

Konwergentny charakter zarządzania finansami publicznymi

Krystyna Piotrowska-Marczak*

Streszczenie: *Cel* – Celem artykułu jest wskazanie przyczyn dokonywania zmian w systemie zarządzania finansami publicznymi.

Metodologia badania – Metodologia wyvodu oparta jest na analizie zawartych w literaturze koncepcji teoretycznych i zawartych w publikacjach wyników badań, które są podstawą do sformułowania uogólnień.

Oryginalność/wartość – Zasadniczą wartością rozważań jest wskazanie bariery, na którą napotyka inicjatywa zmian systemu zarządzania finansami publicznymi.

Słowa kluczowe: zarządzanie, finanse publiczne, zmiany systemu.

Wprowadzenie

Dokonujące się na całym świecie procesy kształcenia systemów państw i systemów gospodarczych spowodowały konieczność refleksji nad problemem, jak nimi zarządzać, aby uzyskać pożądane rezultaty. Na tym gruncie narodziła się nauka o zarządzaniu, która z założenia miała być zintegrowana z praktyką wyodrębnionych mniejszych niż państwo instytucji publicznych oraz jednostek gospodarczych. Zarządzanie występuje w różnych postaciach. Współcześnie najczęściej stosowane jest zarządzanie integratywne. Wynika to z potrzeby powiązania ze sobą różnych dziedzin życia społecznego i gospodarczego, a koncentruje się nie tylko na wykonywaniu zadań, ale dąży do integracji zespołu, który ma je wykonać.

Nie oznacza to jednak, że w każdym obszarze istota zarządzania polega na tym samym. Wynika to ze specyfiki poszczególnych segmentów gospodarki. W niniejszym opracowaniu uwaga zostanie skoncentrowana na specyficznych cechach zarządzania finansami publicznymi. Wskazane zostaną czynniki, które to zarządzanie determinują. Zasadniczą zaś kwestią jest stwierdzenie, że zarządzanie finansami publicznymi podlega konieczności dokonywania zmian zarówno w formach, jak i wykorzystywanych narzędzi. Dokonania te są niezbędne, aby system zarządzania finansami publicznymi był sprawny i efektywny. Potrzeba takiej konwergencji napotyka na różnego typu bariery. W konkluzji rozważań wskazane zostaną najważniejsze ograniczenia utrudniające zmiany w zarządzaniu finansami publicznymi.

* prof. zw. dr hab. Krystyna Piotrowska-Marczak, Wyższa Szkoła Bankowa w Toruniu, e-mail: krystyna.piotrowska.marczak@gmail.com.

1. Istota zarządzania integratywnego

Determinantą systemu zarządzania jest model władzy, która decyduje o konkretnym jego kształcie. W dużym uproszczeniu można przyjąć, że podstawowe różnice występują w trzech modelach władzy. Autokratyczną władzę cechuje wiodąca rola naczelnego kierownictwa. W modelu zdecentralizowanym następuje podział władzy na kilka szczebli. Natomiast w modelu rozproszonym władzę sprawuje technokracja. W każdym jednak przypadku działanie strategiczne związane z wykonywaniem władzy może przyjąć postać stopniowej zmiany wielkości i programów alokacji zasobów, radykalnej zmiany tych elementów lub też zaniechania ciągłości działań. Przy czym charakterystyczne jest to, że strategia, która preferuje stabilność systemu, wykazuje opór przeciw zmianom. W praktyce najczęściej dotyczy to instytucji niedochodowych, które są nastawione na przetrwanie (Ansoff 1985: 135, 144, 159, 247).

Z modelem władzy są ściśle powiązane modele zarządzania. Skrajnie biorąc wyodrębnić można dwa: dyrektywny i integratywny. Ten pierwszy oparty jest na nakazach i współcześnie w niewielu krajach ma zastosowanie. Natomiast model integratywny może mieć różny zakres złożoności. W modelu prostym w zarządzaniu dominuje potrzeba organizowania i koordynowania działań. Natomiast w modelu integratywnym, złożonym, istotne jest nie tylko wykonanie zadań, ale dążenie do współdziałania zespołu, które ma te zadania wykonać, w taki sposób, aby nastąpiła jego integracja (Zieleniewski 1969: 534). Taki model zarządzania jest ważny, aby miał miejsce rozwój gospodarczy. Wymaga to zarządzania zasobami w taki sposób, aby zwiększyć ich produktywność. Zasoby te obejmują: kapitał, czas i wiedzę, kluczowe zasoby fizyczne.

