

**773****UCHWAŁA Nr 119 RADY MINISTRÓW**

z dnia 3 sierpnia 2010 r.

**w sprawie Wieloletniego Planu Finansowego Państwa 2010—2013**

Na podstawie art. 106 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 oraz z 2010 r. Nr 28, poz. 146, Nr 96, poz. 620 i Nr 123, poz. 835) w związku z art. 122 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. — Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241 i Nr 219, poz. 1706 oraz z 2010 r. Nr 96, poz. 620 i Nr 108, poz. 685) Rada Ministrów uchwala, co następuje:

§ 1. Uchwala się Wieloletni Plan Finansowy Państwa na lata 2010—2013, stanowiący załącznik do uchwały.

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Prezes Rady Ministrów: *D. Tusk*

Załącznik do uchwały nr 119 Rady Ministrów  
z dnia 3 sierpnia 2010 r. (poz. 773)



**RADA MINISTRÓW**

**WIELOLETNI  
PLAN FINANSOWY  
PAŃSTWA  
2010–2013**

**Warszawa, sierpień 2010**

**SPIS TREŚCI:**

<b>WSTĘP</b> .....	<b>2661</b>
<b>ROZDZIAŁ I: Cele polityki społeczno-gospodarczej państwa</b> .....	<b>2664</b>
1.1. Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015.....	2664
1.2. Polska 2030. Wyzwania rozwojowe.....	2664
1.3. Plan Rozwoju i Konsolidacji Finansów 2010-2011.....	2666
1.4. Główne zadania dla realizacji priorytetów.....	2666
<b>ROZDZIAŁ II: Cele polityki fiskalnej państwa</b> .....	<b>2669</b>
2.1. Funkcje polityki fiskalnej (budżetowej).....	2669
2.2. Ramy instytucjonalne prowadzenia polityki fiskalnej w Polsce.....	2670
2.3. Konsolidacja finansów publicznych głównym celem działań w latach 2010-2013.....	2671
2.4. Wzmocnienie ram instytucjonalnych dla prowadzenia polityki fiskalnej.....	2671
<b>ROZDZIAŁ III: Sytuacja makroekonomiczna</b> .....	<b>2673</b>
<b>ROZDZIAŁ IV: Budżet państwa w latach 2010-2013</b> .....	<b>2675</b>
4.1. Prognoza dochodów budżetu państwa.....	2675
4.2. Wydatki budżetu państwa.....	2676
4.3. Deficyt budżetu państwa.....	2678
<b>ROZDZIAŁ V: Budżet środków europejskich w latach 2010-2013</b> .....	<b>2679</b>
<b>ROZDZIAŁ VI: Przychody i rozchody budżetu państwa</b> .....	<b>2681</b>
<b>ROZDZIAŁ VII: Sektor finansów publicznych w latach 2010-2013</b> .....	<b>2682</b>
<b>ROZDZIAŁ VIII: Państwowy dług publiczny</b> .....	<b>2684</b>
<b>ZAŁĄCZNIK: Wydatki budżetu państwa według funkcji na lata 2010-2013</b> .....	<b>2685</b>

## WSTĘP

Światowy kryzys finansowy i gospodarczy z ostatnich lat w sposób niezwykle dobitny ukazał zagrożenia związane z nadmiernym zadłużaniem się państw w wyniku utrzymujących się strukturalnych deficytów budżetowych. Potrzeba stymulowania gospodarek w okresie najgorszego załamania gospodarczego na świecie od lat 30-tych ubiegłego wieku była na tyle silna, iż wiele państw, w tym tych najzamożniejszych, zdecydowało się na wprowadzenie dużych pakietów fiskalnych, nawet za cenę gwałtownego pogłębiania się deficytu i skokowego wzrostu zadłużenia.

Jednak ostatnie miesiące turbulencji na rynkach finansowych i poważnych problemów finansów publicznych w niektórych państwach Unii Europejskiej zmusiły wiele rządów do podjęcia radykalnych działań naprawczych, często oznaczających głębokie i bolesne cięcia wydatków.

Polska, dzięki zrównoważonej polityce podtrzymywania wzrostu, przy równoczesnym utrzymywaniu dyscypliny w finansach publicznych, przeszła przez okres największego załamania w światowej gospodarce w bardzo dobrej kondycji. Niemniej, znaczna obniżka podatków i paropodatków przeprowadzona przez poprzedni rząd, której nie towarzyszyło – pomimo rekordowego wzrostu gospodarczego – odpowiednie

dostosowanie po stronie wydatków, doprowadziło do znacznego wzrostu deficytu i po raz kolejny ukazało niebezpieczny rozmiar strukturalnego deficytu finansów publicznych, na poziomie ok. 7% PKB w 2009 roku. Dzięki dyscyplinie finansowej rządu, który jako jeden z pierwszych w Europie zauważył ryzyko światowego kryzysu finansów publicznych, i dokonał już od 2009 roku oszczędności budżetowych brutto na skalę ok. 2,5% PKB, Polska nie wpadła w pułapkę zadłużenia i może teraz wykorzystać polepszającą się koniunkturę gospodarczą do rozpoczęcia stopniowych działań dostosowawczych. Działania takie są niezbędne aby Polska utrzymała obecną wysoką wiarygodność wśród najbardziej zaawansowanych i fiskalnie odpowiedzialnych gospodarek europejskich. Wysoka wiarygodność zapewni Polsce przewagę konkurencyjną, pozwoli na dalszą modernizację oraz umożliwi utrzymanie w ryzach kosztów obsługi zadłużenia. Stworzy również sprzyjające warunki dla utrzymania niskich stóp procentowych przez bank centralny, co z kolei przełoży się na korzystne warunki dla wzrostu gospodarczego. Skala zaproponowanego dostosowania w 2011 roku, uwzględniając działania jednorazowe, będzie znacząca na tle działań podejmowanych przez inne państwa Unii, nawet te uważane za najbardziej fiskalnie odpowiedzialne.

\* \* \*

Od początku transformacji Polska ma stały problem z wielkością deficytu strukturalnego finansów publicznych. Od połowy lat 90. XX w. deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych utrzymywał się w Polsce średnio na poziomie powyżej 4% PKB, a jego przejściowe ograniczanie było przede wszystkim efektem dobrej koniunktury, bardzo rzadko natomiast działań ukierunkowanych na naprawę finansów publicznych. W rzeczywistości nawet w okresie największego boomu gospodarczego nie udało się zbilansować wyniku sektora instytucji rządowych i samorządowych. Oznacza to, że deficyt strukturalny pozostaje znacznie wyższy niż poziom średniookresowego celu budżetowego, do przestrzegania którego zobowiązała się Polska jako członek Unii Europejskiej.

Na niekorzystną pozycję strukturalną, która utrzymywała się w latach 1995-2005 nałożyły się nieuzasadnione, co do swoich rozmiarów (około 3% PKB), obniżki podatków i paropodatków uchwalone w latach 2006-2007. Takie obniżanie mogło być bezpieczne jedynie przy równoczesnym wprowadzeniu reform strukturalnych, które

w ekwiwalentny sposób obniżyłyby wydatki sektora finansów publicznych. Niestety takich reform w tych latach nie przeprowadzono, wobec czego konieczne było w 2009 r. wprowadzenie daleko idących oszczędności wydatków w momencie ostrego spowolnienia gospodarczego. Oszczędności te jednak nie mogły być wystarczające by zapewnić stabilność w długim okresie. Podczas kryzysu, w wyniku silnego spowolnienia tempa wzrostu gospodarczego w Polsce, niekorzystnej z fiskalnego punktu widzenia struktury tego wzrostu oraz obniżenia dochodów podatkowych i paropodatkowych, nastąpiło dalsze pogłębienie nierównowagi fiskalnej. W efekcie nominalny deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych wzrósł z 3,7% PKB w 2008 r. do 7,1% PKB w 2009 r. Przy nieznacznie tylko ujemnej luce produktowej w ubiegłym roku deficyt strukturalny ukształtował się na zbliżonym poziomie do deficytu nominalnego i wyniósł ok. 7% PKB.

Konsekwencją przekroczenia przez deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych jeszcze w 2008 r. wartości referencyjnej 3,0% PKB było podjęcie przez

Radę Ecofin decyzji o istnieniu w Polsce nadmiernego deficytu i wydanie zaleceń dotyczących jego redukcji. Zgodnie z tymi zaleceniami, Polska powinna do 2012 r. zredukować nadmierny deficyt do wartości poniżej 3% PKB w sposób wiarygodny i trwały.

Strukturalne podłoże nierównowagi fiskalnej w połączeniu ze skutkami światowego kryzysu doprowadziły do szybkiego wzrostu długu publicznego w Polsce. W bieżącym roku relacja długu publicznego do PKB prawdopodobnie przekroczy pierwszy z ustawowych progów ostrożnościowych (50%), przy równoczesnym ryzyku przekroczenia kolejnego proggu (55%) w roku następnym. Brak działań nakierowanych na uzdrowienie finansów publicznych przyczyniłby się do materializacji tego ryzyka, a co za tym idzie konieczności silnego zacieśnienia polityki fiskalnej, wynikającej z procedur sanacyjnych przewidzianych w ustawie o finansach publicznych. Z uwagi na wysoką wrażliwość relacji długu publicznego do PKB w stosunku do kursu złotego wobec walut obcych wskazana jest szczególna ostrożność w tym zakresie.

Uważa się, że słabością finansów publicznych w Polsce jest wysoki udział wydatków publicznych w relacji do PKB, który w 2009 r. wyniósł ok. 45% PKB, a także ich struktura, która jest niewystarczająco prorozwojowa. Należy pamiętać, że za wzrost tej relacji w ostatnich latach odpowiadają środki unijne i część krajowa współfinansowania wydatków unijnych. Wiele analiz wskazuje, że wartość tego wskaźnika powinna być niższa, zważywszy na poziom rozwoju gospodarczego Polski. By temu przeciwdziałać i jednocześnie zmieniać strukturę wydatków publicznych w kierunku ich „odsztyniania” Minister Finansów zaproponował wydatkową regułę dyscyplinującą, która w kolejnych latach przyniesie oszczędności wynoszące odpowiednio 2,8 mld zł w 2011 r., 5,7 mld zł w 2012 r. i 8,8 mld zł w 2013 r. Reguła ta wyznacza maksymalny wzrost wydatków elastycznych na poziomie 1% w ujęciu realnym, przy czym ich rzeczywisty wzrost może być jeszcze mniejszy. Potwierdzają to działania podejmowane na rok 2011, w wyniku których realny wzrost wydatków elastycznych będzie jeszcze mniejszy niż 1%, a związana z tym dyscyplina finansów publicznych odpowiednio większa.

Należy pamiętać, że obecnie, po kryzysie finansów publicznych w Grecji, uwaga rynków finansowych jest skoncentrowana na wielkości deficytów finansów publicznych w poszczególnych krajach i działaniach podejmowanych w celu ich ograniczenia. Brak rozwiązania obecnych problemów fiskalnych w Polsce lub ich dalsze pogłębienie mogłyby doprowadzić do szybkiego wzrostu kosztów obsługi zadłużenia i wpadnięcia w pułapkę zadłużenia.

Bieżące dane z gospodarki polskiej wskazują, że fazę kryzysu gospodarczego ma ona już za sobą. Czerwiec był trzecim miesiącem z rzędu, w którym wzrost zatrudnienia w sektorze przedsiębiorstw przekroczył 10 tys. osób. Struktura wzrostu zatrudnienia wskazuje na pozytywne tendencje sektora usług, budownictwa oraz przetwórstwa przemysłowego – najbardziej otwartego sektora polskiej gospodarki, który w największym stopniu ucierpiał wskutek załamania się światowego handlu. Pozytywnym zmianom na rynku pracy towarzyszy umiarkowany realny wzrost wynagrodzeń, który jest jednak kompensowany wzrostem wydajności pracy, co pozwala na utrzymanie konkurencyjności polskiej produkcji. Świadczą o tym bardzo dobre wyniki produkcji sprzedanej przemysłu. Zgodnie z danymi GUS, w czerwcu br. wzrosła ona realnie o 14,5%, przy czym największy dodatni wkład (ok. 13,4 pkt. proc.) miało przetwórstwo przemysłowe. Równolegle odnotowywane są silne wzrosty produkcji budowlano-montażowej (w czerwcu o 9,6% r/r), w której coraz większy udział zaczyna mieć produkcja związana z budową budynków. Dane GUS wskazują również na tendencję wzrostową noworozpoczętych inwestycji mieszkaniowych. Czerwiec jest też drugim z kolei miesiącem dobrych informacji o popycie konsumpcyjnym gospodarstw domowych. Zgodnie z danymi GUS, sprzedaż detaliczna wzrosła realnie w tym okresie o 4,5% r/r, co było wynikiem wyraźnie lepszym od średniej z oczekiwań rynkowych. Powyższe dane pokazują, że sytuacja sektora prywatnego zaczyna się istotnie poprawiać.

Relatywnie silne sygnały ożywienia w polskim sektorze prywatnym i w gospodarce światowej pozwalają sądzić, że obecny moment jest właściwym na rozpoczęcie konsolidacji finansów publicznych po stronie wydatkowej i dochodowej, jako pożądane działanie o charakterze antycyklicznym. Struktura tej konsolidacji jest podobna do tej jaką ogłaszają inne kraje w swoich planach konsolidacyjnych. Pierwsze kroki w kierunku konsolidacji zostały nakreślone w Planie Rozwoju i Konsolidacji Finansów Publicznych na lata 2010-2011, zaprezentowanym przez Prezesa Rady Ministrów w styczniu br. Działania wymienione w tym dokumencie były skoncentrowane na stronie wydatkowej sektora. Jednak ich pozytywne skutki będą w nieunikniony sposób ujawniać się w dłuższym horyzoncie. Wobec tego w obecnym stanie finansów publicznych niezbędne są jednak również działania krótkookresowe, a ich jedyną – z punktu widzenia możliwie maksymalnego ograniczenia kosztów społecznych – formą, poza proponowanymi dotychczas przyspieszeniem prywatyzacji i tzw. wydatkową regułą dyscyplinującą jest zwiększenie dochodów sektora rządowego i samorządowego. Mając na uwadze konieczność zachowania konkurencyjności

międzynarodowej w nadal niestabilnym otoczeniu zewnętrznym, działania po stronie dochodowej powinny w relatywnie małym stopniu wpływać na wielkość „klina podatkowego”. W związku z powyższym proponuje się podniesienie podatków pośrednich (w skali ok. 0,4% PKB). Od stycznia 2011 r. zakłada się tymczasowe, na okres 3 lat, podwyższenie stawek VAT o 1 pkt proc. Wcześniej, na jesieni 2010 r., jako działanie pro wzrostowe, rząd przedstawił szeroki pakiet działań deregulacyjnych, poprawiających warunki działania przedsiębiorców, które

w końcowym efekcie także przyczynią się, poprzez wyższy wzrost gospodarczy i efekty budżetowe, do ograniczenia deficytu finansów publicznych. Wraz z oszczędnościami pojawiającymi się w związku z wdrażaniem kolejnych działań zapowiedzianych w Planie Rozwoju i Konsolidacji Finansów Publicznych i ujawnianiem się ich efektów, pozostały wysiłek konsolidacyjny przejmie strona wydatkowa finansów publicznych.



## ROZDZIAŁ I

### Cele polityki społeczno-gospodarczej państwa

Obowiązującym dokumentem określającym średniookresowe cele strategiczne kraju jest Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015, aktualnie weryfikowana zgodnie z założeniami aktualizacji z grudnia 2008 roku wraz z informacją uzupełniającą do tych założeń przyjętą przez Radę Ministrów 1 czerwca 2009 r. Zmieniona w 2008 roku ustawa o zasadach polityki rozwoju przewiduje aktualizację SRK, co najmniej raz na cztery lata, stąd prace nad aktualizacją Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015 powinny zostać sfinalizowane w końcu 2010 roku. Zaproponowano wydłużenie horyzontu czasowego strategii do 2020 roku, tak by dokument obejmował nową

#### 1.1. Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015

Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015 uwzględnia najważniejsze trendy rozwoju światowej gospodarki oraz kierunki, jakie wytycza Unia Europejska w Strategii Lizbońskiej. Strategia ta jest nadrzędnym, wieloletnim dokumentem strategicznym rozwoju społeczno-gospodarczego kraju, stanowiącym odniesienie dla innych strategii i programów zarówno rządowych jak i samorządowych. Stanowi również podstawową przesłankę dla dokumentów określających priorytety i obszary wykorzystania funduszy unijnych, takich jak Narodowa Strategia Spójności (Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia), Krajowy Plan Strategiczny dla Obszarów Wiejskich i Strategia Rozwoju Rybołówstwa oraz związane z nimi programy operacyjne. Strategia stanowi podstawę dla efektywnego wykorzystania przez Polskę środków rozwojowych, zarówno krajowych jak i unijnych, na realizację celów społeczno-gospodarczych, a także stanowi podstawę do pomnażania ilości środków rozwojowych poprzez szybszy wzrost gospodarczy. **Głównym celem Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015 jest podniesienie poziomu i jakości życia**

#### 1.2. Polska 2030. Wyzwania rozwojowe

Główne kierunki polityki społeczno-gospodarczej Rady Ministrów sformułowane są w dwóch głównych dokumentach, tj. „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe” oraz „Plan Rozwoju i Konsolidacji Finansów 2010-2011”. W długim okresie kierunki te muszą uwzględniać główne wyzwania rozwojowe stojące przed naszym krajem opisane w raporcie „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe”.

Dokument „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe” zawiera analizę aktualnej sytuacji Polski w dziesięciu obszarach oraz wskazuje kierunki prowadzenia polityki państwa tak, aby sprostać wyzwaniom rozwojowym, uchronić się przed

perspektywę finansową Unii Europejskiej na lata 2014-2020. Kolejnymi dokumentami pomocniczymi wskazującymi kierunki polityki społeczno-gospodarczej Rady Ministrów są dla długiego okresu: raport „Polska 2030. Wyzwania Rozwojowe” z czerwca 2009 r. i „Plan Uporządkowania Strategii Rozwoju” przyjęty przez Radę Ministrów 24 listopada 2009 r. Perspektywy krótko i średniookresową obejmują: „Plan Rozwoju i Konsolidacji Finansów 2010-2011” oraz „Aktualizacja Programu Konwergencji” na kolejne lata. Wieloletni Plan Finansowy Państwa związany jest z realizacją celów i kierunków zawartych w tych dokumentach.

#### mieszkańców Polski: poszczególnych obywateli i rodzin.

Cel główny, a także problemy wynikające z zapóźnień cywilizacyjnych Polski w stosunku do krajów Europy Zachodniej wskazują na 6 priorytetów rozwojowych. Określają one najważniejsze obszary działań, dzięki którym możliwe będzie osiągnięcie głównego celu Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015. Priorytety z kolei określają kierunki działań:

1. Wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki;
2. Poprawa stanu infrastruktury technicznej i społecznej;
3. Wzrost zatrudnienia i podniesienie jego jakości;
4. Budowa zintegrowanej wspólnoty społecznej i jej bezpieczeństwo;
5. Rozwój obszarów wiejskich;
6. Rozwój regionalny i podniesienie spójności terytorialnej.

zagroženiami i najlepiej wykorzystać szanse i możliwości, jakie stoją przed Polską. Raport wskazuje również na 5 kluczowych czynników, którymi są:

1. Warunki do szybkiego wzrostu inwestycji;
2. Efektywna dyfuzja w wymiarze regionalnym i społecznym;
3. Wzmocnienie kapitału społecznego i sprawności państwa;
4. Rozwój produktywności i innowacyjności;
5. Wzrost aktywności zawodowej i mobilności Polaków.

Czynniki te pomogą sprostać wyzwaniom najbliższych 20 lat i zapewnią zrównoważony rozwój kraju.

Raport „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe” przedstawia priorytety rozwojowe według dziesięciu kluczowych wyzwań cywilizacyjnych, jakie stoją przed Polską w najbliższych dwóch dziesięcioleciach. Są to:

1. Wzrost i konkurencyjność gospodarki;
2. Sytuacja demograficzna;
3. Wysoka aktywność zawodowa oraz adaptacyjność zasobów pracy;
4. Odpowiedni potencjał infrastruktury;
5. Bezpieczeństwo energetyczno-klimatyczne;
6. Gospodarka oparta na wiedzy oraz rozwój kapitału intelektualnego;
7. Solidarność i spójność regionalna;
8. Poprawa spójności społecznej;
9. Sprawne państwo;
10. Wzrost kapitału społecznego.

Zwiększeniu skuteczności programowania i wdrażania polityki rozwoju oraz podniesieniu jakości funkcjonowania instytucji publicznych ma służyć model zarządzania zaprezentowany w Założeniach systemu zarządzania rozwojem Polski. Model ten to również punkt wyjścia do dalszych działań reformujących, sposób prowadzenia i realizacji polityki rozwoju.

Na podstawie Założeń systemu zarządzania rozwojem Polski oraz przyjętego 24 listopada 2009 r. przez Radę Ministrów Planu uporządkowania strategii rozwoju przygotowywana jest Długookresowa strategia rozwoju kraju z horyzontem czasowym sięgającym roku 2030 oraz aktualizacja Średniookresowej strategii rozwoju kraju. W dokumencie założono ograniczenie strategii rozwoju do 9 nowych, realizujących średniookresową i długookresową strategię rozwoju kraju. Wśród nich znajdują się:

1. Strategia innowacyjności i efektywności gospodarki;
2. Strategia rozwoju kapitału ludzkiego;
3. Strategia rozwoju transportu;
4. Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko;
5. Sprawne państwo;
6. Strategia rozwoju kapitału społecznego;
7. Krajowa strategia rozwoju regionalnego 2010-2020. Regiony, miasta, obszary wiejskie;
8. Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej;
9. Strategia zrównoważonego rozwoju wsi i rolnictwa.

W połowie 2010 roku trwają jeszcze prace nad strategiami, jednakże ich główne kierunki można zarysować bazując na raporcie „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe”. W wielu aspektach będą one rozszerzeniem aktualizowanej obecnie „Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015” przyjętej przez Radę Ministrów 29 listopada 2006 roku. Ponadto w pracach tych należy wykorzystać fakt, iż obecnie zaawansowane są prace nad programem gospodarczym UE – Europa 2020. Zaproponowana nowa wizja rozwoju jest propozycją społecznej gospodarki rynkowej XXI wieku, cechującej się stabilnym wzrostem gospodarczym oraz zapewniającej wysoki poziom zatrudnienia. Podkreślona została potrzeba wspólnego działania państw członkowskich na rzecz wychodzenia z kryzysu oraz wdrażania reform umożliwiających stawienie czoła wyzwaniom związanym z globalizacją, starzeniem się społeczeństw, czy rosnącą potrzebą racjonalnego wykorzystywania zasobów. Dla osiągnięcia powyższych celów zaproponowano trzy podstawowe, wzajemnie wzmacniające się priorytety: wzrost inteligentny (ang. smart growth) (rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacjach), wzrost zrównoważony (ang. sustainable growth) (promowanie gospodarki zrównoważonej, efektywniej wykorzystującej zasoby, bardziej zielonej, a zarazem konkurencyjnej) oraz wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu (ang. inclusive growth) (wzmacnianie gospodarki charakteryzującej się wysokim zatrudnieniem oraz spójnością ekonomiczną, społeczną i terytorialną). 27 kwietnia 2010 r. Komisja Europejska przedstawiła propozycję 10 Zintegrowanych Wytycznych na rzecz Wzrostu i Zatrudnienia (ang. Integrated Guidelines for Growth and Jobs), które wyznaczają ramy nowej strategii gospodarczej UE – Strategii „Europa 2020” i stanowić będą podstawę do sformułowania nowych krajowych programów reform, określających realizację założeń Strategii na poziomie krajowym<sup>1</sup>. Ostateczne konkluzje w sprawie Strategii Europa 2020 zostały przyjęte na posiedzeniu Rady Europejskiej 17 czerwca 2010 r.

<sup>1</sup> Dokument *Zalecenia Rady z 27.4.2010 r. w sprawie ogólnych wytycznych dla polityki gospodarczej państw członkowskich i Unii. Zintegrowane wytyczne dotyczące strategii Europa 2020 – cz. 1* zawiera propozycje 6 wytycznych polityki gospodarczej (3-skali makroekonomicznej i 3 mikroekonomicznej). Dokument *Decyzja Rady w sprawie wytycznych dla polityki zatrudnienia państw członkowskich. Zintegrowane wytyczne dotyczące strategii Europa 2020 – cz.2* przedstawia propozycje 4 wytycznych polityki na rynku pracy.



