

Paweł Kowalik

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

PROCEDURA BUDŻETOWA W STANACH ZJEDNOCZONYCH AMERYKI

1. Wstęp

Pojęcie i funkcjonowanie instytucji budżetu państwa ma długą historię. Siega ona okresu feudalizmu, kiedy to miało miejsce oddzielenie majątku publicznego od majątku władcy, a także walka o władzę między panującym monarchą a przedstawicielem społeczeństwa – parlamentem. W przypadku Stanów Zjednoczonych ściśle wiąże się z uzyskaniem niepodległości w 1776 r.

Celem artykułu jest przedstawienie procedury budżetowej w państwie federalnym na przykładzie Stanów Zjednoczonych Ameryki, określenie, czy proces ten jest długi i skomplikowany, wskazanie, jakie kroki zostały podjęte w celu wzmocnienia dyscypliny budżetowej oraz ogólne porównanie go z procedurą budżetową w Polsce.

2. Uregulowania prawne

Bieżące procedury tworzenia budżetu na szczeblu federalnym są bardzo skomplikowane¹. Prezydent i Kongres odgrywają jednakowo ważną rolę. Prezydent jest odpowiedzialny za przygotowanie projektu rocznego budżetu, natomiast Kongres musi zaakceptować wszystkie podatki, program wydatków i ostatecznie cały budżet.

Powierzenie Kongresowi „władzy nad sakiewką” – pobieranie dochodów (§ 8 pkt 1) oraz zezwalanie na wydatki w drodze ustaw o kredytach budżetowych (§ 9 ust. 7) – wywodzi się z tradycji angielskiego parlamentu. Ojcowie konstytucji byli przekonani, że ze względu na system federalny Kongres będzie rozporządzał nie-

¹ Proces uchwalania i wykonywania budżetu został opracowany na podstawie dokumentu *A Glossary of Terms Used in the Federal Budget Process* oraz informacji uzyskanych od Roberta J. Shea – byłego Associate Director for Management, Government-wide Lead, President's Initiative on Performance Improvement Biura Zarządzania i Budżetu Stanów Zjednoczonych.

wielkimi środkami po stronie zarówno dochodów, jak i wydatków [Gebert 1981, s. 349]. Do 1974 r. proces ustalania dochodów był całkowicie oderwany od ustalania wydatków. W związku z tym niemożliwa była racjonalna polityka budżetowa. Preliminarze wydatków agend federalnych były przekazywane przez resort skarbu bezpośrednio do Kongresu. W 1873 r. uchwalono rezolucję, która czyniła prezydenta odpowiedzialnym za rewizję preliminarzy budżetowych. W 1912 r. prezydent Taft zaproponował, aby to prezydent opracowywał jednolity budżet – propozycja ta nie uzyskała aprobaty Kongresu. Doświadczenia finansowe I wojny światowej niejako „wymusiły” jednolity budżet. Ostatecznie w 1921 r. Kongres uchwalił ustawę budżetową i rachunkową (*The Budget and Accounting Act*), która dostarczyła prawnych procedur do koordynowania i planowania dochodów i wydatków federalnych. Ustawa ta wymagała, aby prezydent przedstawił Kongresowi propozycję rocznego budżetu.

Do 1976 r. rok budżetowy zaczynał się 1 lipca a kończył 30 czerwca². Od roku 1977 rok budżetowy zaczyna się 1 października i kończy 30 września. W związku z czym w 1977 r. w danych statystycznych pojawił się okres przejściowy obejmujący 3 miesiące – od 1 lipca do 30 września 1976 r.

Obecnie w sprawach budżetu Kongres działa na podstawie Ustawy z dnia 21 czerwca 1974 r. o kontroli budżetu i o sekwestrowaniu³ (*Congressional Budget and Impoundment Control Act*). Ustawa ta określiła kalendarz działań w sprawach upoważnień, kredytów budżetowych i podatków, jak również powołała Komisję Budżetową w Izbie Reprezentantów, Komisję Budżetową w Senacie oraz Urząd Budżetowy Kongresu [Davidson, Oleszek 1994, s. 452]. Budżetu nie tworzy się w jednym dokumencie, lecz w wielu, np. w projektach ustaw o przyznaniu kredytów, w projektach ustaw podatkowych i aktach uzgodnieniowych, które łącznie stanowią plan finansów państwa [Davidson, Oleszek 1994, s. 463].

