WIEDZA OBRONNA 2024, Vol. 289 No. 4
ISSN: 2658-0829 (Online) 0209-0031 (Print)
Journal homepage: http://wiedzaobronna.edu.pl
DOI: https://doi.org/10.34752/27tz-nh22

KATARZYNA WOJEWODA – BURACZYŃSKA*
Akademia Sztuki Wojennej, Warszawa, Polska

ŹRÓDŁA FINANSOWANIA SIŁ ZBROJNYCH RP – WYBRANE ZAGADNIENIA

SOURCES OF FUNDING FOR THE ARMED FORCES OF THE REPUBLIC OF POLAND – SELECTED ISSUES

ABSTRAKT: Celem artykułu jest próba oceny funkcjonowania nowo utworzonego Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych jako sposobu na pozyskanie dodatkowych źródeł finansowania zadań z zakresu obronności państwa. W wyniku przeprowadzonej analizy można sformułować twierdzenie, iż wprowadzone ustawą o obronie Ojczyzny zasady finansowania zadań z zakresu obronności państwa, w tym utworzenie nowego funduszu celowego – Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych – mogą okazać się niewystarczające dla osiągnięcia odpowiednio wysokich stabilnych źródeł finansowania. Największym mankamentem przyjętych rozwiązań jest brak znaczących własnych bezzwrotnych dochodów Funduszu. Do wad obowiązujących rozwiązań należą także nieprecyzyjne zasady przekazywania środków na rzecz Funduszu przez inne jednostki sektora finansów publicznych, co w sytuacji kryzysowej może mieć istotne znaczenie. Wobec bardzo ograniczonej jawności finansów Funduszu istnieje ponadto obawa o efektywność w dysponowaniu jego środkami. Artykuł został przygotowany w oparciu o analizę treści aktów normatywnych, literatury oraz innych dokumentów, w tym finansowych. Dominującą metodą badawczą wykorzystaną w prowadzeniu badań, których wyniki opisane są w artykule, była metoda dogmatyczna związana z analizą logiczno-językową oraz wykładnią tekstu prawnego oraz w bardzo wąskim zakresie metoda porównawcza.

SŁOWA KLUCZOWE: Fundusz Wsparcia Sił Zbrojnych, fundusze celowe, finansowanie zadań z zakresu obronności

ABSTRACT: The purpose of this article is to attempt to evaluate the functioning of the newly created Armed Forces Support Fund as a means of obtaining additional sources of funding for state defense tasks. As a result of the analysis, it is possible to formulate a claim that the principles of financing state defense tasks introduced by the Homeland Defense Act, including the creation of a new special purpose fund - the Armed Forces Support Fund - may prove insufficient to achieve sufficiently high stable sources of financing. The biggest shortcoming of the adopted solutions is the lack of significant non-refundable revenues of the Fund of its own. Among the shortcomings of the current solutions are also imprecise rules for the transfer of funds to the Fund by other units of the public finance sector, which in a crisis situation may have a significant impact. In view of the very limited

* **Dr hab. Katarzyna Wojewoda – Buraczyńska**, War Study University, Warsaw, Poland
https://orcid.org/0000-0002-9869-0622 buraczynskakatarzyna@gmail.com
Copyright (c) 2024 Katarzyna Wojewoda – Buraczyńska. This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License.

openness of the Fund's finances, there is, moreover, concern about efficiency in the disposal of its resources. The article was prepared based on the analysis of the content of normative acts, literature and other documents, including financial ones. The dominant research method used in conducting the research, the results of which are described in the article, was the dogmatic method related to logical-language analysis and interpretation of the legal text, and to a very narrow extent the comparative method.

KEYWORDS: Armed Forces Support Fund, earmarked funds, financing of defense tasks

WPROWADZENIE

Trudna sytuacja geopolityczna wokół Polski wymaga zintensyfikowania procesu rozbudowy potencjału obronnego kraju, w tym modernizacji technicznej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz istotnego zwiększenia stanu osobowego żołnierzy.[1] Zabezpieczenie potrzeb obronnych kraju wymusza pozyskanie większych nakładów finansowych na ten cel. Sprzyjać temu ma uchwalona w pierwszym kwartale 2022 roku ustawa o obronie Ojczyzny[2]. Celem artykułu jest próba oceny funkcjonowania nowo utworzonego Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych jako sposobu na pozyskanie dodatkowych źródeł finansowania zadań z zakresu obronności państwa.

Zasady finansowania Sił Zbrojnych przewidziane ustawą nie mają rewolucyjnego charakteru. Można wręcz dostrzec dosłowne ujęcie w jej treści rozwiązań wprost zaczerpniętych z ustawy o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej[3].

Głównym dokumentem określającym podstawowe kierunki działalności Sił Zbrojnych RP jest program rozwoju Sił Zbrojnych RP[4]. Jest to dokument niejawny, który w szczególności wskazuje zadania dotyczące modernizacji wyposażenia Sił Zbrojnych. Zawiera on także zamierzenia w zakresie systemów obronnych Sił Zbrojnych, zobowiązań o charakterze międzynarodowym, zapasów środków bojowych i materiałowych dla Sił Zbrojnych, szkolenia Sił Zbrojnych, dyslokacji jednostek wojskowych, rozwoju infrastruktury wojskowej, polityki kadrowej, rekonwersyjnej czy kształcenia kadr w systemie szkolnictwa wojskowego. W programie wskazana jest także liczebność oraz skład bojowy poszczególnych elementów Sił

[1] Projekt ustawy o obronie Ojczyzny (Druk nr 2052 z 25 lutego 2022 r.); dalej jako: Projekt, s. 490
[2] Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (t j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2305, ze zm.).
[3] *Confer:* art. 39 ustawy o obronie Ojczyzny z art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (t. j. z 2022 r., poz. 161).
[4] Pisownia ustawowa: *program rozwoju Sił Zbrojnych RP. Vide*: art. 37 ustawy o obronie Ojczyzny, *op. cit.*

Zbrojnych[5]. Wybrane założenia obecnie obowiązującego programu rozwoju Sił Zbrojnych RP można poznać jedynie poprzez informacje przekazywane przez Ministerstwo Obrony Narodowej. Do głównych założeń planu na lata 2017 – 2026 należy wzmocnienie potencjału bojowego oraz doskonalenie zdolności operacyjnych, w tym priorytetowe traktowanie północno-wschodniej flanki poprzez m.in. przyspieszenie formowania 18. Dywizji Zmechanizowanej, wzrost ukompletowania 16. Dywizji i odtworzenie pułku przeciwpancernego w Suwałkach. Plan zakłada ponadto kontynuację formowania Wojsk Obrony Terytorialnej, budowę wojsk cyberobrony, wdrożenie nowego sytemu kierowania i dowodzenia siłami zbrojnymi, wprowadzenie nowoczesnych systemów uzbrojenia obrony powietrznej oraz artylerii rakietowej dalekiego zasięgu, osiągnięcie gotowości bojowej Wielonarodowej Dywizji Północny-Wschód oraz poprawę zdolności wsparcia i zabezpieczenia bojowego naszych dywizji poprzez sformowanie pułków logistycznych i batalionu rozpoznawczego w dywizjach[6].