### 1.3. Plan Rozwoju i Konsolidacji Finansów 2010-2011

Plan Rozwoju i Konsolidacji Finansów 2010-2011 zaprezentowany 29 stycznia 2010 r. przez Prezesa Rady Ministrów, wskazał trzy krótkookresowe, podstawowe cele na okres wychodzenia ze spowolnienia gospodarczego, wywołanego przez światowy kryzys finansowy, z myślą o przyspieszeniu procesów wzrostu gospodarczego. Celami tymi są:

1. Konsolidacja finansów publicznych (wzmocnienie ram instytucjonalnych i organizacji finansów publicznych, dokończenie reformy emerytalnej, prywatyzacja, poszerzenie bazy podatkowej);
2. Wskazanie priorytetów rozwoju kraju (rozwój kapitału intelektualnego, edukacji, nauki i innowacyjności, rynek pracy, rozwój „Polski Cyfrowej”, intensyfikacja wykorzystania środków UE);
3. Usprawnienia funkcjonowania państwa (usprawnienie funkcjonowania administracji, usprawnienie funkcjonowania oraz zwiększenie przystępności wymiaru sprawiedliwości dla

przedsiębiorców i obywateli, aktywizacja społeczności lokalnych, wyrównywanie szans rozwojowych dzieci i młodzieży).

Pierwszy cel obejmuje sprawy związane z ograniczeniem zagrożeń rozwojowych, jakie mogłyby wynikać z narastania deficytu sektora finansów publicznych i długu publicznego. Ograniczałoby to bowiem szanse na tworzenie nowych przewag konkurencyjnych polskiej gospodarki, jak i uniemożliwiałoby wejście na ścieżkę prowadzącą do przyjęcia euro przez Polskę.

Drugi cel Planu Rozwoju i Konsolidacji Finansów 2010-2011 związany jest z zapewnieniem warunków dla stabilnego długoterminowego rozwoju, w perspektywie następnego okresu programowania w Unii Europejskiej (do 2020 roku), jak i w odpowiedzi na wyzwania przyszłości w horyzoncie 2030.

Trzeci cel Planu Rozwoju i Konsolidacji Finansów 2010-2011 dotyczy usprawnienia funkcjonowania państwa.

### 1.4. Główne zadania dla realizacji priorytetów

*Powiązanie priorytetów SRK i zadań priorytetowych WPPF zgłoszonych przez poszczególnych ministrów*

Priorytety Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015	Funkcje według zadaniowej klasyfikacji budżetowej	Zadania priorytetowe w ramach funkcji
<b>1. Wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki</b>	Zarządzanie państwem Zarządzanie finansami państwa Ochrona praw i interesów Skarbu Państwa Polityka gospodarcza kraju Nauka polska Polityka zagraniczna Planowanie strategiczne oraz obsługa administracyjna i techniczna	Wzrost konkurencyjności gospodarki Prowadzenie badań naukowych Gospodarowanie Mieniem Skarbu Państwa Reprezentowanie i ochrona międzynarodowych interesów RP i jej obywateli za granicą
<b>2. Poprawa stanu infrastruktury technicznej i społecznej</b>	Gospodarka przestrzenna, budownictwo i mieszkalnictwo Kultura fizyczna i sport Kultura i dziedzictwo narodowe Środowisko Infrastruktura transportowa Zdrowie	Współorganizacja Mistrzostw Europy Budowa i modernizacja infrastruktury kultury Gospodarowanie zasobami wodnymi Wspieranie zrównoważonego międzygałęziowo rozwoju transportu Wspieranie rozwoju i restrukturyzacji systemu ochrony zdrowia
<b>3. Wzrost zatrudnienia i podniesienie jego jakości</b>	Edukacja, wychowanie i opieka Rynek pracy	Wspieranie zatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu Edukacja i wychowanie

<b>4. Budowa zintegrowanej wspólnoty społecznej i jej bezpieczeństwo</b>	Bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic Sprawy obywatelskie Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny Sprawiedliwość	Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez sądy powszechne i wojskowe Rozwój zdolności obronnych Ochrona obywateli i utrzymanie porządku publicznego
<b>5. Rozwój obszarów wiejskich</b>	Polityka rolna i rybacka	Zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego, wzrostu konkurencyjności polskiego sektora rolnego oraz zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich
<b>6. Rozwój regionalny i podniesienie spójności terytorialnej</b>	Równomierny rozwój kraju	Wsparcie rozwoju regionalnego kraju

Źródło: Opracowanie własne

Zasadniczym celem działań realizowanych w ramach priorytetu **Wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki** jest rozwój gospodarczy Polski, któremu powinien towarzyszyć wzrost zatrudnienia oraz zwiększenie zamożności obywateli. Podstawowym wyzwaniem umożliwiającym osiągnięcie sukcesu w tym zakresie jest podwyższenie konkurencyjności przedsiębiorstw oraz regionów kraju.

W perspektywie lat 2010-2013, na które sporządzany jest Wieloletni Plan Finansowy Państwa, realizowane będą działania mające na celu zwiększenie konkurencyjności polskiej gospodarki, przede wszystkim poprzez stwarzanie warunków dla zrównoważonego rozwoju całej gospodarki, jak również poprzez zwiększenie konkurencyjności polskiej nauki dzięki prowadzeniu badań na poziomie uznawanym za wysoki przez międzynarodowe środowiska naukowe, zmianę struktury własnościowej oraz realizację interesów RP i jej obywateli za granicą.

**Poprawa stanu infrastruktury technicznej i społecznej** obejmuje zadania skoncentrowane wokół tworzenia i modernizacji infrastruktury technicznej i społecznej, która jest niezbędna do prowadzenia konkurencyjnej działalności wpływającej na poprawę poziomu życia i dostępu do wysokiej jakości usług społecznych. Wieloletni Plan Finansowy Państwa na lata 2010-2013 przewiduje działania mające na celu stwarzanie warunków dla zrównoważonego rozwoju transportu, poprawę stanu bezpieczeństwa powodziowego i zapobieganie skutkom suszy. Realizacji głównych celów w ramach tego priorytetu sprzyjać będzie również koncentracja sił i środków na rzecz zadań infrastrukturalnych związanych ze współorganizacją Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej w 2012 r. Ponadto realizowane będą działania mające na celu zapewnienie odpowiednich warunków dla przechowywania dóbr kultury oraz rozwoju infrastruktury

do prowadzenia działalności kulturalnej oraz poprawę efektywności funkcjonowania zakładów opieki zdrowotnej.

Realizacja priorytetu **Wzrost zatrudnienia i podniesienie jego jakości** przynieść ma, oprócz zwiększenia zatrudnienia, poprawę efektywności wykorzystania zasobów pracy w Polsce. Zgodnie z Wieloletnim Planem Finansowym Państwa w latach 2010-2013 realizowane będą działania na rzecz podnoszenia jakości oraz efektywności kształcenia i wychowania oraz działania umożliwiające rozwój aktywizacji zawodowej.

Podstawowym celem priorytetu **Budowa zintegrowanej wspólnoty społecznej i jej bezpieczeństwo** jest przede wszystkim wzrost poczucia solidarności lokalnej oraz poczucia bezpieczeństwa. Niezwykle ważne jest również poczucie istotności wpływu obywatela na sprawy społeczne i gospodarczo-zawodowe oraz przestrzenne zagospodarowanie terenu i stan środowiska naturalnego otoczenia. W przedziale lat 2010-2013, zgodnie z Wieloletnim Planem Finansowym Państwa, planuje się usprawnienie wydawania orzeczeń w sprawach cywilnych, karnych i gospodarczych przez sądy powszechne i wojskowe. Odpowiednie finansowanie potrzeb zapewni osiągnięcie pożądaných zdolności obronnych oraz zapewnienie bezpieczeństwa obywateli. Priorytet **Rozwój obszarów wiejskich** wskazuje kierunki rozwoju obszarów wiejskich. Obejmują one swoim zakresem głównie rozwój przedsiębiorczości i aktywności pozarolniczej, poprawę konkurencyjności gospodarstw rolnych, rozwój i poprawę infrastruktury technicznej i społecznej, a także poprawę jakości kapitału ludzkiego oraz aktywizację zawodową mieszkańców wsi. Zgodnie z założeniami Wieloletniego Planu Finansowego Państwa w latach 2010-2013 w celu realizacji priorytetu istotne będą działania dążące do podniesienia

produktywności rolnictwa poprzez wspieranie postępu biologicznego i technologicznego, racjonalizację produkcji i optymalizację zastosowań czynników produkcji.

W ramach priorytetu **Rozwój regionalny i podniesienie spójności terytorialnej** podstawowymi kierunkami działania państwa jest podniesienie konkurencyjności

polskich regionów oraz wyrównanie szans rozwojowych obszarów problemowych. W związku z powyższym w latach 2010-2013 finansowane będą działania ukierunkowane na rozwój regionalny kraju poprzez poprawę konkurencyjności regionów oraz spójności społeczno-gospodarczej i przestrzennej.

## ROZDZIAŁ II

### Cele polityki fiskalnej państwa

## Kierunki polityki fiskalnej w latach 2010-2013

### 2.1. Funkcje polityki fiskalnej (budżetowej)

Polityka fiskalna jest jednym z narzędzi realizacji celów społeczno-gospodarczych państwa, o których była mowa w poprzednim rozdziale. Realizacja tych celów za pomocą narzędzi należących do obszaru polityki budżetowej **musi odbywać się przy zapewnieniu stabilności finansów publicznych w średnim i długim okresie**. W tym kontekście stabilność powinna być rozumiana jako ograniczenie, do którego musi się stosować rząd. Podstawowym aspektem stabilności jest konieczność zapewnienia odpowiedniego podziału obciążeń między obecne i przyszłe pokolenia. Niestosowanie się do tego ograniczenia może spowodować w określonym momencie w przyszłości konieczność znaczącego i trwałego podniesienia podatków. Już wcześniej jednak brak dyscypliny fiskalnej może prowadzić do negatywnej i gwałtownej reakcji rynków finansowych i w efekcie do negatywnych konsekwencji makroekonomicznych, w postaci spadku zagregowanego popytu i pogorszenia sytuacji na rynku pracy.

**Konieczność zapewnienia stabilności finansów publicznych spoczywa na wszystkich jednostkach tego sektora, nie tylko na budżecie państwa.** W praktyce oznacza to, że osłabienie dyscypliny finansowej w innych niż budżet państwa jednostkach sektora wymaga zaostrzenia polityki finansowej budżetu państwa. Stabilność finansów publicznych wyznacza określone ramy, w których powinny być realizowane inne funkcje polityki fiskalnej, tj. alokacyjna, redystrybucyjna oraz stabilizacyjna. Funkcja **alokacyjna** polega na wykorzystaniu systemu finansów publicznych do dostarczania dóbr i świadczenia usług publicznych poszczególnym obywatelom jak i społeczeństwu jako całości. Funkcja **redystrybucyjna** sprowadza się w głównej mierze do dokonywania – z reguły jednostronnych – transferów dochodów między różnymi podmiotami a państwem.

Gwałtowne załamanie aktywności gospodarczej na przełomie 2008/2009 i ograniczona skuteczność innych polityk (zwłaszcza pieniężnej) w pobudzaniu koniunktury zwróciły ponownie uwagę na funkcję **stabilizacyjną** polityki fiskalnej. Nie ulega wątpliwości, że zmniejszanie wahań koniunkturalnych powinno być w głównej mierze pozostawione działaniu automatycznych stabilizatorów koniunktury. Główną przewagą automatycznych stabilizatorów w porównaniu z dyskretną polityką jest

to, że elastyczność reakcji dochodów i wydatków jest wbudowana w system fiskalny i nie ma potrzeby podejmowania dodatkowych aktywnych operacji, które mogłyby działać z opóźnieniem i w sposób trudny do precyzyjnego przewidzenia, w wyniku czego mogłyby one nie tyle mało efektywnie ograniczać niestabilność, co – w skrajnym przypadku – samemu stać się źródłem zaburzeń. Z tego samego powodu automatyczne stabilizatory są bardziej przewidywalne pozwalając podmiotom w lepszy sposób formułować oczekiwania. Zmiany wielkości automatycznych stabilizatorów są proporcjonalne – im większe fluktuacje makroekonomiczne, tym większy ich wpływ na sektor finansów publicznych. Ważne jest również to, że działają one w różnych fazach cyklu. Ten instrument polityki fiskalnej zmniejsza tym samym potrzebę częstych zmian stawek podatkowych, co przyczynia się do zwiększenia przewidywalności systemu podatkowego i stabilności otoczenia gospodarczego.

Ostatni kryzys pokazał, że w wyjątkowych przypadkach (np. głębokiej recesji) władze gospodarcze mogą użyć polityki dyskretnalnej dla łagodzenia skutków recesji. Zarówno w przypadku tego rodzaju działań, jak i dla efektywnego funkcjonowania automatycznych stabilizatorów koniunktury powinna jednak istnieć odpowiednia przestrzeń wygospodarowana w „dobrych czasach”, dzięki czemu pogorszenie nominalnego salda sektora w okresie dekoniunktury nie zagroziłoby stabilności finansów publicznych. Tej przestrzeni w latach 2005-2008 nie stworzono.

Wypełniając określone funkcje publiczne i społeczne, władze nie mogą dopuścić do zakłócenia funkcjonowania gospodarki. Oznacza to konieczność bilansowania korzyści z realizacji przez państwo określonych zadań ze stratami, które generują podatki (przy danym zadłużeniu), pobierane w celu finansowania tych zadań. Zbyt wysoki udział wydatków w PKB może – poprzez konieczność utrzymywania wysokich podatków – niekorzystnie wpływać na konkurencyjność gospodarki. Niekorzystnie na konkurencyjność oddziałuje także nadmierny udział państwa w tych obszarach gospodarki, w których bardziej pożądana byłaby obecność sektora prywatnego.

**Władze publiczne w różnych krajach w coraz większym stopniu realizują politykę fiskalną w oparciu**



o (numeryczne) reguły fiskalne. Stanowią one stałe ograniczenie nałożone na politykę fiskalną w postaci liczbowego określonego limitu zastosowanego do wybranej kategorii budżetowej (zwykle salda budżetowego, długu publicznego, wydatków lub – rzadziej – dochodów). Jedną z najważniejszych cech pożądanej reguły, na poziomie zagregowanym, powinna być jej zgodność z założonymi celami polityki społeczno-gospodarczej.

**Zdrowe finanse publiczne sprzyjają poprawie wyników gospodarki w średnim i długim okresie. Z drugiej**

**strony, polityka fiskalna polegająca na utrzymywaniu stałego i wysokiego deficytu budżetowego, poprzez negatywny wpływ na oszczędności krajowe, wzrost premii za ryzyko i wyższy koszt kapitału oraz konieczność obsługi coraz większego długu, hamująco wpływa na akumulację kapitału i w efekcie przyczynia się do obniżenia tempa wzrostu potencjalnego PKB.**

## 2.2. Ramy instytucjonalne prowadzenia polityki fiskalnej w Polsce

Polityka fiskalna w Polsce prowadzona jest w ramach instytucjonalnych, na które składają się regulacje ponadnarodowe, sformułowane w *Traktacie o funkcjonowaniu UE* oraz *Pakcie Stabilności i Wzrostu*, a także regulacje krajowe.

Polska jest zobowiązana przestrzegać zasad koordynacji polityk budżetowych, które zostały sformułowane w Pakcie Stabilności i Wzrostu. W szczególności, kraje członkowskie muszą dążyć do osiągnięcia i utrzymania tzw. średniookresowego celu budżetowego, który jest zdefiniowany w kategoriach salda strukturalnego sektora instytucji rządowych i samorządowych (*MTO, medium – term objective*). W przypadku Polski odpowiada on deficytowi strukturalnemu w wysokości 1% PKB. Utrzymywanie salda strukturalnego na poziomie MTO powinno zapewnić, że w długim okresie dług sektora pozostanie na bezpiecznym poziomie, co zapewnia długookresową stabilność finansów publicznych, czyli spełnienie podstawowego ograniczenia budżetowego rządu. Pozostawanie blisko średniookresowego celu budżetowego daje możliwość skutecznego prowadzenia antycyklicznej polityki fiskalnej przy wykorzystaniu działania automatycznych stabilizatorów koniunktury. Ważnym aspektem przy wyliczaniu MTO jest uwzględnienie negatywnych skutków budżetowych wynikających ze zmian demograficznych, tj. kosztów starzenia się społeczeństwa. Osiągnięcie MTO powinno gwarantować spełnienie przez Polskę wspomnianych wyżej zasad koordynacji polityk budżetowych, obejmujących m.in. warunek, aby nominalny deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych nie przekraczał 3% PKB, a dług tego sektora 60% PKB. Limity te składają się na treść kryterium fiskalnego, stanowiącego dla naszego kraju główne wyzwanie na drodze do wypełnienia warunków członkostwa w strefie euro.

W przypadku krajowych ram fiskalnych, główną regułą fiskalną jest tzw. reguła zadłużenia, ujęta w dwóch aktach prawnych – Konstytucji RP oraz ustawie o finansach publicznych. Reguła konstytucyjna określa limit państwowego długu publicznego wskazując, iż nie wolno zaciągać pożyczek lub udzielać gwarancji i poręczeń finansowych, w następstwie których państwowy dług publiczny przekroczy 3/5 wartości rocznego PKB. Uzupełnieniem tej zasady jest reguła ustawowa wyznaczająca progi ostrożnościowe dotyczące państwowego długu publicznego, poprzez wprowadzenie progów państwowego długu publicznego w relacji do PKB na poziomie 50%, 55% oraz 60%, których przekroczenie skutkuje wprowadzeniem procedur ostrożnościowych i sanacyjnych.

Na szczeblu lokalnym jednostki samorządu terytorialnego (JST) ograniczone są kilkoma regułami. Do 2013 r. w mocy pozostają dwie. Po pierwsze, relacje łącznej kwoty długu JST na koniec roku budżetowego do wykonanych dochodów ogółem oraz na koniec kwartału danego roku budżetowego do planowanych dochodów nie mogą przekroczyć 60%. Po drugie, kwoty z tytułu spłat rat kredytów i pożyczek, wykupu papierów wartościowych (w obu przypadkach wraz z odsetkami) oraz potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji nie mogą przekroczyć w danym roku budżetowym 15% planowanych na dany rok budżetowy dochodów JST, a gdy relacja państwowego długu publicznego do PKB przekroczy 55% to 12%. Od 2014 r. planowane wydatki bieżące budżetu JST nie mogą być wyższe od planowanych dochodów bieżących powiększonych o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki.



### 2.3. Konsolidacja finansów publicznych głównym celem działań w latach 2010-2013

Sytuacja finansów publicznych, według stanu na koniec 2009 r., charakteryzuje się wysoką nierównowagą, której utrzymanie zagraża stabilności. Oznacza to, że głównym zadaniem władz publicznych w najbliższym okresie powinno być zmniejszenie strukturalnego deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych do poziomu MTO. Należy równocześnie podkreślić, że ograniczenie nominalnego salda tego sektora tylko do wysokości 3% PKB może być niewystarczające. **Rada Ecofin zaleciła, aby redukcja tego deficytu nastąpiła poprzez poprawę salda strukturalnego średniorocznie o przynajmniej 1¼% PKB, począwszy od br.** Równocześnie Rada podkreśliła potrzebę osiągnięcia przez Polskę średniookresowego celu budżetowego (MTO) po wyeliminowaniu nadmiernego deficytu.

Wiarygodne zobowiązanie władz do zacieśnienia polityki fiskalnej oraz zapowiedź podjęcia konkretnych działań w połączeniu z reformami strukturalnymi, może wzmocnić zaufanie przedsiębiorców, gospodarstw domowych oraz rynków finansowych w zdolność rządu do odwrócenia wzrostowej tendencji długu publicznego.

Doświadczenia krajów, które udanie zrealizowały konsolidację fiskalną wskazują, że o sukcesie konsolidacji decyduje sposób jej przeprowadzenia. Konsolidacja oparta na stronie wydatkowej ma większe szanse powodzenia niż osiągnięta za pomocą podwyżek podatków. W przypadku strony wydatkowej, konsolidacja oparta na ograniczeniu transferów i cięciach konsumpcji publicznej (w tym

funduszu wynagrodzeń) powinna mieć najmniej negatywny wpływ na wzrost gospodarczy i zatrudnienie, w przeciwieństwie do konsolidacji opartej na cięciach inwestycji publicznych.

Ważnym, choć niewystarczającym działaniem wzmacniającym proces konsolidacji fiskalnej powinno być wprowadzenie wydatkowej reguły dyscyplinującej, której głównym zadaniem będzie ograniczenie wzrostu wydatków o charakterze uznaniowym, zwanych również elastycznymi, oraz nowych wydatków prawnie zdeterminowanych.

W ramach konsolidacji finansów publicznych przewiduje się również przyjęcie rozwiązań ustawowych nakładających obowiązek lokowania wolnych środków wybranych jednostek sektora finansów publicznych w formie depozytu prowadzonego przez Ministra Finansów lub też oddawanie w zarządzanie wolnych środków stanowiących aktywa finansowe Skarbu Państwa oraz możliwości takiego lokowania w przypadku innych jednostek sektora. Rozwiązanie to ma na celu obniżenie poziomu długu publicznego oraz kosztów jego obsługi poprzez zmniejszenie potrzeb pożyczkowych Skarbu Państwa, wynikające z wykorzystania aktywów finansowych jednostek sektora finansów publicznych w zarządzaniu płynnością budżetu państwa.

### 2.4. Wzmocnienie ram instytucjonalnych dla prowadzenia polityki fiskalnej

Obecne otoczenie instytucjonalne dla prowadzenia polityki fiskalnej nie spełnia w wystarczającym stopniu swojej roli, czego dowodem jest wysoka nierównowaga sektora instytucji rządowych i samorządowych w latach 1995-2009. Chociaż przestrzeganie limitów zadłużenia jest gwarancją zachowania stabilności finansów publicznych, tak sformułowana reguła polityki fiskalnej ma również istotne wady. W szczególności nie daje odpowiednich wskazówek politykom gospodarczym w sytuacji, gdy poziom długu znajduje się wyraźnie poniżej nałożonych limitów. Może również prowadzić do konieczności obniżenia wydatków i/lub podwyższenia podatków w sytuacji pogorszenia koniunktury, czyli do silnej procykliczności polityki fiskalnej. W polskich warunkach dodatkowym mankamentem tej reguły jest fakt, że nie odnosi się ona do zadłużenia sektora instytucji rządowych i samorządowych, tylko do węższej

kategorii sektora, zdefiniowanej na gruncie polskiego prawa a nie unijnego.

Podstawową zmianą, która powinna zostać wprowadzona do obecnych ram fiskalnych, jest położenie większego nacisku na saldo strukturalne sektora instytucji rządowych i samorządowych, dla którego powinien zostać określony numeryczny cel. Osiągnięcie średniookresowego celu budżetowego (MTO) powinno być dobrym wyznacznikiem działań. Utrzymywanie salda strukturalnego sektora na poziomie średniookresowego celu powinno zapewnić, że dług publiczny pozostanie na bezpiecznym poziomie oraz stworzyć odpowiednią przestrzeń do działania automatycznych stabilizatorów koniunktury.

Reguła salda strukturalnego powinna zostać zoperacjonalizowana przez przyjęcie odpowiedniego mechanizmu w postaci np. reguły wydatkowej nakładającej odpowiednie ograniczenia wzrostu wydatków publicznych. Powinna obejmować ona możliwie szeroki zakres wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych,

dzięki czemu zapewni wystarczający stopień swobody w kształtowaniu poszczególnych składowych ogólnego agregatu.

Prace analityczne nad taką regułą są obecnie prowadzone w Ministerstwie Finansów.

## ROZDZIAŁ III

### Sytuacja makroekonomiczna

Bazą dla przygotowania prognozy makroekonomicznej na potrzeby Planu Wieloletniego jest scenariusz wzrostu gospodarczego z Założeń Projektu Budżetu Państwa na rok 2011. Scenariusz ten zakłada, że wzrost PKB strefy euro wyniesie w latach 2010-2011 odpowiednio 0,9% i 1,5%. Dla kolejnych lat przyjęto, że realne tempo wzrostu PKB w strefie euro przyspieszy i ustabilizuje się na poziomie ok. 2,0%, czyli nieco niżej niż średnia w okresie 1996-2008. Przyjęty scenariusz wzrostu gospodarczego naszego głównego partnera handlowego oznacza kontynuację w Polsce tendencji założonych dla 2011 r., z pewnym dodatkowym przyspieszeniem wzrostu PKB w 2012 r., głównie w związku z organizacją EURO 2012.

Oczekuje się, że w 2010 r. głównym czynnikiem wzrostu gospodarczego w Polsce będzie popyt krajowy, w tym inwestycje sektora publicznego związane z realizacją projektów infrastrukturalnych współfinansowanych ze środków UE. Obserwowane tendencje na rynku pracy i utrzymująca się wysoka stopa bezrobocia wskazują, że realny wzrost popytu konsumpcyjnego gospodarstw domowych w roku bieżącym będzie nieco niższy niż tempo zanotowane w 2009 r. Tempo wzrostu popytu krajowego ogółem będzie jednak wyższe. Skutkować to będzie przyspieszeniem realnego tempa wzrostu importu, który – zgodnie z prognozą – w 2010 r. wzrośnie szybciej niż eksport. W związku z tym oczekuje się pogłębienia nierównowagi handlowej i pogorszenia salda obrotów towarowych bilansu płatniczego oraz ujemnego wkładu we wzrost PKB ze strony eksportu netto.

