

Dochody budżetu państwa w latach 2000–2008

Wstęp

Budżet państwa zajmuje istotne miejsce w systemie finansów publicznych, a tradycja związana z planowaniem wydatków i dochodów państwa sięga odległych czasów, kiedy nie było jeszcze budżetu w nowoczesnym rozumieniu.

Termin budżet wywodzi się z łacińskiego słowa „bulga” oznaczającego torbę do gromadzenia dochodów. Jedną z najstarszych definicji instytucji budżetu sformułował J.B. Say, nazywając ją bilansem potrzeb i dochodów państwa. Słowo budżet przyjęło się w okresie Wielkiej Rewolucji Francuskiej, a od 1802 r. znalazło się w powszechnym użyciu, chociaż nie było jeszcze zdefiniowane [Ziółkowska 2005, s. 195].

Jako pierwszy zdefiniował termin budżet i określił zasady gospodarki budżetowej R. Stourm. Traktował on budżet nie tylko jako roczne zestawienie dochodów i wydatków, ale i formę opiniowania działalności rządu przez parlament. Jemu też przypisuje się szczególną rolę w tworzeniu prawa budżetowego jako wydzielonej gałęzi prawa [Ziółkowska 2005, s. 195].

Instytucja budżetu państwa, jak i jego treść podlegały wieloletniej ewolucji. Współcześnie budżet jest definiowany jako scentralizowany fundusz publiczny, służący gromadzeniu środków pieniężnych związanych z funkcjami państwa.

Według ustawy o finansach publicznych, budżet państwa jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów: organów władzy publicznej (w tym organów administracji rządowej), organów kontroli i ochrony prawa, sądów i trybunałów. Z definicji tej wynika, że budżet państwa jest planem finansowym, wyrażonym w pieniądzu, wskazującym dysponentów środków oraz zestaw zadań, na które mają one być przeznaczone.

Budżet państwa na dany rok budżetowy jest prezentowany w formie ustawy. Ustawa budżetowa określa źródła i kwoty poszczególnych dochodów oraz rodzaje wydatków, a zatem jest aktem prawnym zestawiającym normy prawne dotyczące gospodarki budżetowej na dany rok budżetowy. Gospodarkę budżetową realizują organy państwowe i samorządowe, a polega ona na „gromadzeniu i wydatkowaniu finansowych środków publicznych na różnych szczeblach władzy publicznej i w ramach różnych budżetów” [Pietrzak, Pogański, Woźniak 2003, s. 496].

Celem artykułu jest analiza wielkości oraz dynamiki dochodów budżetu państwa w latach 2000–2008 w oparciu o sprawozdania Ministerstwa Finansów z wykonania budżetu państwa. W artykule tym zostały pokazane prognozy oraz realizacja dochodów budżetu państwa, a także źródła ich uzyskania. Ponadto, zwrócono uwagę na relację dochodów budżetu państwa do PKB.

Charakter prawny dochodów budżetu państwa

Problematyka dochodów budżetu państwa w sposób szczegółowy została opisana w ustawie regulującej kwestie finansów publicznych oraz w ustawach określających sposoby pozyskiwania dochodów z konkretnych źródeł, np. ustawy regulujące poszczególne rodzaje podatków.

Zgodnie z obowiązującą w badanym okresie ustawą o finansach publicznych, sposób gromadzenia środków z poszczególnych tytułów określają odrębne ustawy, a zaplanowane w budżecie państwa dochody z określonych źródeł nie stanowią podstawy roszczeń państwa wobec osób trzecich. Zatem ustawa budżetowa nie stanowi podstawy do pobierania dochodów. Ponadto, według ustawy o finansach publicznych wielkość dochodów zapisana w budżecie państwa jest prognozą co oznacza, że nierealizowanie tych zapisów nie podlega sankcji, chyba że nastąpiło to przez niekompetencję organu odpowiedzialnego za pobieranie dochodów. Prognostyczny charakter dochodów w budżecie nie zwalnia władzy wykonawczej z obowiązku realnego i rzetelnego planowania, dlatego też przy ich planowaniu uwzględniane są zmiany systemowe oraz wyniki wieloletnich prognoz wskaźników makroekonomicznych i cech opisujących układ gospodarczy, tj. stopa wzrostu gospodarczego, stopa inflacji, podaż pieniądza, stopa bezrobocia i przeciętne wynagrodzenie.

Kolejną kwestią, która znalazła wyraz w ustawie o finansach publicznych jest zasada jedności materialnej, która głosi, że dochody tworzące fundusz budżetowy mają przeznaczenie ogólne, tzn. nie są przeznaczone na finansowanie konkretnych wydatków, chyba że odrębna ustawa stanowi inaczej. Stosowanie tej zasady ma zapobiec „usztynianiu” budżetu poprzez przypisywanie określonych dochodów określonym celom czy jednostkom [Zołoteński, s. 26].

Dochody budżetu państwa

Dochodami budżetu państwa są środki pieniężne pobierane od podmiotów gospodarczych i gospodarstw domowych przez państwo lub przez odrębny organ samorządu terytorialnego w celu realizacji wydatków zapewniających

wypełnienie zadań podstawowych [Pietrzak, Pogański, Woźniak 2003, s. 512]. Nie wszystkie pobierane przez organy państwowe środki pieniężne są dochodami budżetowymi. Obok dochodów występują wpływy o charakterze zwrotnym będące przychodami, które wykorzystuje się na sfinansowanie deficytu budżetowego oraz przychody jednostek organizacyjnych osób prawnych, zaliczanych do sektora finansów publicznych, pochodzące z nieodpłatnej działalności oraz innych źródeł.