Program rozwoju Sił Zbrojnych jest wprowadzany przez Ministra Obrony Narodowej na podstawie szczegółowych kierunków przebudowy i modernizacji technicznej Sił Zbrojnych oraz stosownie do zasad planowania obronnego w Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego. Zgodnie z pierwotnym brzmieniem projektu ustawy, Minister Obrony Narodowej miał zyskać większą autonomię w przygotowywaniu planu – plan miał nie podlegać opiniowaniu przez sejmową komisję do spraw obrony państwa[7]. Ostatecznie uchwalona wersja ustawy wymaga jednak, aby przed wydaniem zarządzenia wprowadzającego program rozwoju Sił Zbrojnych Minister uzyskał opinię właściwej komisji sejmowej[8].

Oprócz programu rozwoju Sił Zbrojnych ustawa przewiduje funkcjonowanie także innych planów finansowo-rzeczowych lub rzeczowych. Do planów takich należy między innymi strategia bezpieczeństwa narodowego wraz z dokumentami wykonawczymi, plany krajowych ćwiczeń systemu obronnego, programy obronne[9] czy plan zabezpieczenia potrzeb Sił Zbrojnych realizowanych przez przedsiębiorców[10]. Oprócz planów o charakterze ogólnokrajowym w dziedzinie organizowania zadań z zakresu obronności państwa mogą funkcjonować plany operacyjne o mniejszym zasięgu.

[5] Art. 37 ust. 2 ustawy o obronie Ojczyzny
[6] https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/program-rozwoju-sil-zbrojnych-rp (dostęp: 31.05.2024 r.)
[7] Projekt, s. 490- 491
[8] *Cf.* Projekt, s. 28 z art. 37 ust. 1 ustawy o obronie Ojczyzny
[9] Art. 24 ustawy o obronie Ojczyzny
[10] Art. 651- 657 ustawy o obronie Ojczyzny

Na potrzeby obronności państwa przygotowywane są liczne dokumenty planistyczne. W ustawie – co do zasady – połączono planowanie zadań z jednoczesnym wskazywaniem źródeł ich finansowania, co jest niewątpliwym atutem obowiązujących przepisów. Akcentowanie związku zakładanych działań ze źródłami ich finansowania urealnia osiągnięcie celów i założeń wynikających z opracowywanych planów.

Ustawa wskazuje trzy główne źródła finansowania zadań ujętych w programie oraz dwa źródła, które można określić mianem pomocniczych[11]. Pierwszym podstawowym źródłem finansowania programu jest budżet państwa. Gwarancją skutecznej realizacji programu ma być szybsze niż pierwotnie zakładano, zwiększanie poziomu wydatków na finansowanie potrzeb obronnych RP oraz uelastycznienie możliwości dokonywania odstępstw od treści budżetu w zakresie wydatków na obronność. Minimalny poziom wydatków na obronność jest określany w ustawie poprzez procentowy wskaźnik obrazujący relację wydatków do PKB. Wzrost wydatków z budżetu państwa jest realizowany poprzez zwiększenie, w stosunku do przedniego stanu prawnego, dynamiki przyrostu wskaźnika. Zgodnie z ustawą w 2024 roku relacja wydatków na obronność do PKB ma wynieść 3% (przed wejściem w życie ustawy taka wysokość tego parametru w ogóle nie była planowana). Ustawa budżetowa na 2024 roku przewiduje wydatki na obronność w kwocie 118,1 mld zł, co stanowi 3,1% PKB[12]. Co ciekawe, w pierwotnej wersji projektu ustawy o obronie Ojczyzny docelowo wskaźnik ten miał wynosić 2,5%[13]. Jego wysokość została podniesiona w toku prac legislacyjnych. Warto zauważyć, iż wskazany w ustawie wskaźnik dotyczy wyłącznie wydatków z budżetu państwa ujętych w części „obrona narodowa" oraz w działach „obrona narodowa" w innych częściach budżetu, nie odnosi się on do innych – pozabudżetowych lub ujętych w innych podziałkach klasyfikacji budżetowej – źródeł finansowania Sił Zbrojnych RP[14]. Wydatki Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych nie są brane pod uwagę przy ustalaniu wielkości wskaźnika. Podkreślenia wymaga, że ustawa określa nie tylko minimalny poziom nakładów na Siły Zbrojne RP, ale także wskazuje strukturę ponoszonych wydatków. Zgodnie z treścią przepisów, co najmniej 20% wydatków musi mieć charakter majątkowy[15].

---

[11] Art. 39, art. 50, 51 ust. 1 ustawy o obronie Ojczyzny
[12] https://klubekspertow.rp.pl/panel-ekonomistow/art39397921-powszechna-zrzutka-na-wojsko-ekonomisci-to-lepsze-niz-dlug (dostęp: 31.05.2024 r.)
[13] Projekt, s. 31
[14] H. Królikowski (red.) *Obrona Ojczyzny. Komentarz, 2023*, Kierunki polityki właścicielskiej w zakresie zbywania akcji/udziałów należących do Skarbu Państwa, Warszawa 2017
[15] Art. 40 ust. 4 ustawy o obronie Ojczyzny

Ustawa wprowadza mechanizmy zapewniające większą elastyczność w zakresie realizacji wydatków na finansowanie potrzeb obronnych RP, przyznając ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych[16] prawo do dokonywania przeniesień wydatków zaplanowanych w dziale „obrona narodowa" między częściami budżetu państwa oraz przeniesień wydatków zaplanowanych w części budżetu państwa „obrona narodowa" pomiędzy działami klasyfikacji wydatków budżetu państwa[17]. Takie rozwiązanie ma umożliwić w razie potrzeby elastyczne alokowania zasobów finansowych i osobowych stosowanie do zidentyfikowanych potrzeb obronnych[18].