W roku kolejnym, wraz z oczekiwaną poprawą sytuacji gospodarczej na świecie, również w Polsce powinniśmy obserwować wyraźne sygnały poprawy koniunktury. Dotyczy to głównie rynku pracy, gdzie tempo wzrostu zatrudnienia będzie wprawdzie niższe niż w okresie boomu z lat 2006-2008, jednak w sektorze przedsiębiorstw wyraźnie przekroczy poziom 2,0%. Uwzględniając obserwowane w Polsce zmiany demograficzne i wynikający z nich ponad 100 tys. ubytek ludności w wieku produkcyjnym, stopa bezrobocia na koniec 2011 r. spadnie do poziomu ok. 10%. Realny wzrost wynagrodzeń będzie jednak umiarkowany, co wynika m.in. ze znacznego ograniczenia ich wzrostu w jednostkach sfery budżetowej. Uwzględniając dodatkowo restrykcyjną politykę zatrudnienia w sektorze publicznym, należy oczekiwać spadku realnego spożycia publicznego w 2011 r. Wzrost spożycia ogółem będzie jednak zbliżony do prognozowanego na 2010 r., co związane jest z oczekiwanym przyspieszeniem tempa wzrostu popytu

konsumpcyjnego gospodarstw domowych. W przyszłym roku wyraźnie przyspieszą też inwestycje ogółem, na co złoży się utrzymanie wysokiego, choć niższego niż w latach 2008-2010, tempa wzrostu inwestycji publicznych i stopniowa odbudowa inwestycji sektora prywatnego. Rosnący popyt krajowy, w tym importochłonne inwestycje prywatne, będzie prowadzić do pogłębienia się nierównowagi w wymianie handlowej. Rok 2012 będzie rokiem szczególnym. Z jednej strony, można oczekiwać stopniowego obniżania tempa wzrostu inwestycji sektora publicznego, których znaczna część jest związana ze współorganizowanymi przez Polskę mistrzostwami Europy w piłce nożnej. Z drugiej strony, rozwijająca się gospodarka światowa oraz oczekiwany wzrost popytu w kraju w związku z organizacją tak dużej imprezy będą czynnikami wspierającymi przyspieszenie inwestycji prywatnych. Kontynuacja tendencji demograficznych wyraźnie ograniczających zasoby pracy i szybko spadająca stopa bezrobocia powinny doprowadzić do wzmocnienia pozycji pracownika w procesie negocjacji płacowych. Skutkiem tego, przy oczekiwanym wzroście popytu na pracę, będzie istotne przyspieszenie realnego tempa wzrostu wynagrodzeń w sektorze prywatnym. Należy zatem oczekiwać szybkiego wzrostu popytu konsumpcyjnego. W efekcie, realne tempo wzrostu popytu krajowego powinno zbliżyć się do poziomów notowanych w historycznych okresach szybkiego rozwoju gospodarki polskiej, jednak – zgodnie z prognozą – pozostanie nieco poniżej tempa z lat 2006-2008. Oczekiwana skala przyspieszenia popytu krajowego, którego źródłem w 2012 r. będzie w znacznej mierze sektor prywatny, będzie oznaczać istotne pogorszenie się nierównowagi handlowej, przy wkładzie we wzrost PKB ze strony eksportu netto przekraczającym minus 1,0 pkt proc. Deficyt salda obrotów bieżących nie powinien jednak przekroczyć 4,0% PKB.

Ostatni rok prezentowanej prognozy, w związku z ww. czynnikami jednorazowymi, będzie okresem nieco niższego tempa wzrostu PKB niż w 2012 r. i swoim poziomem zbliży się do średniej długookresowej. Należy oczekiwać niższego tempa wzrostu popytu sektora prywatnego, zarówno konsumpcyjnego, jak i inwestycyjnego. Ponadto w wyniku planowanej konsolidacji i redukcji deficytu w sektorze rządowym i samorządowym, tempo wzrostu spożycia publicznego będzie mocno ograniczone. Uwzględniając dodatkowo występujące standardowo przesunięcia w czasie w realizacji projektów współfinansowanych ze środków

kolejnej perspektywy finansowej i determinację Rządu do możliwie szybkiego i efektywnego wykorzystania środków z obecnej perspektywy 2007-2013, w 2013 r. poziom nakładów na inwestycje sektora publicznego powinien się wyraźnie obniżyć. Oznaczać to będzie dużą ujemną kontrybucję we wzrost PKB ze strony popytu generowanego przez sektor publiczny. Rok 2013 powinien być też okresem ustabilizowania się deficytu w bilansie

obrotów bieżących na poziomie zbliżonym do prognozowanego w 2012 r. Niniejsza prognoza stanowi podstawę dla szacunków i prognoz dochodów, wydatków deficytu budżetu państwa i budżetu środków europejskich, jak też długu publicznego, zawartych w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa na lata 2010-2013.

### Prognoza podstawowych wskaźników makroekonomicznych w latach 2010-2013

<i>Kategoria</i>	2010*	2011	2012	2013
1. PKB w ujęciu realnym, dynamika	103,0	103,5	104,8	104,1
2. PKB w cenach bieżących, mld PLN	1 412,1	1 496,3	1 608,9	1 716,8
3. Średnioroczny wzrost cen towarów i usług konsumpcyjnych, %	102,0	102,3	102,5	102,5
4. Przeciętne zatrudnienie w gospodarce narodowej, dynamika	100,5	101,9	102,7	102,1
5. Stopa bezrobocia rejestrowanego na koniec roku, %	12,3	9,9	8,6	7,3
6. Realny wzrost przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej, dynamika	102,3	101,4	103,8	103,9
7. PKB w strefie euro, dynamika	100,9	101,5	102,0	102,0

\* Aktualna prognoza — lipiec 2010 r.



## ROZDZIAŁ IV

### Budżet Państwa w latach 2010-2013

#### 4.1. Prognoza dochodów budżetu państwa

W 2011 r. planowany jest wzrost tempa wzrostu PKB do 3,5% w skali roku. Do najważniejszych czynników makroekonomicznych mających wpływ na poziom dochodów podatkowych należy przyspieszenie tempa wzrostu spożycia prywatnego, z planowanych na 2010 r. 1,8% do 3,1% w 2011 r. W następnych latach spożycie prywatne będzie rosło w tempie przekraczającym 4% w skali roku. Prognozuje się, że w latach 2011-2013 tempo wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych będzie stabilne – przewiduje się, że inflacja CPI wyniesie 2,3% w 2011 r. i 2,5% w latach 2012-2013.

Na dochody budżetu państwa wpływ także będzie miała poprawiająca się sytuacja na rynku pracy. Oczekuje się, że w latach 2011-2013 stopa bezrobocia rejestrowanego spadnie z 12,3% na koniec 2010 do 7,3% na koniec 2013 r. Prognozowany wzrost płac w gospodarce narodowej na poziomie 3,7% w 2011, 6,3% w 2012 i 6,5% w 2013 r., i wzrost zatrudnienia będą stanowić znaczący czynnik wpływający pozytywnie na popyt wewnętrzny oraz na dochody z podatku PIT.

Daleko idące obniżenie podatku dochodowego od osób fizycznych i składki rentowej uchwalone w latach 2006-2007 bez jednoczesnego zabezpieczenia finansów publicznych przed skutkami takiej obniżki (zaniechanie działań generujących oszczędności po stronie wydatkowej w sektorze publicznym) zwiększyło deficyt strukturalny o 3% PKB. Choć obniżka ta w pewnej mierze pomogła w ograniczeniu skutków spowolnienia gospodarczego w latach 2008-2009, tym niemniej doprowadziła do sytuacji, w której w 2009 r. musiano wprowadzić drastyczne oszczędności w wydatkach budżetu państwa. Wyeliminowanie efektów strukturalnych tych szybkich i niezabezpieczonych obniżek podatków i paropodatków będzie wymagało wielu lat reform strukturalnych i obowiązywania reguły wydatkowej. Skutki tych działań uzdrawiających będą jednak ujawniać się w dłuższym horyzoncie czasowym. Wobec tego, w obecnym stanie finansów publicznych, konieczne jest podjęcie działań tymczasowych, które przyniosą szybkie efekty. Najważniejsze z nich to zmiany w systemie podatkowym.

Na dochody budżetowe w horyzoncie prognozy wpływ mają dodatkowo skutki planowanych zmian w systemie podatkowym, które wynikają między innymi z konieczności dostosowania się do przepisów Unii Europejskiej.

Z uwagi na wygaśnięcie derogacji zapisanej w Traktacie Akcesyjnym z 2004 r. i przedłużonej w grudniu 2007 r. na dalsze trzy lata tj. do 31 grudnia 2010 r. od stycznia

2011 r. stawki VAT na nieprzetworzoną żywność oraz książki i czasopisma specjalistyczne muszą wynosić co najmniej 5%. Mając na uwadze to, aby przeciętna stawka na żywność nie wzrosła, obniżona zostanie z 7% do 5% stawka na podstawowe produkty żywnościowe. Dotyczy to będzie takich produktów jak: chleb, nabiał, przetwory mięsne, produkty zbożowe (mąka, kasza, makaron) oraz soki. Rząd podejmie również starania, aby książki i czasopisma były objęte najniższą preferencyjną stawką.

Najistotniejszą zmianą w okresie objętym przez plan jest tymczasowe (na 3 lata tj. do 31 grudnia 2013 r.), podwyższenie wszystkich stawek VAT o 1 p.p. począwszy od stycznia 2011 r. z wyjątkiem części towarów żywnościowych<sup>2</sup>, które zostały wymienione powyżej. Jako dodatkowy mechanizm zabezpieczenia finansów publicznych prowadzone będą warunkowo dodatkowe podwyżki stawek VAT. Tak więc jeśli relacja państwowego długu publicznego do PKB przekroczy 55% w 2011 r. nastąpią dodatkowe dwie podwyżki stawek VAT każda o kolejny 1 p.p. Pierwsza z nich od lipca 2012 r. kolejna od lipca 2013 r. W przypadku, gdy relacja państwowego długu publicznego do PKB przekroczy poziom 55% dopiero w 2012 r. wtedy nastąpią wyżej wymienione podwyżki. Pierwsza od lipca 2013 r. kolejna od lipca 2014 r. W każdym przypadku będą miały one 3-letni horyzont czasowy.

Należy jednocześnie zauważyć, że w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa nie przewiduje się sytuacji, w której poziom państwowego długu publicznego w relacji do PKB przekroczy 55%, co oznaczać powinno brak konieczności podwyższania stawek VAT po 2011 r. W obszarze podatków pośrednich będzie podjęte szereg dodatkowych zmian mających wyeliminować nieprawidłowości w obliczaniu podatku i zmniejszyć tzw. szarą strefę. Do takich zmian należy zaliczyć ograniczenie prawa do odliczeń VAT z tytułu zakupu samochodów z homologacją ciężarową (z tzw. kratką) oraz odliczania VAT od używanego przez nie paliwa. Zmiana ta ma zapobiec patologiom polegającym na odliczaniu VAT od samochodów, które w rzeczywistości nie różnią się od wersji osobowych.

Zakłada się również wprowadzenie zmian systemowych uniemożliwiających nadużycia m.in. poprawę naliczania

<sup>2</sup> Takie działanie pozwoli uchronić mniej zamożną część społeczeństwa, dla której wydatki na żywność stanowią istotny element budżetu domowego.



VAT w handlu złomem. Kolejną zmianą w zakresie podatku VAT jest likwidacja zwolnień z posiadania kas fiskalnych, przysługujących obecnie nielicznym grupom zawodowym podatników. Likwidacja tego zwolnienia jest wdrożeniem w życie zasady jak najszerzej rejestracji obrotu gospodarczego oraz równego traktowania podatników VAT.

W przypadku podatku akcyzowego planowane są podwyżki stawek akcyzy na wyroby tytoniowe w wysokości 4% rocznie. Zmiany te wynikają z potrzeb fiskalnych. Na lata 2011-2013 planowane jest również zwiększenie udziału biokomponentów w paliwach silnikowych – zgodnie z dyrektywą dotyczącą wspierania użycia biopaliw w transporcie. W związku z dyrektywą energetyczną, począwszy od 2012 r. kończy się okres zwolnienia z podatku akcyzowego węgla kamiennego i koksu.

Planowane są też inne drobniejsze zmiany – np. w zakresie opodatkowania zagranicznych funduszy inwestycyjnych. Na lata 2011-2013 nie przewiduje się waloryzacji progów podatkowych w PIT.

Wychodząc naprzeciw postulatowi przedsiębiorców, od 2012 r. planuje się zmianę sposobu płacenia grudniowej zaliczki CIT i PIT dla podatników prowadzących działalność gospodarczą. Zmiana ta ma ułatwić przedsiębiorcom rozliczanie bieżących należności podatkowych i spowodować mniejsze obciążenie płynności przedsiębiorstw pod koniec roku. Rząd podejmie również zdecydowane działania w zakresie trwałego zagospodarowania ziemi, nieruchomości rolnych znajdujących się w zasobie Agencji Nieruchomości Rolnych.

<b>Wyszczególnienie</b>	<b>Dochody budżetu państwa (w mld zł)</b>			
	<b>2010*</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
<b>DOCHODY OGÓŁEM</b>	<b>249,0</b>	<b>268,2</b>	<b>290,7</b>	<b>304,2</b>
<b>1.1. Dochody podatkowe</b>	<b>223,2</b>	<b>240,7</b>	<b>266,6</b>	<b>283,7</b>
<b>1.1.1. Podatki pośrednie</b>	160,8	178,7	195,4	203,7
a) VAT	106,2	119,3	129,6	135,8
b) akcyza	53,1	57,7	64,3	66,4
c) podatek od gier	1,6	1,7	1,6	1,5
<b>1.1.2. Podatki bezpośrednie</b>	62,4	62,0	71,2	80,0
a) CIT	26,3	23,8	28,9	34,3
b) PIT	36,1	38,2	42,3	45,7
<b>1.2. Dochody niepodatkowe</b>	<b>20,6</b>	<b>23,2</b>	<b>20,1</b>	<b>16,3</b>
<b>1.3 Cło</b>	<b>1,8</b>	<b>1,8</b>	<b>2,0</b>	<b>2,2</b>
<b>2. Dochody z UE i inne bezzwrotne</b>	<b>3,4</b>	<b>2,4</b>	<b>2,0</b>	<b>2,0</b>

\* Prognoza dochodów budżetu państwa zgodnie z obowiązującą ustawą budżetową na 2010 r.

## 4.2. Wydatki budżetu państwa

Zakłada się, że wydatki budżetu państwa w 2010 roku będą zgodne z zapisami ustawy budżetowej na 2010 rok. W dokonanej na potrzeby niniejszego dokumentu prognozie wydatków na lata 2011-2013 przyjęto wzmocnienie instytucjonalnych ram finansów publicznych,

które zostały wskazane jako jeden z głównych priorytetów Planu Rozwoju i Konsolidacji Finansów 2010-2011. Do przygotowania prognozy wydatków w latach 2011-2013 wykorzystano regulacje zawarte w przygotowanym projekcie nowelizacji ustawy o finansach

publicznych, wprowadzającej wydatkową regułę dyscyplinującą. Reguła ta będzie obowiązywać do momentu wydania przez Radę Ecofin decyzji o uchyleniu procedury nadmiernego deficytu wobec Polski. Wydatkowa reguła dyscyplinująca będzie ograniczała wzrost wydatków budżetu państwa o charakterze uznaniowym (tzw. elastycznych) oraz nowych wydatków prawnie zdeterminowanych (tzw. nowych sztywnych) do tempa inflacja + 1%.

Wprowadzenie tej reguły będzie wspierać proces ograniczania wydatków publicznych w relacji do PKB oraz obniżenia deficytu strukturalnego, a tym samym sprzyjać stworzeniu warunków dla efektywnego wprowadzenia reguły docelowej, zapewniającej trwałą stabilizację finansów publicznych.

W przygotowanych prognozach zakłada się, że w 2011 r. tempo wzrostu wydatków tzw. elastycznych będzie niższe od poziomu jaki miałyby miejsce w przypadku zastosowania wydatkowej reguły dyscyplinującej. Podjęcie takich działań jest niezbędne w celu zahamowania szybkiego wzrostu długu publicznego w Polsce, które niesie za sobą ryzyko destabilizacji finansów publicznych oraz przekroczenia drugiego progu ostrożnościowego (55%) w 2011 roku. W związku z wdrożeniem wydatkowej reguły dyscyplinującej planuje się osiągnięcie oszczędności odpowiednio 2,8 mld zł w 2011 r., 5,7 mld zł w 2012 r. i 8,8 mld zł w 2013 r.

Dodatkowo w celu ograniczenia tempa wzrostu wydatków budżetu państwa w przyszłym roku niezbędne jest podjęcie dodatkowych działań ograniczających wydatki. Pozostałe działania przedstawione zostaną przy ustawie budżetowej. Podjęte zostaną działania w zakresie wzrostu efektywności i zmiany modelu ubezpieczeń upraw rolnych, bez zwiększania środków z budżetu państwa.

Konieczne są także głębokie reformy strukturalne, które w średnim i długim horyzoncie zabezpieczą stabilność finansów publicznych i w tym kontekście Rząd przedstawi Parlamentowi reformę emerytur mundurowych (będzie obowiązywała od 2012 roku) dla nowo wstępujących funkcjonariuszy i żołnierzy, którzy zostaną objęci powszechnym systemem emerytur. Rząd zaprezentuje

również powiązanie zasad naliczania rent z wymiarem wysokości emerytur w nowym systemie emerytalnym.

Obok tego niezbędne jest częściowe uelastyczenie wydatków na obronę narodową poprzez stworzenie funduszu obrony narodowej, tak, aby w okresie całego cyklu gospodarczego (6-letniego) wydatki wynosiły średnio 1,95% PKB, ale w poszczególnych latach były dostosowane do możliwości finansowych państwa i zapewniały stabilność finansów publicznych.

Niezbędna jest również kontynuacja reformy służby zdrowia polegająca na poprawie jakości usług świadczonych pacjentom, zwiększenie ich satysfakcji – w głównej mierze poprzez poprawę efektywności zarządzania zadaniami realizowanymi przez NFZ oraz wzrost racjonalności gospodarowania publicznymi pieniędzmi.

Należy równocześnie podkreślić, że w celu ograniczenia nominalnego salda sektora publicznego (co zaleciła Polsce Rada Ecofin) w latach 2012-2013 tylko do wysokości 3% PKB, niezbędne jest ściśle przestrzeganie zasady konstruowania prognozy wydatków budżetu państwa w oparciu o wydatkową regułę dyscyplinującą. Należy zaznaczyć, że zgodnie z wcześniejszymi obietnicami rządu będą kontynuowane podwyżki dla nauczycieli.

Istotnym elementem tworzenia budżetu państwa na 2011 r. będą koszty związane z usuwaniem skutków powodzi, która wystąpiła w 2010 r. jak też przeciwdziałanie skutkom powodzi i klęskom żywiołowym w przyszłości.

Ponadto od stycznia 2011 r. wprowadzona zostanie 50 procentowa ulga przy przejazdach środkami publicznego transportu zbiorowego kolejowego oraz autobusowego, dla studentów.

Lata	Wydatki budżetu państwa		
	mld zł	% PKB	Dynamika
2010*	301,2	21,3	-
2011	313,2	20,9	104,0%
2012	330,7	20,5	105,6%
2013	334,4	19,4	101,1%

\* Prognoza wydatków budżetu państwa zgodnie z obowiązującą ustawą budżetową na 2010 r.

Prognozuje się, że w latach 2010-2013 łącznie wydatki budżetu państwa osiągną poziom 1 279,56 mld zł.

W załączniku do niniejszego dokumentu zaprezentowano prognozowane kwoty wydatków w rozbiu na

poszczególne funkcje państwa, dla których zdefiniowane zostały cele wraz z miernikami.

W tej kwocie znajdują się m.in. środki na sfinansowanie zobowiązań wynikających z przyjętych programów wieloletnich oraz wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków UE oraz otrzymywanych od Państw Członkowskich EFTA.

W latach 2010-2013 na realizację programów wieloletnich planuje się przeznaczyć ogółem kwotę ok. 22 mld zł, dodatkowo na realizację kontraktów wojewódzkich z budżetu państwa przeznacza się ok. 0,4 mld zł natomiast na realizację programów finansowanych z udziałem środków UE oraz otrzymywanych od Państw Członkowskich EFTA planuje się przeznaczyć ogółem – poza wydatkami ujętymi w budżecie środków europejskich – kwotę ok. 56 mld zł.

Ponadto należy wspomnieć o dotacjach na zadania zlecone jednostkom samorządu terytorialnego. Planuje

się, że w okresie obowiązywania Wieloletniego Planu Finansowego Państwa, tj. w latach 2010-2013 kwota przeznaczona z budżetu państwa na tę kategorię wydatków wyniesie ok. 64 mld zł.

Wydatki określane jako prawnie zdeterminowane lub, precyzyjniej, jako środki przeznaczone na finansowanie imiennie wymienionych wydatków lub zadań, w wysokościach określonych w odrębnych ustawach (zgodnie z art. 104 ust. 3 pkt 9 ustawy o finansach publicznych) są to obowiązkowe wydatki z budżetu państwa. Ich wysokość wynika z ustaw innych niż ustawa budżetowa lub z wcześniej podjętych zobowiązań ujętych w ramy prawne. Wydatki budżetu państwa zakwalifikowane do omawianej kategorii stanowią w roku 2010 około 74% ogółu wydatków budżetu państwa i zakłada się, że w latach 2011-2013 udział omawianych wydatków w wydatkach ogółem będzie systematycznie malał.

### 4.3. Deficyt budżetu państwa

<i>Lata</i>	<b>Deficyt budżetu państwa (w mld zł)</b>
<b>2010*</b>	52,2
<b>2011</b>	45,0
<b>2012</b>	40,0
<b>2013</b>	30,0

*\* Poziom deficytu budżetu państwa zgodny z obowiązującą ustawą budżetową na 2010 r.*

Deficyt budżetu państwa jest istotną kategorią w planowaniu budżetowym ze względu na rozstrzygnięcia art. 105 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którą w projekcie ustawy budżetowej na dany rok budżetowy poziom deficytu nie może być większy niż poziom deficytu ustalony na tenże rok budżetowy w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa.

7 lipca 2009 r. Rada Ecofin stwierdziła występowanie w Polsce nadmiernego deficytu sektora finansów publicznych i wystosowała rekomendacje dotyczące jego redukcji do poziomu 3% PKB najpóźniej do 2012 roku.

Rząd Polski już w styczniu 2009 r., a więc pół roku przed rekomendacjami Rady, przyjął pakiet działań ograniczających przyrost deficytu. Dotyczyły one przede wszystkim zmian instytucjonalnych w systemie finansów publicznych. Najistotniejszy wpływ na wielkość deficytu całego sektora finansów publicznych ma prognozowana w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa 2010-2013 wielkość deficytu budżetu państwa.

W latach 2012 i 2013 ze względu na konieczność spełnienia procedury obniżenia deficytu dostosowania fiskalne mają największe rozmiary.

## ROZDZIAŁ V

### Budżet środków europejskich w latach 2010-2013

Budżet środków europejskich, obejmuje refundacje wydatków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich (tj. w ramach Narodowej Strategii Spójności, Europejskiego Funduszu Rybackiego, niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) oraz na realizację Wspólnej Polityki Rolnej), z wyłączeniem środków przeznaczonych na realizację projektów pomocy technicznej.

Zgodnie z art. 104 ust.1 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Wieloletni Plan Finansowy Państwa określa prognozy dochodów i wydatków budżetu środków europejskich, oraz prognozę wyniku budżetu środków europejskich.

Łącznie na lata 2010-2013 zaplanowano dochody budżetu środków europejskich w kwocie 253,4 mld zł. Dochody będą uzyskane w ramach Narodowej Strategii Spójności 2007-2013, Programu Operacyjnego Zrównoważony Rozwój Sektora Rybołówstwa i Nadbrzeżnych Obszarów Rybackich 2007-2013, Norweskiego Mechanizmu Finansowego (NMF) 2009-2014, Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego (MF EOG) 2009-2014, Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy (SPPW) oraz Wspólnej Polityki Rolnej.

Jednocześnie na lata 2010-2013 zaplanowano łączne wydatki budżetu środków europejskich w kwocie 272,5 mld zł, tj. 17,5 średniorocznego nominalnego PKB, z czego przeważająca część będzie wydatkowana na cele rozwojowe. Wydatki budżetu środków europejskich będą realizowane w ramach Narodowej Strategii Spójności 2007-2013, Programu Operacyjnego Zrównoważony Rozwój Sektora Rybołówstwa i Nadbrzeżnych Obszarów Rybackich 2007-2013, Norweskiego Mechanizmu Finansowego (NMF) 2009-2014, Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego (MF EOG) 2009-2014, Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy (SPPW) oraz Wspólnej Polityki Rolnej, w ramach której na WPR zaplanowano ok. 84 mld zł.