Tabela 1

Dochody budżetu państwa w latach 2000–2008

Rok	Dochody budżetu państwa [tys. zł]		[%] 3:2	Rok poprzedni = = 100%		2000 r. = 100%	
	Plan	Wykonanie		Plan	Wykonanie	Plan	Wykonanie
1	2	3	4	5	6	7	8
2000	140 909 815	135 663 897	96,3	x	x	100,0	100,0
2001	152 465 257	140 526 895	92,2	108,2	103,6	108,2	103,6
2002	145 101 632	143 519 843	98,9	95,2	102,1	103,0	105,8
2003	155 697 654	152 110 586	97,7	107,3	106,0	110,5	112,1
2004	154 552 589	156 281 202	101,1	99,3	102,7	109,7	115,2
2005	174 703 733	179 772 217	102,9	113,0	115,0	124,0	132,5
2006	195 281 959	197 639 812	101,2	111,8	109,9	138,6	145,7
2007	228 952 516	236 367 532	103,2	117,2	119,6	162,5	174,2
2008	281 892 096	253 547 261	89,9	123,1	107,3	200,1	186,9

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań Ministerstwa Finansów z wykonania budżetu państwa.

Analizując dochody budżetu państwa w latach 2000–2008 można zaobserwować, że w badanym okresie zwiększyły się one prawie dwukrotnie. W latach 2000–2003 zrealizowane dochody były niższe od planowanych, natomiast od 2004 roku, z wyłączeniem 2008 roku, osiągnięte dochody budżetu państwa przekraczały planowane w ustawie budżetowej wielkości.

W 2000 roku dochody budżetu państwa zostały wykonane w kwocie 135 663 897 tys. zł, co stanowiło 96,3% dochodów zaplanowanych w ustawie budżetowej. Wśród głównych przyczyn, które wpłynęły na niepełne wykonanie dochodów budżetu państwa było mniejsze niż zakładano na etapie planowania budżetu państwa zrealizowanie dochodów z tytułu podatku od gier.

Zaplanowane w ustawie budżetowej na 2001 rok (po nowelizacji) dochody w kwocie 152 465 257 tys. zł zostały osiągnięte w 92,2%, zaś w stosunku do 2000 roku zwiększyły się o 3,6%. Niepełne wykonanie dochodów spowodowane było głównie czynnikami o charakterze ekonomiczno-gospodarczym, tj. osłabieniem tempa rozwoju gospodarki, a w konsekwencji osłabieniem popytu. W celu zrealizowania zaplanowanych dochodów w trakcie roku budżetowego aparat skarbowy intensyfikował działania organizacyjno-dyscyplinujące przez egzekucję należności podatkowych, a mianowicie poprzez zmianę ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 1991 r. Nr 36, poz. 161 z późn. zm.) wprowadzono m.in. możliwość wszczynania egzekucji na poczet podatku VAT i akcyzowego od importu towarów na podstawie zgłoszenia celnego złożonego przez zobowiązanego oraz rozszerzono krąg podmiotów obowiązanych do udzielenia organom egzekucyjnym informacji niezbędnych do prowadzenia egzekucji. Ponadto, zostały usprawnione działania administracji skarbowej poprzez wdrożenie systemów informatycznych: podsystemu EGAPOLTAX oraz hurtowni danych EGASPRAW. Wprowadzono znormalizowany formularz wpłaty gotówkowej i polecenia przelewu na rachunek organu podatkowego (rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 15 września 2001 r., Dz.U. Nr 105, poz. 1146 z późn. zm.) oraz wydano wytyczne do działania izb i urzędów skarbowych w zakresie realizacji polityki finansowej państwa (decyzja Ministra Finansów z dnia 30 marca 2001 r. nr 1/OS).

W 2002 roku dochody budżetowe zostały zrealizowane w kwocie 143 519 843 tys. zł, co stanowiło 98,9% dochodów zaplanowanych w ustawie budżetowej na dany rok oraz 102,1% dochodów osiągniętych w 2001 roku.

Z kolei w 2003 roku dochody budżetu państwa zostały zrealizowane w kwocie 152 110 586 tys. zł, tj. o 2,3% mniej od kwoty dochodów zapisanych w ustawie budżetowej oraz o 6,0% więcej od dochodów zrealizowanych w poprzednim roku budżetowym. Przy planowaniu dochodów na 2003 rok rząd uwzględnił pewne rozwiązania fiskalne stwarzające warunki do przyspieszenia tempa rozwoju gospodarczego. Jednym z tych rozwiązań była zmiana w przepisach podatkowych, mająca na celu polepszenie sytuacji finansowej przedsiębiorstw:

- wprowadzenie bodźca stymulującego inwestycje w nowe dobra inwestycyjne poprzez umożliwienie od 5 września 2002 r. przyspieszonej amortyzacji środków trwałych w pierwszym roku ich użytkowania,
- wprowadzenie w czwartym kwartale 2002 r. możliwości oddłużenia podmiotów gospodarczych w ramach ustawy o restrukturyzacji niektórych należności publicznoprawnych od przedsiębiorców oraz o zmianie ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy,
- wprowadzenie w czwartym kwartale możliwości korzystania w rozliczeniu za 2002 r. z premii podatkowej, polegającej na zaliczeniu do kosztów uży-

skania przychodu należności nieściągalnych oraz rezerw utworzonych na należności, które są niespłacone w okresie 6 miesięcy,

- wprowadzenie od 1 stycznia 2003 r. ustanowionych w drugim kwartale 2002 r. przepisów w zakresie tworzenia rezerw bankowych,
- obniżenie z dniem 1 października 2002 r. stawki akcyzy na wyroby spirytusowe,
- zwolnienie z dniem 1 stycznia 2002 r. absolwentów podejmujących działalność gospodarczą z obowiązku opłacania składek na ubezpieczenie emerytalne przez okres jednego roku.

Kolejnym rozwiązaniem było wprowadzenie zmian porządkujących system podatkowy oraz usprawniających rozliczanie podatnika z fiskusem, tj. dokonano zmian w ustawach o VAT, PIT, CIT. Jednocześnie nastąpił kolejny etap obniżki stawek podatku dochodowego od osób prawnych, tzn. obniżenie stawki o kolejny punkt procentowy, co przyczynia się do poprawy aktywności gospodarczej przedsiębiorstw oraz przyczynia się do napływu inwestycji zagranicznych.