Do tej ustawy zostały dołączone [*The Budget Process...* 2007]:

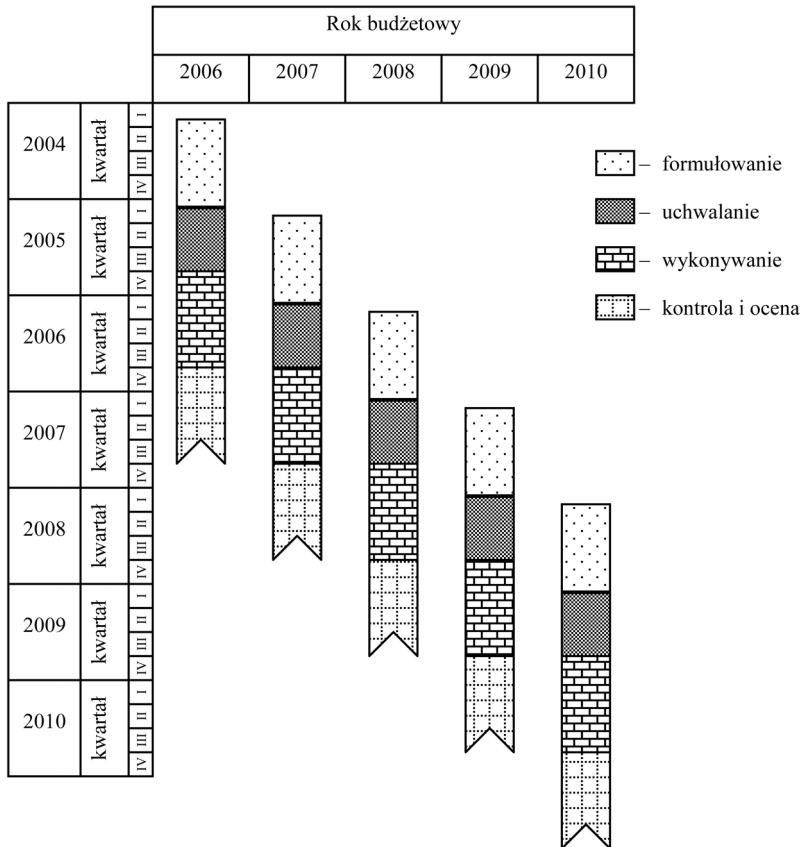
- Ustawa zrównoważonego budżetu i nadzwyczajnej kontroli deficytu z 1985 r. (*The Balanced Budget and Emergency Deficit Control Act*);
- Ustawa o wykonaniu budżetu z 1990 r. (*The Budget Enforcement Act*);
- Zasady Izby i Senatu dotyczące procesu budżetowego;
- Normy prawne Kodeksu Stanów Zjednoczonych (*United States Code*).

Wobec lawinowo narastającego deficytu budżetowego i długu publicznego w 1985 r. Kongres przyjął ustawę zrównoważonego budżetu i nadzwyczajnej kontroli deficytu znaną jako ustawa Gramma-Rudmana-Hollingsa⁴, która zobowiązywała administrację do przygotowywania tylko zrównoważonych budżetów. Cel ten miał być osiągnięty w latach 1986-1991.

² Czyli rok budżetowy 1975 rozpoczynał się 1 lipca 1974 r., a kończył 30 czerwca 1975 r.

³ Odmowa środków (jednakowe cięcia wszystkich wydatków). Można też spotkać się z nazwą ustawa o budżecie Kongresu i kontroli zamrażania kredytów [Gebert 1981, s. 369].

⁴ Od nazwisk trzech kongresmanów, inicjatorów ustawy – Phila Gramma z Teksasu, Warrena Rudmana z New Hampshire i Ernesta F. Hollingsa z Karoliny Południowej.



Rys. 1. Kalendarz procesu budżetowego dla budżetów 2006-2010

Źródło: opracowanie własne.

Kolejny wzrost deficytu budżetowego i długu publicznego pod koniec lat 80. zaniepokoił Kongres USA do tego stopnia, że w roku 1990 zainicjowano debatę na ten temat z prezydentem Bushem. W jej rezultacie przyjęto rozporządzenie w sprawie budżetu, w którym zostały określone reguły postępowania z budżetem federalnym w latach następnych. W rozporządzeniu wyodrębniono wydatki dyskrecyjne (uznaniowe) i wydatki transferowe. Pierwszy rodzaj wydatków związany jest ze zbrojeniami, pomocą zagraniczną, krajowymi zakupami rządowymi dóbr i usług. Wydatki transferowe związane są z zasiłkami społecznymi, transferami na rzecz opieki oraz ubezpieczeń na wypadek bezrobocia. Określono wydatki dyskrecyjne na okres pięciu lat. Ponadto przyjęto zasadę „coś za coś”, której istota polega na tym, że każdy nowy program pociągający za sobą wydatki budżetowe jest możliwy tylko pod warunkiem zmniejszenia wydatków na inne programy albo pod warunkiem jego sfinansowania przez wzrost podatków. W przypadku przekroczenia limitów wydat-

ków albo naruszenia reguły „coś za coś” rozporządzenie przewiduje sankcje polegające na automatycznych cięciach wszystkich tych rodzajów wydatków, w ramach których nastąpiło naruszenie ustalonych reguł [Owsiak 2005, s. 109, za: Hall, Taylor 1999, s. 255-257].