„Trzy spośród czterech kluczowych zasobów, a więc kapitał, czas i wiedza, zajmują we wszystkich instytucjach podobną pozycję. Mają charakter uniwersalny. Ale w kwestii czwartego rodzaju zasobów, kluczowych zasobów fizycznych, różnice między instytucjami bywają zasadnicze. (...) W każdej instytucji trzeba przemyśleć co jest właściwą dla jej interesów kluczową jednostką fizyczną czy środkiem trwałym” (Drucker 1995: 27). W tym układzie sprawność zarządzania jest warunkiem realizowania celów gospodarczych, społecznych i politycznych. Jednym z ważniejszych elementów tego procesu jest odpowiedni rozdział środków. W literaturze wskazuje się, że w tym zakresie pomocne jest tworzenie dwóch budżetów: operacyjnego i budżetu szans. „Budżet winno się zawsze kalkulować na najniższym poziomie jaki umożliwiał realizację. (...) Budżet szans powinien być zoptymalizowany, czyli skalkulowany dla najwyższej stopy zwrotu od włożonych wysiłków i poniesionych wydatków.” (Drucker 1995: 48). Ale trzeba podkreślić, że inne są dążenia instytucji takich jak przedsiębiorstwa, a inne instytucji publicznych. Te drugie nastawione są na zaspokojenie potrzeb. Niezależnie jednak od tych różnic, prawidłowo przebiegający proces zarządzania musi składać się z logicznie ułożonych etapów. W piśmiennictwie naukowym (Zieleniewski 1969: 465–466) przyjmuje się cztery etapy. Etap pierwszy koncentruje się na ustaleniu celu i określeniu zadań, które umożliwiają jego realizację. Etap drugi określa

się mianem planowania i zawiera opracowanie sposobu wykonywania zadań, które zostały określone na etapie pierwszym. Etap trzeci to pozyskiwanie zasobów niezbędnych do wykonywania zadań. Temu towarzyszy stworzenie systemu, który ma zabezpieczyć wykonanie zadań i stworzyć określonego typu motywacje dla wykonujących zadania. I, wreszcie ostatni, czwarty etap, to kontrola wykonanych zadań. Tym etapom i formom zarządzania podporządkowane są składniki zarządzania, które wskazują, jakie działania są niezbędne, aby zachować sprawność zarządzania. W pierwszej kolejności trzeba wydać zlecenie wykonania zadań określonym podmiotom. Wskazać sposoby działań i przedsięwzięcia zgodne z celami i pobudzające do ich wykonania w ustalonym czasie. Następnie niezbędne jest sformułowanie argumentów uzasadniających wskazane działania. Ma to przyczynić się do wywołania aktywnego myślenia wykonawców zadań. Podobną rolę ma uruchomienie odpowiednich bodźców, które będą miały wpływ na realizację zadań, a tym samym osiągnięcie zaplanowanych celów (Zieleniewski 1969: 505–528).

Ten uniwersalny katalog zasad zarządzania musi podlegać konkretyzacji w odniesieniu do poszczególnych dziedzin życia społecznego i gospodarczego.

Z uwagi na przedmiot niniejszego wywodu dalsze rozważania zostaną skoncentrowane na istocie zarządzania w sferze finansów publicznych.

2. Specyfika zarządzania finansami publicznymi

Zarządzanie finansami publicznymi jest nierozzerwalnie związane z odpowiedzialnością za wykorzystanie środków publicznych. Jest to w pewnego rodzaju odpowiedzialność „zbiorowa” instytucji publicznych, w pierwszym rzędzie państwa. Współcześnie wskazuje się, że droga do tego prowadzi poprzez proces federalizmu fiskalnego.