W ustawie budżetowej na 2004 rok zaplanowano dochody w kwocie 154 552 589 tys. zł, a zrealizowano w kwocie 156 281 202 tys. zł, co stanowiło 101,1% planu i 102,7% osiągniętych dochodów w 2003 roku. Na wykonanie dochodów ponad plan miał wpływ wzrost gospodarczy oraz relatywnie wysoka inflacja, która sprzyjała uzyskaniu wysokich dochodów w ujęciu nominalnym. Istotny wpływ na kształtowanie dochodów budżetu państwa miało również przystąpienie Polski do Unii Europejskiej, gdyż dostosowano wtedy system podatkowy do prawodawstwa unijnego oraz pojawiło się nowe źródło dochodów w związku z transferami z Unii Europejskiej.

Zaplanowane w ustawie budżetowej na 2005 rok dochody w kwocie 174 703 733 tys. zł zostały wykonane w kwocie 179 772 217 tys. zł, co stanowiło 102,9% planowanych dochodów. Zrealizowane dochody w stosunku do 2004 roku były większe o 15%. Takiemu poziomowi dochodów sprzyjały warunki, które były determinowane przez czynniki makroekonomiczne oraz wprowadzone w latach ubiegłych zmiany systemowe, których celem było stworzenie korzystnych warunków dla podmiotów gospodarczych. Pozytywnie na otoczenie gospodarcze wpłynęła stabilizacja systemu fiskalnego. Głównymi czynnikami makroekonomicznymi wpływającymi na wysokość zrealizowanych dochodów w 2005 roku były:

- tempo rozwoju gospodarczego, które wynosiło 3,4% i było niższe od prognozowanego w założeniach do ustawy budżetowej na rok 2005 o 1,6%,
- tempo wzrostu spożycia ogółem, które wynosiło 2,6%, tj. o 0,6 punktu procentowego niżżej niż założono w ustawie budżetowej na 2005 r.,
- tempo wzrostu zatrudnienia w gospodarce narodowej – około 1,7%, tj. o 0,7 punktu procentowego wyżej niż założono do ustawy budżetowej na 2005 r.

W 2006 roku zaplanowane w ustawie budżetowej dochody w kwocie 195 281 959 tys. zł zrealizowano w kwocie 197 639 812 tys. zł, co stanowi 101,2% planowanych dochodów oraz 109,9% dochodów osiągniętych w 2005 roku. Na poziom wykonanych dochodów podobnie jak i w poprzednim roku miała pozytywny wpływ sytuacja makroekonomiczna kraju.

W 2007 roku wpływy do budżetu państwa były wyższe o 7 415 016 tys. zł, tj. o 3,2% od prognozowanych w ustawie budżetowej w kwocie 228 952 516 tys. zł. W stosunku do roku poprzedniego nastąpił wzrost dochodów o kwotę 38 727 720 tys. zł i dochody te stanowiły 119,6% dochodów uzyskanych w 2006 roku. Na wykonanie dochodów ponad plan pozwoliła dobra sytuacja makroekonomiczna kraju. Powyżej planu zrealizowane zostały dochody w zakresie wszystkich podatków.

Zaplanowane w ustawie budżetowej na 2008 rok dochody w kwocie 281 892 096 tys. zł zostały wykonane w kwocie 253 547 261 tys. zł, tj. mniej o 10,1% od planowanych dochodów. W stosunku do 2007 roku zrealizowane dochody w 2008 roku zwiększyły się o 7,3%. W 2008 r. warunki realizacji dochodów budżetu państwa determinowane były przez czynniki makroekonomiczne oraz przez wprowadzone w latach poprzednich zmiany systemowe, które miały na celu stworzenie dobrych warunków rozwoju dla podmiotów gospodarczych. Kształt systemu podatkowego w 2008 r. nie odbiegał znacząco od systemu obowiązującego w 2007 r. [Sprawozdanie... 2008]. W pierwszej połowie roku wzrost PKB wynosił 6%, natomiast w drugiej połowie roku nastąpiło spowolnienie wzrostu gospodarczego w efekcie czego wzrost PKB w III kwartale wynosił 5%, zaś w IV kwartale 3%. W 2008 roku również panowała dobra sytuacja na rynku pracy, co miało odzwierciedlenie we wzroście wynagrodzeń i zatrudnienia.

Wśród czynników, które miały najważniejszy wpływ na dochody budżetu państwa w 2008 r. były:

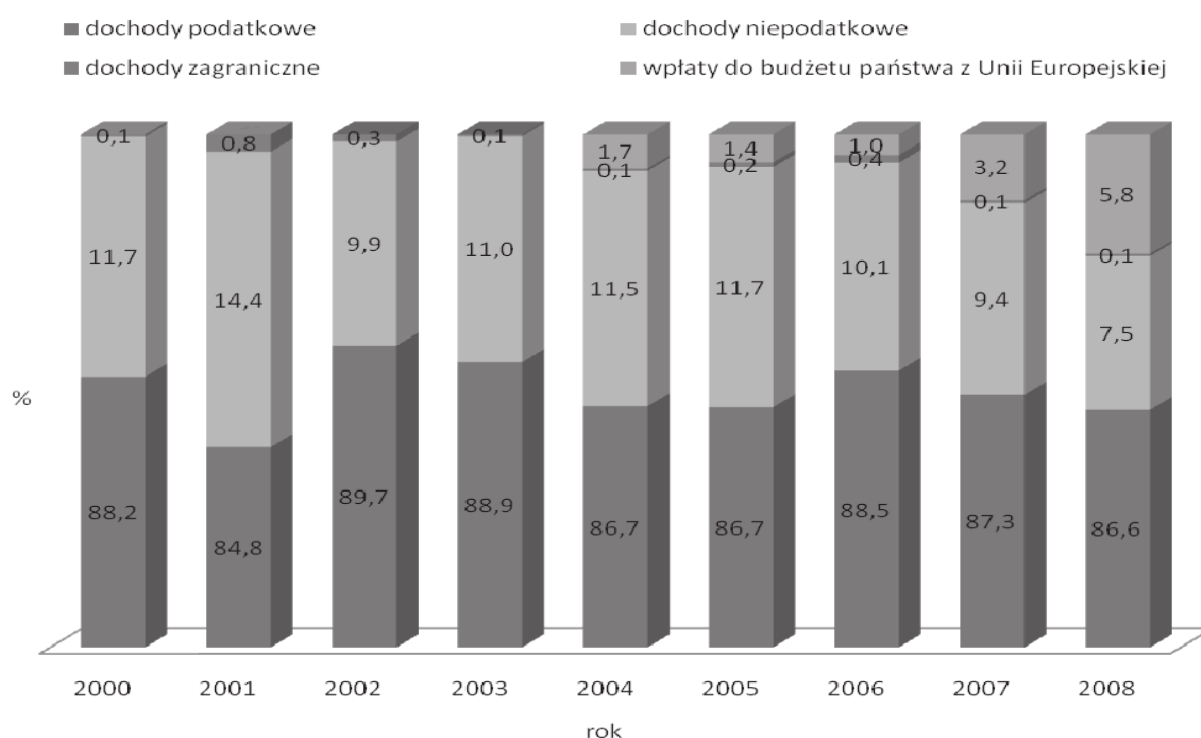
- rozwój gospodarczy w tempie 4,9%, który był niższy od założonego w ustawie budżetowej na rok 2008 o 0,6%,
- wzrost spożycia ogółem w tempie 5,9%, który był niższy od założonego w ustawie budżetowej o 0,8%,
- wzrost zatrudnienia w gospodarce narodowej w tempie 4%, który był wyższy od założonego w ustawie budżetowej na rok 2008 o 2%,
- średnioroczny wskaźnik CPI na poziomie 4,2%, który był wyższy o 1,9% od założonego w ustawie na 2008 rok.

