

# OCENA WPŁYWU KRYZYSU FINANSOWEGO NA STAN FINANSÓW PUBLICZNYCH W POLSCE

Tomasz Skica<sup>1</sup>, Robert Pater<sup>2</sup>

## Streszczenie

Artykuł jest próbą diagnozy aktualnego stanu finansów publicznych w Polsce. Autorzy przyjęli za cel poddanie analizie wpływu kryzysu finansowego na kondycję krajowych finansów publicznych, odnosząc efekty poczynionych ustaleń do wskaźników opisujących finanse publiczne krajów UE. Artykuł stanowi tym samym płaszczyznę porównań aktualnej sytuacji krajowych finansów publicznych na tle zjawisk kryzysowych, jakie dotknęły gospodarki każdego z państw członkowskich UE. Artykuł ocenia i analizuje skalę i siłę oddziaływania następstw kryzysu na stan finansów publicznych w Polsce, wskazując na zagrożenia, jakie wynikają dla stabilności systemu finansowego państwa na skutek zaniechania działań reformujących finanse publiczne.

**Klasyfikacja JEL:** H3, H5, H10

**Słowa kluczowe:** finanse publiczne, deficyt budżetowy, deficyt sektora finansów publicznych

## Wprowadzenie

Niniejszy artykuł stanowi próbę diagnozy aktualnej kondycji finansów publicznych w Polsce jako pochodnej następstw wywołanych skutkami światowego kryzysu finansowego. W tym celu inferencji poddano rozmiary i kierunki zmian podstawowych wykładników polityki fiskalnej, ze szczególnym uwzględnieniem deficytu budżetowego oraz długu publicznego. Ich fluktuacje są bowiem jedynymi z najistotniejszych wskaźników kondycji finansów państwa. Równocześnie uniwersalny charakter ww. instrumentów sprawia, że analiza ich wielkości, a także kierunków i dynamiki zmian pozwala na porównania międzynarodowe i dygresje do sfery realnej gospodarki.

Ramy czasowe przeprowadzanych analiz obejmują lata 2005–2009 (włącznie). W przypadku większości danych źródłowych, które poddano analizie – horyzont czasowy kończy się na roku 2009. Rok ten zbiegł się z dnem cyklu koniunkturalnego zarówno w gospodarce Polski, jak i wielu innych państwach członkowskich UE, a także w USA oraz Japonii. Celem zapewnienia porównywalności trendów gospodarczych w poddanych badaniu państwach, dynamiki zmian ww. parametrów obliczono rozłącznie dla okresów 2005–2009 oraz 2007–2009. Pierwsze porównanie uzasadnione było tym, iż w roku 2005 dno osiągnął cykl wzrostowy PKB dla Polski oraz UE. Tym samym zestawienie to pozwoliło na uchwycenie zmian, jakie zaszły w gospodarkach badanych krajów w całym poddanym badaniu czasokresie, a więc najpierw w latach szybkiego wzrostu gospodarczego na świecie, a następnie gwałtownego pogorszenia się koniunktury<sup>3</sup>. Drugi okres porównawczy objął lata

<sup>1</sup> Dr Tomasz Skica, Katedra Makroekonomii, Instytut Badań i Analiz Finansowych, Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie, ul. Sucharskiego 2, 35-225 Rzeszów, [tskica@wsiz.rzeszow.pl](mailto:tskica@wsiz.rzeszow.pl).

<sup>2</sup> Mgr Robert Pater, Katedra Makroekonomii, Instytut Gospodarki, Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie, ul. Sucharskiego 2, 35-225 Rzeszów, [rpater@wsiz.rzeszow.pl](mailto:rpater@wsiz.rzeszow.pl).

<sup>3</sup> Okres ten zamyka się równocześnie w jednym cyklu wzrostowym polskiej gospodarki.

2007–2009, uwzględniając początek koniunkturalnego szczytu (przypadającego w Polsce na rok 2007) i kończące badany okres dna cyklu z roku 2009. Porównanie to przyjęło za cel ukazanie reakcji krajowych finansów publicznych na tle pozostałych państw UE, na zjawiska kryzysowe odnotowane w tym właśnie przedziale czasowym.

W treści artykułu postawiono następującą hipotezę: **finanse publiczne w Polsce zostały zdecydowanie silniej dotknięte skutkami światowego kryzysu finansowego aniżeli systemy finansów publicznych pozostałych krajów członkowskich UE**. W relacji do tak sformułowanej hipotezy przyjęto trzy problemy badawcze.

P1: Jak silny był wpływ skutków globalnego kryzysu finansowego dla krajowego systemu finansów publicznych?

P2: Jak na tle pozostałych państw członkowskich UE, a w szczególności krajów UE-12 pod względem skutków kryzysu dla finansów publicznych oceniana jest Polska?

P3. Na ile kryzys, którego doświadczyły w różnym stopniu wszystkie państwa europejskie, wpłynął na wypełnianie przez Polskę fiskalnych kryteriów konwergencji?

Pytania te mają charakter kluczowy z punktu widzenia wskazania odpowiedzi na pytanie o realne konsekwencje kryzysu dla krajowego systemu finansów publicznych. Pozwalają one bowiem na weryfikację stereotypowego, a przy tym nieuzasadnionego merytorycznie przekonania o stosunkowo nikłej szkodliwości zjawisk kryzysowych dla polskiej gospodarki, w szczególności zaś systemu finansów publicznych.

### **Oddziaływanie zjawisk kryzysowych na deficyt sektora finansów publicznych (SFP) oraz deficyt budżetu centralnego w Polsce**

Analiza danych liczbowych za lata 2005–2009 (włącznie) wykazuje, że deficyt sektora finansów publicznych<sup>4</sup> w Polsce, z wyjątkiem lat 2005 i 2009, był wyższy niż średnia unijna (por. tabela 1). Mając na uwadze to, iż w grupie państw UE-27 znajdują się tak zamożne kraje jak Luksemburg, Austria, Szwecja czy Finlandia, fakt tak wysokiej pozycji „w rankingu” deficytu krajowego SFP, a tym samym „rywalizacja” z krajami takimi, jak Włochy, Hiszpania, Grecja, Portugalia, o prymat państwa o najwyższym poziomie deficytu, należy uznać za szczególnie niepokojący symptom kondycji krajowych finansów publicznych.

