

Paweł Dziekański

Bezpieczeństwo ekonomiczne wyzwaniem współczesnego regionu - próba oceny syntetycznej

Kultura Bezpieczeństwa. Nauka-Praktyka-Refleksje nr 16, 121-140

2014

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

BEZPIECZEŃSTWO EKONOMICZNE WYZWANIEM WSPÓŁCZESNEGO REGIONU – PRÓBA OCENY SYNTETYCZNEJ

ECONOMIC SECURITY CHALLENGE OF THE MODERN REGION - AN ATTEMPT TO ASSESSMENT OF SYNTHETIC

Paweł Dziekański

Abstrakt

Każde państwo bez względu na wielkość czy znaczenie na arenie międzynarodowej, uznaje szeroko rozumiane zagadnienia bezpieczeństwa jako priorytet realizowanej polityki. Celem artykułu jest przybliżenie determinant kształtowania bezpieczeństwa ekonomicznego na szczeblu lokalnym w kontekście wybranych elementów gospodarki finansowej (bezpieczeństwa finansowego). Bezpieczeństwo ekonomiczne jest to zdolność systemu gospodarczego państwa do takiego wykorzystania wewnętrznych czynników rozwoju i międzynarodowej współzależności ekonomicznej, które będą gwarantowały jego nie zagrożony rozwój. W ujęciu finansów to gwarancja istnienia i rozwoju organizacji, która powstaje w wyniku codziennych starań zarządzających zmierzających do zapewnienia dobrej kondycji finansowej. Odnosi się zatem do ogółu decyzji finansowych, które podejmujemy w związku z gospodarowaniem majątkiem. Przeprowadzone badania statystyczne potwierdzają istnienie dysproporcji w kondycji finansowej (bezpieczeństwa finansowego) gmin. W kontekście wskaźnika syntetycznego kondycji finansowej jest gmina miejska Ostrowiec Św., najsłabszą zaś gmina wiejska Waśniów.

Słowa kluczowe

bezpieczeństwo (ekonomiczne, finansowe), finanse, gospodarka finansowa, wskaźnik syntetyczny

Abstract

Each state, regardless of size or importance in the international arena, considers broad issues of security as a priority policy. This article refers to the determinants shaping economic security at the local level in the context of selected elements of the economy finance (financial security). Economic security is the ability of the economic system the state for such use of internal development and international economic interdependence, which will guarantee its not threatened by development. In terms of finance is a guarantee

of the existence and development of the organization, which is formed by the daily effort managing change - rzających to ensure good financial condition. Therefore refers to the total number of financial decisions that we make in connection with the management of assets. Conducted surveys confirm the existence of disparities in financial condition (financial security) municipalities. In the context of the synthetic indicator is the financial condition of the municipality of Ostrowiec Św., the weakest and the rural commune Waśniów.

Key words

security (economic, financial), finance, financial management, synthetic indicator



Wstęp

Każde państwo świata, bez względu na wielkość czy znaczenie na arenie międzynarodowej, uznaje szeroko rozumiane zagadnienia bezpieczeństwa jako priorytet realizowanej polityki. Jedną z podstawowych funkcji państwa jest bowiem dążenie, by (zarówno na arenie międzynarodowej, jak i wewnętrznej) zapewnić swym obywatelom i podmiotom działającym na jego terytorium jak najszerzej rozumiane bezpieczeństwo. Jednak we współczesnym świecie efektywną minimalizację zagrożeń można osiągnąć jedynie w ramach współpracy międzynarodowej, ponieważ żadne pojedyncze państwo nie jest w stanie samodzielnie stawić czoła współczesnym kompleksowym zagrożeniom¹.

Przechodząc do definiowania współczesnego bezpieczeństwa, należy stwierdzić, że są pewne trudności wynikające z faktu, iż bezpieczeństwo jest zjawiskiem obejmującym kilka dyscyplin i specjalności naukowych (jest zjawiskiem interdyscyplinarnym). Definicje słownikowe najczęściej określają bezpieczeństwo jako stan państwa lub grupy państw, zdolny do przeciwstawienia się zagrożeniom wywołanym przez człowieka lub naturę, tj. w sytuacji kryzysowej. W opracowaniach z zakresu nauk społecznych możemy spotkać pojęcie bezpieczeństwa jako zdolność przetrwania, niezależność, tożsamość, możliwość rozwoju². Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa zakłada jego szerokie spektrum, daleko wykraczające poza strefę militarną³.

