
12.5.2.	Narzędzia polityki fiskalnej	490
12.5.3.	Instytucjonalne podstawy polityki fiskalnej	492
12.5.4.	Aktywna i pasywna polityka fiskalna	495
12.6.	Kwestia optymalnej polityki fiskalnej	496
12.7.	Najnowsze trendy w polityce fiskalnej	508
12.8.	Problem relacji między polityką monetarną a polityką fiskalną	514
12.8.1.	Koncepcja <i>policy mix</i>	514
12.8.2.	Koordinacja polityki monetarnej i polityki fiskalnej	517
12.8.3.	Komitet Stabilności Finansowej – szansa na koordynację polityki finansowej	519
Część II.	Finanse publiczne w Polsce	523
13.	System finansów publicznych	525
13.1.	Systemowe podejście do finansów publicznych	527
13.2.	Przesłanki ustrojowe systemu finansów publicznych	529
13.3.	Ewolucja systemu finansów publicznych w Polsce	532
13.4.	Sektor finansów publicznych w Polsce	544

13.4.1.	Sektor publiczny a sektor finansów publicznych	544
13.4.2.	Zakres sektora finansów publicznych	545
13.4.3.	Rozmiary sektora finansów publicznych	550
14.	System budżetowy	561
14.1.	Istota systemu budżetowego	563
14.2.	Budżet państwa	565
14.2.1.	Zakres ustawy budżetowej	565
14.2.2.	Procedura budżetowa i kalendarium budżetowe	568
14.2.3.	Klasyfikacja budżetowa	573
14.3.	Koncepcja środków publicznych	579
14.4.	System dochodów budżetu państwa	582
14.5.	System wydatków budżetu państwa	584
14.6.	Reguła wydatkowa	589
14.7.	Wynik budżetu państwa	597
14.8.	Budżet środków Unii Europejskiej	598
14.9.	Jednostki sektora finansów publicznych	600
14.10.	Podstawowe zasady gospodarowania finansowymi środkami publicznymi	606
14.10.1.	Zasady ogólne	606
14.10.2.	Audyt wewnętrzny	610
14.10.3.	Kontrola zarządcza	613
14.11.	Wieloletni Plan Finansowy Państwa	614
14.12.	Budżety jednostek samorządu terytorialnego	617
14.12.1.	Powstanie samorządowych gmin w 1990 r.	617
14.12.2.	Radykalna reforma samorządowa z 1999 r.	622
14.12.3.	Zasady funkcjonowania budżetu samorządowego	627
14.13.	Dochody jednostek samorządu terytorialnego	634
14.13.1.	Ewolucja systemu dochodów jednostek samorządowych ...	634
14.13.2.	Dochody jednostek samorządu terytorialnego od 2004 r. ...	638
14.13.3.	Dochody gminy	642
14.13.4.	Dochody powiatu	648
14.13.5.	Dochody województwa samorządowego	652
14.14.	Struktura dochodów budżetów jednostek samorządu terytorialnego ...	658
14.15.	Budżet obywatelski	663
15.	System podatkowy	667
15.1.	Przesłanki rewolucji podatkowej	669
15.2.	Główne zasady i etapy budowania nowego systemu podatkowego ...	670

15.3.	Ordynacja podatkowa	674
15.4.	Kształt nowego systemu podatkowego	681
15.5.	Charakterystyka podatków centralnych	683
15.5.1.	Podatek dochodowy od osób fizycznych	683
15.5.2.	Podatek dochodowy od osób prawnych	700
15.5.3.	Podatek od towarów i usług (VAT)	707
15.5.4.	Podatek akcyzowy	720
15.5.5.	Inne podatki i opłaty centralne	725
15.6.	Podatki i opłaty lokalne	734
15.6.1.	Podatki lokalne	734
15.6.2.	Opłaty lokalne	739
15.7.	Kierunki zmian w systemie podatkowym	745
16.	Fundusze celowe i agencje władz publicznych	751
16.1.	Reformowanie publicznych funduszy celowych	753
16.2.	Przegląd państwowych funduszy celowych	759
16.3.	Agencje wykonawcze	772
16.4.	Państwowe osoby prawne	778
16.5.	Instytucje gospodarki budżetowej	778
17.	Fundusze ubezpieczeń społecznych i fundusze emerytalne	781
17.1.	Reforma systemu ubezpieczeń społecznych w Polsce w 1999 r.	783
17.2.	Fundusz Ubezpieczeń Społecznych	785
17.3.	Fundusz Rezerwy Demograficznej	796
17.4.	Otwarte fundusze emerytalne	798
17.5.	Istota zmian w otwartych funduszach emerytalnych w latach 2011–2014	810
17.6.	Pracownicze programy emerytalne oraz indywidualne konta emerytalne	816
17.7.	Indywidualne Konto Zabezpieczenia Emerytalnego	820
17.8.	Fundusze ubezpieczeń społecznych w rolnictwie	822
17.8.1.	Fundusz Emerytalno-Rentowy	822
17.8.2.	Fundusz Prewencji i Rehabilitacji	828
17.8.3.	Fundusz Administracyjny	829
17.8.4.	Fundusz Składkowy	830
18.	Wydatki budżetowe	831
18.1.	Wydatki budżetowe na tle wydatków publicznych	833