„Federalizm fiskalny jest to zatem proces zmierzający do racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi. To zjawisko może mieć miejsce zarówno w krajach federacyjnych, jak i unitarnych. Jego istota sprowadza się do specyficznej redystrybucji dochodów publicznych (...). Proces ten winien się odbywać w warunkach sprzymierzenia, które ma zapewnić federalizm polegający na integracji instytucji fiskalnych i administracyjnych” (Piotrowska-Marczak 2009: 14, 15). Sprowadza się to do wieloszczeblowego zarządzania. W tej kwestii zasadniczą sprawą jest znalezienie optymalnego stopnia decentralizacji sektora publicznego.

Decentralizacja w tym rozumieniu może przyjmować różną postać, od rozdziału odpowiedzialności przez podział funkcji aż do przekazania, w częściowej postaci, władztwa fiskalnego. Natomiast idea federalizmu fiskalnego wywodzi się z dążenia do racjonalizacji systemu zarządzania finansami publicznymi.

„Niewątpliwie droga do federalizmu fiskalnego krajów transformujących się jest bardzo skomplikowana. Stąd z reguły rozpoczyna się od procesów decentralizacji władzy” (Piotrowska-Marczak, Uryszek 2009: 23). Konsekwencją tego procesu jest częściowe

przenoszenie zadań władz publicznych na szczebel lokalny (Piotrowska-Marczak, Uryszek 2009: 30).

„Państwo swoje zadania realizuje przy wykorzystaniu instrumentów polityki pieniężnej, polityki fiskalnej, polityki zatrudnienia czy polityki naukowej i innowacyjnej” (*Sektor finansów publicznych...* 2011: 198). Racjonalność gospodarowania środkami publicznymi ma charakter względny. Musi bowiem brać pod uwagę ocenę poziomu wydatków publicznych nie tylko z punktu widzenia ich niezbędności charakteru w stosunku do zadań, ale także sposobu ich wykorzystania z punktu widzenia ich efektywności.

„Specyfika zarządzania gospodarką charakteryzuje się wieloma cechami. W pierwszym rządzie trzeba wskazać, że koncentruje się na procesach rzeczowych, które wymagają zaangażowania zasobów rzeczowych zarówno opartych na surowcach, jak i infrastruktury technicznej. Następną cechą jest koncentracja na zarządzaniu poprzez cele, co wymaga ustalenia strategii działań i wyboru hierarchii postępowania ułożonego w określony ranking. (...) Niezbędne jest także uaktualnienie zarówno wskazanych wyżej zasobów, jak i wykorzystanie mechanizmów pobudzających ich przepływów” (Piotrowska-Marczak, Uryszek 2009: 16). Proces ten ma doprowadzić do osiągnięcia dobrobytu społecznego. Wiąza, jak powinna wyglądać ta droga, może być różna, a decyzje tego dotyczące są uwikłane politycznie, bowiem spoczywają w rękach określonych ugrupowań mających władzę.

„Kierowanie finansami oznacza zarówno decyzje o ich rozmiarach, jak i rozmieszczeniu środków pieniężnych, w których ustala się strukturę strumienia pieniądza i jego postać” (Piotrowska-Marczak, Uryszek 2009: 23). Te ustalenia są najważniejsze w odniesieniu do dochodów publicznych, wydatków publicznych i relacji między nimi.

Stan i struktura dochodów budżetowych jest zdeterminowana wpływem kryzysów finansowych i gospodarczych. Miarą aktywności władzy publicznej w dążeniu do rozwoju gospodarczego są wydatki inwestycyjne, które w krajach Unii Europejskiej wykazują duże zróżnicowanie.