Reasumując, głównymi czynnikami determinującymi wzrost dochodów budżetu państwa w badanym okresie były wprowadzone zmiany systemowe stwarzające korzystne warunki dla rozwoju podmiotów gospodarczych oraz wprowadzone zmiany w systemie podatkowym w celu dostosowania przepisów do prawodawstwa unijnego. Ponadto, na poziom wykonania dochodów budżetu

państwa miała wpływ dobra sytuacja makroekonomiczna kraju oraz pojawienie się od 2004 roku nowego źródła dochodów w związku z transferami z Unii Europejskiej.

Najważniejszym źródłem dochodów budżetu państwa w badanym okresie były dochody podatkowe (rys. 1). Dochody z tego tytułu kształtowały się na poziomie powyżej 84% ogółu dochodów budżetu państwa, a w rekordowym 2002 roku wynosiły 89,7%. Na przestrzeni dziewięciu lat w ujęciu nominalnym dochody z tego tytułu zwiększyły się z kwoty 119 643 905 tys. zł do kwoty 219 499 380 tys. zł, tj. o 83,5%.

Drugim pod względem ważności źródłem uzyskiwania dochodów budżetu państwa były dochody niepodatkowe. Ich udział w dochodach budżetu państwa zawierał się między 7,5 a 14,4%. Na tak wysoki odsetek osiągnięty w 2001 roku miały wpływ uzyskane dochody z tytułu opłat koncesyjnych uniwersalnego systemu telekomunikacji ruchomej (UMTS) oraz wzrost wpłaty z zysku NBP w związku ze zmianą metody księgowej w NBP z kasowej na memoriałową w drugiej połowie 2000 roku. Wartość nominalna dochodów niepodatkowych kształtowała się w przedziale od 14 271 207 do 22 114 458 tys. zł.



Rysunek 1

Struktura dochodów budżetu państwa w latach 2000–2008

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań Ministerstwa Finansów z wykonania budżetu państwa.

Kolejnym źródłem dochodów budżetu państwa były dochody z tytułu wpłaty do budżetu państwa z Unii Europejskiej, które pojawiły się wraz z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej. Osiągnięte dochody z tego tytułu w 2004 roku w kwocie 2 587 690 tys. zł stanowiły 1,7% dochodów budżetu państwa i do 2006 roku miały tendencje malejącą. W 2007 roku dochody z tytułu wpłat do budżetu środków z Unii Europejskiej zostały zrealizowane w kwocie 7 543 076 tys. zł, co stanowiło 3,2% dochodów budżetu państwa, zaś w 2008 roku wzrosły prawie dwukrotnie w stosunku do roku poprzedniego, a relacja ich do dochodów budżetu państwa wynosiła 5,8%. Wzrost powyższych dochodów wynika m.in. ze zmiany metodologii przy ich planowaniu.

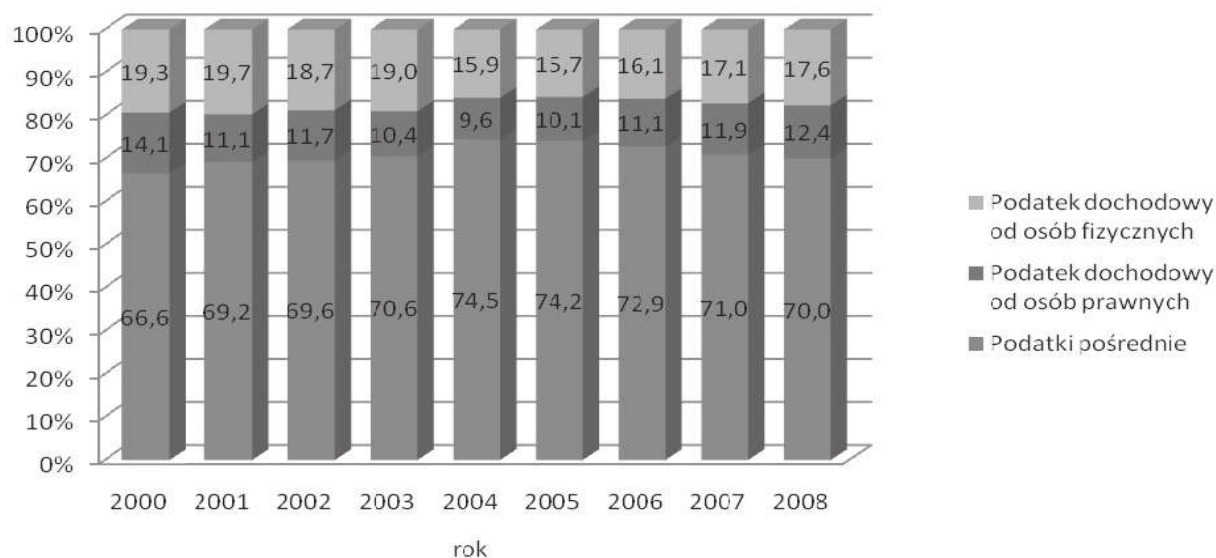
Ostatnim źródłem dochodów były dochody zagraniczne, których znaczenie na tle wcześniej omawianych dochodów jest marginalne, a ich udział w dochodach budżetu państwa kształtował się na poziomie między 0,1 a 0,4%, z wyłączeniem 2002 roku, w którym wynosił 0,8%.