Wynik budżetu środków europejskich w latach 2010-2013, na koniec okresu, oszacowano na: -19,1 mld zł.

Narodowa Strategia Spójności (NSS) określa strategiczne priorytety i obszary wykorzystania funduszy unijnych oraz systemy wdrażania Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR),

Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) oraz Funduszu Spójności, w ramach budżetu Wspólnoty na lata 2007-2013.

NSS ma na celu stworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności gospodarki polskiej, opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zapewniającej wzrost zatrudnienia i wzrost poziomu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej.

Szczegółowe cele NSS są następujące:

- Poprawa jakości funkcjonowania instytucji publicznych oraz rozbudowa mechanizmów partnerstwa,
- Poprawa jakości kapitału ludzkiego i zwiększenie spójności społecznej,
- Budowa i modernizacja infrastruktury technicznej i społecznej mającej podstawowe znaczenie dla wzrostu konkurencyjności Polski,
- Podniesienie konkurencyjności i innowacyjności przedsiębiorstw, w tym szczególnie sektora wytwórczego wysokiej wartości dodanej oraz rozwój sektora usług,
- Wzrost konkurencyjności polskich regionów i przeciwdziałanie ich marginalizacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej,
- Wyrównywanie szans rozwojowych i wspomaganie zmian strukturalnych na obszarach wiejskich.

Narodowa Strategia Spójności obejmuje następujące Programy Operacyjne:

1. Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko  
Według zadaniowej klasyfikacji budżetowej, działania Programu Operacyjnego IŚ mieszczą się przede wszystkim w funkcji 19 (Infrastruktura Transportowa), 12 (Środowisko) oraz częściowo 17 (Równomierny Rozwój Kraju).
2. Regionalne Programy Operacyjne  
Według zadaniowej klasyfikacji budżetowej wydatki regionalnych PO mieszczą się przede wszystkim w funkcji 17 (Równomierny Rozwój Kraju).
3. Program Operacyjny Kapitał Ludzki  
Według zadaniowej klasyfikacji budżetowej olbrzymia większość wydatków PO KL mieści się w funkcjach: 17 (Równomierny Rozwój Kraju), 14 (Rynek Pracy), 13 (Zabezpieczenie Społeczne i Wspieranie Rodziny) oraz 3 (Edukacja, Wychowanie i Opieka).



4. Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka  
Według zadaniowej klasyfikacji budżetowej działania PO IG dotyczą głównie funkcji 6 (Polityka Gospodarcza Kraju) oraz 10 (Nauka Polska).
5. Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej  
Według zadaniowej klasyfikacji budżetowej wydatki PO RPWS mieścić się będą przede wszystkim w funkcji 17 (Równomierny Rozwój Kraju) oraz 19 (Infrastruktura Transportowa).

Wspólna Polityka Rolna UE obejmuje płatności w ramach systemów wsparcia bezpośredniego, organizacji rynku owoców i warzyw, Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013 oraz działania interwencyjne na wspólnotowych rynkach rolnych. Są to działania mieszczące się w priorytecie 5 „Rozwój Obszarów Wiejskich” Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015. Według zadaniowej klasyfikacji budżetowej, wydatki będą ponoszone w funkcji 21 (Polityka Rolna i Rybacka).

W ramach Europejskiego Funduszu Rybackiego realizowany jest Program Operacyjny Zrównoważony Rozwój Sektora Rybołówstwa i Nadbrzeżnych Obszarów Rybackich 2007-2013. Główne cele Programu to:

- racjonalna gospodarka żywymi zasobami wód i poprawa efektywności sektora rybackiego;

- podniesienie konkurencyjności polskiego rybołówstwa morskiego, rybactwa śródlądowego i przetwórstwa ryb;
- poprawa jakości życia na obszarach zależnych od rybactwa.

Według zadaniowej klasyfikacji budżetowej wydatki Programu ponoszone będą głównie w funkcji 21 (Polityka Rolna i Rybacka).

Do niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) należą:

1. Norweski Mechanizm Finansowy (NMF 2009-2014) oraz Mechanizm Finansowy Europejskiego Obszaru Gospodarczego (MF-EOG 2009-2014)

Według zadaniowej klasyfikacji budżetowej wydatki dotyczyć będą różnorodnych funkcji, w tym np. 3 (Edukacja, Wychowanie i Opieka), oraz 16 (Sprawy Obywatelskie).

2. Szwajcarsko-Polski Program Współpracy

Wydatki dotyczą różnorodnych funkcji określonych w zadaniowej klasyfikacji budżetowej, np. 17 (Równomierny Rozwój Kraju), 12 (Środowisko), 14 (Rynek Pracy), 16 (Sprawy Obywatelskie) i innych.

<i>Lata</i>	<b>Budżet środków europejskich (w mld zł)</b>		
	<i>Dochody</i>	<i>Wydatki</i>	<i>Wynik</i>
<b>2010*</b>	41,8	56,2	-14,4
<b>2011</b>	67,8	84,0	-16,2
<b>2012</b>	73,1	75,9	-2,8
<b>2013</b>	70,6	56,3	14,3
<b>RAZEM 2010-2013</b>	<b>253,4</b>	<b>272,5</b>	<b>-19,1</b>

\* Prognoza zgodna z obowiązującą ustawą budżetową na 2010 r.



## ROZDZIAŁ VI

### Przychody i rozchody budżetu państwa

Lata	Prognozowany deficyt i potrzeby pożyczkowe netto budżetu państwa (mld zł)	
	Deficyt budżetu państwa	Potrzeby pożyczkowe netto
2010	52,2*	82,4*
2011	45,0	57,5
2012	40,0	62,8
2013	30,0	38,6

Przewidywane poziomy deficytów oraz potrzeb pożyczkowych netto budżetu państwa zostały przedstawione w tabeli. Do potrzeb pożyczkowych netto finansowanych nowo zaciągającym długiem, poza deficytem budżetu państwa, który jest ich głównym składnikiem, należą także: deficyt budżetu środków europejskich, środki przekazywane na reformę systemu ubezpieczeń społecznych (refundacja z tytułu ubytku składki przekazywanej do OFE), prefinansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z UE oraz udzielane pożyczki.

W kierunku pomniejszenia potrzeb pożyczkowych netto oddziałują wpływy do budżetu z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa. Zakłada się, że przychody z tego tytułu w latach 2010-2013 wyniosą łącznie ok. 55 mld zł, z czego 25 mld zł w 2010 r. W latach 2011-2013 dominująca część wpływów pochodzić będzie ze sprzedaży akcji PZU SA i PKO BP S.A.

Znaczny wpływ na obniżenie potrzeb pożyczkowych netto będą miały również działania dotyczące poprawy efektywności zarządzania środkami w ramach sektora finansów publicznych.

Źródłem finansowania potrzeb pożyczkowych będą przychody na rynku krajowym i rynkach zagranicznych. Przychody na rynku krajowym będą pochodzić z emisji bonów i obligacji skarbowych. Dominująca część pozyskiwanych w ten sposób środków będzie pochodzić ze sprzedaży obligacji stałoprocentowych. Sprzedaż

pozostałych rodzajów obligacji (zmiennoprocentowych i indeksowanych) stanowić będzie uzupełniające źródło finansowania. Podobne znaczenie będzie miała emisja bonów skarbowych, których udział w zadłużeniu powinien ulegać ograniczeniu. Przychody na rynkach zagranicznych będą pochodzić przede wszystkim ze sprzedaży obligacji na rynkach międzynarodowych, z dominującym udziałem obligacji nominowanych w euro, oraz kredytów zaciąganych w międzynarodowych instytucjach finansowych (głównie w Europejskim Banku Inwestycyjnym oraz Banku Światowym).

Struktura finansowania potrzeb pożyczkowych będzie wynikała z realizacji celu strategii zarządzania długiem oraz bieżącej sytuacji rynkowej i budżetowej.

Poziom zakładanych przychodów oraz rozchodów budżetu państwa jest wynikiem operacji związanych z pozyskiwaniem środków, głównie poprzez emisję długu oraz wpływy z prywatyzacji. Poziom rozchodów jest rezultatem prognozowanego do wykupu w poszczególnych latach długu oraz realizacji pozostałych potrzeb pożyczkowych netto poza deficytem budżetu państwa i deficytem budżetu środków europejskich.

Lata	Przychody i rozchody budżetu państwa (mld zł)	
	Przychody	Rozchody
2010	352,5**	285,9**
2011	274,0	212,8
2012	252,7	209,9
2013	216,0	200,3

\* wg ustawy budżetowej na 2010 r.

\*\* wg ustawy budżetowej na 2010 r. uwzględniającej pozostałe przychody i rozchody związane z potencjalnymi operacjami w zakresie zarządzania długiem i płynnością budżetu państwa

## ROZDZIAŁ VII

### Sektor finansów publicznych w latach 2010-2013

Obecnie istotnym problemem dotyczącym sektora finansów publicznych jest wysoki poziom deficytu sektora oraz rosnący poziom państwowego długu publicznego. W związku z powyższym niezbędne jest przygotowanie i wprowadzenie reform finansów publicznych, które najpierw doprowadzą do ograniczenia nierównowagi fiskalnej, a potem stworzą przestrzeń dla zwiększenia efektywności i poprawy struktury wydatków publicznych.

W styczniu 2010 r. Prezes Rady Ministrów przedstawił „Plan Rozwoju i Konsolidacji Finansów 2010-2011”. W Planie zostały przedstawione działania, które pozwolą Polsce wzmocnić podstawy długofalowego stabilnego wzrostu gospodarczego przy jednoczesnym zmniejszeniu nierównowagi fiskalnej.

Należy zauważyć, że poziom dochodów i wydatków sektora finansów publicznych jest wypadkową kształtowania się sytuacji makroekonomicznej oraz przyjętych rozwiązań systemowych.

Poprawiająca się sytuacja na rynku pracy będzie determinowała strumień składek odprowadzanych do podsektora ubezpieczeń społecznych jak również zwiększy wpływy do budżetu państwa i budżetów samorządowych z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych. Dodatkowo na poprawę sytuacji finansowej (mniejsze zapotrzebowanie na dotację z budżetu państwa) głównie funduszu ubezpieczeń społecznych (FUS) będzie miał wpływ prognozowany w horyzoncie planu, spadek liczby emerytów i rencistów. Z kolei wzrost spożycia, pomimo ograniczenia spożycia publicznego, przełoży się na wzrost wpływów z podatków pośrednich. Z kolei łączne skutki zmian systemowych w obszarze podatków, które zostały omówione w podrozdziale poświęconym dochodom budżetu państwa będą dodatkowym czynnikiem stymulującym wzrost dochodów budżetowych.

W zakresie wydatków sektora finansów publicznych, znaczący wpływ na strukturę oraz poziom wydatków będą miały działania podejmowane w celu ich uelastyczenia, racjonalizacji oraz zwiększenia udziału wydatków prorozwojowych. Najważniejsze przyjęte założenia to:

- wprowadzenie wiążących reguł wydatkowych w celu osiągnięcia trwałej stabilności finansów publicznych. Zwłaszcza, w odniesieniu do reguły wydatkowej służącej obniżeniu deficytu strukturalnego, warunkiem niezbędnym jest silne ograniczenie wzrostu wydatków o charakterze uznaniowym, tj. niewynikających z istniejących ustaw regulujących wydatki publiczne,

a także silne ograniczenie powstawania nowych takich ustaw. Wzrost tych wydatków w najbliższych latach nie powinien przekraczać 1% w ujęciu realnym;

- zmniejszenie i uelastyczenie wydatków publicznych, poprzez przegląd indeksowanych i waloryzowanych wydatków, a także ich racjonalizację;
- zamrożenie wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej w roku 2011 zgodnie z Załoženiami projektu budżetu państwa na rok 2011 oraz ograniczenie wzrostu funduszu wynagrodzeń w ujęciu realnym w jednostkach sfery budżetowej w kolejnych latach;
- coroczna minimalna waloryzacja emerytur i rent (według formuły:  $CPI + 20\%$  realnego wzrostu wynagrodzeń w gospodarce narodowej);
- zabezpieczenie środków na wydatki niezbędne dla optymalnej i efektywnej absorpcji funduszy unijnych (prefinansowanie i wkład własny), w tym w szczególności wydatków infrastrukturalnych, które jako prorozwojowe są jednym z priorytetów rządu;
- zarządzanie płynnością środków publicznych zostanie wzmocnione poprzez system monitorowania wszystkich środków budżetowych i obowiązkowe umieszczenie wszystkich depozytów pozabudżetowych funduszy na rachunku Ministerstwa Finansów.

W dużej mierze, znacznie większej niż w latach poprzednich, na ścieżkę deficytu sektora finansów publicznych oddziałuje wynik tzw. budżetu środków europejskich, który został omówiony w rozdziale V Budżet środków europejskich w latach 2010-2013.

Zmianom prowadzącym do zrównoważenia finansów publicznych sprzyja także wprowadzona w pełnym zakresie 1 stycznia 2010 r. nowa ustawa o finansach publicznych. Jej implementacja doprowadzi do poprawy przejrzystości finansów publicznych, zwiększenia kontroli i nadzoru nad gospodarką finansową jednostek sektora oraz racjonalizacji wydatkowania środków publicznych. Główne zmiany służące osiągnięciu wymienionych celów polegać będą na wprowadzeniu głównie:

- planowania wieloletniego na szczeblu rządowym oraz w jednostkach samorządu terytorialnego,
- wdrożenia planowania zadaniowego w większości jednostek sektora finansów publicznych elementów budżetu zadaniowego,
- nowych rozwiązań dotyczących systemu kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych,

- zmian w progach ostrożnościowych dotyczących relacji długu publicznego do PKB oraz wzmocnienia procedury ostrożnościowej w budżecie państwa oraz budżetach jednostek samorządu terytorialnego,
- wprowadzeniu od 2011 r. zasady zrównoważonego budżetu bieżącego JST;
- zmian w zakresie gospodarowania środkami europejskimi oraz innymi środkami pochodzącymi ze źródeł zagranicznych, niepodlegającymi zwrotowi między innymi poprzez wyodrębnienie w ramach budżetu państwa budżetu środków europejskich.

Dodatkowym czynnikiem o charakterze instytucjonalnym, jednak mającym mniejszy wpływ na wynik sektora finansów publicznych jest zakwalifikowanie w ramach planowanej nowelizacji ustawy o finansach publicznych do podmiotów sektora finansów publicznych jednostki PGL Lasy Państwowe. Za zaliczeniem PGL Lasy Państwowe do sektora finansów publicznych przemawia zarówno forma organizacyjno-prawna jak i realizowane zadania. PGL Lasy Państwowe jako państwowa jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej reprezentuje Skarb Państwa w zakresie zarządzanego mienia (np. lasami stanowiącymi własność Skarbu Państwa).

#### Deficyt sektora finansów publicznych w roku 2009 oraz prognozy na lata 2010-2013

		2009	2010 *	2011	2012	2013
Deficyt	mld zł	51,1	80,0	75,8	47,8	23,4

\* Poziom deficytu finansów publicznych zgodny z obowiązującą ustawą budżetową na 2010 r.

## ROZDZIAŁ VIII

### Państwowy dług publiczny

W horyzoncie WFPF realizowana będzie *Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2010-2012* oraz, po przyjęciu we wrześniu 2010 r. przez Radę Ministrów, *Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2011-2014*. Zarządzanie długiem Skarbu Państwa oraz oddziaływanie na dług sektora finansów publicznych

będzie ukierunkowane na realizację celu *Strategii*, jakim jest minimalizacja kosztów obsługi długu przy przyjętych ograniczeniach związanych z ryzykiem.

W tabeli przedstawiony został poziom państwowego długu publicznego oraz jego relacji do PKB na koniec 2009 r. i prognozy tych wielkości w latach 2010-2013.

Państwowy dług publiczny w roku 2009 oraz prognozy na lata 2010-2013						
		2009	2010 *	2011	2012	2013
Państwowy dług publiczny	mld zł	669,9	739,1	814,5	878,7	921,5
	% PKB	49,8	54,7	54,4	54,6	53,7

\* wg ustawy budżetowej na 2010 r.

Przedstawione prognozy są zgodne z założeniami makroekonomicznymi i budżetowymi WFPF.

Wysoka wrażliwość relacji długu publicznego do PKB w odniesieniu do kursu złotego w stosunku do innych walut wymaga szczególnej odpowiedzialności, w tym przypadku w polityce gospodarczej, aby zminimalizować ryzyko przekroczenia drugiego progu ostrożnościowego, tj. gdy relacja państwowego długu publicznego do PKB przekroczy 55%.

Należy także zwrócić uwagę na relatywnie dobrą relację długu publicznego do PKB w porównaniu z innymi krajami Unii Europejskiej. Polska znajduje się na 12 miejscu wśród krajów Unii Europejskiej o najniższej relacji długu publicznego do PKB. Uwzględniając dług publiczny wynikający z kwot przekazanych do drugiego filaru emerytalnego wszystkich krajów Unii Europejskiej, Polska znajduje się na 9 miejscu wśród krajów o najniższym poziomie długu w relacji do PKB. Relacja ta na koniec bieżącego roku ukształtuje się na poziomie ok. 40%, co stanowić będzie mniej niż połowę przeciętnej relacji w Unii Europejskiej.

Zakłada się, że w 2010 r. państwowy dług publiczny w ujęciu nominalnym wzrośnie o 69,2 mld zł, a w kolejnych trzech latach odpowiednio o 75,4, 64,2 i 42,8 mld zł.

Relacja państwowego długu publicznego do PKB wzrośnie z 49,8% w 2009 r. do 54,7% w 2010 r., a więc przekroczy 50%, tj. pierwszy próg ostrożnościowy określony w ustawie o finansach publicznych. Oznaczać to będzie konieczność przyjęcia w projekcie ustawy budżetowej na 2012 r. relacji deficytu budżetu państwa do

jego dochodów nie wyższej niż relacja deficytu budżetu państwa do jego dochodów przyjęta w ustawie budżetowej na 2011 r. Zasada ta będzie stosowana analogicznie w kolejnych latach.

W latach 2011-2013 państwowy dług publiczny utrzymywać się będzie nieznacznie poniżej progu 55% PKB. Oznacza to występowanie znacznego ryzyka przekroczenia tego progu i uruchomienia kolejnych sankcji wynikających z ustawy o finansach publicznych.

Główną przyczyną wzrostu długu w ujęciu nominalnym będzie, podobnie jak w ubiegłych latach, finansowanie potrzeb pożyczkowych netto budżetu państwa poprzez zaciąganie zobowiązań na rynku krajowym i rynkach zagranicznych. Obok deficytu budżetu państwa i wyniku budżetu środków europejskich (łącznie 66,6 mld zł w 2010 r., a w kolejnych trzech latach odpowiednio 61,1, 42,8 i 15,7 mld zł) głównym źródłem potrzeb pożyczkowych budżetu państwa netto będą transfery do FUS z tytułu ubytku składki przekazywanej do OFE. Na zmniejszenie potrzeb pożyczkowych netto wpływać będą wysokie przychody z prywatyzacji oraz lokaty wolnych środków jednostek sektora finansów publicznych (przewidywane w ramach konsolidacji zarządzania płynnością).

Podobnie jak w latach poprzednich, znaczącą większość państwowego długu publicznego stanowił będzie dług Skarbu Państwa (około 93%). Przewidywany jest wzrost zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego, będący głównie wynikiem zaciągania zobowiązań na współfinansowanie inwestycji infrastrukturalnych.



## Załącznik

### Wydatki budżetu państwa według funkcji na lata 2010-2013

Przedstawiony poziom wydatków w poszczególnych funkcjach i określone cele mogą zostać zmodyfikowane w następnym Wieloletnim Planie Finansowym Państwa oraz powiązane z celami i miernikami rezultatów, a także efektami ustanowionymi przez nowe dokumenty

programowe i Długookresową Strategię Rozwoju Kraju 2030 oraz Zintegrowane Strategie w dziewięciu obszarach, które będą przyjęte w I połowie 2011 roku z perspektywą realizacji do 2020 roku.

#### Funkcja 1. Zarządzanie państwem

Funkcja 1 wpisuje się w priorytet *Wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki* Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015 i obejmuje swym zakresem obszar państwa odpowiedzialny za zapewnienie prawidłowego funkcjonowania organów władzy państwowej. Ze względu na swoją specyfikę funkcja ta obejmuje zróżnicowane zadania państwa, w tym dotyczące bardzo wąskiego czy specjalistycznego zakresu.

Celem zadań umieszczonych w tej funkcji jest zapewnienie odpowiednich warunków dla realizacji przepisów ustawy zasadniczej, określających podstawowe zasady demokratycznego ustroju Rzeczypospolitej Polskiej oraz zapewnienie funkcjonowania systemu konstytucyjnych organów państwa wchodzących w zakres trzech władz: ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej.

Funkcja 1. Zarządzanie państwem	Wydatki budżetu państwa (w mld zł)	
	Plan 2010	Prognoza 2011-2013
	1,26	3,82

Na realizację zadań w ramach funkcji 1 planuje się przeznaczyć łącznie w latach 2010-2013 kwotę 5,08 mld zł.

Wydatki realizowane w ramach funkcji 1 Zarządzanie państwem stanowią wydatki stałe związane z utrzymaniem i funkcjonowaniem organów władzy publicznej i wykonywaniem zadań administracji rządowej.

(Art. 104 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych). Wydatki te stanowią odpowiednio w 2010 r. – 1,26 mld zł, w 2011 r. – 1,27 mld zł, w 2012 – 1,26 mld zł oraz w 2013 r. – 1,29 mld zł.

Ze względu na charakter funkcji nie prezentuje się mierników.

#### Funkcja 2. Bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny

Funkcja 2 wpisuje się w priorytet *Budowa zintegrowanej wspólnoty społecznej i jej bezpieczeństwo* Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015. Funkcja ta obejmuje swym zakresem obszar państwa odpowiedzialny za ochronę bezpieczeństwa i porządku publicznego, funkcjonowanie prokuratury, ochronę granicy państwa i kontrolę ruchu granicznego, zarządzanie kryzysowe, obronę cywilną, ochronę przeciwpożarową, przeciwdziałanie skutkom klęsk żywiołowych i innych podobnych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu powszechnemu, a także sprawy ratownictwa górskiego i wodnego.

Celem zadań w tym obszarze w latach 2010-2013, dla których projektowany jest Wieloletni Plan Finansowy Państwa, jest utrzymanie zdolności do reagowania – odpowiednio do zaistniałej sytuacji – w przypadku wystąpienia oraz zapobiegania zagrożeni: bezpieczeństwa publicznego, życia i zdrowia obywateli, porządku prawnego oraz majątku narodowego przed bezprawnymi działaniami oraz skutkami klęsk żywiołowych, katastrof naturalnych i awarii technicznych.

Funkcja 2. Bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny	Wydatki budżetu państwa (w mld zł)	
	Plan 2010	Prognoza 2011-2013
	13,65	41,12

Na realizację zadań w ramach funkcji 2 planuje się przeznaczyć łącznie w latach 2010-2013 kwotę 54,77 mld zł. Przy tym poziomie finansowania planuje się uzyskać prognozowane wartości mierników.



<b>Funkcja 2.</b>			
<b>Cel 1: Zapewnienie bezpieczeństwa powszechnego i porządku publicznego</b>			
<i>Miernik</i>	<b>2010</b>	<b>2011-2012</b>	<b>2013</b>
1. Wskaźnik zagrożenia przestępczością na 100 tys. ludności	2 900	wzrost	3 100
2. Aktualność procedur reagowania na zdarzenia o charakterze powszechnym	80%	spadek	77%
<b>Funkcja 2.</b>			
<b>Cel 2: Poprawa funkcjonowania służb bezpieczeństwa powszechnego i porządku publicznego</b>			
<i>Miernik</i>	<b>2010</b>	<b>2011-2012</b>	<b>2013</b>
1. Wskaźnik wykrywalności przestępstw ogółem	68%	spadek	65%
2. Czas dotarcia formacji ratowniczych na miejsce zdarzenia (poniżej 15 minut)	70%	stabilny	70%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji

Prognozowane wartości „Wskaźnika zagrożenia przestępczością na 100 tys. ludności” na przestrzeni czterech lat będą wzrastać. Wzrost wartości tego miernika na przestrzeni 4 lat wynosi 200 i wartość jego zmienia się z 2 900 w 2010 roku na 3 100 w roku 2013.

Drugi prezentowany miernik to: „Aktualność procedur reagowania na zdarzenia o charakterze powszechnym”. Wartości tego miernika są prognozowane w roku 2010 na poziomie 80% natomiast po 3 kolejnych latach prognozuje się, iż jego wartość zmniejszy się do poziomu 77%.