„Miarą decentralizacji finansów publicznych jest stosunek wydatków lokalnych do PKB. Stopień decentralizacji uznaje się jako wysoki, jeśli wartość ta wynosi powyżej 15%. W ocenie sytuacji sektora publicznego odgrywa także ważną rolę stopień jego zadłużenia i związany z tym wzrost roli rynku papierów dłużnych. Podwyższone ryzyko emitenta wywołuje ograniczenie skłonności do inwestycji w tym kraju, gdzie to występuje” (*Sektor finansów publicznych...* 2011: 116). Natomiast koszt długu publicznego zależy w znacznym stopniu od sytuacji makroekonomicznej, a w tym i wskaźnika inflacji. Zmiany w systemie finansów publicznych skoncentrowane na kwestiach społecznych i gospodarczych muszą, w pierwszym rządzie, poddać analizie strukturę wydatków publicznych, a w tym w szczególności tych, które są przeznaczone na ubezpieczenia społeczne, zdrowie i inwestycje (*Sektor finansów publicznych...* 2011: 192).

W aktualnych warunkach trzeba zwrócić uwagę na konieczność współpracy rynku z sektorem publicznym (*Sektor finansów publicznych...* 2011: 198).

Natomiast jeśli chodzi o wydatki publiczne, to w ustawie o finansach publicznych z 2009 r. wskazuje się, że powinny one być dokonywane:

- w sposób celowy i oszczędny,
- umożliwiający realizację zadań,
- w terminach wynikających z zaciągniętych zobowiązań.

Racjonalność gospodarowania środkami publicznymi wymaga aktywności państwa, która musi:

- wykorzystywać automatyczne stabilizatory koniunktury,
- prowadzić politykę fiskalną.

Z badań Moździerz (2009: 251–252) wynika, że czynnikami warunkującymi nierównowagę strukturalną finansów publicznych są:

- przewaga wydatków publicznych prawnie zdeterminowanych,
- nieracjonalna struktura wydatków publicznych,
- brak konsekwencji w dopracowaniu kształtu reform społecznych;
- brak reformy ubezpieczeń społecznych rolników,
- brak dostatecznego nadzoru nad gospodarką środkami trwałymi.

Lista powyższa może być rozszerzona, a każdy z przedstawionych czynników należy rozpatrywać z punktu widzenia przyczyn, które je wywołują. Jest to jednak osobna kwestia, która w niniejszych rozważaniach nie będzie podjęta. Z punktu widzenia toku wyводу istotne jest, jakie są płaszczyzny oceny racjonalnej gospodarki środkami publicznymi. Do najczęściej wymienionych należy: efektywność rozumiana jako stopień zaspokojenia potrzeb społecznych, zgodność z naturą regulowanych zjawisk uwzględniająca ich najważniejsze cechy, zgodność z obowiązującymi normami oraz zdolność do samoregulacji pod wpływem zmian w otoczeniu (*Sektor finansów publicznych...* 2011: 16). Do tego wyliczenia należy dodać, że specyfika sektora publicznego polega na tym, że podlega on kontroli dokonywanej przez reprezentujących społeczeństwo parlamentarzystów. Aby przeprowadzone oceny wypadały pozytywnie, należy, jak wskazuje się w literaturze (Kosikowski 2011: 62–85), posługiwać się określonymi zasadami. Należą do nich zasady prakseologiczne, które polegają na opracowaniu koncepcji programu, zasada kompletności, która oznacza, iż system musi być spójny i poddany ocenie ekspertów. Kolejna zasada to przestrzeganie harmonogramu działań. W dalszej kolejności zwraca się uwagę na zasadę jawności działań, zgodności z prawem krajowym i międzynarodowym oraz konieczności przeprowadzenia analizy i oceny działań, które miały miejsce w przeszłości. Przedstawione zasady stanowią dyspozycje dla zarządzania finansami publicznymi. To oznacza, że powinno się ono wyróżniać następującymi cechami:

- kompleksowością decyzji,
- orientacją na przyszłość,
- ukierunkowaniem na wyniki,
- racjonalnością gospodarowania,
- respektowaniem zmian otoczenia (Piotrowska-Marczak, Uryszek 2009: 29).

Zasadniczy problem tkwi w tym, że zarządzanie finansami publicznymi musi stanowić system jednolity, tworzący spójną całość.