Podatki są podstawowym źródłem dochodów budżetu państwa [Osiatyński 2006, s. 94]. Podatek jest to pieniężne, przymusowe, powszechne, bezzwrotne i nieodpłatne świadczenie pieniężne na rzecz państwa lub innych podmiotów publiczno-prawnych. W definicji tej zostały zawarte cechy podatku, w tym cecha nieodpłatności, która wyróżnia podatek od takich danin publicznych jak np. opłaty skarbowe, targowe i cła. Daniny te w zamian za ich uiszczanie dają podatnikowi prawo do określonego świadczenia lub, tak jak w przypadku ceł, dopuszczają towar do obrotu na obszarze danego państwa [Ziółkowska 2005, s. 88]. Uwzględniając kryterium stosunku opodatkowania do źródła podatku wyróżnia się podatki pośrednie i bezpośrednie.

Głównym źródłem dochodów podatkowych są podatki pośrednie, a ich udział w dochodach podatkowych z 66,6% w 2000 roku wzrósł do 74,5% w 2004 roku, a następnie zmniejszył się do 70% w 2008 roku. Z kolei wartość nominalna dochodów z tego tytułu z roku na rok zwiększała się i w 2008 roku wynosiła 153 677 716 tys. zł, co stanowiło 192,9% uzyskanych dochodów z tego tytułu w 2000 roku (rys. 2).

Podatki pośrednie, co wynika z ich nazwy, obciążają podatnika w sposób niepozostający w ścisłym związku z jego sytuacją dochodową i majątkową [Owsiak 2005, s. 176]. Klasycznym podatkiem pośrednim jest podatek od towarów i usług VAT (podatek od wartości dodanej) oraz podatek akcyzowy. Podatek VAT od towarów i usług jest podatkiem pobieranym we wszystkich fazach sprzedaży od wartości dodanej, tj. od obrotu netto, zaś podatek akcyzowy „jest podatkiem od konsumpcji, płaconym przy zakupie pewnych, szczególnych dóbr, w tym zwłaszcza luksusowych” [Owsiak 2005, s. 510].

Podatki bezpośrednie obciążają bezpośrednio osiągnane przez podatników dochody lub majątek [Podstawka 2005, s. 164]. Podatkami takimi są m.in. po-



Rysunek 2

Struktura dochodów podatkowych w latach 2000–2008

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań Ministerstwa Finansów z wykonania budżetu państwa.

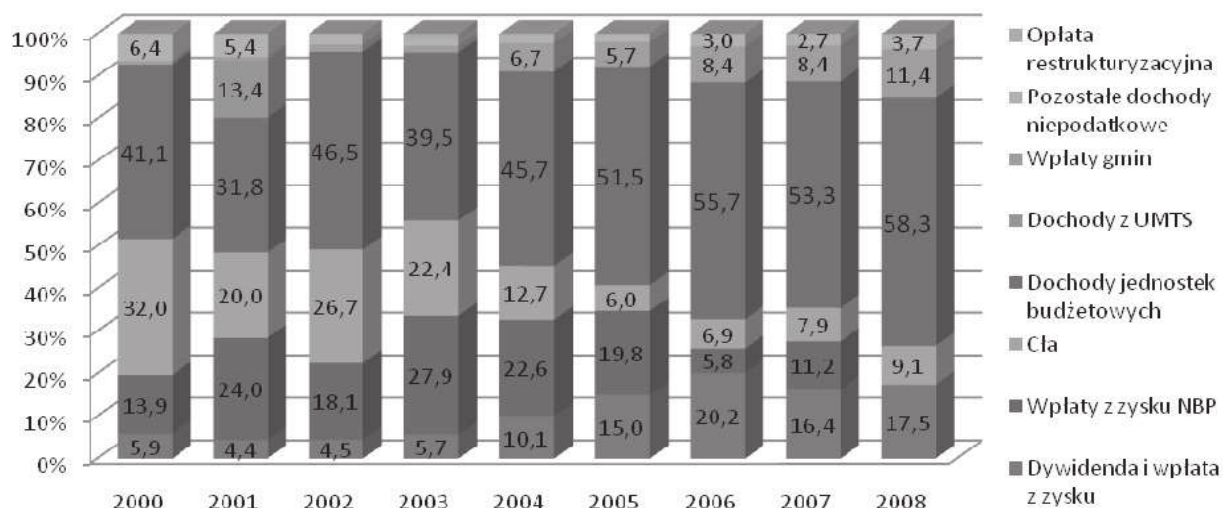
datki płacone od dochodów indywidualnych ludności oraz od dochodów przedsiębiorstw.

Podatek dochodowy od osób fizycznych PIT został wprowadzony w Polsce z dniem 1 stycznia 1992 r. Opodatkowanie podatkiem dochodowym od osób fizycznych może odbywać się na zasadach ogólnych, co reguluje ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych, bądź na zasadach szczególnych, co reguluje z kolei ustawa o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne.

Udział dochodów z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych w dochodach podatkowych w latach 2000–2008 kształtował się na poziomie powyżej 15,5% i nie przekraczał 20% (rys. 2).