Drugim źródłem finansowania zadań państwa wynikających z programu rozwoju Sił Zbrojnych jest tworzony państwowy fundusz celowy. Na mocy ustawy w Banku Gospodarstwa Krajowego został utworzony Fundusz Wsparcia Sił Zbrojnych, który zastąpił istniejący wcześniej Fundusz Modernizacji Sił Zbrojnych[19]. Katalog źródeł przychodów nowego Funduszu został poszerzony w stosunku do źródeł przychodów Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych. Istotnym wsparciem finansowym nowego Funduszu ma być w szczególności możliwość emisji obligacji, co z kolei ma zapewnić zwiększenie poziomu finansowania programu rozwoju Sił Zbrojnych RP.

Trzecim źródłem finansowania zadań z zakresu obronności państwa jest możliwość pozyskiwania środków z przychodów pochodzących ze zbycia akcji lub udziałów spółek przemysłowego potencjału obronnego. Istnieje duże ryzyko, że przychody te nie będą stanowiły istotnej pozycji w katalogu źródeł finansowania zadań Sił Zbrojnych RP. Stanowisko takie znajduje potwierdzenie w koncepcjach politycznych i naukowych[20].

Pierwsze, niejako pomocnicze, wsparcie finansowe zadań z zakresu obronności realizować mają spółki przemysłowego potencjału obronnego oraz inne państwowe osoby prawne. Zarówno spółki przemysłowego potencjału zbrojeniowego, jak i Agencja Rozwoju Przemysłu Spółka Akcyjna, Polski Fundusz Rozwoju Spółka Akcyjna oraz agencje wykonawcze mogą nabywać i oddawać w leasing Siłom Zbrojnym sprzęt wojskowy[21].

W takim przypadku przyjmuje się, na potrzeby wszelkich procedur lub postępowań, niezbędnych do prawidłowego użytkowania tego sprzętu, że sprzęt ten jest własnością Sił

[16] na zgodne wnioski Ministra Obrony Narodowej oraz właściwego dysponenta części budżetowej
[17] na wniosek Ministra Obrony Narodowej
[18] Projekt, s. 490
[19] Art. 810 ustawy o obronie Ojczyzny
[20] H. Królikowski (red.) *Obrona Ojczyzny...*
[21] Art. 51 ust. 1 ustawy o obronie Ojczyzny

Zbrojnych. Przyjęcie fikcji prawnej ma przede wszystkim usprawnić procesy organizacyjne. Korzystanie ze sprzętu wojskowego na podstawie leasingu ułatwić ma wzmocnienie przemysłowego potencjału obronnego Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz zoptymalizować i uelastycznić nabywanie sprzętu wojskowego[22].

Drugim uzupełniającym źródłem wsparcia mogą być wpłaty lub darowizny przekazywane przez jednostki sektora finansów publicznych oraz inne podmioty podlegające ustawie Prawo zamówień publicznych[23]. Co ciekawe, ustawa o obronie ojczyzny pozwala na udzielanie wsparcia Siłom Zbrojnym RP również przez podmioty dysponujące środkami publicznymi, których działanie na rzecz obronności nie jest statutowym celem działalności. Obowiązujące przepisy nie pozwalają jednak na odstępstwa od zasad dysponowania środkami publicznymi w zakresie przekazywania przez jednostki sektora finansów publicznych środków na rzecz funkcjonowania Sił Zbrojnych RP. Wobec tego należy przyjąć, że wpłaty lub darowizny powinny być dokonywane z zachowaniem zasad jawności i przejrzystości finansów publicznych oraz zgodnie z zasadą planowości, terminowości, celowości i efektywności[24]. Oznacza to, że każdorazowe przekazanie środków powinno być zgodne z planem finansowym jednostki. Natomiast wydatki ujęte w planie finansowym winny sprzyjać realizacji celów jednostki. W przeciwnym razie trudno uznać gospodarkę finansową jednostki za prowadzoną w sposób efektywny i oszczędny, ciężko bowiem uzasadnić nakłady na zadania wykraczające poza cele działalności jednostki. Za prawidłową gospodarkę środkami publicznymi odpowiada kierownik jednostki sektora finansów publicznych, który w razie nieprzestrzegania powyższych zasad może ponosić odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych[25].

Poprawne przekazanie środków na rzecz wsparcia Sił Zbrojnych RP przez jednostkę sektora finansów publicznych, której działalność nie obejmuje obronności państwa, powinno być poprzedzone modyfikacją celów jej działalności. Dopiero wówczas wydatek taki powinien być ujęty w planie finansowym. Można zakładać, że przekazywanie środków publicznych przez jednostki sektora finansów publicznych miało na celu umożliwienie w razie nagłej potrzeby dofinansowania Sił Zbrojnych. Niestety konieczność zmiany celów działalności i planów

[22] Projekt, s. 491
[23] *Cf.* art. 50 ustawy o obronie Ojczyzny z art. 4 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t. j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1710, ze zm.)
[24] Art. 44 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t. j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1270, ze zm.)
[25] Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (t. j. Dz. U. z 2021 r., poz. 289, ze zm.); szerzej na temat reguł ponoszenia wydatków publicznych: T. Dębowska – Romanowska (w:). E. Ruśkowski (red.) *System prawa finansowego*. Tom II, Warszawa 2010, s. 113 – 137.

finansowych może znacząco spowolnić ten proces, zmniejszając tym samym szansę na szybkie zdobycie dodatkowych środków, co może mieć kluczowe znaczenie w sytuacjach kryzysowych. Nie można więc wykluczyć, że wspieranie Sił Zbrojnych przez jednostki sektora finansów publicznych, których działanie na rzecz obronności nie jest statutowym celem działalności, będzie mieć charakter znikomy. Być może należałoby rozważyć wprowadzenie dopuszczalnych odstępstw w zakresie zasad dokonywania wpłat czy darowizn przez jednostki sektora finansów publicznych oraz inne podmioty podlegające ustawie Prawo zamówień publicznych w razie wystąpienia nadzwyczajnych okoliczności uzasadniających potrzebę pilnego dofinansowania Sił Zbrojnych.