Ponieważ zasadniczą instytucją, która zarządza finansami publicznymi jest budżet, stąd uwaga związana z ulepszeniem systemu zarządzania finansami publicznymi jest na niego skierowana. W praktyce wprowadza się zmiany, które powodują odejście od budżetu tradycyjnego i przejście do budżetu zadaniowego. Uzasadnień dla podjęcia takich działań jest wiele. Należy do nich i to, że takie rozwiązanie umożliwi transparentność planowania. Stwarza to, z kolei, możliwość wyboru określonych kierunków działań przez wyznaczenie priorytetów. Takie rozwiązanie umożliwi wykorzystanie różnych narzędzi finansowych, łącznie ze zwrotnymi źródłami finansowania. W związku z tym ustala się planowanie co najmniej na trzech poziomach: funkcji, programów i zadań, co przekłada się na planowanie zintegrowane. Pozwala to na wykorzystanie określonych i dostosowanych do specyfiki zadań, mierników stanowiących podstawę do ich oceny. Budżet zadaniowy stwarza możliwość stopniowego wykonywania zadań. Sprzyja temu wprowadzenie systemu informatycznego. Wszystko to jednak pociąga za sobą koszty wdrożenia, którego efekty są odroczone w czasie (Piotrowska-Marczak, Uryszek 2009: 133). Zastosowane rozwiązania i stosowanie nawet części omówionych reguł i zasad w praktyce powoduje duże trudności i skutkuje w postaci ułomności zarządzania finansami publicznymi. W tym kontekście powstają pytania: dlaczego tak się dzieje, na jakie trudności napotyka system racjonalnego zarządzania finansami publicznymi i jakie czynniki to wywołują? Odpowiedzi na te pytania znajdują się w dalszej części wywodów, bowiem wymagają rozwinięcia, a także niezbędnych kontekstów.

3. Ograniczenia w zarządzaniu finansami publicznymi

Trudności zarządzania finansami publicznymi wynikają z różnych przyczyn mających zarówno charakter endogeny, jak i egzogeny. W tej pierwszej grupie znajdują się: (*Uwarunkowania i bariery...* 2007: 11–12.)

- niezadowalający stan dochodów publicznych lub ich wadliwa struktura,
- nieracjonalna struktura wydatków,
- wielkość długu publicznego i źródła jego finansowania,
- zła organizacja sektora publicznego,
- brak systemu prognozowania,
- brak równowagi w bilansie sektora publicznego,
- nieefektywny system kontroli,
- brak dyscypliny finansów publicznych,
- niewłaściwe funkcjonowanie administracji finansowej,
- brak harmonizacji prawa.

Na to, zdaniem C. Kosikowskiego, nakładają się ułomności systemu finansów publicznych w takich dziedzinach, jak: ochrona zdrowia, ubezpieczenia społeczne, system

podziału administracyjnego kraju, edukacja wraz ze szkolnictwem wyższym, infrastruktura transportowa, bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne (*Uwarunkowania i bariery...* 2007: 15–16).

Wszystkie wymienione czynniki znajdują wyraz w wielu niebezpiecznych zjawiskach gospodarczych i społecznych. Należą do nich: wysoki wskaźnik bezrobocia, wzrost wskaźnika emigracji zarobkowej, napływ emigrantów, ujemny przyrost naturalny, struktura demograficzna charakteryzująca się wzrostem liczby osób niepracujących, niski poziom nakładów na badania naukowe i rozwój, zwiększony popyt na towary importowane, niskie zatrudnienie w przemyśle o wysokiej i średniej technologii (Moździerz 2009: 157).