Rozwój gospodarczy (prowadzący do wzrostu bezpieczeństwa mieszkańców) jest długofalowym procesem zmian dokonujących się w gospodarce. Obejmuje on zmiany ilości-

1 European defence – the role of naval power, dokument A/1813, Europejskie Międzyparlamentarne Zgromadzenie do Spraw Bezpieczeństwa i Obrony, Bruksela 2003

2 Por. W. Pokruszyński, Teoretyczne aspekty bezpieczeństwa; Podręcznik akademicki, Wydawnictwo WSGE, Józefów 2010; S. Koziej, Bezpieczeństwo: istota, podstawowe kategorie i historyczna ewolucja, Bezpieczeństwo Narodowe, II – 2011

3 Tamże

we zachodzące w gospodarce (tzn. wzrost produkcji, zatrudnienia, konsumpcji, zasobu kapitału i innych wielkości ekonomicznych), jak również zmiany jakościowe. Do zmian jakościowych można zaliczyć np. wzrost kwalifikacji siły roboczej, postęp techniczny i technologiczny, unowocześnienie struktury gospodarki, wzrost poziomu efektywności gospodarowania, poprawę struktury wytwarzanych dóbr i usług w danej gospodarce. Wyróżnić można następujące czynniki rozwoju regionalnego ekonomicznego (tradycyjne i nowoczesne), przestrzenne, ekologiczne, lokalne i społeczne⁴.

Celem artykułu jest przybliżenie determinant kształtowania bezpieczeństwa ekonomicznego na szczeblu lokalnym w kontekście wybranych elementów gospodarki finansowej (bezpieczeństwa finansowego). W opracowaniu opisano istotę bezpieczeństwa ekonomicznego i finansowego, gospodarkę finansową oraz opis syntetyczny.

Istota bezpieczeństwa ekonomicznego

Rozwój regionalny jest zdeterminowany wieloma czynnikami. Niewątpliwie do tych czynników możemy zaliczyć bezpieczeństwo, rozumiane jako stan niezagrożenia, spokoju⁵, gwarantujący niezakłócony rozwój. Sytuacja ta wymaga jednak odpowiedniej roli władz publicznych, których zadaniem powinno stać się tworzenie takich warunków instytucjonalnych, które sprzyjałyby realizacji zrównoważonego rozwoju. Sposób zarządzania gospodarką przez władze publiczne i jego jakość mogą zatem stać się ważnymi determinantami realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju w poszczególnych gospodarkach⁶. Warto podkreślić, że bezpieczeństwo wymienia się wśród podstawowych funkcji państwa (regionu) i uznaje się za dobro publiczne stanowiące przesłankę dla interwencjonizmu władz publicznych⁷.

Bezpieczeństwo ekonomiczne jest pojęciem bardzo szerokim. Jest to taki stan rzeczywistości, w którym możliwy jest harmonijny rozwój gospodarki oraz zapewnienie odpowiedniego poziomu życia obywateli poprzez niezakłócony dostęp do surowców, rynków zbytu, kapitału, nowoczesnych technologii czy informacji⁸. To również gotowość i zdolność instytucji władzy do stwarzania mechanizmów realizacji i obrony interesów rozwoju krajowej gospodarki, utrzymywania społeczno-politycznej stabilności wśród ludności⁹, czy względnie zrównoważony endo- i egzogenicznie stan funkcjonowania gospodarki

4 Por. Z. Szymła, *Determinanty rozwoju regionalnego*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 2000

5 *Mały słownik języka polskiego*, red. E. Sobol, Wyd. PWN, Warszawa 1994, s. 44

6 *Współczesne problemy ekonomiczne. Polityka państwa a proces globalizacji*, red. naukowy G. Wolska, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2013, http://www.ue.katowice.pl/uploads/media/SE_139.pdf (10.04.2014)

7 Por. K. Żukrowska, *Pojęcie bezpieczeństwa i jego ewolucja*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Teoria i praktyka*, red. K. Żukrowska, M. Grącik, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2006, s. 21

8 T. Szubrycht, *Współczesne aspekty bezpieczeństwa państwa*, *Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej*, rok XLVII NR 4 (167) 2006, http://www.amw.gdynia.pl/library/File/ZeszytyNaukowe/2006/Szubrycht_T3.pdf (10.04.2014)

9 K. M. Książkowski, *Bezpieczeństwo ekonomiczne Federacji Rosyjskiej a jej polityka zagraniczna w relacjach z Unią Europejską*, [w:] J. Tymanowski, *Federacja Rosyjska w procesie demokratyzacji*, Warszawa 2011, s.

narodowej, w którym występujące ryzyko zaburzeń równowagi utrzymane jest w wyznaczonych i akceptowalnych normach organizacyjno-prawnych oraz zasadach współżycia społecznego¹⁰. Bezpieczeństwo ekonomiczne jest to zdolność systemu gospodarczego państwa (grupy państw) do takiego wykorzystania wewnętrznych czynników rozwoju i międzynarodowej współzależności ekonomicznej, które będą gwarantowały jego nie zagrożony rozwój¹¹.