FUNDUSZ WSPARCIA SIŁ ZBROJNYCH – OGÓLNA CHARAKTERYSTYKA

Fundusz Wsparcia Sił Zbrojnych posiada cechy opisanego w ustawie o finansach publicznych państwowego funduszu celowego[26]. Fundusze celowe, nazywane też w doktrynie funduszami publicznymi[27], pozwalają na przypisanie określonych przychodów do realizacji konkretnych zadań[28]. Zadania finansowane z funduszu z reguły mają doniosły charakter z punktu widzenia państwa i z tego względu są poddawane odrębnym – niż w przypadku gospodarki budżetowej – regułom gospodarowania środkami publicznymi. Funkcjonowanie funduszy celowych umożliwia finansowanie stosunkowo wąskich celów przy zaangażowaniu tylko części imiennie wskazanych środków publicznych. Istnienie funduszy celowych ma sens jedynie, gdy owe cele mają charakter względnie stały. Ponadto skuteczna realizacja zadań funduszu wymaga zapewnienia stabilnych źródeł finansowania[29].

Teoretycznie, ze względu na powiązanie funduszy celowych z budżetem, można wyróżnić fundusze autonomiczne, fundusze powiązane z budżetem oraz fundusze wewnątrzbudżetowe[30].

---

[26] Art. 29 i n. ustawy o finansach publicznych; szerzej na temat pojęcia i funkcjonowania funduszy celowych: J. Szołno-Koguc, *Funkcjonowanie funduszy celowych w Polsce w świetle zasad racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi*, Lublin 2007.

[27] D. Maśniak (w:) A. Drwiłło (red.) *Podstawy finansów i prawa finansowego*, Warszawa 2011, s. 377

[28] J. Wantoch-Rekowski, W. Morawski, P. Majka, *Podstawy prawa finansów publicznych*, Warszawa 2022, s. 47 – 48; M. Kozieł, *Rola funduszy celowych w procesie racjonalizacji wydatków publicznych* (w:) A. Dobaczewska, E. Juchniewicz, T. Sowiński (red.) *System Finansów publicznych. Prawo finansowe wobec wyzwań XXI wieku*, Warszawa 2010, s. 163 – 170; szerzej na temat sposobów podziału dochodów publicznych: L. Kurowski (w:) L. Kurowski, M. Weralski, *Prawo finansowe*, Warszawa 1973, s. 50- 52

[29] S. Owsiak, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Warszawa 2002, s. 130 – 136; B. Brzeziński, W. Matuszewski, W. Morawski, A. Olesińska, *Prawo finansów publicznych*, Toruń 1999, s. 109 – 110.

[30] B. Brzeziński, W. Matuszewski, W. Morawski, A. Olesińska, *Prawo …*, Toruń 1999, s. 114 – 116.

Fundusze autonomiczne nie wykazują powiązań finansowych z budżetem. Są one jednak, z uwagi na przeznaczenie środków funduszu, powiązane funkcjonalnie z budżetem. Wyodrębnienie funduszu publicznego wiąże się z wydzieleniem pewnej kategorii zadań publicznych wraz ze wskazaniem określonych źródeł ich finansowania. Jeżeli środki funduszu służą realizacji zadań publicznych, które są finansowane również z budżetu, wówczas fundusz ma charakter komplementarny względem budżetu. W wypadku, gdy cele publiczne wyłączone są z wydatków budżetu i realizowane są wyłącznie ze środków funduszu, fundusz jest substytucyjny wobec budżetu[31].

Fundusze powiązane z budżetem mogą otrzymywać dotacje z budżetu. Jednak zgodnie z ustawą o finansach publicznych państwowe fundusze celowe muszą posiadać także inne – oprócz dotacji z budżetu państwa, darowizn i odsetek od rachunków bankowych – źródła przychodów[32]. Fundusze powiązane z budżetem mają możliwość (przynajmniej teoretycznie) przekazywania nadwyżek posiadanych środków do budżetu.

W doktrynie wyróżnia się także fundusze wewnątrzbudżetowe. Ich istota sprowadza się do powiązania w ramach budżetu konkretnych źródeł przychodów z imiennie wskazanymi wydatkami. Obecnie obowiązująca ustawa o finansach publicznych, co do zasady, nie pozwala na taki sposób dysponowania środkami publicznymi[33].

Wydzielenie imiennie wskazanych środków publicznych z przeznaczeniem na realizację konkretnych zadań powoduje, że w odniesieniu do gospodarki finansowej funduszu nie ma zastosowania zasada jedności materialnej, co jest charakterystyczne dla funkcjonowania funduszy publicznych.[34] Niewątpliwym atutem wydzielenia pewnych środków publicznych na realizację wybranych zadań – oczywiście przy dostosowaniu wielkości wpływów do wysokości wydatków – jest względna stabilność finansowania określonych zadań bez względu na ewentualną nagłą zmianę hierarchii celów polityki państwa.[35] Niestety wydzielenie środków publicznych w postaci funduszu celowego utrudnia sięgnięcie po nie, w razie gdyby inne ważniejsze cele nie były finansowane na dostatecznym poziomie. Kolejną wadą gospodarki pozabudżetowej jest jej niewielka odporność na nagłe zachwiania poziomu wpływów.

[31] B. Brzeziński, W. Matuszewski, W. Morawski, A. Olesińska, *Prawo finansów publicznych,* Toruń 2001, s. 114 – 116.
[32] Art. 29 ust. 5 ustawy o finansach publicznych
[33] Art. 32 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, D. Maśniak (w:) A. Drwiłło (red.) *Podstawy finansów…*, s. 382
[34] E. Ruśkowski (w:) E. Ruśkowski (red.) *Finanse publiczne i prawo finansowe*, Warszawa 2000, s. 138 – 139.
[35] B. Brzeziński, W. Matuszewski, W. Morawski, A. Olesińska, *Prawo…,* Toruń 2001, s. 113.

Nieprzewidziane obniżenie dochodów funduszu powoduje brak możliwości dokonania przesunięcia środków. Wówczas jedynym sposobem na zapewnienie ciągłości realizacji zadań funduszu jest sięgnięcie po dotację budżetową, z zastrzeżeniem, że dotacja nie może być wyłącznym źródłem przychodów funduszu[36].