Kolejny prezentowany miernik to „Wskaźnik wykrywalności przestępstw ogółem”. Od 2001 roku wykrywana jest większość popełnianych przestępstw. Omawiany wskaźnik na przestrzeni lat 2010-2013 zmniejszy się z 68% w roku 2010 do 65% w roku 2013. Prognozuje się, że wartości ostatniego prezentowanego miernika: „Czas dotarcia formacji ratowniczych na miejsce zdarzenia” będą kształtować się na stałym poziomie 70% w latach 2010-2013.

### Funkcja 3. Edukacja, wychowanie i opieka

Funkcja 3 wpisuje się w priorytet *Wzrost zatrudnienia i podniesienia jego jakości* Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015. Funkcja ta obejmuje swym zakresem obszar państwa odpowiedzialny za sprawy kształcenia, nauczania, wychowania, kultury fizycznej dzieci i młodzieży, szkolnictwa wyższego, organizacji dziecięcych i młodzieżowych, udzielania pomocy materialnej dzieciom i młodzieży oraz międzynarodowej współpracy dzieci i młodzieży. Realizacja zadań w obszarze edukacja, wychowanie i działalność opiekuńcza państwa ma w szczególności na celu podniesienie wykształcenia i kwalifikacji polskiego społeczeństwa jak również ułatwienie powszechnego dostępu do edukacji i wyrównanie szans edukacyjnych dzieci i młodzieży.

Ważnym elementem w tym obszarze w latach 2010-2013 jest rozwój szkolnictwa wyższego – zapewnienie obywatelom możliwości kształcenia na poziomie wyższym jest istotnym zadaniem państwa, dlatego też wspierane

będą działania mające na celu upowszechnienie wyższego wykształcenia w społeczeństwie polskim. Ponadto finansowane będą działania związane z podnoszeniem poziomu jakości kształcenia i kadr oraz kształcenia zawodowego uwzględniającego zmiany i zapotrzebowanie występujące na rynku pracy. Warto podkreślić, że łączne wydatki na oświatę i wychowanie, ponoszone w znacznej części przez jednostki samorządu terytorialnego, stanowią blisko czterokrotność kwoty wykazywanej w funkcji 3. Finansowane są one w ramach części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego, która w 2010 r. wynosi 35 mld zł oraz ze środków pochodzących z dochodów własnych samorządów terytorialnych. Szacuje się, że w 2010 r. jednostki samorządu terytorialnego przeznaczą z dochodów własnych ok. 19 mld zł na finansowanie zadań oświatowych.

<b>Funkcja 3. Edukacja, wychowanie i opieka</b>	<b>Wydatki budżetu państwa (w mld zł)</b>	
	<b>Plan 2010</b>	<b>Prognoza 2011-2013</b>
	13,32	40,85

Na realizację zadań w ramach funkcji 3 planuje się przeznaczyć łącznie w latach 2010-2013 kwotę 54,17 mld zł. Przy tym poziomie finansowania planuje się uzyskać prognozowane wartości mierników.

<b>Funkcja 3.</b>			
<b>Cel 1: Podniesienie poziomu jakości kształcenia</b>			
<b>Miernik</b>	<b>2010</b>	<b>2011-2012</b>	<b>2013</b>
1. Liczba aktywnych zawodowo pracujących z wyższym wykształceniem w liczbie aktywnych zawodowo pracujących ogółem	24,5%	wzrost	27%
2. Liczba absolwentów poszczególnych typów szkół ponadgimnazjalnych, którzy zdali egzamin potwierdzający kwalifikacje zawodowe (1) lub maturalny (2) w stosunku do liczby absolwentów szkół ponadgimnazjalnych, którzy przystąpili do egzaminu (%)	1) 63% 2) 80%	1) wzrost 2) wzrost	1) 66% 2) 83%
3. Wyniki badania populacji 15-latków przeprowadzone w ramach Programu Międzynarodowego Oceny Uczniów (PISA)	1) 498 2) 495 3) 508 (PISA 2006)	1) wzrost 2) wzrost 3) wzrost (PISA 2009)	1) 500 2) 500 3) 510 (PISA 2012)
Wyniki z: 1) nauk przyrodniczych; 2) matematyki 3) czytania			
<b>Funkcja 3.</b>			
<b>Cel 2: Osiągnięcie do 2020 roku 90% wskaźnika upowszechnienia przedszkolnego</b>			
<b>Miernik</b>	<b>2010</b>	<b>2011-2012</b>	<b>2013</b>
1. Odsetek dzieci w wieku 3-5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym	64%	wzrost	79%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Edukacji Narodowej

Wskaźnik „Liczba aktywnych zawodowo pracujących z wyższym wykształceniem w liczbie aktywnych zawodowo pracujących ogółem” sukcesywnie zwiększa swoją wartość.

W perspektywie czteroletniej prognozy przewidują wzrost wartości tego miernika z 24,5% w roku 2010 do 27% w 2013 r.

Wartości kolejnego prognozowanego miernika „Liczba absolwentów poszczególnych typów szkół ponadgimnazjalnych, którzy zdali egzamin potwierdzający kwalifikacje zawodowe (1) lub maturalny (2) w stosunku do liczby absolwentów szkół ponadgimnazjalnych, którzy przystąpili do egzaminu (%)”, wykazują wzrost w ciągu kolejnych czterech lat. W roku 2013 r. zakłada się osiągnięcie 66% w pierwszym przypadku (1) oraz 83% w drugim przypadku (2).

Kolejny prezentowany miernik to „Wyniki badania populacji 15-latków przeprowadzone w ramach Programu Międzynarodowego Oceny Uczniów (PISA)”, który pokazuje efekty nauczania w podziale na (1) nauki przyrodnicze z wartością 498 w 2010 r., (2) matematykę z wartością 495 w tym samym roku oraz (3) z czytania z wartością 508. Planuje się, że po trzech kolejnych latach

wyniki osiągną wartości odpowiednio (1) 500, (2) 500 oraz (3) 510.

Ostatni miernik to „Odsetek dzieci w wieku 3-5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym”. Wychowanie przedszkolne jest pierwszym etapem kształcenia w systemie oświaty. Obecnie obejmuje ono dzieci w wieku 3-6 lat i jest realizowane w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych przy szkołach podstawowych, a od roku 2008/2009 również w zespołach wychowania przedszkolnego i punktach przedszkolnych. Od 1 września 2012 r. w związku z obniżeniem wieku obowiązku szkolnego (od 6 roku życia), wychowanie przedszkolne obejmuje dzieci w wieku 3-5 lat. W roku 2009 wychowaniem przedszkolnym objęto ogółem 919,1 tys. dzieci tj. o 47,2 tys. więcej niż w roku poprzednim. W zajęciach tych uczestniczyło 63,1% dzieci w wieku 3-6 lat (wobec 59,4% w roku 2008). Wskaźnik upowszechnienia wychowania przedszkolnego dla dzieci w wieku 3-5 lat wyniósł w 2009 r. 59,7% (w 2008 r. 52,7%). Prognozowane wartości tego miernika zakładają stały wzrost odsetka dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym. Wartości miernika zakładają przyrost o 15 punktów procentowych w perspektywie czteroletniej.

#### Funkcja 4. Zarządzanie finansami państwa

Funkcja 4 wpisuje się w priorytet *Wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki* Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015. Państwo w ramach tej funkcji realizuje bezpieczną, stabilną i zrównoważoną politykę, przy założeniu jak najefektywniejszego zaspokajania potrzeb w zakresie finansowania wszystkich polityk państwa.

W ramach tej funkcji znajdują się dwa obszary: finanse publiczne oraz instytucje finansowe.

W zakresie finansów publicznych funkcja obejmuje realizację dochodów i wydatków budżetu państwa (w szczególności obejmujących: podatki bezpośrednie, pośrednie itp.), koordynowanie współpracy finansowej, kredytowej i płatniczej z zagranicą, współdziałanie w opracowywaniu związanych z tym spraw, współpracy z międzynarodowymi organizacjami finansowymi, opracowywanie bilansu finansów sektora publicznego i prognozowanie bilansu płatniczego, obsługę długu publicznego, finansowanie jednostek realizujących zadania objęte budżetami publicznymi, dochodzenie należności Skarbu Państwa, kontrolę skarbową oraz nadzór nad organami kontroli skarbowej, cen, gier losowych i zakładów wzajemnych, rachunkowości i prawa dewizowego. Ważnym

zadaniem jest też opracowywanie systemu finansowania jednostek samorządu terytorialnego i sfery budżetowej.

W obszarze instytucje finansowe funkcja obejmuje kwestie, które mają doniosłe znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania gospodarki kraju, sprawy banków, zakładów ubezpieczeń, funduszy powierniczych i innych instytucji finansowych oraz funkcjonowanie rynku finansowego, w tym ustalanie zasad organizacyjnych i warunki emisji w zakresie obrotu papierami wartościowymi. Ponadto w ramach tej funkcji, w trybie współpracy Ministra Finansów z innymi organami, wykonywane są inne, ważne dla sytuacji gospodarczej działania, np. przygotowywanie założeń polityki pieniężnej państwa, zasad i warunków udzielania kredytów, ustalania kursów walutowych, opracowywanie założeń polityki finansowej państwa, założeń polityki inwestycyjnej oraz realizacji polityki dewizowej i celnej. W funkcji tej zostały ujęte: subwencja ogólna dla jednostek samorządu terytorialnego, rezerwy celowe i ogólna oraz składka do budżetu Unii Europejskiej.

Funkcja 4. Zarządzanie finansami państwa	Wydatki budżetu państwa (w mld zł)	
	Plan 2010	Prognoza 2011-2013
	119,88	405,54

Na realizację zadań w ramach funkcji 4 wraz z zawartymi w niej rezerwami celowymi i ogólną, składką do budżetu UE, subwencją dla jednostek samorządu terytorialnego oraz kosztami obsługi długu planuje się przeznaczyć łącznie w latach 2010-2013 kwotę 525,42 mld zł. Przy tym poziomie finansowania planuje się uzyskać prognozowane wartości mierników.

W ramach funkcji 4 ujęta jest cała kategoria wydatków na obsługę długu publicznego (art. 104 ust. 3 pkt 2 ustawy o finansach publicznych).

Przewidywane wydatki na koszty obsługi długu publicznego w 2010 r. wynoszą 34,9 mld zł. Szacuje się, że w latach 2011-2013 koszty te wyniosą łącznie 138,4 mld zł. Wielkości te są wynikiem założonych:

- poziomów i struktury długu w efekcie bieżącego finansowania potrzeb pożyczkowych budżetu państwa,
- rentowności (oprocentowania) długu,
- kursów walutowych i rezerwy na ryzyko ich zmian,
- operacji związanych z zarządzaniem długiem i zarządzaniem płynnością budżetu państwa,
- wypłat z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji.

Kolejną kategorią w ramach funkcji 4 są środki własne Unii Europejskiej (art. 104 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych).

Składka unijna została zaplanowana w roku 2010 w wysokości 14,08 mld zł i szacuje się ją łącznie w latach 2011-2013 na 50,01 mld zł.

Kalkulacja wysokości środków własnych na 2011 r. jest oparta na projekcie budżetu UE wyrażonym w euro. Ostateczna wielkość wpłat poszczególnych Państw Członkowskich z tytułu środków własnych UE jest znana dopiero po zakończeniu procedury budżetowej i jest uzależniona od uchwalonej przez Radę UE i Parlament Europejski wysokości budżetu UE. Poziom wydatków budżetu ogólnego UE może zostać zmieniony w trakcie roku budżetowego na podstawie nowelizacji budżetu, co pociąga za sobą zmianę wysokości wpłat poszczególnych krajów. Ponadto w szacunku uwzględnia się prognozy makroekonomiczne (w tym głównie wskaźników wzrostu DNB poszczególnych państw członkowskich).

**Prognoza na lata 2012-2013** opiera się natomiast na przewidywanej w tym okresie wielkości budżetu UE oraz prognozach danych makroekonomicznych (w tym głównie wskaźników wzrostu DNB poszczególnych państw członkowskich).

W związku z powyższym należy podkreślić, iż w trakcie negocjacji budżetowych poziom płatności składki członkowskiej w latach 2011-2013 może ulec modyfikacji w stosunku do przedstawionych prognoz. Wysokość polskiej składki do budżetu UE uzależniona jest bowiem przede wszystkim od uchwalonej przez Radę UE i Parlament Europejski wysokości budżetu UE na dany rok

oraz od tempa wzrostu pozostałych państw członkowskich (tj. udziału wysokości DNB Polski w DNB całej UE).

Subwencja ogólna dla JST (art. 104 ust. 3 pkt 5 ustawy o finansach publicznych) w roku 2010 została zaplanowana na kwotę 47,18 mld zł. W ramach tej subwencji, dominującą pozycję stanowi część oświatowa subwencji ogólnej, która w 2010 r. wynosi 35,01 mld zł. Na lata 2011-2013 planuje się ją w kwocie łącznej na 151,34 mld zł. Omawiana kategoria wydatków budżetu państwa obejmuje również dotacje na zadania zlecone jednostkom samorządu terytorialnego.

<b>Funkcja 4.</b>			
<b>Cel: Stabilność finansów publicznych</b>			
<b>Miernik</b>	<b>2010</b>	<b>2011-2012</b>	<b>2013</b>
Deficyt sektora finansów publicznych w mld zł	80	spadek	23,4

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów

Jednym z priorytetów średniookresowej strategii rządu pozostaje wejście do strefy euro, co ma być możliwe dzięki obniżeniu deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych do 2,9% w 2012 r. oraz utrzymaniu długu publicznego poniżej 60% w relacji do PKB.

Deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych przekroczył limit określony w Pakcie Stabilności i Wzrostu w 2008 r. Wzrósł wówczas do 3,7% PKB z 1,9% PKB w 2007 r. Spowodowane było to spadkiem dochodów w relacji do PKB (m.in. w wyniku obniżenia składki rentowej oraz słabnącej dynamiki PKB) przy

jednoczesnym wzroście wydatków w relacji do PKB, w szczególności inwestycji i kosztów związanych z zatrudnieniem.

Szacunki wskazują, że w 2009 r. deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych wyniósł ok. 7,1% PKB. Według rządu, w 2010 r. na poziom deficytu sektora znaczący wpływ będzie miał przede wszystkim deficyt budżetu państwa. Ustawa budżetowa na 2010 r. zakłada, że deficyt budżetu państwa nie przekroczy 52,2 mld zł.

#### **Funkcja 5. Ochrona praw i interesów Skarbu Państwa**

Funkcja 5 wpisuje się w priorytet *Wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki* Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015. Funkcja ta obejmuje swym zakresem obszar państwa odpowiedzialny za sprawy dotyczące gospodarowania mieniem Skarbu Państwa, w tym komercjalizację przedsiębiorstw państwowych, prywatyzację spółek z udziałem Skarbu Państwa, jak również ochronę interesów Skarbu Państwa oraz zastępstwo procesowe Skarbu Państwa.

W celu zapewnienia skutecznej, profesjonalnej i rzetelnej ochrony interesów Skarbu Państwa w postępowaniach sądowych i arbitrażowych, gdzie stroną jest Skarb Państwa, państwo finansuje działanie Prokuratury Generalnej, która pełni ponadto funkcje opiniodawczo-legislacyjną w zakresie inicjowania i opiniowania projektów aktów normatywnych dotyczących spraw z zakresu gospodarowania mieniem Skarbu Państwa. W ramach tej funkcji państwo zarządza mieniem publicznym, przeprowadza procesy przekształceń własnościowych majątku państwowego

(prywatyzacja pośrednia i bezpośrednia), nadzoruje działalność spółek z udziałem Skarbu Państwa oraz gospodaruje przejętym mieniem po zlikwidowanych lub upadłych przedsiębiorstwach państwowych, zaspokaja roszczenia majątkowe wobec Skarbu Państwa. Działania prywatyzacyjne realizowane są zgodnie z rządowym programem i strategiami sektorowymi. W procesie zapewnienia gospodarności i legalności zarządzania majątkiem państwowym kluczową rolę odgrywa nadzór właścicielski Skarbu Państwa, który polega na nadzorze spółek z udziałem Skarbu Państwa oraz gospodarowanie przejętym mieniem po zlikwidowanych lub upadłych przedsiębiorstwach państwowych i spółkach z udziałem Skarbu Państwa. Istotnym zadaniem realizowanym w ramach polityki gospodarowania mieniem państwowym jest zaspokajanie roszczeń majątkowych wobec Skarbu Państwa (m.in. odszkodowania reprivatyzacyjne i osób represjonowanych, rekompensaty tzw. zabużańskie).



Funkcja 5. Ochrona praw i interesów Skarbu Państwa	Wydatki budżetu państwa (w mld zł)	
	Plan 2010	Prognoza 2011-2013
	0,20	0,59

Na realizację zadań w ramach funkcji 5 planuje się przeznaczyć łącznie w latach 2010-2013 kwotę 0,79 mld zł. Przy tym poziomie finansowania planuje się uzyskać prognozowane wartości mierników.

Funkcja 5			
Cel 1: Zwiększanie konkurencyjności polskiej gospodarki poprzez zmianę struktury własnościowej			
Miernik	2010	2011-2012	2013
1. Liczba prywatyzowanych podmiotów	217	zbywanie pakietów akcji i udziałów	zbywanie pakietów akcji i udziałów
Funkcja 5.			
Cel 2. Wywiązywanie się ze zobowiązań Skarbu Państwa w stosunku do obywateli			
Miernik	2010	2011-2012	2013
1. Liczba zaspokojonych roszczeń w stosunku do wniosków	100%	stabilna	100%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Ministerstwa Skarbu Państwa

Miernik „Liczba prywatyzowanych podmiotów” obrazuje stopień realizacji celu „Zwiększenie konkurencyjności polskiej gospodarki poprzez zmianę struktury własnościowej”. Wartość miernika, jaką zamierza się osiągnąć w 2010 r., wynosi 217. W związku z realizacją „Planu prywatyzacji na lata 2008-2011” liczba prywatyzowanych podmiotów będzie mogła być określona po ostatecznym rozliczeniu wykonania tego planu. W latach 2011-2013 przewiduje się częściowe zbywanie pakietów akcji i udziałów będących w posiadaniu Skarbu Państwa, stąd nie jest możliwe podanie liczby

prywatyzowanych podmiotów. Dla tych okresów zastosowano miernik opisowy „zbywanie pakietów akcji i udziałów”. Zastosowanie tego miernika po zakończeniu roku budżetowego pozwoli na opisowe przedstawienie realizacji planowanych na te lata procesów prywatyzacji. Wartości miernika „Liczba zaspokojonych roszczeń w stosunku do wniosków” wskazują, iż na przestrzeni czterech lat, dla których zostaje sporządzony Wieloletni Plan Finansowy Państwa, cel określany przez ten miernik zostanie zrealizowany w 100%.

### Funkcja 6. Polityka gospodarcza kraju

Funkcja 6 wpisuje się w priorytet *Wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki* Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015. Funkcja ta obejmuje swym zakresem obszar państwa odpowiedzialny za sprawy gospodarki, działalności gospodarczej i współpracy gospodarczej z zagranicą, energetyki oraz własności przemysłowej. Ponadto obejmuje sprawy dotyczące funkcjonowania krajowych systemów energetycznych, działalności związanej z wykorzystaniem energii atomowej na potrzeby społeczno-gospodarcze kraju oraz bezpieczeństwa jądowego i ochrony radiologicznej. Obejmuje również swym zakresem problematykę dotyczącą poczty i telekomunikacji, nadzoru i kontroli nad ruchem zakładów górniczych, statystyki publicznej, ochrony konkurencji i konsumentów oraz badania i cechowania wyrobów z metali szlachetnych przeznaczonych do obrotu na terenie RP.

W ramach tej funkcji podejmowane są działania i inicjatywy, które przyczyniają się do zapewnienia stałego

wzrostu gospodarczego, postępu społeczno-ekonomicznego oraz rozwoju gospodarki kraju umacniając tym samym pozycję Polski w UE i na świecie. Główne działania mające na celu rozwój gospodarczy to przede wszystkim podnoszenie i umacnianie konkurencyjności i innowacyjności gospodarczej, budowa i funkcjonowanie systemów zaopatrzenia w energię elektryczną, stymulowanie przedsiębiorczości poprzez zapewnienie stabilnych i sprzyjających rozwojowi warunków prawno-organizacyjnych.

Ważnym ogniwem realizacji polityki gospodarczej przez państwo w latach 2010-2013 jest nadzór i kontrola nad rynkiem energetycznym, regulacją wytwarzania przesyłu i dystrybucji energii elektrycznej, dywersyfikacja źródeł zaopatrzenia i sposobu wytwarzania energii.

Wspierane są działania mające na celu poszukiwanie, zagospodarowanie i eksploatację zasobów stałych paliw mineralnych, ropy naftowej i gazu ziemnego. W zakresie



turystyki realizowane będą działania ukierunkowane na promocję Polski jako kraju atrakcyjnego turystycznie służące rozwojowi sektora a w efekcie tworzeniu miejsc pracy.

Ponadto w ramach tej funkcji finansowane są działania w zakresie regulacji i wspierania rozwoju rynku telekomunikacyjnego i pocztowego, organizacji i promocji

działalności normalizacyjnej oraz ochrony konkurencji i konsumentów. Niezwykle ważnym zadaniem państwa w procesie koordynacji polityki gospodarczej jest także zapewnianie i przekazywanie opinii publicznej rzetelnej i systematycznej informacji o sytuacji ekonomicznej, demograficznej i społecznej kraju.

Funkcja 6. Polityka gospodarcza kraju	Wydatki budżetu państwa (w mld zł)	
	Plan 2010	Prognoza 2011-2013
	2,09	6,89

Na realizację zadań w ramach funkcji 6 planuje się przeznaczyć łącznie w latach 2010-2013 kwotę 8,98 mld zł. Przy tym poziomie finansowania planuje się uzyskać prognozowane wartości mierników.

Funkcja 6			
Cel 1: Stabilny i zrównoważony rozwój polskiej gospodarki			
Miernik	2010	2011-2012	2013
1. PKB per capita w relacji do UE-27	61,7%	wzrost	63,7%
2. Nakłady na działalność badawczo-rozwojową i innowacyjną	38,4 mld zł	wzrost	51,6 mld zł
Funkcja 6			
Cel 2: Bezpieczeństwo energetyczne kraju			
Miernik	2010	2011-2012	2013
1. Udział produkcji energii elektrycznej z paliw pochodzenia krajowego w krajowej produkcji energii elektrycznej	Powyżej 85%	stabilna	Powyżej 85%
2. Nadwyżka mocy dyspozycyjnych elektrowni krajowych w stosunku do maksymalnego krajowego zapotrzebowania mocy	Powyżej 15%	stabilna	Powyżej 15%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Ministerstwa Gospodarki

Pierwszy miernik celu nr 1 funkcji 6 dotyczy wartości PKB *per capita* w relacji do średniej dla 27 krajów Unii Europejskiej. Tempo wzrostu gospodarczego było szczególnie wysokie po akcesji do UE – wzrost PKB Polski w latach 2004-2008 był wyższy (5,4%) niż w latach 1997-2003 (3,9%). W rezultacie poziom PKB *per capita* Polski w relacji do średniej UE wzrósł z 48,6% w 1999 r. do 52,3% w 2006 r., 57,5% w roku 2008 i 61,0% w 2009 r. Proces ten, na różną skalę, odbywał się w niemal wszystkich województwach. Prognozowane wartości tego miernika na cztery lata 2010-2013 pokazują stały wzrost wartości. Przewiduje się, że w 2013 roku PKB *per capita* w relacji do UE-27 będzie kształtował się na poziomie 63,7%.

#### Funkcja 7. Gospodarka przestrzenna, budownictwo i mieszkalnictwo

Funkcja 7 wpisuje się w priorytet *Poprawa stanu infrastruktury technicznej i społecznej* Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015. Funkcja ta obejmuje swym zakresem obszar państwa odpowiedzialny za sprawy zagospodarowania przestrzennego, architektury,

Kolejny prezentowany miernik „Nakłady na działalność badawczo-rozwojową i innowacyjną” najniższą wartość osiągnie w 2010 r. i będzie to 38,4 mld zł. W kolejnych latach wartość miernika będzie wzrastać aż do kwoty 51,6 mld zł w 2013 r.

Miernik „Udział produkcji energii elektrycznej z paliw pochodzenia krajowego w krajowej produkcji energii elektrycznej” będzie wynosił powyżej 85% dla całego okresu planu wieloletniego.

Podobnie miernik „Nadwyżka mocy dyspozycyjnych elektrowni krajowych w stosunku do maksymalnego krajowego zapotrzebowania mocy” wykazuje na przestrzeni lat 2010-2013 stałą wartość, powyżej 15%.

budownictwa, nadzoru architektoniczno-budowlanego, wspierania gospodarki nieruchomości, mieszkalnictwa, polityki miejskiej, rządowych programów rozwoju infrastruktury komunalnej, a także sprawy geodezji i kartografii.