**Tabela 1: Deficyt SFP w Polsce na tle średniej dla UE-27 (w mln euro)**

<b>Polska na tle średniej unijnej</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
Polska	-9 957,0	-9 876,0	-5 842,2	-13 350,7	-22 120,8
Średnia dla UE-27	-10 049,0	-6 210,6	-3 836,5	-10 580,9	-29 698,8

*Źródło: Obliczenia własne na podstawie statystyk Eurostat*

Jeżeli analizy porównawcze sprowadzić tylko do nowych państw członkowskich, wynik Polski wypada jeszcze gorzej. W każdym z roczników deficyt SFP w kraju osiągał najwyższą wartość wśród ogółu państw UE-12. Analiza dynamiczna potwierdza powyższą prawidłowość, wskazując, że począwszy od 2008 r., przyjmując za podstawę rok poprzedni, deficyt sektora finansów publicznych w Polsce rósł najszybciej ze wszystkich państw UE-12.

<sup>4</sup> W zestawieniach opracowywanych zgodnie z Europejskim Systemem Rachunków Narodowych i Regionalnych (ESA95) terminowi „sektor finansów publicznych” (SFP) odpowiada określenie *general government sector* (GGS). Główny Urząd Statystyczny na określenie „sektor finansów publicznych” (SFP) – używa nazwy „sektor instytucji rządowych i samorządowych”.

W latach 2007–2008 deficyt w Polsce pogłębił się o 7 508,5 mln euro, a w latach 2008–2009 wzrósł o kolejne 8 770,1 mln euro. Oznacza to, iż w latach 2007–2009 deficyt SFP w Polsce wzrósł aż o 16 278,6 mln euro. Dla porównania, w tym samym okresie średni wzrost deficytu w UE-12 wyniósł 3 442,7 mln euro. Tempo wzrostu deficytu w Polsce przewyższało tym samym blisko 5-krotnie średnią dla UE-12. Dla całościowego zobrazowania stanu finansów publicznych w Polsce warto zauważyć, że z wyjątkiem lat 2005 i 2009, deficyt krajowego sektora finansów publicznych przewyższał także średnią dla państw strefy euro (por. tabela 2).

**Tabela 2: Deficyt sektora finansów publicznych w Polsce na tle UE-12 (w mln euro)**

UE-12	2005	2006	2007	2008	2009
Bułgaria	413,5	759,3	20,1	625,6	-1 314,0
Czechy	-3 584,3	-2 995,6	-859,9	-4 022,5	-8 133,4
Estonia	180,2	331,3	409,8	-441,5	-236,7
Cypr	-330,3	-175,3	539,8	157,6	-1 028,7
Łotwa	-51,7	-74,5	-63,8	-956,6	-1 684,4
Litwa	-104,8	-107,5	-289,9	-1 056,2	-2 378,8
Węgry	-7 003,6	-8 372,2	-5 049,3	-4 035,0	-3 765,9
Malta	-137,6	-130,6	-117,5	-254,8	-218,2
<b>Polska</b>	<b>-9 957,0</b>	<b>-9 876,0</b>	<b>-5 842,2</b>	<b>-13 350,7</b>	<b>-22 120,8</b>
Rumunia	-923,6	-2 119,9	-3 129,6	-7 584,6	-9 620,7
Słowenia	-412,0	-404,3	7,5	-630,9	-1 915,2
Słowacja	-1 082,9	-1 539,2	-1 019,5	-1 492,5	-4 289,5
Max deficyt	-9 957,0	-9 876,0	-5 842,2	-13 350,7	-22 120,8
Min deficyt lub nadwyżka	413,5	759,3	539,8	625,6	-218,2
Średnia wartość salda	-1 916,2	-2 058,7	-1 282,9	-2 753,5	-4 725,5
Saldo dla Polski na tle średniej dla UE-12	5,2	4,8	4,6	4,8	4,7
Średnia wartość salda w strefie euro	-12 800,78	-7 003,00	-3 482,66	-11 323,51	-35 319,44

*Źródło: Obliczenia własne na podstawie statystyk Eurostat*

Tabela 3 przedstawia państwa UE-27 o wyniku salda SFP najbardziej zbliżonym do Polski. Jak łatwo zauważyć, nie są to chlubne porównania. Państwa, z którymi można zestawiać wynik Polski, nie są bowiem krajami, do których sytuacji gospodarczej należałoby aspirować. Wyniki Polski utożsamiane są bowiem z takimi państwami, jak Grecja, Portugalia, Węgry czy Rumunia.

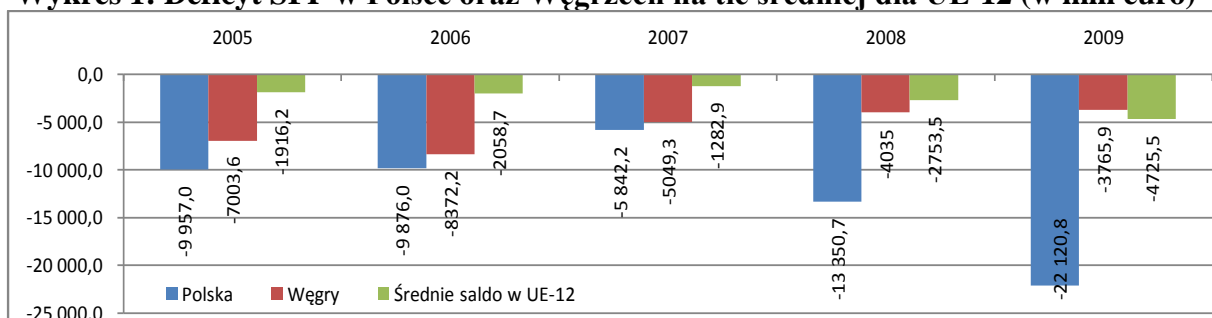
**Tabela 3: Deficyt SFP w Polsce na tle państw o zbliżonym wyniku (w mln euro)**

Rok	Polska	UE-15	Polska : UE-15	UE-12	Polska : UE-12
2005	-9 957,0	-9 082,9 (Portugalia)	1,1	-7 003,6 (Węgry)	1,4
2006	-9 876,0	-7 496,0 (Grecja)	1,3	-8 372,2 (Węgry)	1,2
2007	-5 842,2	-4 218,1 (Portugalia)	1,4	-5 049,3 (Węgry)	1,1
2008	-13 350,7	-13 198,0 (Irlandia)	1,0	-7 584,6 (Rumunia)	1,8
2009	-22 120,8	-23 350,0 (Irlandia)	0,9	-9 620,7 (Rumunia)	2,3