W wyniku tych ustaw udało się ograniczyć skalę deficytu budżetowego, a następnie osiągnąć nadwyżki budżetowe w latach 1998-2001.

Proces budżetowy można podzielić na 4 etapy (rys. 1):

- sformułowanie przez prezydenta,
- uchwalenie przez Kongres,
- wykonanie,
- kontrola i ocena.

Projekty ustaw, które zatwierdzają programy i wyszczególniają, ile pieniędzy można na nie przeznaczyć, nazywają się ustawami upoważniającymi (*authorization bills*) – zezwalającymi na realizację określonych programów, a projekty ustaw, które przydzielają te pieniądze, nazywają się ustawami o kredytach budżetowych (*appropriation bills*) – przyznającymi kredyty budżetowe.

3. Formułowanie przez prezydenta

W procesie formułowania budżetu prezydentowi pomaga Biuro Zarządzania i Budżetu oraz różne agencje podległe prezydentowi. Proces formułowania budżetu przedstawia rys. 2.

Do obowiązków Biura Zarządzania i Budżetu (Office of Management and Budget – OMB) należy koordynowanie i analizowanie wszelkich zaleceń (przeгляд centralny). Biuro to umożliwi prezydentowi sprawowanie kontroli nad wnioskami departamentów, aby nie pozostawały one w konflikcie z jego priorytetami [Davidson, Oleszek 1994, s. 276].

Projekt budżetu, który jest pojedynczym dokumentem, zawiera:

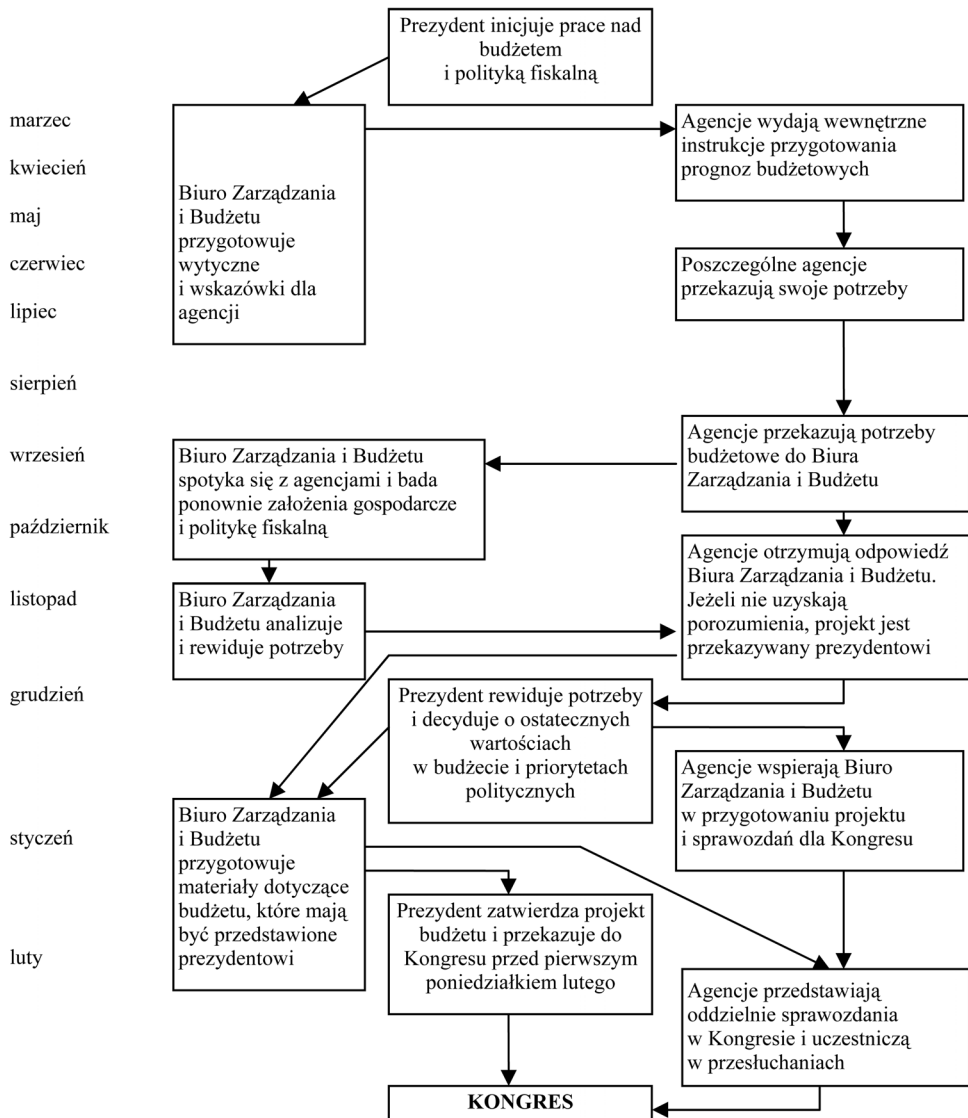
- zapis rzeczywistych poziomów dochodów i wydatków wykonywanego budżetu,
- zapis oszacowanych dochodów i wydatków dla bieżącego budżetu,
- oszacowane dochody i wydatki dla nadchodzącego budżetu i dziewięciu kolejnych lat.