W ramach tej funkcji na lata 2010-2013 wyznaczone są kierunki zadań o zasięgu krajowym i międzynarodowym w zakresie budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej oraz tworzone podstawy legislacyjne rozwoju tych obszarów. Dofinansowywane są działania mające na celu poprawę stanu technicznego oraz

standardu termicznego budynków mieszkalnych. Realizacja zadań w ramach tej funkcji obejmuje również nadzór nad przestrzeganiem prawa w procesie budowlanym oraz bezpieczeństwa użytkowania obiektów budowlanych przez organy architektoniczno-budowlane oraz organy nadzoru budowlanego.

Funkcja 7. Gospodarka przestrzenna, budownictwo i mieszkalnictwo	Wydatki budżetu państwa (w mld zł)	
	Plan 2010	Prognoza 2011-2013
	1,16	5,71

Na realizację zadań w ramach funkcji 7 planuje się przeznaczyć łącznie w latach 2010-2013 kwotę 6,87 mld zł. Przy tym poziomie finansowania planuje się uzyskać prognozowane wartości mierników.

Funkcja 7. Cel: Poprawa stanu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych			
Miernik	2010	2011-2012	2013
Liczba mieszkań przypadająca na 1000 mieszkańców	353	wzrost	365

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Ministerstwa Infrastruktury

Wartość wskaźnika zasobów mieszkaniowych w Polsce wynosi ok. 350 mieszkań/1000 osób i wykazuje stałą tendencję wzrostową. Liczba ta rośnie w perspektywie

czteroletniej o 12 tj. z 353 mieszkań przypadających na 1000 mieszkańców Polski w 2010 roku do 365 w roku 2013.

#### Funkcja 8. Kultura fizyczna i sport

Funkcja 8 wpisuje się w priorytet *Poprawa stanu infrastruktury technicznej i społecznej* Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015. Funkcja ta obejmuje swym zakresem obszar państwa odpowiedzialny za sprawy kultury fizycznej, rekreacji i rehabilitacji ruchowej, sportu dzieci i młodzieży, sportu kwalifikowanego oraz sportu osób niepełnosprawnych.

Należy dążyć do zapewnienia odpowiednich warunków sprzyjających rozwojowi kultury fizycznej i sportu m.in. poprzez tworzenie odpowiednich warunków prawno-organizacyjnych i ekonomicznych.

Biorąc pod uwagę miejsce sportu we współczesnym świecie niezwykle ważną rolę państwa jest zwiększenie działań promujących aktywność fizyczną oraz jego upowszechnianie. Zadania realizowane w tym zakresie powinny ułatwić społeczeństwu dostęp do różnorodnych form aktywności, co bezpośrednio związane jest

z rozwojem i unowocześnieniem infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. Istotne jest podjęcie działań i realizacja poszczególnych zadań związanych z rozwojem sportu kwalifikowanego, uczestnictwa i wzrostu wyników sportowych we współzawodnictwie na poziomie europejskim i światowym.

Niezwykle ważnym przedsięwzięciem jest prowadzenie działań związanych z przygotowaniem i organizacją Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012.

Do najważniejszych działań z zakresu sportu w tym obszarze należy zaliczyć budowę, rozbudowę i przebudowę stadionów w miastach – gospodarzach EURO 2012, ze szczególnym uwzględnieniem budowy Stadionu Narodowego w Warszawie, jak również prowadzenie kampanii informacyjnej i promocję idei EURO 2012.

Funkcja 8. Kultura fizyczna i sport	Wydatki budżetu państwa (w mld zł)	
	Plan 2010	Prognoza 2011-2013
	0,49	1,52

Na realizację zadań w ramach funkcji 8 planuje się przeznaczyć łącznie w latach 2010-2013 kwotę 2,01 mld zł. Przy tym poziomie finansowania planuje się uzyskać prognozowane wartości mierników.

<b>Funkcja 8</b>			
<b>Cel 1: Wzrost aktywności fizycznej społeczeństwa poprzez rozwój nowoczesnej ogólnodostępnej infrastruktury sportowej</b>			
<b>Miernik</b>	<b>2010</b>	<b>2011-2012</b>	<b>2013</b>
1. Liczba obiektów sportowych dofinansowanych ze środków będących w dyspozycji Ministra Sportu i Turystyki ogółem oddanych do użytku w stosunku do roku poprzedniego (w %)	7%	stabilne	7%
2. Liczba kompleksów boisk zrealizowanych w ramach realizacji programu „Moje Boisko – Orlik 2012”	750	1 500	koniec programu
<b>Funkcja 8</b>			
<b>Cel 2: Wzrost pozycji Polski we współzawodnictwie międzynarodowym w sportach olimpijskich</b>			
<b>Miernik</b>	<b>2010</b>	<b>2011-2012</b>	<b>2013</b>
1. Miejsce w rankingu światowym w sportach olimpijskich	15 – 20	stabilna	15 – 20

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Sportu i Turystyki

Pierwszy prezentowany miernik w ramach omawianej funkcji to „Liczba obiektów sportowych dofinansowanych ze środków będących w dyspozycji Ministra Sportu i Turystyki ogółem oddanych do użytku w stosunku do roku poprzedniego (w %)”. Stosunek liczby obiektów oddanych ogółem do użytku od 1995 roku przez liczbę wszystkich obiektów sportowych wybudowanych lub zmodernizowanych od roku 1995 do końca poprzedniego roku budżetowego stanowić będzie aktualną, sukcesywnie rosnącą wartość miernika na dany rok. Przedstawiane prognozy dla omawianego miernika zakładają stałą wartość na poziomie 7% dla każdego roku.

#### **Funkcja 9. Kultura i dziedzictwo narodowe**

Funkcja 9 wpisuje się w priorytet *Poprawa stanu infrastruktury technicznej i społecznej* Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015. Funkcja ta obejmuje swym zakresem obszar państwa odpowiedzialny za sprawy rozwoju i opieki nad materialnym i niematerialnym dziedzictwem narodowym oraz sprawy działalności kulturalnej, w tym mecenatu państwowego nad tą działalnością, w szczególności w zakresie podtrzymywania i rozpowszechniania tradycji narodowej i państwowej, ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, działalności muzeów, miejsc pamięci narodowej, grobów i cmentarzy wojennych, pomników zagłady i ich stref ochronnych, działalności twórczej, artystycznej, kultury ludowej i rękodziela artystycznego, wydawnictw, księgarstwa, bibliotek i czytelnictwa, edukacji kulturalnej, wystaw artystycznych, wymiany kulturalnej z zagranicą oraz działalności widowiskowej i rozrywkowej. W sferze kultury i dziedzictwa narodowego niezwykle istotne jest, aby w latach 2010-2013 realizowane były zadania związane z zachowaniem, ochroną i rewitalizacją materialnego

Biorąc pod uwagę dynamikę realizacji programu „*Moje boisko Orlik 2012*”, w perspektywie najbliższych lat, przy wstępnym założeniu wybudowania 2012 kompleksów boisk, należy stwierdzić, że obecny stan realizacji jest obiecujący. Do zakończenia programu, prognozuje się zrealizować 750 kompleksów rocznie.

Wartości ostatniego rozpatrywanego miernika, tj. „Miejsce w rankingu światowym w sportach olimpijskich” jest prognozowane na stałym poziomie dla wszystkich czterech lat i kształtuje się w przedziale od 15 do 20.

dziedzictwa kulturowego poprzez renowację, konserwację oraz adaptację obiektów zabytkowych. Znaczące w tym obszarze jest prowadzenie działań wspierających budowę i modernizację obiektów, które pozwalają na upowszechnianie dóbr kultury narodowej oraz jej odpowiednią promocję, co służy integracji i wymianie międzynarodowej, a ponadto przyczynia się do uzupełniania oferty turystycznej kraju. Ważne w tym obszarze działalności państwa jest prowadzenie prac i realizacja zadań mających na celu wsparcie i promowanie wybitnych twórców krajowych, których osiągnięcia i dzieła są istotnym elementem podnoszącym atrakcyjność kraju na arenie międzynarodowej. Podejmowane są działania wspierające uczestnictwo osób niepełnosprawnych, w tym niewidomych, w korzystaniu z bibliotek i czytelnictwa, muzeów i miejsc pamięci narodowej, działalności twórczej i artystycznej, edukacji kulturalnej i imprez dotyczących kultury.

Funkcja 9. Kultura i dziedzictwo narodowe	Wydatki budżetu państwa (w mld zł)	
	Plan 2010	Prognoza 2011-2013
	1,23	4,35

Na realizację zadań w ramach funkcji 9 planuje się przeznaczyć łącznie w latach 2010-2013 kwotę 5,58 mld zł. Przy tym poziomie finansowania planuje się uzyskać prognozowane wartości mierników.

Funkcja 9			
Cel 1: Tworzenie i poszerzanie oferty kulturalnej			
Miernik	2010	2011-2012	2013
1. Widzowie i słuchacze w teatrach i instytucjach muzycznych, które otrzymują dotacje podmiotowe na 1000 osób w danym roku	42,5	spadek	40,23
2. Liczba nowo wybudowanych, modernizowanych, pozyskanych i wyposażonych obiektów służących kulturze w danym roku do roku poprzedniego (w %)	72,8	wzrost	103,5
Funkcja 9			
Cel 2: Ochrona i poprawa stanu zachowania dziedzictwa narodowego			
Miernik	2010	2011-2012	2013
1. Liczba zabezpieczonych, odrestaurowanych nieruchomości dziedzictwa narodowego w kraju i za granicą	4 798	wzrost	5 180
2. Liczba zabezpieczonych (zdigitalizowanych), odrestaurowanych ruchomych obiektów dziedzictwa narodowego w kraju i za granicą	33 126 930	wzrost	34 342 529

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego

Prognoza wartości pierwszego prezentowanego miernika, tj. „Widzowie i słuchacze w teatrach i instytucjach muzycznych, które otrzymują dotacje podmiotowe na 1000 osób w danym roku” pokazuje, iż działania państwa pozwolą zmniejszyć tempo spadku uczestników imprez kulturalnych. Z kolei miernik „Liczba nowo wybudowanych, modernizowanych, pozyskanych i wyposażonych obiektów służących kulturze w rok/rok poprzedni (w %)", pokazuje znaczny wzrost efektów działań inwestycyjnych w obszarze kultury.

Kolejny miernik „Liczba zabezpieczonych, odrestaurowanych nieruchomości dziedzictwa

narodowego w kraju i za granicą” wykazuje począwszy od 2010 r. do 2013 r. rosnące wartości. W 2010 r. liczba wyżej wspomnianych obiektów ma wynosić 4 798, a w 2013 roku obowiązywania niniejszego planu wzrosnie do 5 180, co oznacza dla całego okresu planowany wzrost o blisko 400 obiektów.

Miernik „Liczba zabezpieczonych (zdigitalizowanych), odrestaurowanych ruchomych obiektów dziedzictwa narodowego w kraju i za granicą” osiągnie w 2013 r. poziom 34 342 529. Tak, więc liczba tych obiektów od 2010 r. do końca okresu, na jaki tworzony jest niniejszy plan wzrosnie o 1 215 599.

### Funkcja 10. Nauka polska

Funkcja 10 wpisuje się w priorytet *Wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki* Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015. Funkcja ta obejmuje swym zakresem obszar państwa odpowiedzialny za sprawy nauki, w tym badań naukowych i prac rozwojowych. Ponadto obejmuje swym zakresem także zadania i działania państwa w obszarze rozwoju nauki, jej promocji, integracji i upowszechniania oraz wzbogacenia kultury narodowej.

W ramach tej funkcji wspierane są na zasadach konkursowych projekty badawcze oraz działalność

statutowa jednostek naukowych. W celu zwiększenia zastosowań wyników badań naukowych w praktyce gospodarczej kontynuowane jest dofinansowanie projektów badawczych i celowych oraz współpraca naukowa z zagranicą. Prowadzone są działania w celu unowocześnienia infrastruktury nauki polskiej, finansowane są między innymi inwestycje budowlane i zakupy aparatury naukowo-badawczej.

Ponadto od roku 2010 wdrażane są nowe rozwiązania systemowe, organizacyjne i prawne w celu efektywnego



realizowania polityki naukowej, naukowo-technicznej i innowacyjnej, rozwijaniu współpracy międzynarodowej oraz promocji nauki i innowacyjności w społeczeństwie.

Funkcja 10. Nauka polska	Wydatki budżetu państwa (w mld zł)	
	Plan 2010	Prognoza 2011-2013
	4,46	15,03

Na realizację zadań w ramach funkcji 10 planuje się przeznaczyć łącznie w latach 2010-2013 kwotę 19,49 mld zł. Przy tym poziomie finansowania planuje się uzyskać prognozowane wartości mierników.

Funkcja 10			
Cel 1: Zwiększenie wykorzystania wyników badań naukowych w praktyce gospodarczej			
Miernik	2010	2011-2012	2013
1. Nakłady całkowite na B+R jako % PKB (GERD/GDP)	0,69%	wzrost	0,81%
2. Liczba międzynarodowych udzielonych patentów w Europejskim Urzędzie Patentowym (EPO), Urzędzie Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej (USPTO), uzyskanych z realizowanych projektów	37 EPO 31 USPTO	wzrost	54 EPO 45 USPTO
Funkcja 10			
Cel 2: Wzrost jakości prowadzonych badań			
Miernik	2010	2011-2012	2013
1. Liczba polskich publikacji w międzynarodowych (indeksowanych) czasopismach na 1 mln mieszkańców (wg GUS/Scopus)	600	wzrost	900
2. Udział publikacji polskich naukowców w światowej liczbie publikacji naukowych w czasopismach objętych National Science Indicators	1,52%	wzrost	1,59%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego

Zgodnie z metodyką przyjętą przez GUS działalność badawczo-rozwojowa to: systematycznie prowadzone prace twórcze, podjęte dla zwiększenia zasobu wiedzy, w tym wiedzy o człowieku, kulturze i społeczeństwie, jak również dla znalezienia nowych zastosowań dla tej wiedzy. Obejmuje ona trzy rodzaje badań, a mianowicie badania podstawowe i stosowane oraz prace rozwojowe. Działalność B+R odróżnia od innych rodzajów działalności dostrzegalny element nowości i eliminacja niepewności naukowej i/lub technicznej, czyli rozwiązanie problemu niewynikające w sposób oczywisty z posiadanej wiedzy. Zwiększenie inwestycji w wiedzę i innowacje oraz zwiększenie udziału dochodu narodowego na badania naukowe i rozwój znajdują się w centrum zainteresowania Komisji Europejskiej i zostały określone jako zadania priorytetowe.

Wraz ze wzrostem tempa rozwoju gospodarczego od 2003 roku stopniowo wzrasta kwota wydatków na działalność badawczo-rozwojową. Wartości prognozowane na cztery lata budżetowe również zakładają stabilny wzrost. W ramach konsolidacji finansów publicznych w funkcji 10 będą dodatkowo

prezentowane środki publiczne przeznaczone na naukę wydatkowane przez lub za pośrednictwem Narodowego Centrum Badań i Rozwoju. Prezentowane wartości pierwszego miernika zakładają wzrost w nakładach całkowitych na działalność B+R do PKB o 0,12 punktu procentowego w perspektywie czteroletniej.

Drugi prezentowany wskaźnik określa liczbę udzielonych patentów międzynarodowych w Europejskim Urzędzie Patentowym (EPO) i w Urzędzie Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej (USPTO). W perspektywie czteroletniej przewiduje się ponad 45% wzrost wartości tego wskaźnika. Wskaźnik ten pokazuje potencjał komercyjny i międzynarodową wartość efektów prowadzonych w Polsce badań naukowych.

Trzeci prezentowany miernik określa liczbę polskich publikacji w międzynarodowych (indeksowanych) czasopismach na 1 mln mieszkańców (wg GUS/Scopus). Prognoza wartości tego miernika zakłada 50% wzrost w perspektywie czteroletniej z 600 w roku 2010 do 900 polskich publikacji w międzynarodowych



(indeksowanych) czasopismach na 1 mln mieszkańców (wg GUS/Scopus) w roku 2013.

Czwarty prezentowany miernik pokazuje liczbę publikacji mających afiliację instytucji z siedzibą w Polsce

w stosunku do ogółu publikacji na świecie. Jest to dobry miernik odzwierciedlający wkład polskich uczonych do nauki światowej i ich pozycję na arenie międzynarodowej.

### Funkcja 11. Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic

Funkcja 11 wpisuje się w priorytet *Budowa zintegrowanej wspólnoty społecznej i jej bezpieczeństwo* Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015. Funkcja ta obejmuje swym zakresem obszar państwa odpowiedzialny za sprawy obrony państwa oraz Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, a także udziału Rzeczypospolitej Polskiej w wojskowych przedsięwzięciach organizacji międzynarodowych oraz w zakresie wywiązywania się ze zobowiązań militarnych wynikających z umów międzynarodowych. Obowiązkiem państwa jest dążenie do zapewnienia bezpieczeństwa zewnętrznego kraju, co jest niezbędne dla zapewnienia nienaruszalności jego niepodległości i korzystnych warunków realizacji interesów narodowych, a także dla zabezpieczenia obywatelom

warunków dla rozwoju cywilizacyjnego tj. bezpiecznego i godnego życia w pokojowym i ustabilizowanym otoczeniu międzynarodowym.

W latach 2010-2013 w ramach tej funkcji podstawowym zadaniem polityki państwa w działaniach na rzecz zapewnienia zdolności państwa do obrony oraz utrzymania gotowości do przeciwstawienia się agresji w ramach zobowiązań sojuszniczych jest organizacja i funkcjonowanie Sił Zbrojnych RP. Drugim, podstawowym instrumentem państwa na rzecz realizacji celów bezpieczeństwa zewnętrznego jest działanie służb specjalnych odpowiedzialnych za zewnętrzną ochronę interesów państwa.

Funkcja 11. Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic	Wydatki budżetu państwa (w mld zł)	
	Plan 2010	Prognoza 2011-2013
	19,35	66,90

Na realizację zadań w ramach funkcji 11 planuje się przeznaczyć łącznie w latach 2010-2013 kwotę 86,25 mld zł. Przy tym poziomie finansowania planuje się uzyskać prognozowane wartości mierników.

Funkcja 11			
Cel: Zapewnienie niepodległości i nienaruszalności terytorialnej RP			
Miernik	2010	2011-2012	2013
1. Poziom gotowości Sił Zbrojnych RP w układzie narodowym i sojuszniczym	Miernik opisowy	Miernik opisowy	Miernik opisowy
2. Relacja wskaźnika potencjału bojowego do jego poziomu z roku poprzedniego	0,51%	wzrost	2,10%
3. Średnioroczna liczba żołnierzy skierowanych do PKW* w stosunku do poziomu ambicji narodowych ("Strategia udziału SZ RP w operacjach poza granicami kraju")	0,93	spadek	0,90
4. Stan osobowy Sił Zbrojnych (na koniec roku)	100 000 SZ RP**	stabilny	100 000 SZ RP
	10 000 NSR***	wzrost	20 000 NSR
* <i>Polski Kontyngent Wojskowy</i>	** <i>Sily Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej</i> , *** <i>Narodowe Siły Rezerwowe</i>		

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Obrony Narodowej

Pierwszy prezentowany miernik „Poziom gotowości Sił Zbrojnych RP w układzie narodowym i sojuszniczym” ma charakter opisowy. Ze względu na niejawność informacji nie jest możliwe podanie wartości miernika.

Prognoza wartości kolejnego miernika, tj. „Relacja wskaźnika potencjału bojowego do jego poziomu z roku poprzedniego” wykazuje stałą tendencję wzrostową. Prognozuje się, że w roku 2013 wartość miernika będzie

blisko 4-krotnie większa niż w pierwszym prognozowanym roku i osiągnie wartość 2,10%.

Wartości kolejnego prezentowanego miernika, tj. „Średnioroczna liczba żołnierzy skierowanych do PKW w stosunku do poziomu ambicji narodowych (Strategia udziału SZ RP w operacjach poza granicami kraju)” pokazują spadek o 0,03 punktu procentowego na

przeźreni czterech lat, aby w 2013 roku osiągnąć wartość 0,90.

Ostatni prezentowany miernik w ramach omawianej funkcji to „Stan osobowy Sił Zbrojnych (na koniec roku)”.

Rządowy program profesjonalizacji Sił Zbrojnych RP zakłada osiągnięcie na koniec 2010 r. poziomu liczebności armii do 120 tys. żołnierzy służby czynnej i NSR. W dniu 22 grudnia 2009 r. Rada Ministrów wydała rozporządzenie w sprawie określenia liczby osób, które w 2010 r. mogą

być powołane do czynnej służby wojskowej, zasadniczej służby lub szkolenia w obronie cywilnej oraz do służby w formacjach uzbrojonych niewchodzących w skład Sił Zbrojnych RP. W 2010 r. zaplanowano osiągnięcie na koniec roku liczebności w wysokości 100 000 żołnierzy służby czynnej i 10 000 Narodowych Sił Rezerwowych, a ponadto powołanie do okresowej służby wojskowej średniorocznie do 50 żołnierzy rezerwy.

## Funkcja 12: Środowisko

Funkcja 12 wpisuje się w priorytet *Poprawa stanu infrastruktury technicznej i społecznej* Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015. Jej zakres obejmuje obszar państwa odpowiedzialny za sprawy ochrony i kształtowania środowiska oraz racjonalnego wykorzystywania jego zasobów, ochrony przyrody, geologii, gospodarki zasobami naturalnymi, kontroli przestrzegania wymagań ochrony środowiska i badania stanu środowiska, leśnictwa, ochrony lasów i gruntów leśnych, łowiectwa oraz stosowanie organizmów genetycznie zmodyfikowanych. Obejmuje również sprawy z zakresu kształtowania, ochrony i racjonalnego wykorzystywania zasobów wodnych, utrzymania śródlądowych wód powierzchniowych, stanowiących własność Skarbu Państwa wraz z infrastrukturą techniczną związaną z tymi wodami, budowy, modernizacji oraz utrzymywania śródlądowych dróg wodnych, ochrony przeciwpowodziowej państwa oraz przedsięwzięć służących osłonie i ochronie przeciwpowodziowej państwa, funkcjonowania państwowej służby hydrologiczno-meteorologicznej i państwowej służby hydrogeologicznej.

Ochrona środowiska i poprawa jego stanu jest bardzo ważną dziedziną działalności państwa w latach 2010-

2013. Działania w tym zakresie wynikają z aktów prawnych i zobowiązań wynikających z członkostwa Polski w Unii Europejskiej oraz prowadzonej współpracy międzynarodowej. Realizowane będą działania mające na celu zachowanie różnorodności biologicznej oraz zapewnienie jej trwałości i możliwości rozwoju. Wspierane będą projekty służące ochronie przyrody i kształtowaniu różnorodności biologicznej, w tym tworzenie europejskiej sieci obszarów chronionych NATURA 2000, ochrona i kształtowanie krajobrazu jak również rozwój parków narodowych i krajobrazowych.

Niezwykle istotną działalnością w zakresie funkcji 12 na lata 2010-2013 jest wdrażanie nowych rozwiązań służących skutecznemu przeciwdziałaniu degradacji środowiska naturalnego, które związane jest z rosnącym globalnym zagrożeniem spowodowanym m.in. zmianami klimatycznymi, awariami przemysłowymi, zanieczyszczeniem powietrza oraz stopniowym zmniejszaniem zasobów wodnych.

W zakresie ochrony środowiska ważne jest wspieranie przedsięwzięć związanych z oczyszczaniem ścieków, zapewnieniem wysokiej jakości wody pitnej, zagospodarowaniem odpadów i rekultywacją terenów zdegradowanych.

Funkcja 12. Środowisko	Wydatki budżetu państwa (w mld zł)	
	Plan 2010	Prognoza 2011-2013
	1,04	3,73

Na realizację zadań w ramach funkcji 12 planuje się przeznaczyć łącznie w latach 2010-2013 kwotę 4,77 mld zł. Przy tym poziomie finansowania planuje się uzyskać prognozowane wartości mierników.