*Źródło: Obliczenia własne na podstawie statystyk Eurostat*

Warto w tym miejscu podnieść jeszcze jeden argument potwierdzający negatywną ocenę krajowych finansów publicznych. Otóż podczas gdy takie kraje, jak Węgry czy Malta w ostatnim roku ograniczyły deficyt sektora finansów publicznych – w Polsce sytuacja rysowała się zdecydowanie odwrotnie. Dla przykładu na Węgrzech w latach 2007–2008 spadek deficytu wyniósł 1 014,3 mln euro, a porównanie wykonania budżetu za rok 2009 z rokiem poprzednim wykazało, że ujemne saldo budżetu na Węgrzech zmniejszyło się o kolejne 269,1 mln euro. Z kolei wynik Malty za rok 2009 był równoznaczny z najniższym deficytem sektora finansów publicznych w przekroju ogółu państw UE-12. Ujemne saldo SFP na Malcie wyniosło zaledwie 218,2 mln euro. Wskazana wartość oznacza spadek deficytu sektora finansów publicznych o 14,4% względem roku 2008. W tym samym okresie w Polsce, deficyt SFP wzrósł aż o 65,7%. Czy można, zatem winić za zaistniały stan rzeczy dekoniunkturę w gospodarce i kryzys finansowy? Pytanie jest tym bardziej zasadne, że dekoniunktura w jednakowym stopniu objęła gospodarkę globalną, a nie tylko pojedyncze państwa, nie ma bowiem krajów odpornych na cykliczność funkcjonowania gospodarki. Są natomiast rządy racjonalnie dysponujące środkami publicznymi, ograniczające, a nie stymulujące zadłużenie SFP w kraju. Najlepszym komentarzem do przedstawionych wyliczeń jest zamieszczony niżej wykres 1. Podczas gdy państwa UE-12, takie jak Węgry (niebędące przecież potęgą gospodarczą), dostrzegają problematyczność sytuacji i redukują deficyt sektora finansów publicznych, Polska postępuje zgoła odmiennie i pogłębia poziom niezrównoważenia krajowych finansów publicznych.

**Wykres 1: Deficyt SFP w Polsce oraz Węgrzech na tle średniej dla UE-12 (w mln euro)**



*Źródło: Obliczenia własne na podstawie statystyk Eurostat*

Równie niekorzystnie sytuację w krajowym sektorze finansów publicznych przedstawiają analizy przyjmujące za punkt odniesienia produkt krajowy brutto. Wynik zestawień deficytu

krajowego sektora finansów publicznych do PKB wykazał, że w całym badanym okresie przewyższał on zarówno średnią dla UE-27, jak i analizowanych rozłącznie starych i nowych krajów członkowskich (por. tabela 4). Deficyt sektora finansów publicznych w Polsce przewyższał także średnią wartość deficytu SFP w państwach strefy euro, a jego wielkość wahała się w przedziale od 4,1% w roku 2005 do 7,1% w roku 2009.

**Tabela 4: Deficyt SFP w Polsce na tle średniej unijnej (%PKB)**

Wyszczególnienie	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Polska</b>	-4,1	-3,6	-1,9	-3,7	-7,1
Średnia wartość salda dla UE-27	-1,5	-0,8	-0,2	-1,9	-6,2
Średnia wartość salda dla UE-15	-1,1	0	+0,3	-1,4	-6,5
Średnia wartość salda dla UE-12	-2,0	-1,8	-0,8	-2,6	-5,9
Średnia wartość salda w strefie euro	-1,9	-0,9	-0,1	-1,8	-6,5

*Źródło: Obliczenia własne na podstawie statystyk Eurostat*

Deficyt sektora finansów publicznych w Polsce w 2009 r. w porównaniu z rokiem 2007 pogłębił się aż o 5,2% PKB. Dynamika ta odpowiadała tempu w jakim zmiany analizowanego parametru zachodziły w tym samym okresie w Czechach (5,2% PKB), Holandii (5,5% PKB) oraz Słowenii (5,5% PKB). Warto jednak zauważyć, że w tym samym czasie Węgry zredukowały deficyt SFP o 1% PKB. Jeżeli porównać lata 2005–2009, redukcja ta była jeszcze większa i wyniosła 3,9% PKB. Pomimo tego, iż Węgry są tu wyjątkiem (pozostałe kraje powiększyły swój deficyt), to tempo wzrostu salda deficytowego w wielu krajach UE-27 jest znacznie niższe niż w Polsce. Malta w latach 2007–2009 zwiększyła deficyt SFP zaledwie o 1,6% PKB, Austria o 3% PKB, Niemcy o 3,5% PKB, a Bułgaria o 4% PKB.

Odniesienie krajowego deficytu sektora finansów publicznych do wyników państw starej UE pozycjonuje Polskę obok Włoch. Z kolei porównanie wartości ujemnego salda SFP w kraju z deficytami państw członkowskich UE-12 umiejscawia Polskę wśród takich krajów, jak Słowacja oraz Czechy. Dokonane porównania nie wypadają nazbyt korzystnie, zwłaszcza gospodarka włoska, w której dług publiczny znacząco przewyższa poziom rocznego PKB (por. tabela 5).

**Tabela 5: Deficyt SFP w Polsce Włoszech, Czechach i Słowacji (%PKB)**

Wyszczególnienie	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Polska</b>	-4,1	-3,6	-1,9	-3,7	-7,1
Włochy (UE-15)	-4,3	-3,3	-1,5	-2,7	-5,3
Słowacja (UE-12)	-2,8	-3,5	-1,9	-2,3	-6,8
Czechy (UE-12)	-3,6	-2,6	-0,7	-2,7	-5,9

*Źródło: Obliczenia własne na podstawie statystyk Eurostat*

Zaprezentowane statystyki pozwalają także na odniesienie krajowego deficytu sektora finansów publicznych do fiskalnego kryterium konwergencji, tj. dopuszczalnego progu nierównowagi w sektorze ustanowionego traktatem z Maastricht. Celem redukcji krajowego deficytu SFP za rok 2009 poniżej 3% PKB konieczne byłoby jego realne ograniczenie o 4,1% PKB. Dla podkreślenia skali potrzebnych ograniczeń wystarczy zauważyć, że wielkość ta



odpowiada łącznej wartości deficytu SFP Polski z roku 2005. Mając zatem na uwadze rozdźwięk między wielkością aktualną (7,1% PKB) a pożądaną należy zauważyć, że przyjęta reguła wydatkowa jako panaceum na problemy polskiego SFP jest dalece niewystarczająca (Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, 2010)<sup>5</sup>. Jeżeli przedstawione wyżej analizy zderzyć z faktem, że dla zachowania deficytu w krajowym sektorze w granicach 3% rocznego PKB, tempo wzrostu gospodarki musiało oscylować wokół 6%, a założenia budżetowe na rok 2011 wskazują, że tempo wzrostu gospodarki wyniesie 3,5%, trzeba jednoznacznie podkreślić, że redukcja deficytu SFP rzędu 4% PKB wymagać będzie daleko bardziej drastycznych posunięć niż redukcja wydatków elastycznych (Skica, 2010, ss. 1–2). Tymczasem deficyt SFP w kraju pomimo tak problematycznej sytuacji i niezrównoważenia finansów publicznych w dalszym ciągu odpowiada saldowi deficytowemu zamożniejszych państw strefy euro, takim jak chociażby Francja (7,5% PKB).

