

Przedmowa

Całokształt operacji finansowych związanych z gromadzeniem i wydatkowaniem środków publicznych zawsze stanowił obszar powszechnego zainteresowania tak w wymiarze praktycznym, którego główną oś stanowi specyficzna relacja zachodząca pomiędzy państwem (samorządem) a obywatelem, jak i w sferze czysto teoretycznej, obejmującej różnorodne dziedziny nauki. Bez wątplenia w obu ujęciach zasadniczym elementem kształtującym czy to istotę i ramy zachodzącej relacji praktycznej, czy meritum teoretycznych koncepcji, jest projekcja zakładanego sposobu prawnej regulacji tej skomplikowanej materii publiczno-finansowej. Problematyka ta odznacza się szczególną wagą i wrażliwością merytoryczną chociażby z tego tylko powodu, że dotyka fundamentalnych przesłanek prawidłowego funkcjonowania państwa (samorządu). Stąd stosunkowo częste porównywanie struktury systemu finansowego państwa do układu nerwowego lub krwionośnego człowieka. Nie bez znaczenia pozostaje tutaj także niestety silna zależność od doraźnych oddziaływań środowisk politycznych. Ponadto odznacza się ona wyjątkowym dynamizmem zmian uchwalanych norm prawnych, czego dobitnym przykładem są przeprowadzane w Polsce reformy od ponad dwudziestu lat.

Komentowana ustawa o finansach publicznych z 27.8.2009 r. (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) wkomponowuje się w trwający proces przebudowy finansów publicznych, stając się kolejnym praktycznym wyrazem recepcji postulowanych zmian (albo przynajmniej części z nich) w tym zakresie. Zastępując ustawę z 30.5.2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), stanowi już kolejną próbę regulacji prawa finansów publicznych. Struktura poprzednich ustaw o finansach publicznych jest podobna i w istocie rzeczy przy wyraźnym rozbudowywaniu treści regulacji – wbrew zapowiedziom – nie doszło do radykalnych zmian ustrojowych. W założeniach nowa ustawa ma zagwarantować dogodne warunki naprawy finansów publicznych w Polsce, przede wszystkim poprzez ich konsolidację oraz zapewnienie właściwych standardów jawności i przejrzystości. Niebagatelne znaczenie ma tutaj również konieczność sprostania różnorodnym wymaganiom np. płynącym z Programu Konwergencji. Pomimo licznych modyfikacji trudno jednak oprzeć się wrażeniu, że także ta próba unormowania prawa finansów publicznych nie w pełni

Przedmowa

jest udana (także z punktu widzenia standardów poprawnej legislacji) i w praktyce będzie nastręczać licznych problemów interpretacyjnych.

Problematyka finansów publicznych jest na tyle istotnym zagadnieniem, że znalazła swój wyraz także w unormowaniach konstytucyjnych. Ustawa o finansach publicznych nawiązując do zasad sformułowanych w Konstytucji RP rozwija je, stając się regulacją o podstawowym znaczeniu dla finansów publicznych w Polsce. Dlatego też, w głównym założeniu przygotowany komentarz (także w swoim kolejnym wydaniu) stanowi praktyczne omówienie poszczególnych przepisów – przede wszystkim ustawy o finansach publicznych z 27.8.2009 r., ale także powiązanych z nią przepisów innych aktów prawnych. W swym zasadniczym nurcie merytorycznym komentarz przydatny będzie zarówno dla praktyków stosujących postanowienia ustawy na co dzień, jak i podmiotów korzystającym ze środków publicznych. Jednocześnie mając na uwadze specyfikę omawianej materii oraz wspomniany powyżej proces reformy, niektóre rozwiązania i problemy praktyczne ujęte zostały także w perspektywie historycznej, pozwalającej zarysować kierunki dokonywanych modyfikacji. Takie ujęcie podjętej problematyki pozwala na wszechstronną weryfikację zasadności i spójności obowiązujących unormowań. Przyjęta sekwencja publikacji sprawia również, że komentarz skierowany jest także do uczestników wykładów specjalizacyjnych (konwersatoriów), seminariów magisterskich i doktorskich, prowadzonych dla studentów prawa, administracji i kierunków ekonomicznych. Może być także pomocny w trakcie różnorodnych studiów podyplomowych, kursów dla doradców finansowych czy aplikacji prawniczych.

W imieniu Autorów
Paweł Smoleń

Lublin, styczeń 2014 r.