Funkcja 12			
Cel 1: Zaspokojenie potrzeb wodnych ludności i gospodarki narodowej oraz ograniczenie zagrożeń wywołanych przez powodzie i susze, w połączeniu z utrzymaniem dobrego stanu wód i związanych z nim ekosystemów			
Miernik	2010	2011-2012	2013
1. Nakłady poniesione na realizację zadań w zakresie gospodarowania wodami w stosunku do zgłaszanych potrzeb (w %)	8	stałe	8
2. Udział nakładów na gospodarkę wodną w PKB	0,20	wzrost	0,28

**Funkcja 12****Cel 2: Ochrona i poprawa stanu środowiska w szczególności poprzez zachowanie różnorodności biologicznej oraz właściwą gospodarkę odpadami**

<i>Miernik</i>	2010	2011-2012	2013
1. Powierzchnia obszarów objęta różnymi formami ochrony przyrody (w ha)	10 091 291	stabilna	10 091 291
2. Masa składowanych odpadów skali kraju/masa wytworzonych odpadów w skali kraju (w %)	23	spadek	21,5

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Środowiska

Wartość miernika „Nakłady poniesione na realizację zadań w zakresie gospodarowania wodami w stosunku do zgłaszanych potrzeb (w %)” w perspektywie czteroletniej jest stabilna i kształtuje się na poziomie 8%. Utrzymanie wartości miernika na tym samym poziomie wynika z poziomu środków, które są możliwe do przeznaczenia na realizację tego przedsięwzięcia. W związku z założeniami przyjętymi do przygotowania Wieloletniego Planu Finansowego Państwa, gdzie środki na realizację zadań rosną o wskaźnik inflacji, zwiększenie wartości miernika nie było możliwe. Stałość tego miernika pokazuje, że stan majątku nie ulega pogorszeniu. Kolejny miernik „Udział nakładów na gospodarkę wodną w PKB” przewiduje stopniowy wzrost wydatków do 2012 roku, a następnie stabilizację tych nakładów w 2013 roku na poziomie roku poprzedniego.

„Powierzchnia obszarów objęta różnymi formami ochrony przyrody (w ha)” jest również stabilna dla lat 2010-2013 i wynosi ona 10 091 291. Do form przyrody zalicza się głównie parki narodowe, rezerваты przyrody, parki krajobrazowe, obszary chronionego krajobrazu. Stałość

wartości miernika wynika z faktu, że objęcie obszarów ochroną przyrody wymaga długoletniego procesu formalno-prawnego. Ponadto ogólna wielkość obszaru bilansuje się w ciągu pewnego okresu, gdyż w miejsce zlikwidowanej powstaje nowa forma ochrony przyrody. Celem tej ochrony jest, utrzymanie przynajmniej na tym samym poziomie wartości miernika, negatywnym zjawiskiem byłoby natomiast zmniejszenie się jego wartości.

Natomiast wartości miernika „Masa składowanych odpadów w skali kraju/masa wytworzonych odpadów w skali kraju (w %)” wahają się na przestrzeni czterech prognozowanych lat od 23% w 2010 r. do 21,5% w 2013 r. Wartości te wykazują stałą coroczną tendencję spadkową. Oznacza to, iż działania w zakresie gospodarki odpadami, finansowane środkami publicznymi, zgodnie z zamierzeniami powinny przynosić stopniowe efekty. Ograniczanie ilości odpadów oraz ich negatywnych skutków stanowi obok odzysku i unieszkodliwiania odpadów podstawę gospodarki odpadami.

**Funkcja 13: Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny**

Funkcja 13 wpisuje się w priorytet *Poprawa stanu infrastruktury technicznej i społecznej* Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015. Funkcja ta obejmuje swym zakresem obszar państwa odpowiedzialny za sprawy zabezpieczenia społecznego, w tym funduszy emerytalnych, zaopatrzenia społecznego, rehabilitacji społecznej osób niepełnosprawnych, kombatantów i osób represjonowanych, działalności pożytku publicznego. Obejmuje również sprawy z zakresu rozwoju i ochrony dzieci i rodzin, w szczególności w trudnej sytuacji materialnej, rządowych programów wspierania rodziny, przeciwdziałania patologiom i dysfunkcjom w rodzinie, instytucji w zakresie realizacji praw rodziny, dzieci i osób starszych potrzebujących wsparcia, a także współpracy międzynarodowej w tym zakresie. Doskonalenie systemu opieki nad dzieckiem i rodziną oraz funkcjonowanie efektywnego systemu ubezpieczeń społecznych należy w latach 2010-2013 do jednego z pierwszoplanowych zadań państwa. Polityka rodzinna jest prowadzona

głównie poprzez wspieranie osób i rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zagrożonych wykluczeniem społecznym. Zadanie to jest realizowane, obok wsparcia materialnego rodzin, poprzez pomoc rodzicom w sprawowaniu funkcji rodzicielskich i opiekuńczych jednocześnie z pracą zawodową, tworzenie podstaw formalno-prawnych i finansowych na rzecz form pieczy zastępczej o charakterze rodzinnym. Obejmuje również zagadnienia równego statusu kobiet i mężczyzn oraz przeciwdziałania wszelkim formom dyskryminacji, przeciwdziałania przemocy w rodzinie poprzez systematyczne diagnozowanie tych zjawisk, podnoszenie wrażliwości społecznej wobec przemocy w rodzinie oraz kompetencji służb zajmujących się tą problematyką, udzielanie profesjonalnej pomocy ofiarom. Elementem realizacji polityki społecznej jest również aktywizacja społeczna ludzi częściowo lub całkowicie niepełnosprawnych oraz przystosowanie ich

do aktywnego życia w środowisku. Jednym z podstawowych obszarów mieszczących się w funkcji 13 jest system ubezpieczeń społecznych. Państwo gwarantuje pełną wypłatę świadczeń przysługujących z obowiązkowych ubezpieczeń społecznych dla pracowników i rolników. W związku z powyższym realizowane są dopłaty do systemów. Bezpośrednio z budżetu finansowane są świadczenia dla niektórych grup zawodowych. Ponadto realizowane są prace związane z wypracowaniem nowych regulacji prawnych w tym zakresie oraz monitorowaniem systemu świadczeń

ubezpieczeniowych. Jednocześnie w ramach funkcji 13 w okresie obowiązywania Wieloletniego Planu Finansowego Państwa finansowane będą działania mające na celu umożliwienie kombatantom i osobom represjonowanym korzystania z należnych im uprawnień, zapewnienie szacunku i honoru oraz pomocy i opieki. Cele te realizowane będą poprzez wydawanie decyzji i postanowień o przyznaniu szczególnych uprawnień dla tych osób oraz indywidualną pomoc w znalezieniu miejsca w domu opieki społecznej dla kombatantów.

Funkcja 13. Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny	Wydatki budżetu państwa (w mld zł)	
	Plan 2010	Prognoza 2011-2013
	84,10	264,63

Na realizację zadań w ramach funkcji 13 planuje się przeznaczyć łącznie w latach 2010-2013 kwotę 348,73 mld zł. Przy tym poziomie finansowania planuje się uzyskać prognozowane wartości mierników.

Dotacje dla FUS i KRUS ujęte są w art. 104 ust. 3 pkt 4 ustawy o finansach publicznych.

Dotację budżetową dla FUS w roku 2010 zaplanowano w kwocie 37,92 mld zł. Na lata 2011-2013 planuje się ją w kwocie ok. 130 mld zł. Dotacja dla FUS ma zapewnić płynność finansową wypłat świadczeń emerytalno-rentowych oraz świadczeń krótkoterminowych (np. zasiłki chorobowe, macierzyńskie, opiekuńcze, itp.). Dotacja z budżetu dla FUS uzupełnia inne ustawowe dochody tego funduszu do takiego poziomu, aby zapewnić płynność wypłat świadczeń z funduszu. Poziom planowanych wydatków na świadczenia emerytalno-rentowe zależy od kształtowania się liczby wypłaconych świadczeń (przyjęto spadek z roku na rok liczby uprawnionych do świadczeń emerytalno-rentowych) oraz przewidywanej waloryzacji świadczeń. W ramach Funkcji 13 znajdują się dotacje do

Funduszu Emerytalno-Rentowego. Dotacja dla Funduszu Emerytalno-Rentowego Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego stanowi realizację przez państwo gwarancji wypłaty świadczeń finansowanych z tego funduszu oraz ustawowego obowiązku sfinansowania składki na ubezpieczenie zdrowotne za rolników i ich domowników. Fundusz emerytalno-rentowy przeznaczony jest na finansowanie świadczeń emerytalno-rentowych, dodatków do tych świadczeń (np. dodatek pielęgnacyjny, dodatek dla sieroty zupełnej), zasiłków pogrzebowych, ubezpieczeń zdrowotnych płaconych za rolników i ich domowników. Dotacja dla FER ma zapewnić płynność finansową wypłat świadczeń emerytalno-rentowych oraz innych świadczeń finansowanych w ramach tego funduszu.

Funkcja 13			
Cel 1: Zapewnienie pomocy rodzinom oraz osobom będącym w trudnej sytuacji życiowej			
Miernik	2010	2011-2012	2013
1. Wskaźnik ubóstwa relatywnego	17,1	malejący	16,5
2. Liczba rodzin objętych pomocą społeczną	1,5 mln	stabilna	1,5 mln
Funkcja 13			
Cel 2: Ochrona obywateli przed skutkami różnego rodzaju ryzyka związanego z aktywnością zawodową			
Miernik	2010	2011-2012	2013
1. Zasięg ubezpieczeń społecznych	0,59	rosnący	0,61

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej

Pomoc społeczna jest instytucją polityki społecznej państwa, mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne

uprawnienia, zasoby i możliwości. Relatywna granica ubóstwa liczona przez Komisję Europejską to 60% mediany dochodów do dyspozycji gospodarstw domowych w danym kraju. W Polsce relatywny pułap



ubóstwa to 50% przeciętnych miesięcznych wydatków gospodarstw domowych. Rodzinom żyjącym poniżej tego progu wystarcza na bieżące utrzymanie, nie mają one jednak środków na zaspokojenie potrzeb związanych z rozwojem. Wskaźnik ubóstwa relatywnego zmieni swoją wartość z 17,1 w roku 2010 na 16,5 w roku 2013. Pomoc społeczna wspiera osoby i rodziny w wysiłkach zmierzających do zaspokojenia niezbędnych potrzeb w sytuacji, gdy ze względu na wiek, chorobę lub dysfunkcje społeczne nie mogą własnym staraniem zapewnić sobie niezbędnych warunków życia. Rozmiary

pomocy obrazuje liczba rodzin objętych pomocą. Wartości prognozowane na 4 kolejne lata budżetowe zakładają, że liczba rodzin objętych pomocą społeczną wzrośnie w roku 2010 w porównaniu do roku 2009 o 290 tys. do poziomu 1,5 mln rodzin i utrzyma się na takim samym poziomie przez 3 kolejne lata. Ostatni miernik dotyczy zasięgu ubezpieczeń społecznych. Względy demograficzne i gospodarcze decydują, że wskaźnik ten wzrośnie z poziomu 0,59 do 0,61 w 2013 roku.

#### Funkcja 14. Rynek pracy

Funkcja 14 wpisuje się w priorytet *Wzrost zatrudnienia i podniesienia jego jakości* Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015. Funkcja ta obejmuje swym zakresem obszar państwa odpowiedzialny za sprawy zatrudnienia, przeciwdziałania bezrobociu, rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych, stosunków i warunków pracy, wynagrodzeń i świadczeń pracowniczych, sporów zbiorowych oraz związków zawodowych i organizacji pracodawców. Działania państwa w obszarze rynku pracy są podejmowane w celu zwiększania zatrudnienia i ograniczania bezrobocia oraz jak największej aktywizacji zawodowej obywateli. Dążąc do efektywnego rozwoju zasobów ludzkich, wysiłki administracji publicznej koncentrują się w sposób szczególny na obszarach takich jak zatrudnienie, dialog i integracja społeczna, a także rozwój potencjału adaptacyjnego pracowników i przedsiębiorstw. Kluczowym działaniem z zakresu poprawy sytuacji na rynku pracy w Polsce jest tworzenie

warunków sprzyjających powstawaniu nowych miejsc pracy w gospodarce. Wspierane jest tworzenie nowoczesnych publicznych służb zatrudnienia i efektywnych instrumentów aktywnej polityki rynku pracy, zwłaszcza w odniesieniu do osób starszych i młodzieży oraz osób niepełnosprawnych, a także wykorzystywanie interaktywnych form poszukiwania pracy. Równocześnie kontynuowana jest polityka osłonoowa w postaci wypłat świadczeń dla osób bezrobotnych. Podejmowane są działania mające na celu rozwój i organizowanie dialogu i partnerstwa społecznego. Równocześnie wspierana jest budowa nowoczesnych stosunków pracy oraz zwalczanie nierówności na rynku pracy. Doniosłym społecznie elementem dla tej dziedziny aktywności państwa jest tworzenie większych możliwości zatrudniania osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy.

Funkcja 14. Rynek pracy	Wydatki budżetu państwa (w mld zł)	
	Plan 2010	Prognoza 2011-2013
	1,01	3,67

Na realizację zadań w ramach funkcji 14 planuje się przeznaczyć łącznie w latach 2010-2013 kwotę 4,68 mld zł. Przy tym poziomie finansowania planuje się uzyskać prognozowane wartości mierników.

Funkcja 14.			
Cel 1: Zwiększenie aktywności zawodowej			
Miernik	2010	2011-2012	2013
1. Wskaźnik zatrudnienia	50%	rosnący	55%
2. Współczynnik aktywności zawodowej	55,2%	rosnący	56,5%
3. Stopa bezrobocia rejestrowanego na koniec roku	12,3%	malejący	7,3%
Funkcja 14.			
Cel 2: Poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy			
Miernik	2010	2011-2012	2013
1. Wskaźnik wypadkowości	9,0	malejący	8,6

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej



W ostatnich latach znacznie poprawiła się sytuacja na polskim rynku pracy. Podstawą takiej oceny jest wyraźny spadek stopy bezrobocia oraz wzrost wskaźnika zatrudnienia. Pierwszy prezentowany miernik w ramach omawianej funkcji to „Wskaźnik zatrudnienia”, rozumiany jako odsetek osób pracujących powyżej 15 roku życia, który obrazuje stopień realizacji celu „Zwiększenie aktywności zawodowej”. Prognozowane wartości tego miernika wykazują niewielką tendencję wzrostową. W latach 2010-2013 wartość miernika wzrośnie i osiągnie poziom 55% w ostatnim prognozowanym roku.

Drugi omawiany miernik w ramach funkcji 14 to „Współczynnik aktywności zawodowej”. Stale, choć w zróżnicowanym tempie, maleje liczba osób pozostających bez pracy a zainteresowanych jej podjęciem. To niewątpliwie pozytywne zjawisko idzie jednak w parze z niskim odsetkiem osób aktywnych zawodowo. Miarą charakteryzującą to zjawisko jest

współczynnik aktywności zawodowej. Oznacza on stosunek liczby osób pracujących oraz bezrobotnych do populacji w wieku powyżej 15 roku życia. Założono, że jego wartość wyniesie 55,2% w 2010 roku. W kolejnych latach wartość omawianego miernika sukcesywnie wzrośnie i prognozuje się, że w 2013 osiągnie 56,5%, co oznacza wzrost o 1,3 punktu procentowego.

Wartości kolejnego prezentowanego miernika „Stopa bezrobocia rejestrowanego” wykazują tendencję malejącą na przestrzeni 4 lat. Prognozuje się, że wartość tego miernika spadnie o 5 punktów procentowych z 12,3% w 2010 r. do 7,3% w 2013 r.

Ostatni prezentowany miernik to „Wskaźnik wypadkowości”, obrazujący poprawę bezpieczeństwa i warunków pracy. Prognozowane wartości tego miernika wykazują tendencję spadkową. Wartość tego miernika w perspektywie czteroletniej spada z 9,0 w roku 2010 do 8,6 w roku 2013.

#### Funkcja 15: Polityka zagraniczna

Funkcja 15 wpisuje się w priorytet *Wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki* Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015. Funkcja ta obejmuje swym zakresem obszar państwa odpowiedzialny za sprawy stosunków Rzeczypospolitej Polskiej z innymi państwami oraz z organizacjami międzynarodowymi, reprezentowania i ochrony interesów Rzeczypospolitej Polskiej i jej obywateli oraz polskich osób prawnych za granicą, promocji Rzeczypospolitej Polskiej i języka polskiego.

Obejmuje również sprawy z zakresu koordynowania procesów adaptacyjnych i integracyjnych Polski z Unią Europejską oraz inicjowanie, organizowanie i koordynowanie działań kształtujących te procesy, koordynowania przedsięwzięć związanych z pozyskiwaniem i wykorzystywaniem środków pochodzących z pomocy zagranicznej, podejmowania działań mających na celu przygotowanie informacyjne, koncepcyjne i kadrowe dla procesów integracyjnych.

Niezmienionymi celami polskiej polityki zagranicznej jest umacnianie pozycji Polski w świecie, przyczynianie się do zwiększenia bezpieczeństwa państwa i zapewnienie optymalnych warunków dla modernizacji i rozwoju naszego kraju.

W ramach tej funkcji w latach 2010-2013 finansowane jest reprezentowanie i ochrona interesów RP za granicą, m.in.: poprzez analizę i gromadzenie informacji na temat stanu stosunków dwustronnych, planowanie i merytoryczną obsługę wizyt międzynarodowych, zapewnienie odpowiedniej reprezentacji RP na forach wielostronnych oraz działalność placówek zagranicznych. W ramach funkcji finansowane są również działania na rzecz światowego pokoju, demokracji i rozwoju na świecie oraz kształtowany jest pozytywny wizerunek Polski na świecie poprzez działania promocyjne.

Równocześnie realizowane są działania w celu zapewnienia skutecznej współpracy z instytucjami UE, wywiązywania się z obowiązków związanych ze stosowaniem prawa unijnego i jego transformacją do prawa polskiego oraz optymalnym wykorzystaniem możliwości związanych z członkostwem w UE.

Funkcja 15. Polityka zagraniczna	Wydatki budżetu państwa (w mld zł)	
	Plan 2010	Prognoza 2011-2013
	1.48	4.53

Na realizację zadań w ramach funkcji 15 planuje się przeznaczyć łącznie w latach 2010 – 2013 kwotę 6,01 mld zł. Przy tym poziomie finansowania planuje się uzyskać prognozowane wartości mierników.

<b>Funkcja 15.</b>			
<b>Cel 1. Dyplomacja RP w służbie obywatela i innych polskich podmiotów (Customer satisfaction)</b>			
<b>Miernik</b>	<b>2010</b>	<b>2011-2012</b>	<b>2013</b>
1. Poziom satysfakcji z działalności dyplomacji RP ( badanie opinii publicznej)	dobra	dobra	dobra
2. Analiza ocen dyplomacji polskiej w środowiskach opiniotwórczych (media, ośrodki naukowo-eksperckie)	dobra	dobra	dobra
<b>Funkcja 15.</b>			
<b>Cel 2. Polska w gronie liczących się krajów w stosunkach międzynarodowych</b>			
<b>Miernik</b>	<b>2010</b>	<b>2011-2012</b>	<b>2013</b>
1. Liczba osób zajmujących najwyższe stanowiska w UE, NATO, systemie NZ	34	rośnie	42
2. Analiza postrzegania Polski w mediach zagranicznych	dobra	dobra	dobra

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Spraw Zagranicznych

Miernik „Poziom satysfakcji z działalności dyplomacji RP” jest mierzony na podstawie badania opinii publicznej. Ankietowani ocenili satysfakcję na poziomie dobrym. Zaplanowano, iż w kolejnych latach poziom satysfakcji się nie zmieni i jego ocena pozostanie dobra.

Miernik „Analiza ocen dyplomacji polskiej w środowiskach opiniotwórczych (media, ośrodki naukowo-eksperckie)” utrzymuje się na poziomie dobrym, który zostanie podtrzymany przez kolejne cztery lata. Udział osób piastujących najważniejsze stanowiska w strukturach międzynarodowych wykazuje duży wzrost od 2005 roku w związku z akcesją do UE.

Miernik „Liczba osób zajmujących najwyższe stanowiska w UE, NATO, systemie NZ” obrazuje wzrost znaczenia Polski w światowej polityce i gospodarce. Wzrost tej liczby

jest wyrazem doceniania wiedzy i kompetencji osób reprezentujących nasz kraj na forum międzynarodowym przez przywódców międzynarodowych. Jest to również odzwierciedlenie postępu cywilizacyjnego Polski, jaki dokonał się w ostatnim dwudziestolecu. Oczekuje się, że liczba obywateli polskich zajmujących kluczowe stanowiska w ważnych dla światowego porządku instytucjach będzie stale rosła.

Miernik „Analiza postrzegania Polski w mediach zagranicznych” wskazuje jakościową ocenę obrazu Polski w innych krajach. Z analizy wynika, iż kraj nasz jest dobrze postrzegany w tych mediach. Stan ten ma być podtrzymany w kolejnych latach.

### **Funkcja 16: Sprawy obywatelskie**

Funkcja 16 wpisuje się w priorytet *Budowa zintegrowanej wspólnoty społecznej i jej bezpieczeństwo* Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015. Funkcja ta obejmuje swym zakresem obszar państwa odpowiedzialny za sprawy organizacji urzędów administracji publicznej oraz procedur administracyjnych, podziału administracyjnego państwa, a także obywatelstwa, ewidencji ludności, dowodów osobistych i paszportów, rejestracji stanu cywilnego oraz koordynacji działań związanych z polityką migracyjną państwa oraz wspierania Polonii i Polaków za granicą. Obejmuje również sprawy z zakresu stosunków Państwa z Kościołem Katolickim, innymi kościołami i związkami wyznaniowymi oraz związane z zachowaniem i rozwojem tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych jak również zachowaniem i rozwojem języków

regionalnych. Wykonywane są również zadania związane ze strzeżeniem wolności i praw człowieka i obywatela, praw dziecka oraz ochrony danych osobowych.

Funkcja obejmuje swym zakresem współpracę z Polakami zamieszkałymi za granicą, w tym wspierania polskich instytucji kulturalnych i oświatowych za granicą. W funkcję wpisuje się również działalność Samorządowych Kolegiów Odwoławczych, które strzegą praworządności i podejmują wszelkie kroki mające na celu pogłębianie poziomu zaufania społeczeństwa do organów Państwa – ich działalność ma zagwarantować poprawę działania administracji publicznej w odniesieniu do działania organów samorządu terytorialnego.

Funkcja 16. Sprawy obywatelskie	Wydatki budżetu państwa (w mld zł)	
	Plan 2010	Prognoza 2011-2013
	1,12	4,30

Na realizację zadań w ramach funkcji 16 planuje się przeznaczyć łącznie w latach 2010-2013 kwotę 5,42 mld zł. Przy tym poziomie finansowania planuje się uzyskać prognozowane wartości mierników.

Funkcja 16.				
Cel 1: Właściwe zapewnienie przysługujących praw obywatelskich przez organy administracji publicznej oraz poprawa obsługi administracyjnej obywatela				
Miernik		2010	2011-2012	2013
1. Liczba decyzji administracyjnych zaskarżonych do Sądów Administracyjnych w stosunku do liczby decyzji administracyjnych wydanych ogółem	Cz. 17	12%	obniżenie	11,7%
	Cz. 43	15%	obniżenie	14,7%
Funkcja 16.				
Cel 2: Podniesienie efektywności i jakości realizacji usług administracyjnych				
Miernik		2010	2011-2012	2013
1. Liczba usług realizowanych przez podmioty administracji publicznej drogą elektroniczną w stosunku do liczby usług ogółem		15%	wzrost	30%
2. Liczba skarg zasadnych w stosunku do liczby skarg ogółem		8%	spadek	7,7%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji

Wartości miernika „Liczba decyzji administracyjnych zaskarżonych do Sądów Administracyjnych w stosunku do liczby decyzji administracyjnych wydanych ogółem” są zróżnicowane w zależności od części budżetowej. Prognozy zakładają w perspektywie czteroletniej spadek wartości o 0,3 punktu procentowego dla obydwu części. Wartość tego miernika dla części 17 – administracja publiczna maleje z 12% w roku 2010 do 11,7% w roku 2013. Natomiast dla części 43 – wyznania religijne i mniejszości narodowe wartość miernika spada z 15% w roku 2010 do 14,7% w roku 2013. Nie jest to miernik optymalny, trwają prace nad podniesieniem jakości mierzenia stopnia realizacji celu w tej funkcji.

#### Funkcja 17. Równomierny rozwój kraju

Funkcja 17 wpisuje się w priorytet *Rozwój regionalny i podniesienie spójności terytorialnej* Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015. Funkcja ta obejmuje swym zakresem obszar państwa odpowiedzialny za sprawy programowania i koordynacji polityki rozwoju, opracowywania dokumentów programowych z zakresu społeczno-gospodarczego rozwoju kraju, w tym będących podstawą do pozyskiwania środków rozwojowych z Unii Europejskiej i z innych źródeł

Prognoza wartości drugiego prezentowanego miernika do omawianej funkcji, tj. „Liczba usług realizowanych przez podmioty administracji publicznej drogą elektroniczną w stosunku do liczby usług ogółem” zakłada jego stabilny wzrost. Udział usług elektronicznych w perspektywie czteroletniej zmienia swoją wartość z 15% w roku 2010 do 30% w roku 2013. Ostatni prezentowany miernik to „Liczba skarg zasadnych w stosunku do liczby skarg ogółem”. Prognoza wartości tego miernika zakłada, iż będzie on miał stałą tendencję spadkową, co będzie skutkowało spadkiem z 8% w roku 2010 do 7,7% w roku 2013.

zagranicznych, wykonywania zadań państwa członkowskiego określonych w przepisach Unii Europejskiej dotyczących funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, zarządzania programami współfinansowanymi z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Zapewnienie równomiernego rozwoju kraju ma kluczowe znaczenie w dążeniu do osiągnięcia spójności ekonomicznej, społecznej i terytorialnej.