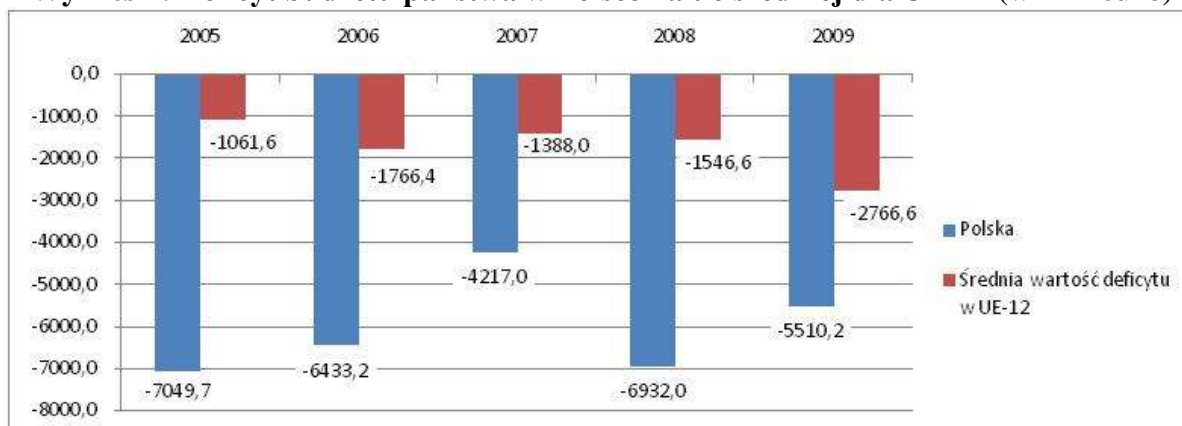
Główną determinantą rzutującą na negatywny wynik całego sektora finansów publicznych w Polsce jest deficyt szczebla centralnego. Specyfiką polskiej gospodarki budżetowej jest bowiem brak ciągłości inicjatyw na rzecz ograniczenia przedmiotowego deficytu. Paradoksalnie, poprawie koniunktury w gospodarce nie towarzyszy rewizja, a w jej następstwie racjonalizacja polityki wydatkowej, lecz eskalacja wydatków publicznych. Trudno zatem oczekiwać redukcji wydatków w okresie dekonunktury. Polska jest przykładem kraju, w którym naprawę finansów państwa planuje się w sytuacji wysokiego deficytu, co jest działaniem nie tylko irracjonalnym, lecz wręcz szkodliwym. Działaniom tym towarzyszy bowiem ciche przyzwolenie na niekontrolowaną politykę wydatkową w okresie gospodarczego prosperity. Tymczasem racjonalizację wydatków publicznych powinno prowadzić się w czasie niskiego deficytu, a tym samym większego bufora w postaci wolnych środków (Wildavsky, 1978, ss. 501–509).

Nawiązując do powyższych stwierdzeń, warto zauważyć, że w latach 2005–2006 oraz 2006–2007 Polska na tle UE-12 była krajem, który w największym stopniu ograniczył deficyt budżetu centralnego (por. wykres 2). Wspomniana redukcja wyniosła odpowiednio 616,5 mln euro oraz 2 216,2 mln euro. Dla porównania, redukcja deficytu, która została przeprowadzona w latach 2005–2007 w Polsce, pozwoliłaby wyeliminować w całości ówczesny deficyt Irlandii (–1 619 mln euro), Litwy (–105 mln euro), Malty (–109,1 mln euro) i Słowacji (–696,6 mln euro). Rok później Polska posiadała już status kraju, który na tle państw nowej UE w największym stopniu zwiększył swój deficyt. Paradoksalnie, porównując ów wzrost rok do roku, można zauważyć, że przyrost krajowego deficytu o wartość 2 715 mln euro znacząco przekroczył jego redukcję z lat 2006–2007.

---

<sup>5</sup> Przyjęta przez rząd reguła wydatkowa stanowi, iż wydatki elastyczne państwa będą utrzymywane na poziomie nie większym niż 1% rocznie + inflacja.

**Wykres 2: Deficyt budżetu państwa w Polsce na tle średniej dla UE-12 (w mln euro)**



Źródło: Obliczenia własne na podstawie statystyk Eurostat

Dynamika, z jaką w latach 2007–2009 rósł w Polsce deficyt budżetowy (tj. 1 293,2 mln euro), odpowiada skali wzrostu deficytu właściwej dla zamożniejszych państw UE-15. Co istotne, podczas gdy w latach 2008–2009, a więc w dobie kryzysu, Estonia zmniejszyła deficyt budżetu centralnego o 1,1% PKB, Austria o 0,8% PKB, a Węgry o 0,5% PKB, w Polsce jego redukcja wyniosła zaledwie 0,1% PKB, tj. pięciokrotnie mniej niż na Węgrzech. Krajem, na którym należałoby się w tym względzie wzorować, jest z pewnością Holandia. W ciągu tylko jednego roku kraj ten zniwelował w całości deficyt centralny wynoszący w 2008 r. 14,5% PKB, osiągając rok później nadwyżkę na poziomie 1,7% PKB.

Wynik salda dla Polski na tle średniej unijnej podkreśla deficytowy charakter krajowego budżetu centralnego. W latach 2005–2007 (włącznie), deficyt budżetu państwa przewyższał nie tylko średnią dla UE-27, ale także średnią kalkulowaną rozłącznie dla państw starej i nowej Unii. Deficyt budżetowy w Polsce przewyższał w tym okresie także średnią wartość deficytu w strefie euro. Rok 2009 cechował się zbliżonym wynikiem salda krajowego do średniej dla UE-12. Analizę wielkości za rok 2009 zakłócają wyniki starych krajów UE, w szczególności Irlandii, Grecji oraz Wielkiej Brytanii, w których deficyt w ostatnim z badanych roczników wyniósł odpowiednio 15,1% PKB, 13% PKB oraz 11,1% PKB, rzutując na rezultat uśrednionego deficytu centralnego w UE-15. Przedstawione zależności są tym bardziej wymowne z uwagi na to, że dochody w polskim SFP w całym badanym okresie rosły wolniej niż średnio w UE-27. Paradoksalnie zaś w tym samym czasie wydatki sektora finansów publicznych w Polsce były najwyższe wśród ogółu państw UE-12. Poziom wydatków krajowego SFP w latach 2005–2009 przewyższał blisko 4,5-krotnie średni poziom wydatków dla nowych krajów członkowskich UE (por. tabela 6).