W konsekwencji następuje zakłócenie funkcji finansów zarówno tradycyjnych, takich jak funkcje redystrybucyjna czy kontrolna, ale także i funkcji transformacyjnej czy informatycznej. Przejawia się to w postaci skutków określanych mianem jakościowych (*Uwarunkowania i bariery...* 2007: 313). Należą do nich: niska skuteczność planowania budżetowego, poziom zadowolenia odbiorców dóbr i usług, mało skuteczne systemy motywacyjne, niedostateczne kwalifikacje kadry zarządzającej. Listę tę można poszerzyć o skutki mierzalne, np.: niekorzystne zmiany w strukturze wydatków, niskie nakłady na infrastrukturę. Pakiet wymienionych czynników wskazuje, że wymagają one analizy, bez której proces zarządzania finansami publicznymi będzie ułomny. Chcąc tego uniknąć, trzeba nadać wyższą rangę funkcji redystrybucyjnej finansów publicznych, zwiększyć siłę nabywczą i dążenia do ograniczenia różnic w poziomie rozwoju regionów oraz trzeba przyjąć kilka pewników zachowania instytucji pod wpływem otoczenia. Są to:

- wpływ jednostek, a nie tylko zbiorowości na zachowania społeczne,
- koncentracja na uzyskaniu odpowiednich sposobów wpływania na poszczególne podmioty,
- przyjęcie, że otoczenie określa warunki (Ansoff 1985: 274).

Podstawowym zaleceniem dla zarządzających finansami publicznymi jest nie tylko koncentracja środków na rezultatach, ale niezbędność „(...) uwalniania się od pożerającej zasoby nieproduktywnej przeszłości” (Drucker 1995: 51).

Na tle przedstawionych kwestii pojawia się pytanie: jakie elementy winny być brane pod uwagę przy budowaniu strategii zarządzania finansami publicznymi, które winny być inspiracją dla wprowadzonych systemowych zmian? W tym układzie należy zgodzić się ze stwierdzeniem, że najważniejsze zmiany mieszczą się w obszarze: demograficznym, politycznym i czasowym. „Zmiany demograficzne i ich dynamika są tak rozległe i oddziałują tak przenikliwie, że wpływają na instytucje wszelakiego rodzaju, tak biznes, jak i służby publiczne” (Drucker 1995: 118).

Natomiast zmiany o charakterze politycznym są istotne, gdyż „(...) warto poznać uczestników uprawiania polityki i stać się im znanym, zanim się czegoś od nich nie potrzebuje” (Drucker 1995: 118). Do tego warto dodać, że „Na arenie politycznej zatłoczonej przez „Krzyżowców” różnych i „świętych spraw” musi stanąć jako reprezentant wspólnego dobra menedżer, jako rzecznik „woli ogółu” (Drucker 1995: 219). I, ostatni z czynników

zmiany, to czas. „Formuła jaką przybiera zarządzanie może być jutro całkiem odmienna od dzisiejszej. Ograniczenie kontrole, struktura, władza i retoryka zarządzania mogą się zmieniać wręcz drastycznie” (Drucker 1995: 226). Zatem nie wiadomo, jak będzie wyglądało „dojrzałe” zarządzanie po wielu latach.

Na czym zatem powinno polegać zarządzanie finansami i w jakim kierunku powinno zmierzać? C. Kosikowski proponuje układ czteroelementowy:

- wzmocnienie roli Ministra Finansów,
- koordynacja polityki fiskalnej i pieniężnej,
- udział ekspertów w podejmowaniu decyzji,
- wzmocnienie rangi prawa finansowego (*Uwarunkowania i bariery...* 2007: 496).

Z wymienionych czterech elementów jedynie pierwszy wydaje się najbardziej dyskusyjny, biorąc pod uwagę ograniczenie działań legislacyjnych Ministra Finansów.

Uwagi końcowe

Z powyższych wywodów wynikają dwie kwestie. Pierwsza dotyczy czynników, które determinują zarządzanie finansami publicznymi. Druga natomiast to odpowiedź na pytanie: co ogranicza racjonalne zarządzanie finansami publicznymi?

Czynniki determinujące zarządzanie finansami publicznymi można podzielić na cztery grupy. Pierwsza to czynniki społeczne, do których należą czynniki demograficzne i potrzeby społeczeństwa. W drugiej grupie są czynniki ekonomiczne, na które składają się: postęp techniczny, własność środków produkcji i ograniczone rozmiary zasobów. Do trzeciej grupy należą zarówno potrzeba precyzji prawa, jak i niezbędne zmiany aktów legislacyjnych. Ostatnia grupa to czynniki polityczne, wśród których należy brać pod uwagę rządzącą koalicję i zobowiązania międzynarodowe.