Proces formułowania, oparty na propozycjach, ocenach i decyzjach politycznych, zaczyna się w agencjach. Podczas procesu formułowania agencje otrzymują prognozy dochodów i przewidywania gospodarcze z Departamentu Skarbu (Department of the Treasury), Rady Doradców Ekonomicznych (Council of Economic Advisers) i Biura Zarządzania i Budżetu.

W okresie wiosna-lato Biuro Zarządzania i Budżetu ustala politykę zapotrzebowania dla przyszłego budżetu. Podczas tego okresu biuro to i organy wykonawcze agencji omawiają opcje i wyniki budżetowe. Biuro współpracuje z agencjami w celu określenia głównych kwestii dla zbliżających się zapotrzebowań, rozwija i analizuje możliwości zgłoszonych wydatków i programów poszczególnych agencji, planuje analizy, które będą potrzebne w przyszłości. Biuro Zarządzania i Budżetu wydaje

dyrektywy i wskazówki dla agencji odnośnie do zapotrzebowań przyszłego budżetu i szczegółowe instrukcje dla przedstawianych danych i materiałów dotyczących przyszłego budżetu i następujących dziewięciu lat.

W okresie wrzesień–październik agencje przedstawiają wstępne materiały dotyczące zapotrzebowania na środki.



Rys. 2. Kalendarz procesu formułowania budżetu przez prezydenta

Źródło: opracowanie własne na podstawie [A Glossary of Terms... 2005, s. 117].

W okresie październik-grudzień Biuro Zarządzania i Budżetu przygotowuje omówienia i sporządza decyzje zwrotne. Przedstawiciele personelu biura przeprowadzają jesienny przegląd. Biuro Zarządzania i Budżetu przeprowadza nieformalne rozmowy z agencjami o ich propozycjach budżetu w porównaniu z prezydenckimi priorytetami, planie wykonania i ograniczeniach. Przygotowywany jest dokument dla dyrektora biura. Dyrektor informuje prezydenta i jego doradców o propozycjach polityki budżetowej i propozycjach budżetowych wszystkich agencji. Następnie prezydent podejmuje decyzje o głównych systemach politycznych. Pod koniec listopada Biuro Zarządzania i Budżetu przesyła do agencji odpowiedź na temat zgłoszonych zapotrzebowań. Te decyzje mogą dotyczyć m.in. poziomu finansowania. Agencje mogą odwołać się od decyzji, z którymi się nie zgadzają. Jeżeli Biuro Zarządzania i Budżetu i agencje nie osiągną porozumienia, decyzję podejmuje prezydent.

Do pierwszego poniedziałku lutego prezydent musi przekazać projekt budżetu do Kongresu. Dodatkowo do 15 lipca musi przekazać dodatkowe streszczenie budżetowe, które dostarcza danych wspierających szacunki zapotrzebowań budżetowych na przyszłe lata.

4. Uchwalanie przez Kongres

Urząd Budżetowy Kongresu (Congressional Budget Office – CBO) zastąpił komisję do spraw redukcji wydatków federalnych. Zajmuje się on wszechstronną analizą strony dochodowej i strony wydatkowej projektu budżetu przedłożonego przez prezydenta w celu wysunięcia alternatywnej propozycji zmierzającej do ich zharmonizowania oraz oceny skutków okresowych rozwiązań budżetowych dotyczących inflacji, bezrobocia i rozwoju gospodarczego kraju [Gebert 1981, s. 370].

Po wprowadzeniu projektu ustawy budżetowej do procesu legislacyjnego jest on odsyłany do odpowiednich komisji: budżetowych (Budget Committees), upoważniających (Authorizing Committees) i kredytów budżetowych (Appropriations Committees). Ich przewodniczący z kolei przekazuje go do podkomisji. Obrady w podkomisjach składają się z trzech etapów: publicznego przesłuchania, redagowania i sprawozdania.

Podkomisje, przeprowadzając przesłuchania, powołują na nie projektodawców ustawy, urzędników federalnych, przedstawicieli grup nacisku, osoby na stanowiskach publicznych oraz obywateli. Większość przesłuchań polega na odczytaniu oświadczeń przez świadków, a następnie na zadawaniu pytań przez członków komisji. Po przesłuchaniach projekt budżetu jest poddawany procesowi redagowania. Po zakończeniu przesłuchań i redakcji podkomisje przekazują swoje rekomendacje do komisji. Komisja ta może przeprowadzać własne przesłuchania i dokonać własnej redakcji. Może również zatwierdzić decyzję podkomisji, może nie podejmować żadnych działań lub skierować sprawę z powrotem do podkomisji.