Tworzenie funduszy publicznych pozwala także na odejście od zasady roczności przy realizacji przypisanych do funduszu zadań publicznych. Ponadto nadwyżka środków z lat ubiegłych pozostaje w dyspozycji dysponenta funduszu publicznego[37]. Pozwala to w sposób bardziej racjonalny dysponować środkami publicznymi, bez obawy, że niewykorzystane w danym roku środki zostaną przeznaczone na inny cel[38].

Wyodrębnienie funduszy publicznych narusza także zasadę powszechności budżetu[39]. Pewna część środków publicznych jest rozdysponowywana poza budżetem. Warto podkreślić, że wyłączenie czy ograniczenie finansowania pewnych zadań z budżetu nie oznacza, że zadania te tracą charakter publiczny. Wyłączenie pewnych dochodów i wydatków poza budżet ogranicza kontrolę parlamentu nad częścią gospodarki finansowej, może ponadto prowadzić do braku możliwości realizacji zadań publicznych zgodnie z przyjętymi priorytetami zmniejszając racjonalizm finansów publicznych[40]. Dlatego w doktrynie zwraca się uwagę na konieczność ujmowania planów finansowych funduszy celowych w ustawie budżetowej[41]. Obowiązujące przepisy nie realizują w pełni tego postulatu. Zgodnie z ustawą o finansach publicznych plany finansowe państwowych funduszy celowych stanowią załącznik do ustawy budżetowej. Niestety przepisy wymagają niewielkiego stopnia szczegółowości planów finansowych państwowych funduszy celowych dołączanych do budżetu.[42] Jeszcze mniej szczegółowe musi być sprawozdanie z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego. Do sprawozdania z wykonania budżetu dołączana jest jedynie informacja o łącznych kwotach przychodów i kosztów funduszu[43]. Ogólnikowy charakter publikowanych danych bez

[36] Obok darowizn i odsetek od rachunków bankowych (art. 29 ust. 5 ustawy o finansach publicznych).
[37] T. Dębowska-Romanowska (w:) W. Wójtowicz (red.) *Prawo finansowe,* Warszawa 2000, s. 109.
[38] M. Weralski, *Polskie prawo finansowe*, Warszawa 1976, s. 95 – 100.
[39] W. Wójtowicz (w:) W. Wójtowicz (red.) *Zarys finansów publicznych i prawa finansowego*, Warszawa 2020, s. 94 – 95; K. Sawicka (w:) E. Ruśkowski (red.) *System…*, s. 35 – 80.
[40] A. Mierzwa (w:) P. Smoleń (red.) *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 307 – 311.
[41] T. Dębowska-Romanowska (w:) W. Wójtowicz (red.) *Prawo finansowe…*, s. 107- 108
[42] Art. 122 ust. 1 lit. c oraz art. 123 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
[43] Art. 182 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, A. Mierzwa (w:) P. Smoleń (red.) *Ustawa o finansach publicznych….*, s. 318 – 913.

wątpienia osłabia jawność i przejrzystość finansów publicznych[44] w zakresie funkcjonowania państwowych funduszy celowych.

Jak już wspomniano, Fundusz Wsparcia Sił Zbrojnych jest państwowym funduszem celowym. Zgodnie z ustawą może on otrzymywać środki z budżetu państwa, jest więc państwowym funduszem celowym powiązanym z budżetem[45]. Jest to jednocześnie fundusz komplementarny w stosunku do budżetu, ponieważ środki zgromadzone w ramach Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych są jednym ze źródeł finansowania Sił Zbrojnych RP.

Fundusz Wsparcia Sił Zbrojnych został utworzony na podstawie odrębnej ustawy[46] i nie posiada osobowości prawnej. Środki stanowiące przychody funduszu stanowią środki publiczne w rozumieniu ustawy o finansach publicznych, a dotacje z budżetu państwa, darowizny i odsetki od środków zgromadzonych na rachunku funduszu nie są jedynymi źródłami przychodów funduszu. Koszty funduszu służą realizacji zadań państwa z zakresu obronności. Środki funduszu są gromadzone na odrębnym rachunku bankowym w Banku Gospodarstwa Krajowego. Dysponentem rachunku jest Minister Obrony Narodowej. Podstawę działalności finansowej funduszu stanowi plan finansowy.

Obowiązujące przepisy nie wskazują organu kompetentnego do likwidacji Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych, co oznacza, że zamknięcie rachunku funduszu wymagać będzie uruchomienia procedury legislacyjnej i przyjęcia nowych rozwiązań ustawowych. Tym samym wydzielenie zadań finansowanych z funduszu wraz ze źródłami ich finansowania nie podlega corocznej weryfikacji w ramach procedury budżetowej, zapewniając względną stabilność reguł finansowania Sił Zbrojnych RP.

Z uwagi na charakter zadań finansowanych z Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych w stosunku do jego działalności istotnych ograniczeń doznaje zasada jawności finansów publicznych. Plan finansowy funduszu, w odróżnieniu od planów finansowych pozostałych państwowych funduszy celowych, nie jest dołączany do ustawy budżetowej w formie załącznika. Plan funduszu sporządzany jest przez Bank Gospodarstwa Krajowego. Projekt planu finansowego funduszu podlega uzgodnieniu z Ministrem Finansów, jest opiniowany przez sejmową komisję właściwą w sprawach obrony państwa, a następnie jest zatwierdzany przez

[44] Szerzej na temat jawności i przejrzystości finansów publicznych *vide:* np. C. Kosikowski, *Finanse publiczne. Komentarz*, Warszawa 2003, s. 59 – 64; L. Kurowski, M. Weralski, Prawo finansowe, Warszawa 1970, s. 63 – 67.
[45] Art. 41 ust. 4 pkt 11 ustawy o obronie Ojczyzny
[46] Art. 41 ust. 1 ustawy o obronie Ojczyzny

Ministra Obrony Narodowej. Obowiązujące przepisy nie wymagają, aby zatwierdzony mógł być jedynie plan pozytywnie zaopiniowany przez komisję, co oznacza, że negatywna opinia komisji nie jest wiążąca dla Ministra Obrony Narodowej. Konieczność uzgodnienia planu z Ministrem Finansów oznacza, że Minister Obrony Narodowej nie może realizować planu, którego nie akceptuje Minister Finansów. Jednocześnie Minister Finansów nie doprowadzi do wykonania planu bez akceptacji Ministra Obrony Narodowej, do którego kompetencji należy zatwierdzenie planu. Dopiero zatwierdzony plan może stanowić podstawę dokonywania wydatków czy zaciągania zobowiązań[47]. W takim samym trybie możliwa jest zmiana planu finansowego Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych.