Funkcja 17. Równomierny rozwój kraju	Wydatki budżetu państwa (w mld zł)	
	Plan 2010	Prognoza 2011-2013
	2,20	7,09

Na realizację zadań w ramach funkcji 17 planuje się przeznaczyć łącznie w latach 2010-2013 kwotę 9,29 mld zł. Przy tym poziomie finansowania planuje się uzyskać prognozowane wartości mierników.

Funkcja 17. Cel 1: Efektywne wykorzystanie przez Polskę środków bezzwrotnej pomocy zagranicznej, w ramach programów zarządzanych lub koordynowanych przez Ministra Rozwoju Regionalnego			
Miernik	2010	2011-2012	2013
1. Wartość środków certyfikowanych w ramach programów do wartości alokacji wkładu pomocy zagranicznej na program	11%	rosnąca	76%
2. Wartość środków zakontraktowanych w ramach programów do wartości alokacji wkładu pomocy zagranicznej na program	35%	rosnąca	80%

  

Funkcja 17. Cel 2: Efektywne wykorzystanie specyficznych regionalnych i innych terytorialnych potencjałów rozwojowych dla osiągnięcia celów rozwoju kraju - wzrostu, zatrudnienia i spójności w horyzoncie długookresowym			
Miernik	2010	2011-2012	2013
1. Wzrost PKB w porównaniu do roku poprzedniego (rok poprzedni = 100; w cenach stałych; w %)	3	wzrost	4,5
2. PKB per capita (w PPS) w porównaniu do średniej UE-27 (w %)	61,7*	wzrost	63,7*

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego i (\*)Ministerstwa Gospodarki

Pierwszy prezentowany miernik, czyli „Wartość środków certyfikowanych w ramach programów do wartości alokacji wkładu pomocy zagranicznej na program” wykazuje stały i znaczący wzrost z 11% w 2010 roku do 76% w roku 2013, czyli należy się spodziewać wzrostu o 65 punktów procentowych w perspektywie czteroletniej.

Kolejny prezentowany miernik: „Wartość środków zakontraktowanych w ramach programów do wartości alokacji wkładu pomocy zagranicznej na program” wykazuje, podobnie jak miernik pierwszy stałą tendencję wzrostową. Wartość tego miernika na przestrzeni 4 prezentowanych lat wzrasta o 45 punktów procentowych z poziomu 35% w 2010 roku i osiąga najwyższą wartość w 2013 roku – 80%.

„Wzrost PKB w porównaniu do roku poprzedniego (rok poprzedni = 100; w cenach stałych; w %)” w 2010 r. wynosi 3 i wzrosło do poziomu 4,5 w 2013 r.

Generalnie prezentowane mierniki służą ocenie efektów działań, których zasadniczym celem jest zrównoważony rozwój kraju.

### Funkcja 18. Sprawiedliwość

Funkcja 18 wpisuje się w priorytet *Budowa zintegrowanej wspólnoty społecznej i jej bezpieczeństwa* Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015. Funkcja ta obejmuje swym zakresem obszar państwa odpowiedzialny za sprawy sądownictwa, wykonywania kar ograniczenia

Poziom PKB na 1 mieszkańca w przeliczeniu według siły nabywczej (PPP) jest w każdym z województw Polski niższy od średniej unijnej. Jego wartość jest silnie zróżnicowana i waha się od poniżej 40% dla województw „ściany wschodniej” do około 80% w przypadku woj. Mazowieckiego, przy czym w tym przypadku jest to efekt wliczenia wyników Warszawy.

W 1999 r. relacja między województwem najbogatszym (mazowieckie) a najbiedniejszym (lubelskie) wynosiła 2,17; w 2003 r. wzrosła do 2,20; natomiast w 2006 r. wynosiła już 2,32. Jest to wynik rosnących różnic pomiędzy obszarami miejskimi a obszarami wiejskimi. Tendencje te utrwalają się. Województwa Polski Wschodniej charakteryzują się, bowiem najniższym poziomem nakładów inwestycyjnych na jednego mieszkańca. Zdecydowana większość nakładów inwestycyjnych jest ponoszona w województwach: mazowieckim, dolnośląskim, łódzkim, śląskim i wielkopolskim. Niemal 68% wartości tych nakładów zrealizowały podmioty prywatne.

i pozbawienia wolności, środków wychowawczych oraz środków poprawczych orzekanych przez sądy, a także sprawy pomocy postpenitencjarnej.

Konstytucyjnym obowiązkiem państwa jest zapewnienie obywatelom prawa do sądu, tj. sprawiedliwego i jawnego



rozpatrzenia spraw bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwe, niezależne, bezstronne i niezawisłe sądy.

Niezbędnym elementem realizacji tego procesu jest zapewnienie profesjonalnych kadr wymiaru sprawiedliwości – według najwyższych standardów europejskich.

W ramach realizacji omawianego prawa znajdują się również działania mające na celu zapewnienie prawidłowego funkcjonowania sądów powszechnych wszystkich instancji na terenie całego kraju. W latach 2010-2013 finansowane będzie w omawianym zakresie m.in. podnoszenie jakości administracyjnej działalności sądów, zapewnienie im odpowiednich warunków lokalowych, a także utrzymanie i rozwój istniejącej infrastruktury informatycznej. Dodatkowo przewidziane są przedsięwzięcia o charakterze reformatorskim w aspekcie organizacyjnym i merytorycznym, mające na celu podwyższenie skuteczności i efektywności zapewnienia przez państwo prawa do sądu, co ma być osiągnięte m.in. poprzez dążenie do skrócenia czasu trwania postępowań

sądowych i zagwarantowania wszystkim podmiotom rozpatrzenia spraw w rozsądnym terminie, podnoszenie jakości orzecznictwa, budowę i rozwój systemu pomocy prawnej dla obywateli, a także unowocześnianie i usprawnianie procesu sprawowania wymiaru sprawiedliwości oraz funkcjonowania sądów powszechnych – m.in. poprzez kontynuowanie procesu ich informatyzacji.

Niezbędnym warunkiem prawidłowej realizacji przez państwo celu polegającego na zapewnieniu bezpieczeństwa społecznego jest skuteczna realizacja orzeczeń sądów w sprawach karnych w zakresie izolacji osób tymczasowo aresztowanych i skazanych na karę pozbawienia wolności. W tym celu wydatki ponoszone są na zapewnienie odpowiednich warunków do wykonywania kary pozbawienia wolności, wdrażanie alternatywnych systemów wykonywania kary oraz podwyższanie standardów funkcjonowania służby więziennej.

Funkcja 18. Sprawiedliwość	Wydatki budżetu państwa (w mld zł)	
	Plan 2010	Prognoza 2011-2013
	8,62	27,41

Na realizację zadań w ramach funkcji 18 planuje się przeznaczyć łącznie w latach 2010-2013 kwotę 36,03 mld zł. Przy tym poziomie finansowania planuje się uzyskać prognozowane wartości mierników.

Funkcja 18.			
Cel 1: Zagwarantowanie obywatelom konstytucyjnego prawa do sądu			
Miernik	2010	2011-2012	2013
1. Odsetek obywateli pozytywnie oceniających pracę sądów	33%	wzrost	36%
2. Odsetek spraw, w których uwzględniono skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki	0,013	zmniejsza się	0,010
Funkcja 18.			
Cel 2: Zapewnienie bezpieczeństwa społecznego poprzez izolację osób tymczasowo aresztowanych i skazanych na karę pozbawienia wolności oraz resocjalizację wychowanków zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich			
Miernik	2010	2011-2012	2013
1. % zaludnienia w zakładach karnych i aresztach śledczych	102,7	zmniejsza się	100
2. Powrotność wychowanków zakładów poprawczych na drogę przestępstwa	56%	zmniejsza się	53%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Sprawiedliwości

Oceny pracy sądów są dość stabilne. Wartość miernika „Odsetek obywateli pozytywnie oceniających pracę sądów” w latach 2009-2010 kształtowała się na stałym poziomie ok. 33%. Prognozowane wartości tego miernika na lata 2011-2013 zakładają jego systematyczny wzrost –

przyjmuje się, że w 2013 roku odsetek ocen pozytywnych będzie wynosił 36%.

Kolejnym miernikiem funkcji 18 jest „Odsetek spraw, w których uwzględniono skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym

bez nieuzasadnionej zwłoki”. Zgodnie z przedstawioną prognozą wartość miernika w perspektywie czteroletniej powinna zmniejszyć się o 0,003 z poziomu 0,013 w roku 2010 do 0,010 w roku 2013.

Kolejny miernik „% zaludnienia w zakładach karnych i aresztach śledczych”, według założeń również powinien wykazywać się tendencją spadkową. W okresie czteroletnim wartość tego miernika powinna zmaleć o 2,7 punktu procentowego ze 102,7% w roku 2010 do 100% w roku 2013, co będzie oznaczać eliminację

zjawiska przeludnienia w zakładach karnych i aresztach śledczych.

Prognoza wartości ostatniego z prezentowanych mierników, którym jest „Powrotność wychowanków zakładów poprawczych na drogę przestępstwa” także zakłada systematyczną poprawę, co wyraża się prognozowanym spadkiem wartości miernika na przestrzeni czterech lat z 56% w roku 2010 do 53% w roku 2013.

### Funkcja 19 Infrastruktura transportowa

Funkcja 19 wpisuje się w priorytet *Poprawa stanu infrastruktury technicznej i społecznej* Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015. Funkcja ta obejmuje swym zakresem obszar państwa odpowiedzialny za sprawy funkcjonowania oraz rozwoju infrastruktury transportu, w szczególności budowy, modernizacji, utrzymania i ochrony dróg publicznych, w tym autostrad, oraz kolei, lotnisk i portów lotniczych oraz śródlądowych dróg wodnych w zakresie żeglugi śródlądowej, ruchu drogowego, kolejowego, lotniczego oraz żeglugi śródlądowej, przewozu osób i rzeczy środkami transportu samochodowego, kolejowego, lotniczego i żeglugi śródlądowej oraz komunikacji publicznej. Obejmuje również sprawy z zakresu transportu morskiego i żeglugi morskiej, obszarów morskich, portów i przystani morskich. Wszystkie przedsięwzięcia, umieszczone w funkcji 19 mają na celu zwiększenie spójności transportowej kraju, zwiększenie bezpieczeństwa transportowego obywateli, skrócenie czasu przejazdu przez Polskę oraz podniesienie poziomu atrakcyjności kraju wobec inwestorów. W ramach funkcji prowadzone są działania państwa mające na celu rozbudowę i modernizację infrastruktury drogowej, kolejowej i lotniczej, a także poprawę dostępności

komunikacyjnej Polski i połączenie jej z głównymi korytarzami transportowymi, poprzez stworzenie sieci dróg o dużej przepustowości (drogi ekspresowe i autostrady). W obszarze transportu drogowego, w kontekście dynamicznie rozrastających się metropolii, należy podkreślić działania państwa mające na celu rozwój transportu na obszarach miejskich, co ma na celu poprawę jakości życia i pracy obywateli korzystających z tej infrastruktury. Ważnym elementem polityki transportowej, którego realizacja jest niezbędna dla zapewnienia atrakcyjności turystycznej i inwestycyjnej kraju, jest rozwój transportu kolejowego i lotniczego. Istotnym działaniem jest także podnoszenie poziomu bezpieczeństwa przewozów. Zadania te wykonują Urząd Lotnictwa Cywilnego, Urząd Transportu Kolejowego i Inspekcja Transportu Drogowego. W ramach funkcji 19 finansowane są działania mające wspierać przewozy morskie, np. zapewnienie łączności, utrzymanie torów wodnych, ochrona brzegu morskiego, polepszenie warunków dostępu do portów morskich od strony morza i łądu.

Funkcja 19. Infrastruktura transportowa	Wydatki budżetu państwa (w mld zł)	
	Plan 2010	Prognoza 2011-2013
	7,66	21,70

Na realizację zadań w ramach funkcji 19 planuje się przeznaczyć łącznie w latach 2010-2013 kwotę 29,36 mld zł. Przy tym poziomie finansowania planuje się uzyskać prognozowane wartości mierników.

Funkcja 19.			
Cel 1: Dążenie do zrównoważonego międzygałęziowo rozwoju transportu			
Miernik	2010	2011-2012	2013
1. Długość wybudowanych dróg ekspresowych i autostrad, długość przebudowanych dróg krajowych w km	355,6	wzrost	655,8
2. Długość przebudowanych / zmodernizowanych linii kolejowych (w km)	177	wzrost	322

<b>Funkcja 19.</b>			
<b>Cel 1: 2. Poprawa stanu bezpieczeństwa w transporcie</b>			
<b>Miernik</b>	<b>2010</b>	<b>2011-2012</b>	<b>2013</b>
1. Liczba śmiertelnych wypadków drogowych na 100 tys. mieszkańców oraz w liczbie bezwzględnej	3 455	spadek	2 800

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Infrastruktury

Pierwszy miernik celu nr 1 przedstawia prognozę długości wybudowanych dróg ekspresowych i autostrad oraz przebudowanych dróg krajowych. Polepszenie infrastruktury transportowej to jedno z najważniejszych wyzwań stojących przed naszym krajem.

Program wybudowania w latach 2010-2012 ponad 2 600 km dróg ekspresowych, autostrad, przebudowanych dróg krajowych należy rozpatrywać w kategorii ogromnego skoku cywilizacyjnego. Począwszy od roku 2009 budowa sieci dróg w Polsce nabiera zdecydowanie szybszego tempa, co szczególnie widać we wzroście kilometrów oddanych do użytku dróg ekspresowych w 2009 r.

Drugi miernik celu nr 1 stanowi długość przebudowanych lub zmodernizowanych linii kolejowych. Wskaźnik tego

miernika zakłada intensyfikację prac w tym zakresie w latach 2010-2013. Długość linii kolejowych remontowanych ze środków budżetu państwa wzrośnie ze 177 km na początku okresu do 322 w roku 2013.

Kolejnym prezentowanym miernikiem jest liczba śmiertelnych wypadków drogowych na 100 tys. mieszkańców oraz w liczbie bezwzględnej. Zgodnie z przedstawionymi wartościami miernik ten powinien systematycznie spadać z poziomu 3 455 w roku 2010 do 2 800 w roku 2013, co daje 19% spadek wartości miernika w perspektywie czterech lat.

## **Funkcja 20. Zdrowie**

Funkcja 20 wpisuje się przede wszystkim w priorytety: *Poprawa stanu infrastruktury technicznej i społecznej oraz Wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki* określone w Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015. Funkcja ta obejmuje swym zakresem obszar państwa odpowiedzialny za sprawy ochrony zdrowia i zasady organizacji opieki zdrowotnej.

W ramach tej funkcji w latach 2010-2013 finansowane będzie m.in. wykonywanie wysokospecjalistycznych świadczeń na rzecz obywateli, realizacja programów polityki zdrowotnej, realizacja zadań z zakresu zabezpieczenia działania ratownictwa medycznego, a także zapewnienie funkcjonowania publicznej służby krwi. Ponadto uwzględnione są w tym obszarze działania z zakresu nadzoru sanitarno-epidemiologicznego, realizacja polityki lekowej państwa, nadzór farmaceutyczny, a także dążenie do zwiększenia dostępności leków dla społeczeństwa.

Głównym celem zadań realizowanych w ramach funkcji 20 jest zwiększenie bezpieczeństwa zdrowotnego społeczeństwa poprzez zapewnienie trwałego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej, ze szczególnym uwzględnieniem świadczeń ratujących życie, co odbywać się będzie m.in. poprzez poprawę efektywności funkcjonowania zakładów opieki zdrowotnej. Osiągnięcie tego celu będzie możliwe dzięki wprowadzeniu zmian pozwalających na lepsze, efektywniejsze zarządzanie zakładami i poprawę ich organizacji, a także dzięki działaniom wspierającym poprawę infrastruktury ochrony zdrowia i jakości udzielanych świadczeń opieki zdrowotnej. Ponadto prowadzone będą działania polegające na nadzorze nad NFZ oraz oceną świadczeń opieki zdrowotnej i technologii medycznych.

<b>Funkcja 20. Zdrowie</b>	<b>Wydatki budżetu państwa (w mld zł)</b>	
	<b>Plan 2010</b>	<b>Prognoza 2011-2013</b>
	8,21	24,35

Na realizację zadań w ramach funkcji 20 planuje się przeznaczyć łącznie w latach 2010-2013 kwotę 32,56 mld zł. Przy tym poziomie finansowania planuje się uzyskać prognozowane wartości mierników.

<b>Funkcja 20.</b>			
<b>Cel: Zwiększenie bezpieczeństwa zdrowotnego społeczeństwa poprzez zapewnienie trwałego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej, ze szczególnym uwzględnieniem świadczeń ratujących życie</b>			
<b>Miernik</b>	<b>2010</b>	<b>2011-2012</b>	<b>2013</b>
1. Ilość donacji krwi wydanej do lecznictwa	1 034 490	wzrost	1 111 859
2. Liczba wyjazdów zespołów ratownictwa medycznego spełniająca parametr czasu dotarcia do rzeczywistej liczby wyjazdów w ujęciu procentowym	0,91	wzrost	0,94
3. Liczba wykonanych świadczeń wysokospecjalistycznych finansowanych z budżetu państwa na 1 mln mieszkańców	409,4	wzrost	474,4
4. Liczba przeprowadzonych postępowań rejestracyjnych w zakresie produktów leczniczych, wyrobów medycznych i produktów biobójczych	27 252	wzrost	31 993

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Zdrowia

Wskaźnik „Ilości donacji krwi wydanej do lecznictwa” opracowany w Polsce wykazuje stałą tendencję wzrostową. Zaplanowano, iż od 2010 r. ilość donacji krwi w lecznictwie wzrośnie z poziomu 1 034 490 w 2010 r. do 1 111 859 w 2013 roku, co oznacza, że w ciągu kolejnych czterech lat wzrośnie o 77 369 jednostek. Kolejnym prognozowanym miernikiem jest „Liczba wyjazdów zespołów ratownictwa medycznego spełniająca parametr czasu dotarcia do rzeczywistej liczby wyjazdów w ujęciu procentowym”. Wartości przedstawione w tabeli powyżej pokazują stały wzrost tego miernika w poszczególnych latach i osiągnię on poziom 0,94 w 2013 roku, czyli o 0,03 więcej niż w roku 2010. Wzrost tego wskaźnika obrazuje

większą liczbą wyjazdów spełniających czasowy wymóg dotarcia karetki na miejsce. Prognozowane wartości miernika „Liczba wykonanych świadczeń wysokospecjalistycznych finansowanych z budżetu państwa na 1 mln mieszkańców” zakładają stały jego wzrost w perspektywie czteroletniej. Wartość tego miernika osiąga najwyższą wartość w 2013 r. i jest o 15,9% wyższa od wartości w roku 2010. Dane dotyczące liczby przeprowadzonych postępowań rejestracyjnych w zakresie produktów leczniczych, wyrobów medycznych i produktów biobójczych zmieniają się z 27 252 w roku 2010 do 31 993 w roku 2013.

### **Funkcja 21. Polityka rolna i rybacka**

Funkcja 21 wpisuje się w priorytet *Rozwój obszarów wiejskich* Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015. Funkcja ta obejmuje swym zakresem obszar państwa odpowiedzialny za zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego, wzrostu konkurencyjności polskiego sektora rolnego oraz zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich. Obejmuje również sprawy z zakresu kształtowania ustroju rolnego i ochrony gruntów przeznaczonych na cele rolnicze a także sprawy przetwórstwa i przechowywania rolno-spożywczego oraz rozwoju rynków rolnych, w tym wspólnotowych mechanizmów interwencyjnych.

Prowadzenie polityki rolnej oraz rybackiej jest dziedziną działalności państwa, w zakresie tworzenia odpowiednich warunków dla poprawy konkurencyjności polskiego sektora rolnego, oraz zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich, a ponadto obejmującą wspieranie rynku produktów rybołówstwa.

Do głównych działań mających na celu rozwój Wspólnej Polityki Rolnej i Rybackiej należy m.in. wspieranie atrakcyjności przedsiębiorstw sektora rolnego oraz wzmocnienie rozwoju obszarów wiejskich. Zadaniem

wykonywanymi w ramach tej polityki są przede wszystkim zadania z zakresu wspierania dochodów rolników poprzez realizację dopłat bezpośrednich i innych płatności oraz podnoszenie produktywności rolnictwa poprzez wspieranie postępu biologicznego i technologicznego, racjonalizację produkcji i optymalizację zastosowań czynników produkcji w zgodzie z zasadami dobrej kultury rolnej i wzajemnej zgodności. Stabilizację na rynkach rolnych zapewniają wspólnotowe mechanizmy rynkowe i dofinansowywane z budżetu wspólnotowego programy pomocowe.

W ramach tej funkcji wspierany jest rozwój obszarów wiejskich oraz podejmowane są działania ukierunkowane na wzrost konkurencyjności gospodarstw rolnych, zrównoważony rozwój obszarów wiejskich, wspieranie potencjału ludzkiego na terenach wiejskich, restrukturyzację, poprawę jakości produkcji i produktów rolnych oraz różnicowanie gospodarki wiejskiej.

Z budżetu wspierany jest także rozwój produkcji roślinnej i ochrona roślin uprawnych oraz rozwój produkcji



zwierzęcej i hodowli zwierząt, melioracje oraz prace geodezyjno-urządzeniowe.

W ramach omawianej funkcji finansowane jest zarybianie polskich obszarów morskich, opracowywanie statystyk i przygotowywanie danych połowowych.

Ponadto ważnym elementem polityki żywnościowej mającej zasadnicze znaczenie dla funkcjonowania rynku rolnego jest nadzór nad zdrowotną jakością środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego w miejscach ich pozyskiwania, przetwarzania i składowania.

Funkcja 21. Polityka rolna i rybacka	Wydatki budżetu państwa (w mld zł)	
	Plan 2010	Prognoza 2011-2013
	5,16	15,05

Na realizację zadań w ramach funkcji 21 planuje się przeznaczyć łącznie w latach 2010-2013 kwotę 20,21 mld zł. Przy tym poziomie finansowania planuje się uzyskać prognozowane wartości mierników. Kwota ta nie obejmuje wydatków zaplanowanych na realizację zadań w ramach funkcji 21 w rezerwach celowych oraz wydatków na ten cel z budżetu środków europejskich.

Funkcja 21			
Cel 1: Wzrost konkurencyjności gospodarstw rolnych			
Miernik	2010	2011-2012	2013
1. % wykorzystania limitu środków (70% z bieżącej kampanii i 30 % z poprzedniej kampanii)	100	100	100
2. % wykorzystania limitu środków EFRROW(narastająco)	30,2	wzrost	85,6
3. % wykorzystania limitu środków EFR (narastająco)	21,2	wzrost	63,7

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi

Mierniki wpisujące się w funkcję 21, które obrazują realizację celu to procent wykorzystania limitu wydatków przeznaczonych z funduszy europejskich i współfinansowania krajowego (ujętego w odpowiednich częściach budżetowych i rezerwach celowych) na realizację poszczególnych programów, działań i operacji.

Mierniki te wzrastają w perspektywie czterech lat dla funduszy wydatkowanych w latach 2007-2013. W zakresie dopłat bezpośrednich i innych płatności obszarowych przewiduje się wykorzystanie 100% limitu wydatków z budżetu wspólnotowego przyznanego Polsce.

#### Funkcja 22. Planowanie strategiczne oraz obsługa administracyjna i techniczna

Funkcja 22 wpisuje się w priorytet *Wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki* Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015. Funkcja Planowanie strategiczne oraz obsługa administracyjna i techniczna obejmuje działania mające charakter wspólny dla zadań realizowanych w zakresie całej części budżetowej lub danej jednostki realizującej poszczególne zadania, których

nie udaje się przypisać do żadnego z zadań wyodrębnionych w ramach pozostałych 21 funkcji. Zalicza się tu przede wszystkim działalność związaną z zarządzaniem, koordynacją merytoryczną działalności oraz planowaniem strategicznym i operacyjnym, jak również działania mające na celu zapewnienie odpowiedniej obsługi administracyjnej i technicznej dysponenta.

Funkcja 22. Planowanie strategiczne oraz obsługa administracyjna i techniczna	Wydatki budżetu państwa (w mld zł)	
	Plan 2010	Prognoza 2011-2013
	3,54	9,74

Na realizację zadań w ramach funkcji 22 planuje się przeznaczyć łącznie w latach 2010-2013 kwotę 13,28 mld zł.

Ze względu na charakter funkcji nie prezentuje się mierników.