Projekt przyjęty w jednej izbie jest przesyłany do drugiej w celu rozpatrzenia. Opracowaniem wspólnej treści projektu ustawy zajmuje się Komisja Uzgodnień

(Conference Committee) złożona z członków obu izb. W momencie zaakceptowania przez obie izby tego samego tekstu przystępuje się do przygotowania przyjętego w Kongresie projektu ustawy.

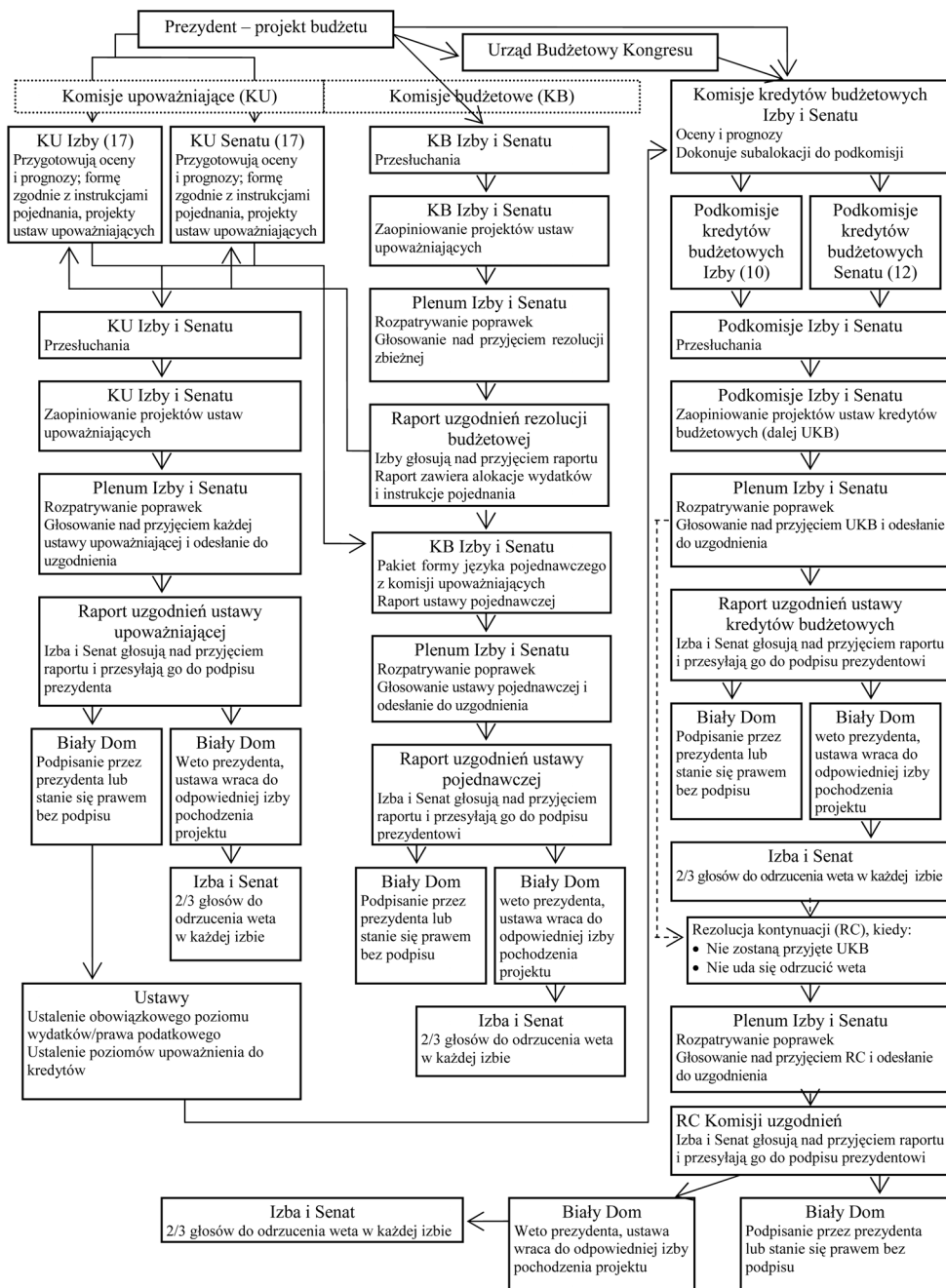
Pierwszy poniedziałek lutego	Prezydent przedkłada projekt budżetu
15 lutego	Urząd Budżetowy Kongresu przedkłada projekt budżetu do komisji budżetowych
Nie później niż 6 tygodni po przedłożeniu projektu budżetu przez prezydenta	Komisje przedkładają oceny i prognozy
1 kwietnia	Senacka Komisja Budżetowa przedstawia zbieżną rezolucję budżetową
15 kwietnia	Kongres uchwała zbieżną rezolucję budżetową
15 maja	Roczny projekt ustaw o wydatkach rozpatrywany jest przez Izbę Reprezentantów
10 czerwca	Komisja ds. Wydatków Izby Reprezentantów przedstawia roczny projekt wydatków
15 czerwca	Kongres uchwała projekt ustawy uzgodnieniowej
30 czerwca	Izba kończy prace nad projektem wydatków
1 października	Początek roku budżetowego

Rys. 3. Uproszczony proces tworzenia budżetu w Kongresie

Źródło: opracowanie własne na podstawie [*The Budget Process...* 2007].