Podatek dochodowy od osób prawnych CIT, którego podstawą jest ustawa o podatku dochodowym od osób prawnych, jest kolejnym źródłem dochodów podatkowych. Udział dochodów z tego tytułu w dochodach podatkowych kształtował się w badanym okresie na poziomie 9,6% w 2004 roku, a 14,1% w 2000 roku (rys. 2). Wysokość zrealizowanych dochodów wynosiła natomiast między 13 071 712 tys. zł w 2004 roku, a 27 159 663 tys. zł w 2008 roku.

Do dochodów niepodatkowych zalicza się m.in. dochody jednostek budżetowych, dywidendę, wpłatę z zysku NBP, cła, wpłaty gmin. Strukturę dochodów niepodatkowych budżetu państwa w badanym okresie ilustruje rysunek 3.



Rysunek 3

Struktura dochodów niepodatkowych w latach 2000–2008

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań Ministerstwa Finansów z wykonania budżetu państwa.

Głównym źródłem dochodów niepodatkowych są dochody jednostek budżetowych uzyskiwane m.in. z wpływów ze sprzedaży wyrobów i składników majątkowych, wpływów z różnych opłat, zwrotów niewykorzystanych dotacji lub pobranych w nadmiernej wysokości, odsetek, grzywien, mandatów i kar. Udział dochodów jednostek budżetowych w dochodach niepodatkowych kształtował się na poziomie powyższej 39%, tylko w 2001 roku udział ten wynosił 31,8%. Tak niski udział dochodów z tego tytułu w dochodach niepodatkowych spowodowany był wystąpieniem dochodów z tytułu UMTS jako nowe, odrębne źródło dochodów niepodatkowych. Dzięki włączeniu dochodów z tytułu opłat koncesyjnych uniwersalnego systemu telekomunikacji ruchomej (UMTS) do dochodów jednostek budżetowych udział dochodów jednostek budżetowych w dochodach niepodatkowych wynosił 45,2%. Na przestrzeni 9 lat dochody jednostek budżetowych zwiększyły się o 4 568 609 tys. zł, tj. osiągnęły wartość 11 091 921 tys. zł w roku 2008, przy czym znaczny wzrost można zaobserwować w 2004 i 2005 roku w stosunku do roku poprzedniego.

Drugim ważnym źródłem dochodów niepodatkowych w analizowanym okresie była wpłata z zysku NBP, z wyjątkiem roku 2008, w którym nie wystąpiła w związku z wypracowaniem w 2007 roku ujemnego wyniku finansowego.

Wpłata z zysku NBP dokonywana jest na podstawie art. 69 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim (Dz.U. Nr 140, poz. 938 z późn. zm.), który nakazuje odprowadzenie do budżetu państwa części rocznego zysku Narodowego Banku Polskiego po upływie 30 dni od daty zatwierdzenia rocznego

sprawozdania finansowego przez Radę Ministrów. Udział dochodów uzyskanych z tytułu wpłaty z zysku NBP w dochodach niepodatkowych w latach 2000–2007 kształtował się na poziomie między 5,8% (2006 rok) a 27,9% (2003 rok).

Kolejnym źródłem dochodów niepodatkowych jest cło. Cło jest jedną z najstarszych instytucji finansowych, której funkcjonowanie pod wieloma względami jest identyczne z funkcjonowaniem podatków. Cłem są opłaty pobierane przez państwo w związku z przemieszczaniem się towarów przez granicę, które pełnią funkcję fiskalną, protekcyjną i cenotwórczą. Zakres i skutki występowania tych funkcji uzależnione są od rodzaju prowadzonej polityki handlowej w stosunku do zagranicy [Owsiak 2005, s. 186]. Nawrót do liberalizmu gospodarczego powoduje, że znaczenie cła jako źródła dochodów spada, a poziom dochodów z tego tytułu zależy od poziomu importu, kursu walutowego i efektywnej stawki celnej.

Udział dochodów z tytułu cła w dochodach niepodatkowych do 2004 roku kształtował się w przedziale od 20 do 32%, zaś od 2004 roku w przedziale od 6 do 13%. W 2000 roku zostały zrealizowane dochody z tytułu cła w kwocie 5 080 319 tys. zł i do 2005 roku zmniejszyły się one prawie czterokrotnie. W kolejnych dwóch latach nastąpił wzrost dochodów z tego tytułu, natomiast w 2008 roku zrealizowane dochody w kwocie 1 728 780 tys. zł zmniejszyły się w stosunku do roku poprzedniego o 1,1 punktu procentowego.

Następnym źródłem dochodów niepodatkowych są dochody z tytułu dywidendy z udziału Skarbu Państwa w spółkach oraz wpłaty z zysku przedsiębiorstw państwowych i jednoosobowych spółek Skarbu Państwa. Wysokość tych dochodów uzależniona jest od wyniku finansowego spółek i przedsiębiorstw oraz decyzji właścicieli, a udział ich w dochodach niepodatkowych w 2001 roku wynosił 4,4% i do 2006 roku zwiększył się do 20,2%, następnie zmniejszył się i w 2008 roku wynosił 17,5%. Wysokość zrealizowanych dochodów z tego tytułu w 2006 roku wynosiła 4 045 226 tys. zł, co stanowiło 435,1% osiągniętych dochodów w 2000 roku oraz 121,8% osiągniętych dochodów w 2008 roku.

Dochody z tytułu wpłaty gmin oraz pozostałe dochody niepodatkowe są źródłami dochodów, które mają niewielki udział w dochodach niepodatkowych. Udział ten kształtował się odpowiednio na poziomie od 0,8 do 11,4% oraz od 1,4 do 6,4%. Zarówno udział dochodów z tytułu wpłat gmin, jak i wielkość osiągniętych dochodów z tego tytułu miały tendencją rosnącą, przy czym znaczny wzrost nastąpił w 2004 roku w związku z nałożeniem na powiaty i województwa obowiązku dokonywania takich wpłat. Zrealizowane dochody z tytułu wpłat gmin do budżetu państwa w 2000 roku wynosiły 128 864 tys. zł, natomiast w 2008 roku 2 164 825 tys. zł.