Przeprowadzona analiza czynników, które wpływają na zarządzanie finansami publicznymi, umożliwia określenie barier, które ograniczają proces racjonalnego zarządzania finansami publicznymi. Zdając sobie sprawę z niepełnego ich katalogu, są to:

- potrzeba godzenia interesów różnych grup społecznych,
- dokonujące się na całym świecie procesy globalizacji,
- konieczność ochrony środowiska,
- potrzeba uzyskania akceptacji społecznej.

Do tego wyliczenia można dodać ograniczenia dodatkowe, które wynikają z tego, że zmiany w zarządzaniu są inicjowane przez ekipy rządzące mające określony profil polityczny oraz że istnieje poważna obawa o wystąpienie niepokojów społecznych (*System finansowy w Polsce...* 2003: 490).

W konkluzji trzeba stwierdzić, że zarządzanie finansami publicznymi ma dlatego konwergentny charakter, że musi dostosowywać się do otoczenia. Jeśli ta cecha nie będzie respektowana, postać jaką przyjmuje zarządzanie finansami publicznymi będzie ułomna, co odbije się na poziomie rozwoju gospodarczego i znajdzie wyraz w braku aprobaty

społecznej. Potrzeba dokonywania zmian nie jest tożsama z przeprowadzeniem ich w sposób wyrywkowy i przypadkowy. Wymaga to, aby wprowadzone modyfikacje czy korekty nie powodowały sprzeczności w systemie i nie podważały jego spójności. Ponadto muszą być apolityczne, niezależne od orientacji ideowych i uwzględniać interesy całego społeczeństwa.

Literatura

- Ansoff H.I (1985), *Zarządzanie strategiczne*, PWE, Warszawa.
- Drucker P. (1995), *Zarządzanie w czasach burzliwych. Nowe wyzwania – nowe horyzonty*. Czytelnik, Warszawa.
- Federalizm fiskalny w teorii i praktyce* (2009), red. K. Piotrowska-Marczak, Difin, Warszawa.
- Kosikowski C. (2007), *Naprawa finansów publicznych (Koncepcja metodologiczna i proponowane kierunki zmian)* w: *Uwarunkowania i bariery w procesie naprawy finansów publicznych*, red. J. Głuchowski, A. Pomorska, J. Szolno-Koguc, KUL, Lublin.
- Moździerz A. (2009), *Nierównowaga finansów publicznych*, PWE, Warszawa.
- Mroczkowski R. (2007), *Instytucjonalne aspekty zarządzania kryzysem finansowym*, w: *Uwarunkowania i bariery w procesie naprawy finansów publicznych*, red. J. Głuchowski, A. Pomorska, J. Szolno-Koguc, KUL, Lublin.
- Piotrowska-Marczak K., Uryszek T. (2009), *Zarządzanie finansami publicznymi*, Difin, Warszawa.
- System finansowy w Polsce* (2003), red. B. Pietrzak, Z. Polański, B. Woźniak, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Sektor finansów publicznych w warunków światowego kryzysu światowego* (2011), red. A. Alińska, CeDeWu, Warszawa.
- Uwarunkowania i bariery w procesie naprawy finansów publicznych* (2007), red. J. Głuchowski, A. Pomorska, J. Szolno-Koguc, KUL, Lublin.
- Zieleniewski J. (1969), *Organizacja i zarządzanie*, PWN, Warszawa.

THE CONVERGENT CHARACTER OF PUBLIC FINANCE MANAGEMENT

Abstract: The article presents the reasons underlying changes to a public finance management system.

The presentation is based on an analysis of theoretical concepts available in the literature and research results presented in publications, which are used to draw more general conclusions.

The main value of the presentation is that it identifies the barrier faced by initiatives to change a public finance management system.

Keywords: management, public finance, system change

Cytowanie

- Piotrowska-Marczak K. (2014), *Konwergentny charakter zarządzania finansami publicznymi*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 804, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” nr 67, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin, s. 849–857; www.wneiz.pl/frfu.