Jeżeli komisja przyjmie projekt ustawy, przygotowywane jest sprawozdanie, które również podlega zatwierdzeniu. Sprawozdania są drukowane łącznie z projektem uwzględniającym poprawki, po czym projekt jest wniesiony na odpowiedni wykaz otrzymanych spraw i oznaczony kolejnym numerem – postępowanie plenarne.

Akt uchwalony przez obie izby uważa się za obowiązujący, gdy zostanie podpisany przez prezydenta albo gdy zgłoszone przez niego weto zostanie przez obie izby obalone kwalifikowaną większością lub też gdy akt nie zostanie zwrócony przez prezydenta w określonym w konstytucji terminie.



Rys. 4. Proces szczegółowy tworzenia budżetu w Kongresie

Źródło: opracowanie własne na podstawie [A Glossary of Terms... 2005, s. 118-119].

Najczęściej pod koniec stycznia Urząd Budżetowy Kongresu przekazuje do komisji budżetowych roczny raport zatytułowany „The Budget and Economic Outlook”. Raport ten zawiera przewidywania dochodów i wydatków federalnych na następnych dziesięć lat, oparty jest na bieżących prognozach ekonomicznych i ogólnych założeniach, że obecna sytuacja polityczna i gospodarcza nie ulegnie zmianom. Kongres otrzymuje od prezydenta projekt budżetu nie później niż w pierwszy poniedziałek lutego. W tym samym czasie prezydent przekazuje bieżące prognozy.

Komisje budżetowe Izby Reprezentantów i Senatu w oczekiwaniu na sporządzenie rezolucji zbieżnej prowadzą przesłuchania w celu zbadania prezydenckich założeń gospodarczych i priorytetów wydatków.

Na żądanie Senackiej Komisji Kredytów Budżetowych Urząd Budżetowy Kongresu przygotowuje analizę prezydenckich zapotrzebowań.

Podczas gdy komisje budżetowe badają zagregowane dane budżetowe, inne komisje Kongresu z jurysdykcją nad federalnymi programami przekazują do komisji budżetowych ich oceny i prognozy dotyczące poziomów dochodów i wydatków programów podlegających ich kompetencji (jurysdykcji). Komisje budżetowe używają tych raportów do ustalania prognoz całkowitych dochodów i wydatków, które zostaną zaproponowane w rezolucji zbieżnej. Razem z tymi ocenami i prognozami Komisja Gospodarcza przedstawia komisjom budżetowym swoje rekomendacje dotyczące polityki fiskalnej.

W marcu komisje budżetowe opiniują i raportują do odpowiednich izb plan budżetu w formie rezolucji zbieżnej budżetu. Ta rezolucja jest sporządzana zgodnie z: zapotrzebowaniami prezydenta, informacjami z własnych przesłuchań, opiniami i prognozami innych komisji i raportem Urzędu Budżetowego Kongresu. Rezolucja ta wymaga przedstawienia (dla zbliżającego się roku budżetowego i dla każdego z co najmniej czterech następnych lat) całkowitego poziomu dochodów, wydatków, deficytu lub nadwyżki budżetowej i długu publicznego według kategorii funkcjonalnej. Dodatkowo może zawierać instrukcje pojednania (*reconciliation*) do rozmów niezbędnych do pokrycia dochodów lub bezpośrednich celów wydatków. Te rezolucje budżetowe są rozważane w każdej izbie według specjalnych procedur.

Kiedy Izba i Senat przyjmą swoje wersje rezolucji budżetowej, są one przekazywane do komisji uzgodnień w celu wyeliminowania różnic. Następnie każda izba musi głosować nad raportem uzgodnień. Działania te powinny zakończyć się 15 kwietnia, ale w praktyce termin ten nie jest dotrzymywany⁵. Na przykład w 2005 r. Kongres przyjął rezolucję budżetową dla roku budżetowego 2006 28 kwietnia 2005 r. Rozbieżności między terminem granicznym a przyjęciem rocznej rezolucji budżetowej w okresie 1976-2007 przedstawia rys. 5.

W omawianym okresie Kongres przyjął 36 rezolucji budżetowych oprócz 1998 r. (rok budżetowy 1999), 2002 r. (rok budżetowy 2003), 2004 r. (rok budżetowy 2005)

⁵ Dla roku budżetowego 1976-1986 rezolucja budżetowa miała być uchwalona do 15 maja.

i 2006 r. (rok budżetowy 2007). Od 1982 r. Kongres przyjął zasadę jednej rezolucji na każdy rok (szerzej zob. [Heniff, Murray 2007, s. 2-6]).