Dla potrzeb opracowania programu Bank Gospodarstwa Krajowego sporządza prognozę przychodów i wydatków funduszu. Prognoza również ma charakter niejawny. Szczegółowe zasady opracowywania prognozy określone są w decyzjach Ministra Obrony Narodowej[48].

Publikacji nie podlega także sprawozdanie z realizacji planu finansowego funduszu. Za sporządzenie sprawozdania odpowiada Bank Gospodarstwa Krajowego. Sprawozdanie przedstawiane jest Ministrowi Obrony Narodowej oraz sejmowej komisji właściwej w sprawach obrony państwa do zaopiniowania. Niejawny charakter ma również sprawozdanie finansowe funduszu. Sprawozdanie finansowe funduszu nie podlega także badaniu przez biegłego rewidenta. Jawny charakter ma jedynie bilans oraz rachunek zysków i strat funduszu, które publikowane są w postaci załącznika do sprawozdania finansowego BGK[49].

Ujawnienie bilansu oraz rachunku zysków i strat Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych umożliwia jedynie ocenę stanu majątkowego funduszu na koniec roku obrotowego. Zaprezentowane dane nie pozwalają na ocenę prawidłowości gospodarki finansowej funduszu, nie umożliwiają ponadto weryfikacji słuszności i zasadności wydatków, nie jest nawet znany ich katalog. Jedynym źródłem informacji o faktycznych przychodach funduszu oraz jego wydatkach są komunikaty prasowe Ministerstwa Obrony Narodowej.

Niejawny charakter gospodarki finansowej funduszu nie wyklucza kontroli jego działalności. Działalność finansowa funduszu powinna być prowadzona zgodnie z przepisami o rachunkowości, a dokumenty wewnętrzne określają szczegółowe zasady kontroli

[47] Art. 42 ustawy o obronie Ojczyzny
[48] Decyzja Nr 87/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 10 czerwca 2022 r. w sprawie funkcjonowania Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych
[49] Art. art. 42 ust. 7 pt 1 ustawy o obronie Ojczyzny

prawidłowości gospodarki finansowej funduszu oraz podmioty odpowiedzialne za jej przeprowadzanie[50].

ŹRÓDŁA FINANSOWANIA FUNDUSZU WSPARCIA SIŁ ZBROJNYCH

Katalog źródeł przychodów Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych w dużej mierze stanowi wierną kopię przychodów zlikwidowanego Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych.[51] Źródła przychodów funduszu można podzielić na pięć zasadniczych grup. Pierwszą grupę stanowią wpływy związane z działalnością wojskową, w tym pochodzące ze wsparcia udzielonego obcym wojskom, z tytułu świadczenia specjalistycznych usług wojskowych, udostępniania poligonów[52]. Drugą grupę przychodów stanowią wpłaty dokonywane przez wskazane w ustawie podmioty, w tym odpisy przekazywane przez Agencję Mienia Wojskowego, środki z budżetu państwa przekazywane przez Ministra Obrony Narodowej oraz wpłaty dokonywane przez inne jednostki.[53] Do trzeciej grupy przychodów można zaliczyć wskazane w ustawie przychody z praw majątkowych oraz sprzedaży składników majątkowych należących do Skarbu Państwa.[54] Czwartą grupę przychodów funduszu stanowią wpływy z tytułu zaciąganych zobowiązań, w tym przychody ze skarbowych papierów wartościowych, obligacji, kredytów, pożyczek oraz innych zobowiązań zaciąganych przez Bank Gospodarstwa Krajowego na rzecz funduszu[55]. Do piątej grupy przychodów można zaliczyć pozostałe wpływy, w tym między innymi odszkodowania, kary umowne, środki zagraniczne niepodlegające zwrotowi.[56] Obowiązujące przepisy dopuszczają możliwość osiągania przez fundusz przychodów z innych źródeł, niewskazanych w ustawie[57].

Jak już wspomniano, *novum* jest możliwość uzyskiwania przychodów na rzecz funduszu z tytułu emisji skarbowych papierów wartościowych. Wpływy te mają stanowić istotne źródło finansowania zadań przypisanych do funduszu[58]. W 2022 roku warunki polityczno –

[50] Decyzja Budżetowa Na Rok 2023 Nr 8/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 17 lutego 2023 r.; Decyzja Nr 87/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 10 czerwca 2022 r. w sprawie funkcjonowania Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych; Decyzja Budżetowa Na Rok 2024 Nr 6/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 lutego 2024 r.
[51] *Cf.* art. 41 ust 3 ustawy o obronie Ojczyzny z art. 11 ust 3. ustawy o przebudowie i modernizacji
[52] Art. 41 ust. 4 pkt 1 ustawy o obronie Ojczyzny
[53] Art. 41 ust. 4 pkt 2, 7, 10, 11, 13, 14 ustawy o obronie Ojczyzny
[54] Art. 41 ust. 4 pkt 3, 4, 5 ustawy o obronie Ojczyzny oraz art. 61 ust. 2, 93, 98 ust. 3, 99 ust. 2 ustawy o przebudowie i modernizacji
[55] Art. 41 ust. 4 pkt 8, 9 ustawy o obronie Ojczyzny
[56] Art. 41 ust. 4 pkt 7, 12, 14a ustawy o obronie Ojczyzny
[57] Art. 41 ust. 4 pkt 15 ustawy o obronie Ojczyzny
[58] Projekt, s. 490

gospodarcze wymusiły modyfikację przyjętych założeń – Fundusz nie odnotował żadnych wpływów z tego tytułu. Na koniec 2023 roku zobowiązanie Funduszu z tytułu emisji papierów wartościowych wyniosły blisko 7 miliardów złotych[59].

Z uwagi na niejawny charakter planu finansowego nie da się ustalić wysokości przychodów z poszczególnych źródeł. W 2022 roku fundusz osiągnął wpływy na poziomie przekraczającym 15 miliardów złotych. Z opublikowanych danych wynika, że podstawowym źródłem przychodów funduszu w 2022 roku były kredyty, które stanowiły blisko 65% wszystkich wpływów funduszu[60]. Drugim istotnym źródłem finansowania działalności funduszu (ponad 30% ogółu wpływów) były środki przejęte od likwidowanego Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych. Ponad 99% wydatków funduszu zostało przeznaczonych na realizację zadań ujętych w programie. Z bilansu za 2022 rok wynika, że na koniec roku obrotowego fundusz miał zobowiązania wobec banków na poziomie blisko 10 miliardów zł. Fundusz zamknął rok obrotowy z nadwyżką, która może być wykorzystana w kolejnych latach[61].