18.2.	Wydatki budżetowe w układzie przestrzennym	836
18.3.	Wydatki budżetu państwa – ogólna tendencja	838
18.4.	Wydatki budżetu państwa według grup ekonomicznych	840
18.5.	Wydatki budżetu państwa według funkcji	842
18.6.	Wydatki sztywne i wydatki elastyczne	844
18.7.	Wydatki budżetu państwa na gospodarkę	848
18.8.	Pomoc publiczna	858
18.9.	Wydatki jednostek samorządu terytorialnego	870
18.9.1.	Wydatki gmin	870
18.9.2.	Wydatki powiatów	872
18.9.3.	Wydatki miast na prawach powiatów	873
18.9.4.	Wydatki województw	875
19.	Deficyt finansów publicznych i dług publiczny	879
19.1.	Ewolucja podejścia do równowagi budżetowej	881
19.2.	Charakter deficytu budżetowego w Polsce	883
19.3.	Państwo na rynkach finansowych	895
19.3.1.	Przyczyny emisji papierów wartościowych	895
19.3.2.	Rodzaje papierów wartościowych emitowanych przez państwo	897
19.3.3.	Działalność emisyjna państwa	898
19.4.	Dług publiczny	907
19.4.1.	Powstanie instytucji długu publicznego w Polsce	907
19.4.2.	Koncepcja państwowego długu publicznego	908
19.4.3.	Kształtowanie się długu publicznego w Polsce	914
19.4.4.	Zagraniczny dług skarbu państwa	922
19.5.	Koszty obsługi długu publicznego	930
19.6.	Należności skarbu państwa	931
19.6.1.	Mechanizm powstawania należności skarbu państwa	931
19.6.2.	Ekonomiczne skutki należności skarbu państwa	934
20.	Kryzysy i reformy finansów publicznych	941
20.1.	Periodyzacja okresu transformacji z perspektywy finansów publicznych	943
20.2.	Cechy gospodarki polskiej z perspektywy finansów publicznych ...	948
20.3.	Kryzysy finansów publicznych	961
20.3.1.	Symptomy kryzysów finansów publicznych	961
20.3.2.	Kryzys w latach 1991–1992	962
20.3.3.	Kryzys w latach 2001–2002	965

20.3.4.	Wpływ kryzysu finansowego z 2008 r. na finanse publiczne	967
20.4.	Reformy finansów publicznych	972
20.4.1.	Sens i bezsens reform	972
20.4.2.	Programy reform finansów publicznych	973
20.5.	Bezpieczeństwo finansów publicznych	983
20.5.1.	Istota bezpieczeństwa finansów publicznych	983
20.5.2.	Narzędzia bezpieczeństwa	984
20.5.3.	Narzędzia bezpieczeństwa strategicznego	986
20.5.4.	Procedury ostrożnościowe i sanacyjne	990
20.5.5.	Narzędzia bezpieczeństwa operacyjnego	996
21.	Finanse Unii Europejskiej	999
21.1.	Geneza Unii Europejskiej	1001
21.2.	Budżet Unii Europejskiej oraz wieloletnie ramy finansowe	1004
21.2.1.	Ogólna charakterystyka budżetu	1004
21.2.2.	Wieloletnie ramy finansowe	1006
21.2.3.	Zasoby własne Unii Europejskiej	1007
21.2.4.	Opracowywanie i wykonywanie budżetu ogólnego	1010
21.2.5.	Wydatki budżetu	1012
21.2.6.	Rozmiary i struktura wydatków z budżetu	1015
21.2.7.	Wieloletnie ramy finansowe 2014–2020	1024
21.2.8.	Rozliczenia Polski z Unią Europejską	1029
21.3.	Wpływ Unii Europejskiej na finanse publiczne – ujęcie instytucjonalne	1033
21.3.1.	Traktat z Maastricht	1033
21.3.2.	Pakt Stabilności i Wzrostu	1036
21.3.3.	Reforma Paktu Stabilności i Wzrostu 2005	1040
21.3.4.	Pakiet aktów prawnych z 2011 r. – sześciopak	1043
21.3.5.	Pakt fiskalny	1054
21.3.6.	Program konwergencji w Polsce	1058
21.3.7.	Procedura nadmiernego deficytu	1064
21.3.8.	Dwupak	1068
21.4.	Europejskie fundusze stabilnościowe	1071
21.4.1.	Europejski Instrument Stabilności Finansowej	1071
21.4.2.	Europejski Mechanizm Stabilizacji Finansowej	1073
21.4.3.	Europejski Mechanizm Stabilności	1075
21.5.	Harmonizacja podatków w Unii Europejskiej	1078
21.5.1.	Przesłanki harmonizacji podatków	1078

21.5.2.	Harmonizacja podatków pośrednich	1079
21.5.3.	Problem harmonizacji i konkurencji w zakresie podatków bezpośrednich	1083
21.5.4.	Harmonizacja podatku od dochodów osobistych	1085
21.5.5.	Podatek od dochodów przedsiębiorstw – harmonizacja czy konkurencja	1087
21.5.6.	Zasada unikania podwójnego opodatkowania dochodów i majątku	1092
21.5.7.	Harmonizacja opodatkowania pozostałych dochodów ...	1094
21.5.8.	Perspektywy harmonizacji podatków	1096
Bibliografia		1099
Indeks osobowy		1113
Indeks rzeczowy		1115