Ponadto, źródłami dochodów niepodatkowych były w 2001 roku dochody z tytułu opłat koncesyjnych uniwersalnego systemu telekomunikacji ruchomej

(UMTS), które stanowiły 13,4% dochodów niepodatkowych oraz w 2003 roku dochody z tytułu opłaty restrukturyzacyjnej w związku z umorzeniem niektórych zobowiązań wobec budżetu państwa, które wynosiły 1,4% dochodów niepodatkowych.

Dochody budżetowe a wysokość PKB

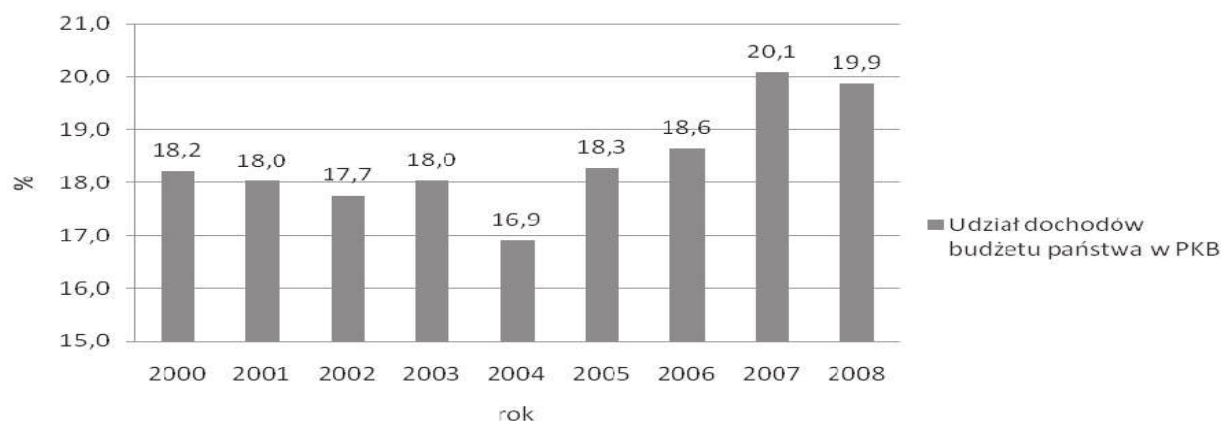
Udział dochodów budżetu państwa w PKB obrazuje rysunek 4. W 2000 roku dochody budżetu państwa stanowiły 18,2% PKB. Relacja dochodów budżetu państwa do PKB w 2001 roku wynosiła 18,0% i obniżyła się w stosunku do roku poprzedniego o 0,2%. Również w 2002 roku udział dochodów budżetu państwa do PKB był mniejszy w porównaniu do roku ubiegłego o 0,3 punktu procentowego i wynosił 17,7%. Spadek relacji między dochodami budżetu państwa i PKB w latach 2001–2002 wynikał głównie z obniżenia stawek podatków bezpośrednich (zmniejszyła się stawka podatku CIT do 28% w latach 2001–2002) oraz zmiany systemowej polegającej na przesunięciu części wpływów podatkowych do innych elementów sektora publicznego (zasadniczo do kas chorych, a w mniejszym stopniu do samorządów terytorialnych).

W 2003 roku nastąpiła poprawa relacji dochodów budżetu państwa do PKB o 0,3 punktu procentowego w porównaniu do 2002 roku. Wzrost ten wynikał głównie z wysokiej wpłaty z zysku NBP, która była konsekwencją wysokiego wyniku finansowego NBP osiągniętego w 2002 roku w porównaniu do 2001 roku.

W następnym roku, tj. w 2004 r., udział dochodów budżetu państwa w PKB wynosił 16,9% i zmniejszył się o 1,1% w porównaniu do 2003 roku. Główną przyczyną pogorszenia się relacji dochodów budżetu państwa do PKB były zmiany zasady rozliczania podatku VAT zakupów wewnątrzwspólnotowych.

W 2005 roku relacja dochodów budżetu państwa do PKB wzrosła do poziomu 18,3% [Sprawozdanie... 2005]. Wzrost udziału dochodów budżetu państwa w PKB o 1,4% w porównaniu z 2004 r. był wynikiem wzrostu udziału dochodów budżetu państwa w PKB osiąganych z tytułu podatku od towarów i usług, podatku dochodowego od osób prawnych, podatku dochodowego od osób fizycznych, dochodów jednostek budżetowych.

W 2006 roku odnotowano wzrost udziału dochodów budżetu państwa w PKB do poziomu 18,6%, tj. o 0,3% w stosunku do roku poprzedniego. Podstawowymi przyczynami tego wzrostu było zwiększenie się dochodów podatkowych, tj. dochodów z tytułu podatku od towarów i usług oraz dochodów z tytułu podatku



Rysunek 4

Relacje dochodów budżetu państwa do PKB w latach 2000–2008

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań Ministerstwa Finansów z wykonania budżetu państwa oraz danych Głównego Urzędu Statystycznego (www.stat.gov.pl).

dochodowego od osób prawnych i fizycznych. Ponadto, dynamika nominalna dochodów była wyższa niż dynamika nominalna produktu krajowego brutto.

Udział dochodów budżetu państwa w PKB w 2007 roku wynosił 20,1%, co oznacza, że w porównaniu do 2006 roku udział ten zwiększył się o 1,5%. Poprawa relacji dochodów budżetu państwa do PKB nastąpiła na skutek zwiększenia udziału dochodów budżetu państwa w PKB z tytułu dochodów podatkowych, na co miało wpływ m.in. zniesienie ulgi remontowej w podatku PIT oraz zwiększenie udziału dochodów budżetu państwa z tytułu wpływu środków z Unii Europejskiej i innych źródeł niepodlegających zwrotowi.

W 2008 roku relacja dochodów budżetu państwa do PKB wynosiła 19,9% i w stosunku do roku poprzedniego zmniejszyła się o 0,2%. Przyczyną spadku udziału dochodów budżetu państwa w PKB było zmniejszenie się udziału dochodów budżetu państwa w PKB z tytułu dochodów podatkowych i niepodatkowych. Jednocześnie rok ten charakteryzował się niższą dynamiką nominalną dochodów budżetu państwa niż dynamiką nominalną PKB.