Raportowi uzgodnień towarzyszy wspólne oświadczenie wyjaśniające, które zawiera przydział upoważnień budżetowych i nakładów do komisji kredytów budżetowych i do komisji upoważnień Izby i Senatu. Komisje kredytów budżetowych rozdzielają otrzymane alokacje między swoje podkomisje zgodnie z ich kompetencjami. Rezolucja zbieżna nie wchodzi w życie – nie staje się prawem, nie jest podpisywana przez prezydenta. Zagregowane poziomy dochodów, upoważnienia budżetowe, nakłady i przydziały komitetom są wskazówkami i celami dla dalszego procesu legislacyjnego – dokumentów kredytów budżetowych, legislacji upoważnieniowej, która dostarcza upoważnień budżetowych, dokumentów dochodowych i – jeżeli to konieczne – dokumentów pojednawczych.

Ustawa budżetowa zawiera zasady Izby i Senatu, które wprowadzają priorytety, na które się zgodzono i umieszczono je w rezolucji zbieżnej. Te zasady zabraniają rozpatrzenia prawnego, które nie jest zgodne z alokacjami komisji lub dochodami i wydatkami w rezolucji. Kongres może rewidować rezolucję budżetową w ciągu roku budżetowego przez zmianę ogólnych dochodów i wydatków, jeżeli zmieniają się warunki polityczne lub gospodarcze.

Jeżeli rezolucja zbieżna zawiera instrukcje pojednania, komisje muszą przedstawić język ustawodawczy zmieniający prawa w ich kompetencji do komisji budżetowej Izby lub Senatu do daty określonej w instrukcji. W okresie 1975-2006 (lata budżetowe 1976-2007) Kongres dodał do 19 rezolucji instrukcje pojednania. 18 zostało przyjętych. W latach 1982, 1986, 1997 i 2006 Kongres przyjął dwie instrukcje pojednania dla każdego roku. Cztery instrukcje pojednania zostały zawetowane (w 1975, 1995, 1999 i 2000 r.) [Heniff, Murray 2007, s. 8-9].

Komisje budżetowe nie mogą robić żadnych istotnych zmian w raportach, ale mogą zgłaszać zmiany do Izby lub Senatu jako pojedyncze projekty ustawy pojednawczej.

Jeżeli komitetowi pojednawczemu nie uda się osiągnąć celów dołączonych do instrukcji pojednawczej, istnieją procedury pozwalające zmodyfikować projekt ustawy na plenum. Ustawodawstwo pojednawcze jest wyjątkowym procesem, w którym Kongres potwierdza swój plan budżetowy odnośnie do dochodów i bezpośrednich wydatków przedstawionych w rezolucji budżetowej.

Zarówno Izba, jak i Senat biorą pod uwagę, że projekt pojednania został zgłoszony przez ich odpowiednie komisje budżetowe według specjalnych zasad (komisje kredytów budżetowych nie podlegają instrukcjom pojednania). W Izbie Reprezentantów projekt jest rozważany według specjalnej zasady – prosta rezolucja przyjęta przed rozważeniem projektu pojednania – zarządza debatę; poprawki rozpatrywane są zgodnie z kolejnością zgłoszenia. W Senacie projekt jest rozważany według specjalnych procedur przedstawionych w ustawie budżetowej, która ogranicza czas debaty i rodzaje poprawek. Różnice w tekście projektu dwóch izb są rozwiązywa-

ne przez komisję uzgodnień, a następnie projekt musi być przyjęty przez obie izby i podpisany przez prezydenta, aby mógł wejść w życie.

Ogólnie podczas okresu maj-wrzesień kongres rozważa projekty dotyczące dochodów i projekty wpływające na wydatki, włączając regularne dokumenty kredytów budżetowych. Całe projekty rozpatrywane przez Kongres, które wpływają na dochody i wydatki, muszą zgadzać się z alokacjami komisji i ogólnym poziomem dochodów i wydatków w rezolucji zbieżnej.

Ustawy kredytów budżetowych są opracowywane przez komisje kredytów budżetowych Izby i Senatu oraz ich podkomisje⁶. Każda podkomisja, ze swoimi kompetencjami nad specyficznymi agencjami i programami federalnymi, jest odpowiedzialna za jedną główną ustawę kredytów budżetowych. Konstytucja wymaga, aby wszystkie ustawy o dochodach pochodziły z Izby, natomiast Izba zwyczajowo zapoczątkowuje przeznaczenie środków.

Ustawa budżetowa nakazuje, aby komisje kredytów budżetowych Izby i Senatu dzieliły ilość przydzielonych środków według rezolucji budżetowej pomiędzy podkomisje (sekcja 302(b) alokacji). Kiedy podkomisje otrzymują swoje środki, zaczynają sporządzać ustawy kredytów budżetowych. Zaproponowane projekty, jeżeli zwiększają alokację sekcji 302(b), podlegają kwestii proceduralnej.