**Tabela 6: Wydatki publiczne w Polsce na tle UE-12 (w mln euro)**

Wyszczególnienie	2005	2006	2007	2008	2009
Poziom wydatków publicznych w Polsce	106 176,2	119 350,3	131 204,9	156 870,2	138 008,4
Średnia wydatków dla UE-12	23 501,9	26 421,0	29 839,0	34 479,8	32 305,6
Tempo wzrostu wydatków publicznych w Polsce na tle UE-12	4,5	4,5	4,4	4,5	4,3

Źródło: Obliczenia własne na podstawie statystyk Eurostat

Tezy o bezpośrednim wpływie gospodarki budżetowej na szczeblu centralnym na wyniki całego krajowego SFP dowodzą wielkości zaprezentowane w tabeli 7, (Bergmann, 2008, s. 25). Zgodnie z nimi wydatki budżetu centralnego w Polsce w całym badanym okresie były najwyższymi wśród nowych państw UE, a wydatkowane środki oscylowały wokół kwot czterokrotnie przewyższających średnią dla UE-12. Państwem nowej Unii, które w 2009 r. swoim wynikiem było najbardziej zbliżone do Polski, były Czechy. Pomimo tego dystans dzielący je od statystyk krajowych wynosił aż 33 305,7 mln euro.

**Tabela 7: Wydatki budżetu państwa w Polsce na tle UE-12 (w mln euro)**

Wyszczególnienie	2005	2006	2007	2008	2009
Poziom wydatków budżetu państwa w Polsce	59 802,9	67 868,3	75 950,8	90 791,3	76 721,5
Średnia wydatków dla UE-12	14 995,0	17 149,7	19 298,6	22 182,0	20 379,1
Tempo wzrostu wydatków budżetu państwa w Polsce na tle UE-12	4,0	4,0	3,9	4,1	3,8

*Źródło: Obliczenia własne na podstawie statystyk Eurostat*

W latach 2005–2009 wydatki publiczne w Polsce wzrosły o 30%, podczas gdy w tym samym okresie dochody zwiększyły się zaledwie o 20,4%. Dla porównania średni wzrost dochodów w tym samym czasie w UE-12 wyniósł 32,9%. Wśród państw nowej Unii najwyższą dynamikę dochodów odnotowała Słowacja (59,2%), następnie Estonia (52,2%) oraz Rumunia (44,2%). W krajach UE-15 najlepszy wynik należał do Luksemburga (25%), był on jednak o ponad 34% niższy od wyniku Słowacji. Jeszcze gorzej Polska wypada w sytuacji porównań odnoszonych do roczników 2007–2009. Polski sektor finansów publicznych odnotował w tym czasie spadek dochodów rządu 7,6% przy średniej dla UE-12 na poziomie 0,7% oraz UE-15 wynoszącej 5,2%. W omawianym okresie wydatki nie uległy redukcji. Wręcz przeciwnie. Wzrosły one o 5,2% w relacji do roku bazowego (2005). Dla przykładu wzrost wydatków w Rumuni wyniósł zaledwie 4,1% (Allen i Tommasi, 2001; Byatt, 1977; Niżnik, 2008). Warto w tym miejscu zadać pytanie o zasadność i ekonomiczną racjonalność tak znaczących i stale rosnących wydatków publicznych.

### **Wpływ kryzysu finansowego na dług publiczny Polski**

Analizy stanu finansów publicznych wymagają nawiązania do problematyki długu publicznego. Polska jest państwem o najwyższym nominalnym długu publicznym w skali ogółu państw członkowskich UE-12. Prawidłowość ta utrzymuje się nieprzerwanie od 2005 r. Jednak mimo że nominalnie krajowy dług publiczny jest najwyższy, to zestawienie z PKB nieznacznie obniża jego wartość, deklasując Polskę z pozycji „lidera” w grupie państw UE-12 (por. tabela 8). Niezależnie od tego wskaźniki dla Polski istotnie przewyższają średnią dla państw nowej Unii oraz wskaźniki liczone dla pojedynczych państw UE-15, w tym Danii (41,6% PKB) oraz Finlandii (44% PKB).



**Tabela 8: Dług publiczny w Polsce na tle UE-12**

Wyszczególnienie	2005	2006	2007	2008	2009
Polska (w mln euro)	119 953,1	132 124,3	147 456,8	144 778,1	166 918,3
Polska (w mln zł)	463 018,3	506 036,3	529 341,6	600 829,2	684 463,5
Średnia wartość długu publicznego dla UE-12 (w mln euro)	21 912,9	24 095,8	26 320,0	27 458,4	32 293,4
Różnica w wartości Polska – UE-12 (w mln euro)	98 040,2	108 028,5	121 136,8	117 319,7	134 624,9
Polska (% PKB)	47,1	47,7	45,0	47,2	51,0
Średnia wartość długu publicznego dla UE-12 (% PKB)	35,0	33,0	31,1	31,6	39,4
Różnica w wartości Polska – UE-12 (% PKB)	12,1	14,7	13,9	15,6	11,6

*Źródło: Obliczenia własne na podstawie statystyk Eurostat*

W tym miejscu warto podnieść temat metodologii pomiaru długu publicznego. Tabela 9 stanowi ilustrację tego, jak różne podejścia do szacunku długu publicznego wpływają na otrzymywany rezultat, a przez to ocenę sytuacji makroekonomicznej kraju. Przeprowadzone wyliczenia wskazują na kilka prawidłowości. Po pierwsze, państwowy dług publiczny (PDP) jest pojęciem szerszym aniżeli pojęcie długu sektora rządowego i pojęcie długu Skarbu Państwa. Po drugie, państwowy dług publiczny nie stanowi sumy zobowiązań ogółu podmiotów wchodzących w skład SFP. Jest on od tej sumy mniejszy. Decyduje o tym to, iż nie obejmuje on wzajemnego zadłużania się podmiotów należących do SFP (Malinowska-Misiąg i Misiąg, 2007, s. 643). Finalnie, oceniając dynamikę zmian ww. wielkości, należy zauważyć, że wartość długu SFP w Polsce rośnie szybciej niż wskaźnik państwowego długu publicznego.