Reasumując, spadek udziału dochodów budżetu państwa w PKB w latach 2001–2002 oraz w 2004 roku spowodowany był w głównej mierze obniżeniem stawek podatkowych oraz zmianą systemową, polegającą na przeniesieniu części wpływów podatkowych do innych elementów sektora publicznego, tj. do jednostek samorządu terytorialnego oraz do ubezpieczeń zdrowotnych, a w 2008 roku zmniejszeniem udziału dochodów budżetu państwa w PKB z tytułu dochodów podatkowych i niepodatkowych. Z kolei poprawa relacji dochodów budżetu państwa do PKB w latach 2005–2007 wynikała ze wzrostu udziału dochodów podatkowych w PKB.

Wnioski

Na podstawie przeprowadzonej analizy można stwierdzić, że dochody budżetu państwa w latach 2000–2008 zwiększyły się prawie dwukrotnie i w 2000 roku wynosiły 135 663 897 tys. zł, a w 2008 roku – 253 547 261 tys. zł. Wzrost dochodów budżetu państwa spowodowany był głównie zmianami systemowymi mającymi na celu stworzenie korzystnych warunków dla rozwoju podmiotów gospodarczych oraz dostosowaniem polskiego prawa podatkowego do prawodawstwa unijnego.

Planowane dochody w ustawie budżetowej nie zostały w pełni zrealizowane w latach 2000–2003 oraz w 2008 roku, zaś w pozostałych latach realizacja przekroczyła prognozowane wielkości.

Głównym źródłem dochodów budżetu państwa były dochody podatkowe, a ich udział kształtował się w przedziale 84–90%. Kolejnym ważnym źródłem były dochody niepodatkowe i stanowiły one od 7,5% w 2008 roku do 14,4% w 2001 roku dochodów budżetu państwa. Ponadto, od 2004 roku pojawiło się nowe źródło dochodów w związku z transferami z Unii Europejskiej.

Wśród dochodów podatkowych najważniejszym źródłem były dochody z tytułu podatków pośrednich, które stanowiły ponad 66% dochodów podatkowych. Z kolei podstawowym źródłem dochodów niepodatkowych były dochody jednostek budżetowych.

Relacja dochodów budżetu państwa do PKB w latach 2001–2002 oraz w 2004 roku miała tendencję malejącą. Spadek udziału dochodów budżetu państwa w PKB spowodowany był w głównej mierze obniżeniem stawek podatkowych oraz zmianą systemową polegającą na przeniesieniu części wpływów podatkowych do innych elementów sektora publicznego, tj. do jednostek samorządu terytorialnego oraz do ubezpieczeń zdrowotnych. W pozostałych latach, z wyłączeniem 2008 roku, odnotowano wzrost udziału dochodów budżetu państwa w PKB i w 2007 roku wynosił on 20,1% m.in. z powodu zwiększenia udziału dochodów podatkowych w PKB oraz wpływów środków z Unii Europejskiej. Z kolei w 2008 roku, na skutek zmniejszenia się udziału dochodów budżetu państwa w PKB z tytułu dochodów podatkowych i niepodatkowych, relacja dochodów budżetu państwa do PKB pogorszyła się i wynosiła 19,9%.

Literatura

- BURAK K.: *Dochody budżetu państwa – rodzaje i struktura*. Biuro Studiów i Ekspertyz, Informacja nr 1160 (IP-108G).
- OSIATYŃSKI J.: *Finanse publiczne, ekonomia i polityka*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.

- OWSIAK S.: *Finanse publiczne, teoria i praktyka*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005.
- PIETRZAK B., POGAŃSKI Z., WOŹNIAK B.: *System finansowy w Polsce*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003.
- PODSTAWKA M.: *Podstawy finansów, teoria i praktyka*. Wydawnictwo SGGW, Warszawa 2005.
- ZIÓLKOWSKA W.: *Finanse publiczne, teoria i zastosowanie*. Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań 2005.
- ZOŁOTENSKI P.: *Dochody budżetu państwa – rodzaje i struktura dochodów (załącznik nr 1 do ustawy budżetowej)*. Biuro Studiów i Ekspertyz, Informacja nr 816 (IP-96G).
- Ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 155, poz. 1014 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.).
- Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2000 r., tom I oraz omówienie.
- Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2001 r., tom I oraz omówienie.
- Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2002 r., tom I oraz omówienie.
- Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2003 r., tom I oraz omówienie.
- Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2004 r., tom I oraz omówienie.
- Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2005 r., tom I oraz omówienie.
- Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2006 r., tom I oraz omówienie.
- Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2007 r., tom I oraz omówienie.
- Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2008 r., tom I oraz omówienie.

State Budget Revenues in the Years 2000–2008

Abstract

The state budget is the annual plan of income, expenditure and revenue of public authorities, including government bodies, inspection bodies and law enforcement, courts and tribunals, presented in the form of a law passed as legislation. The state budget revenues in 2000–2008 more than doubled. In the year 2000 amounted to 135 663 897 thousand PLN, while in 2008 – 253 547 261 thousand PLN. The main source of state budget revenues were tax revenues and

their share amounted from 84 to 90%. Another important source was non-tax revenue and accounted from 7.5% in 2008 to 14.4% in 2001 of state budget revenues. In addition, since 2004 there is a new source of revenue in connection with transfers from the European Union. The ratio of budget revenues to GDP in 2001–2002 and 2004 noticed a downward trend. The main cause of decline in the share of state budget revenues in GDP was reducing tax rates and introducing systemic change involving the transfer of tax revenue to other parts of the public sector, ie. local government and health insurance. In other years, except 2008 recorded an increase in the share of state budget revenues in GDP and in 2007 was 20.1% among others. from increasing the share of tax revenue in GDP and the increase of influence of the European Union. Furthermore in 2008 due to a decline in the share of state budget revenues in GDP the income tax and non-tax ratio of budget revenues to GDP has deteriorated and amounted 19.9%.