W 2023 roku wpływy Funduszu przekroczyły 31 miliardów złotych, z czego większość (prawie 19,5 miliarda złotych, co stanowiło ponad 60% ogółu przychodów) – podobnie jak w roku poprzednim – pochodziło z zaciągniętych zobowiązań. Drugim istotnym źródłem finansowania działalności Funduszu były tzw. zasilenia ustawowe, które stanowiły ponad 30% wpływów Funduszu. W 2023 roku Fundusz osiągnął wpływy z emisji papierów wartościowych na poziomie blisko 7 miliardów złotych, co stanowiło ponad 20% ogółu przychodów Funduszu. Z bilansu za 2023 rok wynika, że Fundusz na koniec roku wykazał stratę na poziomie przekraczającym 580 milionów złotych[62].

Analiza opublikowanych danych finansowych dotyczących działalności Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych ukazuje, iż w pierwszym roku działalności obsługa zadłużenia funduszu wyniosła mniej niż 1%, a w drugim ponad 3% kosztów jego funkcjonowania, co oznacza, że środki będące w jego dyspozycji są wykorzystywane zgodnie z podstawowymi założeniami ustawowymi[63]. Niestety w oparciu o dostępne dokumenty nie da się ocenić celowości czy

[59] Sprawozdanie Zarządu z działalności Grupy Kapitałowej Banku Gospodarstwa Krajowego w 2023 roku s. 184
[60] Sprawozdanie Zarządu z działalności Grupy Kapitałowej Banku Gospodarstwa Krajowego w 2022 roku, s. 183
[61] Sprawozdanie finansowe Banku Gospodarstwa Krajowego za rok obrotowy od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2022 r., s. 164 – 165.
[62] Sprawozdanie finansowe Banku Gospodarstwa Krajowego za rok obrotowy od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2022 r., s. 164 – 165; Sprawozdanie Zarządu z działalności Grupy Kapitałowej Banku Gospodarstwa Krajowego w 2023 roku s. 184
[63] Art. 41 ust. 2 i 3 ustawy o obronie Ojczyzny

efektywności dokonywanych wydatków. W przypadku gospodarki finansowej funduszu jawność i przejrzystość finansów publicznych musiała być ograniczona przez wzgląd na bezpieczeństwo militarne państwa.

PODSUMOWANIE

Wejście w życie ustawy o obronie Ojczyzny ujednoliciło podstawy prawne funkcjonowania Sił Zbrojnych RP[64]. Bez wątpienia największym atutem omawianych rozwiązań jest znaczne zwiększenie poziomu wydatków na obronność przy jednoczesnym skróceniu okresu dochodzenia do docelowej wielkości nakładów na Siły Zbrojne[65]. Podniesienie nakładów finansowych na bezpieczeństwo militarne państwa nabiera szczególnego znaczenia wobec konfliktu zbrojnego trwającego tuż za granicami Polski.

Na aprobatę zasługuje także poszerzenie katalogu źródeł przychodów Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych[66] między innymi o wpływy z emisji obligacji. Pozyskane w ten sposób przychody mogą w przyszłości okazać się istotnym źródłem finansowania zadań ujętych w programie. Nie można jednak zapominać, że wpływy tego rodzaju mają charakter zwrotny, będą więc zwiększały zadłużenie funduszu w przyszłości[67]. Analizując opublikowane dane dotyczące gospodarki finansowej funduszu można zauważyć, że w pierwszym roku jego działalności głównymi źródłami przychodów były wpływy z tytułu uzyskanych pożyczek i kredytów oraz środki pozyskane w wyniku likwidacji Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych, które miały charakter wpłaty jednorazowej i w przyszłości nie zasilą już funduszu. W drugim roku funkcjonowania Fundusz zasilały głównie wpływy z zaciągniętych zobowiązań, w tym z emisji papierów wartościowych. Obecnie fundusz nie pozyskuje znaczących wpływów o charakterze bezzwrotnym[68], co oznacza, że nie jest w stanie sam spłacać zaciągniętych zobowiązań. Brak własnych źródeł dochodów[69] w dłuższej perspektywie może oznaczać, że w istocie podstawowym źródłem finansowania funduszu są dotacje z budżetu państwa. Przy zachowaniu innych źródeł finansowania takie rozwiązanie jest prawnie dopuszczalne[70]. Pozostaje jednak

[64] Zob. Uzasadnienie s. 452
[65] Art. 40 ust. 1 i 2 ustawy o obronie Ojczyzny
[66] w stosunku do Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych
[67] E. Malinowska- Misiąg, W. Misiąg, *Finanse publiczne w Polsce*, Warszawa 2007, s. 92.
[68] Szerzej na temat rodzajów środków publicznych: J. M. Salachna (w:) E. Ruśkowski (red.) *System…*, s. 81 – 112.
[69] O charakterze bezzwrotnym
[70] Tak, aby dotacje z budżetu państwa, odsetki od rachunku bankowego i darowizny nie stanowiły wyłącznego źródła przychodów funduszu (art. 29 ust. 5 ustawy o finansach publicznych)

wątpliwość o zasadność tworzenia funduszu, który nie dysponuje środkami publicznymi pochodzącymi z własnych stabilnych źródeł finansowania.[71] Przekazywanie funduszowi dotacji z budżetu państwa oznacza konieczność zaplanowania takich wydatków w budżecie. De facto wydatki funduszu zaczynają wówczas podlegać regule roczności i mogą być redukowane zależnie od bieżących potrzeb politycznych, co wydaje się być w sprzeczności z motywami utworzenia funduszu celowego.

Wydaje się, że istnienie funduszu nie doprowadzi do sytuacji, w której w wyniku wydzielenia pewnych środków publicznych z budżetu zacznie brakować pieniędzy na realizację zadań ważniejszych. Brak ryzyka w tym zakresie wynika z faktu, że obecnie fundusz zdaje się nie dysponować istotnymi dochodami publicznymi[72], których brak byłby zauważalny w budżecie państwa.