Urząd Budżetowy Kongresu przygotowuje kosztorys każdej ustawy kredytów budżetowych. Komisje budżetowe używają tych informacji, by ustalić, czy projekty stosują się do alokacji komisji i podkomisji całości budżetu w rezolucji budżetowej.

Kongres musi uchwalić ustawy kredytów budżetowych do 1 października każdego roku. Jeżeli tego nie zrobi (zazwyczaj to się nie udaje), musi uchwalić rezolucję trwającą (*continuing resolution*) przed początkiem każdego roku fiskalnego w celu wprowadzenia operacji rządowych do następnego roku budżetowego.

Kiedy agencja nie otrzyma swoich nowo przyznaných funduszy przed utratą ważności funduszy bieżących, musi zaprzestać regularnej działalności, która jest finansowana z rocznych funduszy, z wyjątkiem tych powiązanych z nagłymi wypadkami dotyczącymi bezpieczeństwa ludzkiej egzystencji albo zabezpieczenia własności.

5. Wykonanie

Zbiór uchwalonych praw przewidujących przyznanie środków na rok budżetowy staje się rządowym planem finansowym na ten rok budżetowy. Wykonanie i kontrola odnoszą się głównie do okresu, podczas którego władza wykonawcza udostępnia przyznane środki.

⁶ Izba Reprezentantów posiadała w 2005 r. dziesięć podkomisji, a Senat miał ich 12.

6. Zakończenie

Jak widać, procedura tworzenia, uchwalania i wykonywania budżetu federalnego Stanów Zjednoczonych jest skomplikowana i czasochłonna w porównaniu z procedurą budżetową obowiązującą w Polsce, z kolei proces wcielania budżetu zadaniowego w Polsce przyczynia się do wydłużenia okresu przygotowywania projektu budżetu. Podsumowując, można wyróżnić następujące różnice w procedurze budżetowej USA i Polski:

- inicjatywa ustawodawcza w USA należy do prezydenta, w Polsce do Rady Ministrów,
- prace nad projektem budżetu rozpoczynają się zazwyczaj okresie marzec-kwiecień, przy czym w USA jest to 18 miesięcy, a w Polsce 10 miesięcy przed rozpoczęciem roku budżetowego,
- w USA prace nad projektem budżetu u prezydenta trwają 12 miesięcy a w Polsce rząd pracuje 7 miesięcy,
- prezydent USA jest zobowiązany przedłożyć projekt budżetu na rok następny co najmniej 8 miesięcy przed rozpoczęciem roku budżetowego, a rząd w Polsce ma na to co najmniej 3 miesiące,
- rok budżetowy w USA trwa od 1 października do 30 września, a w Polsce pokrywa się z rokiem kalendarzowym, czyli trwa od 1 stycznia do 31 grudnia.

Literatura

- A Glossary of Terms Used in the Federal Budget Process*, United States Government Accountability Office, Washington, D.C., September 2005.
- Chojna-Duch E., *Polskie prawo finansowe. Finanse publiczne*, wyd. 5, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2007.
- Davidson R.H., Oleszek W.J., *Kongres i kongresmani*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1994.
- Gebert S., *Kongres Stanów Zjednoczonych Ameryki*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wydawnictwo Polskiej Akademii Nauk, Wrocław, Warszawa, Kraków, Gdańsk 1981.
- Hall R.E., Taylor J.B., *Makroekonomia: teoria, funkcjonowanie i polityka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999.
- Heniff B. Jr., Murray J., *Congressional Budget Resolutions: Selected Statistics and Information Guide*, Congressional Research Service, Washington, D.C., March 5, 2007.
- Kosikowski C., Ruśkowski E., *Finanse publiczne i prawo finansowe*, wyd. 2, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2006.
- Owsiak S., *Finanse publiczne – teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005.
- The Budget Process & the Budget Resolution*, U.S. House of Representatives, Washington, D.C., www.rules.house.gov/archives/bud_proces.htm, 2007.08.08.

BUDGET PROCESS IN THE UNITED STATES OF AMERICA

Summary

The budget system of the United States Government provides the means for the President and the Congress to decide how much money to spend, what to spend it on, and how to raise the money they have decided to spend. A budget procedure is a way of acting in the process of creating and the realization of budget. Legal rules which public bodies are applying are describing it. The budget procedure includes working out the draft of budget, passing, making and its control. The decisions made in the budget process affect the nation as a whole, State and local governments, and individual Americans. Many budget decisions have worldwide significance. The aim of the article is to present the budget procedure in a federal state on the example of the United States of America, determining whether this process is long and complicated, the reading what steps were taken in order to strengthen the budgetary discipline and general comparing it with the budget procedure in Poland.