**Tabela 9: Dług Skarbu Państwa, PDP i dług SFP w Polsce w latach 2005–2009 (włącznie)**

Wyszczególnienie		Dług Skarbu Państwa	Państwowy dług publiczny	Dług sektora General Government	PKB
2005	mln zł	440 167,3	466 591,0	463 018,3	983 302,3
	% PKB	44,8	47,5	47,1	n.d.
2006	mln zł	478 526,4	506 263,5	506 036,3	1 060 031,4
	% PKB	45,1	47,8	47,7	n.d.
2007	mln zł	501 531,0	527 441,8	529 341,6	1 176 736,7
	% PKB	42,6	44,8	45,0	n.d.
2008	mln zł	569 945,9	597 764,4	600 829,2	1 275 432,3
	% PKB	44,7	46,9	47,2	n.d.
2009	mln zł	631 506,5	669 881,4	684 463,5	1 344 037,4
	% PKB	47,0	49,8	51,0	n.d.

*Źródło: Ministerstwo Finansów. (2010). Zadłużenie sektora finansów publicznych. Warszawa: Ministerstwo Finansów*

Abstrahując od definicji, należy powiedzieć, że wzrost długu publicznego stanowi bardzo istotny problem zarówno z punktu widzenia regulacji krajowych, tj. Konstytucji RP (DzU z 1997 r., nr 78, poz. 483) oraz ustawy o finansach publicznych (DzU z 2009 r., nr 157, poz. 1240, z późn. zm.), jak i obostrzeń unijnych wprowadzanych traktatem z Maastricht (DzUrz WE 1992, C 191). Według statystyk za rok 2009, dług publiczny w Polsce wyniósł 49,8% PKB, a w ujęciu metodologii unijnej – 51% PKB. Można zatem przyjąć, iż wynik ten legitymuje zastosowanie procedur ostrożnościowych i sanacyjnych wskazanych w ustawie o finansach publicznych, zaczynających obowiązywać, gdy relacja PDP do PKB przekracza 50%. Co istotne – ministerialna *Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2010–12* prognozuje, że w roku 2010 dług publiczny wyniesie 54,7% PKB, a w kolejnych latach zbliży się do poziomu 55% PKB. To z kolei oznacza znaczne ryzyko przekroczenia drugiego progu i uruchomienia sankcji wynikających z ustawy o finansach publicznych (Ministerstwo Finansów, 2009, s. 38).

Tempo wzrostu długu publicznego w Polsce w okresie 2005–2009 (tj. 3,9%) przewyższyło dynamikę, z jaką wzrastał on w siedmiu krajach UE-27. Istotne jest przy tym to, że wynik dla Polski dalece ustępował wynikom takich państw, jak Bułgaria, Cypr czy Malta. Jak wynika z poniższego zestawienia, dynamika zmian zadłużenia w kraju mogła być dalece niższa. Świadczy o tym chociażby przykład Bułgarii, która w okresie pięciu badanych lat zredukowała dług publiczny o ponad 14% w relacji do PKB (tabela 10).

**Tabela 10: Państwa o dynamice zmian długu publicznego niższej od Polski (%PKB)\***

Bułgaria		Cypr		Szwecja		Malta		Słowacja		Finlandia		Austria	
05'	09'	05'	09'	05'	09'	05'	09'	05'	09'	05'	09'	05'	09'
29,2	14,8	69,1	56,2	50,8	42,3	70,1	69,1	34,2	35,7	41,7	44,0	63,9	66,5
-14,4		-12,9		-8,5		-1,0		+1,5		+2,3		+2,6	
Estonia		Dania		Polska		Średnia UE-12		Średnia UE-27		Średnia strefa euro		Średnia UE-15	
05'	09'	05'	09'	05'	09'	05'	09'	05'	09'	05'	09'	05'	09'
4,6	7,2	37,8	41,6	47,1	51,0	35,0	39,4	47,4	54,9	58,1	66,0	57,4	64,7
+2,6		+3,8		+3,9		+4,4		+7,5		+7,9		+10,0	

\*Znak „-” oznacza redukcję, a „+” wzrost długu publicznego względem roku bazowego (tj. 2005)

Źródło: *Obliczenia własne na podstawie statystyk Eurostat*

Aż osiem z dwunastu państw nowej UE zamknęło rok 2009 niższym długiem SFP niż Polska. W grupie tych krajów znalazły się m.in. wspomniana wyżej Bułgaria z wynikiem 14,8% PKB, Rumunia z długiem na poziomie 23,7% PKB oraz Słowacja z rezultatem 35,5% PKB, (por. wykres 3).

Wykres 3: Dług SFP w Polsce na tle UE-12 w 2009 r. (%PKB)



Źródło: Obliczenia własne na podstawie statystyk Eurostat

Krajem o najniższym poziomie zadłużenia publicznego w całym badanym okresie była Estonia (por. tabela 10), natomiast państwem o najwyższym długu SFP były Włochy. W każdym z badanych roczników zadłużenie tego kraju przewyższało wypracowany rokrocznie PKB. W roku 2009 dług publiczny Włoch wyniósł 115,8% PKB i był wyższy od długu z roku bazowego (tj. 2005) o 10%. Nieznacznie gorszym wynikiem odznaczała się Grecja, która zamknęła rok 2009 długiem na poziomie 115,1% PKB. Państwem, które począwszy od 2007 r. odznaczało się największą dynamiką wzrostu zadłużenia, była Irlandia. Jej dług w latach 2007–2008 wzrósł o 18,9% PKB, a w stosunku lat 2008–2009 – aż o 20,1% PKB. W całym badanym okresie zadłużenie tego kraju zwiększyło się aż o 36,6% PKB. W tym samym czasie w gronie państw UE-12 najszybciej zadłużającym się krajem była Łotwa. Jej dług w okresie 5 badanych lat wzrósł blisko trzykrotnie.

W sytuacji porównań dokonywanych w ujęciu nominalnym przedstawione wyżej statystyki wyglądają zgoła odmiennie. Pomimo tego, iż pozycja Estonii i Włoch nie ulega w tym ujęciu radykalnej zmianie (zachowują one bowiem opisane wcześniej pozycje), to diametralnie inaczej prezentuje się sytuacja Polski. Zgodnie ze statystykami Eurostat, Polska nie tylko wyróżnia się najwyższym długiem publicznym na tle państw UE-12, jest ona także krajem, który najszybciej zwiększa swoje zadłużenie. W latach 2005–2006 dług SFP w Polsce wzrósł o 12 171,2 mln euro (przy średniej dla UE-12 na poziomie 2 138 mln euro). W roku 2007 w porównaniu z rokiem poprzednim zadłużenie wzrosło o kolejne 15 332,5 mln euro, podczas gdy średnio wśród państw nowej UE wzrost ten wyniósł zaledwie 2 224,2 mln euro. Kolejne badane roczniki odznaczały się eskalacją dynamiki, z jaką wzrastało krajowe zadłużenie. W latach 2008–2009 wzrost ten wyniósł 22 140,2 mln euro. Był on tym samym 4,6 raza większy od średniego wzrostu zadłużenia w UE-12 (por. tabela 11). W całym badanym okresie zadłużenie sektora finansów publicznych w Polsce wzrosło aż o 46 965,5 mln euro i przewyższało ponad czterokrotnie średni wzrost zadłużenia w krajach UE-12.