Mankamentem utworzenia Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych jest bez wątpienia ograniczona kontrola nad prawidłowością prowadzonej przez niego gospodarki finansowej. Istnienie pozabudżetowych jednostek sektora finansów publicznych osłabia jawność i przejrzystość sektora finansów publicznych, ponadto nie pozwala na coroczną weryfikację zasadności celów i zadań publicznych realizowanych w tej formie. Wobec niejawnego charakteru planu finansowego Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych oraz programu rozwoju Sił Zbrojnych, na którego realizację mają być przeznaczane środki będące w dyspozycji funduszu istnieje ryzyko pojawiania się podejrzeń o marnotrawienie środków czy dopuszczaniu się nadużyć w dysponowaniu środkami funduszu[73]. Atmosfera taka nie służy budowaniu poczucia bezpieczeństwa i stabilizacji ani w wymiarze krajowym ani w aspekcie międzynarodowym, co w kontekście obronności państwa zdaje się mieć istotne znaczenie.

Omawiana ustawa ma stanowić kodyfikację prawa wojskowego[74]. Sytuacja geopolityczna Polski wymusiła pewną dyscyplinę czasową procedury legislacyjnej, w wyniku której ta ustawa została przyjęta. Wydaje się, że mogło to mieć wpływ na kształt niektórych rozwiązań. Chcąc ulepszyć zasady finansowania obronności w zakresie działalności Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych należałoby zapewnić funduszowi znaczącej wielkości wpływy

[71] E. Rutkowska – Tomaszewska (w:) R. Mastalski, E. Fojcik-Mastalska (red.) *Prawo finansowe*, Warszawa 2013, s. 72 – 73; C. Kosikowski, *Finanse publiczne i prawo finansowe*, Warszawa 2001, 67 – 70.
[72] W rozumieniu ustawy o finansach publicznych
[73] B. Kucia-Guściora (w:) P. Smoleń (red.) *Prawo finansów publicznych. Vademecum*, Warszawa 2022, s. 69.
[74] Projekt, s. 450; J. Stankiewicz, Problem funduszów celowych w systemie finansów publicznych (w:) A. Kostecki (red.) *Prawo finansowe i nauka prawa finansowego na przełomie wieków*, Kraków 2000, s. 207- 210

o charakterze bezzwrotnym. Wówczas udałoby się zwiększyć niezależność finansowania programu od nagłych zmian w polityce państwa.

BIBLIOGRAFIA

REFERENCES LIST

ŹRÓDŁA

SOURCES

Ustawa z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (t. j. z 2022 r., poz. 161).

Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (t. j. Dz. U. z 2021 r., poz. 289, ze zm.)

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t. j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1270, ze zm.)

Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t. j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1710, ze zm.)

Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (t j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2305, ze zm.).

PIŚMIENNICTWO

LITERATURE

B. Brzeziński, W. Matuszewski, W. Morawski, A. Olesińska, *Prawo finansów publicznych*, Toruń 1999

B. Brzeziński, W. Matuszewski, W. Morawski, A. Olesińska, *Prawo finansów publicznych,* Toruń 2001

A. Dobaczewska, E. Juchniewicz, T. Sowiński (red.) *System Finansów publicznych. Prawo finansowe wobec wyzwań XXI wieku*, Warszawa 2010

A. Drwiłło (red.) *Podstawy finansów i prawa finansowego*, Warszawa 2011

C. Kosikowski, *Finanse publiczne. Komentarz*, Warszawa 2003

C. Kosikowski, *Finanse publiczne i prawo finansowe*, Warszawa 2001

H. Królikowski (red.) *Obrona Ojczyzny. Komentarz, 2023*, Kierunki polityki właścicielskiej w zakresie zbywania akcji/udziałów należących do Skarbu Państwa, Warszawa 2017

L. Kurowski, M. Weralski, Prawo finansowe, Warszawa 1970

L. Kurowski, M. Weralski, *Prawo finansowe*, Warszawa 1973

E. Malinowska-Misiąg, W. Misiąg, *Finanse publiczne w Polsce*, Warszawa 2007

R. Mastalski, E. Fojcik-Mastalska (red.) *Prawo finansowe*, Warszawa 2013

S. Owsiak, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Warszawa 2002

E. Ruśkowski (red.) *Finanse publiczne i prawo finansowe*, Warszawa 2000

E. Ruśkowski (red.) *System prawa finansowego*. Tom II, Warszawa 2010

P. Smoleń (red.) *Prawo finansów publicznych. Vademecum*, Warszawa 2022

P. Smoleń (red.) *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, Warszawa 2014

J. Stankiewicz, Problem funduszów celowych w systemie finansów publicznych (w:) A. Kostecki (red.) *Prawo finansowe i nauka prawa finansowego na przełomie wieków*, Kraków 2000

J. Szołno-Koguc, *Funkcjonowanie funduszy celowych w Polsce w świetle zasad racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi*, Lublin 2007

J. Wantoch-Rekowski, W. Morawski, P. Majka, *Podstawy prawa finansów publicznych*, Warszawa 2022

M. Weralski, *Polskie prawo finansowe*, Warszawa 1976

W. Wójtowicz (red.) *Prawo finansowe,* Warszawa 2000

W. Wójtowicz (red.) *Zarys finansów publicznych i prawa finansowego*, Warszawa 2020

Pozostałe materiały:

Projekt ustawy o obronie Ojczyzny (Druk nr 2052 z 25 lutego 2022 r.)

Decyzja Nr 87/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 10 czerwca 2022 r. w sprawie funkcjonowania Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych

Decyzja Budżetowa Na Rok 2023 Nr 8/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 17 lutego 2023 r.

Decyzja Budżetowa Na Rok 2024 Nr 6/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 lutego 2024 r.

https://klubekspertow.rp.pl/panel-ekonomistow/art39397921-powszechna-zrzutka-na-wojsko-ekonomisci-to-lepsze-niz-dlug (dostęp: 31.05.2024 r.)

https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/program-rozwoju-sil-zbrojnych-rp (dostęp: 31.05.2024 r.)

Sprawozdanie finansowe Banku Gospodarstwa Krajowego za rok obrotowy od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2022 r.

Sprawozdanie finansowe Banku Gospodarstwa Krajowego za rok obrotowy od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2023 r.

Sprawozdanie Zarządu z działalności Grupy Kapitałowej Banku Gospodarstwa Krajowego w 2022 roku

Sprawozdanie Zarządu z działalności Grupy Kapitałowej Banku Gospodarstwa Krajowego w 2023 roku