Tabela 11: Dynamika zmian długu SFP w Polsce na tle UE-12 (w mln euro)\*

Wyszczególnienie	2005	2006	2007	2008	2009
Dług publiczny w Polsce	119 953,1	132 124,3	147 456,8	144 778,1	166 918,3
Średnia wartość długu w UE-12	21 912,9	24 095,8	26 320,0	27 458,4	32 293,4
Wyszczególnienie	2005– 2006	2006– 2007	2007– 2008	2008– 2009	2005– 2009
Zmiana długu w Polsce	+12 171,2	+15 332,5	–2 678,7	+22 140,2	+46 965,2
Średni wzrost długu w UE-12	+2 183,0	+2 224,2	+1 138,4	+4 835,0	+10 380,5

\* Znak „+” oznacza wzrost, a „–” redukcję długu publicznego

Źródło: Obliczenia własne na podstawie statystyk Eurostat

Wzrost zadłużenia Polski w okresie 2005–2009 przewyższał nie tylko dynamikę długu w państwach nowej UE. Tempo, z jakim Polska pogłębiała dług SFP, znacząco przewyższało także statystyki zamożniejszych państw starej UE, a wśród nich m.in.: Austrii (+28 352 mln euro), Danii (+14 406,2 mln euro), Portugalii (+31 117,8 mln euro) czy Finlandii (+9 565 mln euro). Interesujących informacji dostarcza także analiza porównawcza dynamiki zmian długu sektora finansów publicznych w Polsce oraz deficytu SFP. Spadkowi deficytu sektora o 0,5% w latach 2005–2006 towarzyszył wzrost długu publicznego w kraju o +0,6%. W tym samym okresie wzrost średniego deficytu w UE-12 na poziomie +0,2% skutkowało redukcją zadłużenia o 2% PKB, niwelując w całości negatywne oddziaływanie rosnącego deficytu na kondycję finansów publicznych w nowych krajach członkowskich (por. tabela 12). W przypadku Polski wzrost długu był tym bardziej kontrowersyjny, że w całej UE-12, Polska była jedynym krajem, który procentowo w stosunku do PKB zwiększył swoje zadłużenie. W całej UE Polsce wtórowały m.in. Włochy (+0,7% PKB), Portugalia (+1% PKB) oraz Węgry (+3,8% PKB), tj. państwa jednoznacznie utożsamiane z problematyczną sytuacją krajowych finansów publicznych.

**Tabela 12: Dług i deficyt sektora finansów publicznych w Polsce na tle UE-12 (% PKB)\***

Wartość na koniec roku budżetowego	2005	2006	2007	2008	2009
Dług sektora SFP w Polsce	47,1	47,7	45,0	47,2	51,0
Średni dług SFP w UE-12	35,0	33,0	31,1	31,6	39,4
Dynamika i kierunek zmian	2005–2006	2006–2007	2007–2008	2008–2009	
Zmiana długu sektora SFP w Polsce	+0,6	-2,7	+2,2	+3,8	
Średnia zmiana długu sektora finansów publicznych w UE-12	-2,0	-1,9	+0,5	+7,8	

Wartość na koniec roku budżetowego	2005	2006	2007	2008	2009
Deficyt sektora SFP w Polsce	-4,1	-3,6	-1,9	-3,7	-7,1
Średni deficyt SFP w UE-12	-2,0	-1,8	-0,8	-2,6	-5,9
Dynamika i kierunek zmian	2005–2006	2006–2007	2007–2008	2008–2009	
Zmiana deficytu SFP w Polsce	-0,5	-1,7	+1,8	+3,4	
Średni wzrost deficytu sektora finansów publicznych w UE-12	+0,2	+1,0	-1,8	-3,3	

\*Znak „+” oznacza wzrost, a „-” redukcję deficytu i długu sektora finansów publicznych

*Źródło: Obliczenia własne na podstawie statystyk Eurostat*

Przedstawione wielkości wykazują, że jeszcze silniejsza reakcja stabilizacyjna w UE-12 miała miejsce w latach 2006–2007, gdy wzrostowi deficytu na poziomie +1% PKB towarzyszyło obniżenie średniego zadłużenia o 1,9% PKB. Działań tych zabrakło w krajowym sektorze finansów publicznych. Tabela 12 wskazuje jednoznacznie, że główną stymulantą długu publicznego jest deficyt sektora. Pomimo tego, iż sytuacja w kraju w ciągu dwóch ostatnich lat wydaje się stabilizować (wzrost deficytu stymuluje wtórnie wzrost długu o +0,4% PKB), lata 2006–2007 sprzyjać powinny silniejszym ograniczeniom zadłużenia publicznego. Rozwiązanie takie pozwoliłoby na stworzenie swoistego bufora tłumiącego od strony finansów państwa wahania gospodarki (Battaglini i Coate, 2008, s. 217 i nast.). Mimo iż

przyrost długu nie jest bezpośrednio związany z formalnie wyliczonym wynikiem budżetu, warto podać przynajmniej dwa argumenty przemawiające za redukcją długu publicznego. Po pierwsze, dług ten wykazuje silną tendencję wzrostową. Po drugie, nawet niewielki dług pociąga za sobą istotne koszty jego obsługi (Malinowska-Misiąg i Misiąg, 2007, s. 639). Te z kolei stanowią poważne obciążenie dla budżetu centralnego, wtórnie stymulując jego wzrost.

Zestawiony szereg czasowy obnaża nieskuteczność długofalowych działań na rzecz redukcji długu publicznego w Polsce i wskazuje na ich w znacznej mierze wtórny charakter. Inicjatywy krajowe stanowią bowiem odpowiedź na już zaistniałe nieprawidłowości. Tym samym nie rozwiązują one problemu eskalacji zadłużenia, pozostając jedynie doraźnym środkiem redukującym jego rozmiary.

## **Konkluzje**

Przeprowadzone analizy dowiodły prawidłowości postawionej na wstępie artykułu hipotezy badawczej. Finanse publiczne w Polsce rzeczywiście zostały zdecydowanie silniej dotknięte skutkami światowego kryzysu finansowego niż systemy finansów publicznych pozostałych krajów członkowskich UE. Hipoteza ta została zweryfikowana w sposób pozytywny zarówno poprzez odniesienie danych dla Polski do UE jako całości, jak również w sytuacji rozdziału Wspólnoty na państwa starej i nowej Unii, a także kraje strefy euro.

O realnych negatywnych skutkach kryzysu finansowego dla krajowego systemu finansów publicznych świadczy m.in. fakt, że we wszystkich analizowanych rocznikach deficyt SFP w Polsce nie tylko dominował nad ogółem państw UE-12, ale w relacji rok do roku tempo jego wzrostu przewyższało blisko 5-krotnie średnią dla nowych krajów członkowskich. Ponadto wynik zestawień deficytu krajowego SFP do PKB wykazał, że w całym okresie lat 2005–2009 przewyższał on średnią zarówno dla UE-27, jak i analizowanych rozłącznie starych

i nowych krajów członkowskich. Paradoksalnie, podczas gdy państwa UE-12 redukują deficyt sektora finansów publicznych, Polska postępuje zgoła odmiennie i pogłębia poziom niezrównoważenia krajowych finansów publicznych. Tylko w latach 2008–2009 deficyt SFP w Polsce wzrósł aż o 65,7%, osiągając poziom 7,1% PKB i przewyższając tym samym ponad dwukrotnie dopuszczalny próg nierównowagi ustanowiony traktatem z Maastricht. Zważywszy na niższe niż średnio w UE tempo wzrostu dochodów skrajnie nieodpowiedzialny wydaje się fakt eskalowania wydatków budżetu centralnego w Polsce do poziomu przewyższającego w całym badanym okresie pułap wydatków każdego z nowych państw członkowskich UE.

Równie niekorzystnie przedstawia się problematyka długu publicznego. Zgodnie z danymi Eurostat, Polska nie tylko wyróżnia się najwyższym długiem publicznym na tle państw UE-12, jest ona także krajem, który zdecydowanie najszybciej pozwiększa swoje zadłużenie. W badanym okresie tempo jego wzrostu było 4,6 raza większe od średniego wzrostu zadłużenia w UE-12. Według statystyk krajowych, dług publiczny w Polsce w roku 2009 wyniósł 49,8% PKB, a w ujęciu metodologii unijnej – 51% PKB. Mając przy tym nam uwadze prognozę długu na rok 2010 wynoszącą 54,7% PKB realne wydaje się przekroczenie drugiego progu ostrożnościowego z pełnymi tego konsekwencjami dla krajowych finansów publicznych.

W następstwie przeprowadzonych analiz rodzi się szereg pytań. Czy można uznać za lidera państwo, które obłożone jest procedurą nadmiernego deficytu? Jak wytłumaczyć brak reform



budżetowych w obliczu realnego zagrożenia ze strony drugiego progu ostrożnościowego? Finalnie, czy zasadne jest tytułowanie Polski mianem lidera na kryzysowej mapie Europy, gdy porównania międzynarodowe jednoznacznie wskazują, że tempo wzrostu zadłużenia w Polsce jest najwyższe w ostatnich latach wśród ogółu krajów regionu oraz wszystkich nowych krajów UE?

Te obiektywne sprzeczności pokazują jednoznacznie, że Polska nie zasługuje na miano lidera. Tym bardziej nie jest ona „zieloną wyspą”. Wydaje się, że rząd posługuje się tym określeniem na wyrost, nie zważając na obiektywne statystyki. Kluczem dla sprowadzenia rozważań na temat kondycji polskiej gospodarki na właściwy poziom jest w pierwszej kolejności zrozumienie problematyczności zaistniałej sytuacji. Można zatem przyjąć, że po raz kolejny dominacją zaznaczyła się kreatywna statystyka, a nie obiektywizm w ocenie faktów. Wykazane wielkości są bowiem dalece niepokojące, a brak konstruktywnych rozwiązań wzmaga dystans dzielący Polskę od pozostałych państw członkowskich UE.

## Literatura

- Allen R. i Tommasi D. (2001). *Managing Public Expenditure. A Reference Book for Transition Countries*. OECD Governance (6), 209 i nast.
- Battaglini M. i Coate S. (2008). *A Dynamic Theory of Public Spending, Taxation, and Debt*. *American Economic Review*, 98(1), 217 i nast.
- Bergmann A. (2008). *Public Sector Financial Management*. Essex: Pearson Education Limited.
- Byatt I.C.R. (1977). *Theoretical issues in expenditure decisions*, W: Posner M. (red.), *Public expenditure. Allocation between competing ends (ss, 17 i nast.)*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kancelaria Prezesa Rady Ministrów. (2010). *Plan Rozwoju 2010–2011 i Konsolidacji Finansów 2010–2011. Propozycje*. Warszawa.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., DzU z 1997 r., nr 78, poz. 483.
- Malinowska-Misiąg E. i Misiąg W. (2007). *Finanse publiczne w Polsce*. Wydanie drugie. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis.
- Niżnik J. (2008). *Planowanie wydatków budżetowych i jego skutki dla alokacji zasobów*, W: Owsiak S. (red.), *Planowanie budżetowe a alokacja zasobów (ss. 225 i nast.)*. Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne.
- Polarczyk K. (2005). *Zakres długu publicznego. Finanse i statystyka*, Warszawa: Biuro Studiów i Ekspertyz Sejmu RP.
- Skica T. (2010, 2 Marzec). *Finanse publiczne po polsku*, *Czasopismo elektroniczne Bistro*. Pozyskano z: [www.bistro.edu.pl/artukul,Finanse%20publiczne%20po%20polsku.html](http://www.bistro.edu.pl/artukul,Finanse%20publiczne%20po%20polsku.html)
- Ministerstwo Finansów. (2009). *Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2010–12*. Warszawa.
- Traktat z Maastricht z 7 lutego 1992 r., DzUz WE 1992, C 191.
- Ustawa o finansach publicznych z 27 sierpnia 2009 r., DzU z 2009 r., nr 157, poz. 1240, z późn. zm.
- Wildavsky A. (1978). *A Budget for all Seasons? Why the Traditional Budget Lasts*, *Public Administration Review*, 38(1), 501–509.
- Ministerstwo Finansów. (2010). *Zadłużenie sektora finansów publicznych*. Warszawa.

**Abstract**

**Evaluation of the impact of financial crisis on the condition of public finances in Poland**

*The article is an attempt to diagnose the current condition of public finances in Poland. The authors have adopted the goal of analyzing the impact of financial crisis on the condition of domestic public finances, referring to the results of findings of indexes describing public finance in European Union countries. The article is a view of domestic comparisons of the current situation of public finances against the background of crisis that affected the economy of each of the EU countries. The article evaluates and examines the scale and the impact of the consequences of the crisis on the condition of public finances in Poland, pointing to threats that influence the stability of the financial system as an effect of abandonments to reform of public finances.*

**JEL classification:** H3, H5, H10

**Keywords:** public finance, budget deficit, public finance sector deficit