Tabela 1. Sfery bezpieczeństwa i ich znaczenie współcześnie

Sfery bezpieczeństwa	Znaczenie	Przyczyny zmian (wzrostu, spadku)	Czynniki stabilizujące
Sfera ekonomiczna	Zastosowanie uniwersalnych modeli rozwoju i rozwiązań podobnych do innych państw, współpraca międzynarodowa.	Faza rozwoju oparta na efektywności i innowacjach	Post industrialny etap rozwoju. Znaczenie innych warunków dla rozwoju niż wyposażenie w czynniki produkcji
Sfera społeczna	Okres transformacji jest trudnym okresem, co wynika z wysokich kosztów społecznych podejmowanego wysiłku przemian systemowych	Zbyt długi okres przemian lub niska zdolność generowania miejsc pracy mogą być źródłem ksenofobii, niezadowolienia i irracjonalnych decyzji politycznych	Strategia szybko stabilizująca gospodarkę i dająca możliwości dla tworzenia miejsc pracy stanowi podstawowy priorytet w strategii rozwoju

10 K. Raczkowski, Percepcja bezpieczeństwa ekonomicznego i wyzwania dla zarządzania nim w XXI w., [w:] K. Raczkowski (red.), Bezpieczeństwo ekonomiczne. Wyzwania dla zarządzania państwem, Wolters Kluwer, Warszawa 2012, s. 81

11 Zob. E. Frejtag-Mika, Z. Kołodziejak, W. Putkiewicz, Bezpieczeństwo ekonomiczne we współczesnym świecie, Politechnika Radomska, Radom 1996; K. Książkowski, Ekonomiczne zagrożenia bezpieczeństwa państw. Metody i środki przeciwdziałania, Elipsa, Warszawa 2004

Sfera ochrony środowiska	Zasady ochrony środowiska w dużym stopniu decydują o jakości życia ludności oraz o zdrowiu	Stanowi duży problem, zwłaszcza, że Polska nastawiała się na korzystanie ze sprzedaży limitów emisyjnych, jednak odpowiednio wcześniej nie wprowadziła niezbędnych dla tego przepisów prawnych, a obecnie będzie musiała dostosować się do formowanych wymogów, które bardziej restrykcyjnie podchodzą do emisji	Sianowi warunek decydujący w dużym stopniu nie tylko o jakości życia, ale przede wszystkim o zdrowiu obecnych i przyszłych pokoleń
--------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Bezpieczeństwo ekonomiczne Rzeczypospolitej Polskiej, [http://adamkorc.dl.interia.pl/ekon.pdf\(10.04.2014\)](http://adamkorc.dl.interia.pl/ekon.pdf(10.04.2014)); <http://www.ilw.org.pl/download/298/Pani%20Prof.pdf> (10.04.2014)

Determinanty kształtowania bezpieczeństwa regionu

Bezpieczeństwo i rozwój to dwa podstawowe wymiary istnienia jednostek i całych społeczności, w tym społeczności zorganizowanych w państwa lub organizacje międzynarodowe. Te dwa wymiary wzajemnie się warunkują; bez bezpieczeństwa nie można marzyć o rozwoju, rozwój zaś ułatwia zapewnianie bezpieczeństwa. Fundamentem w tym duecie jest bezpieczeństwo. Takie relacje przesądzają także o wzajemnych zależnościach między strategiami bezpieczeństwa i rozwoju¹². Wśród ważnych dziedzin bezpieczeństwa narodowego wymienia się bezpieczeństwo gospodarcze (ekonomiczne, finansowe). Warunkiem rozwoju współczesnych państw i społeczeństw jest właściwe kształtowanie bezpieczeństwa gospodarczego. Skuteczność i efektywność kształtowania bezpieczeństwa gospodarczego zależy w znacznym stopniu od racjonalnego rozpoznania i wykorzystania wielu zmiennych w czasie i przestrzeni determinant¹³.

¹² S. Koziej, Bezpieczeństwo: istota, podstawowe kategorie i historyczna ewolucja, Bezpieczeństwo Narodowe, II – 2011; www.bbn.gov.pl/download/1/7803/Bezpieczenstwo_istota_podstawowe_kategorie_i_historyczna_ewolucja.pdf (03.02.2014)

¹³ I. Jaźwiński, Determinanty kształtowania polskiego bezpieczeństwa gospodarczego. Wybrane aspekty, Prze-

J. Sperling i E. Kircher uważają, iż bezpieczeństwo ekonomiczne ma trzy zidentyfikowane i oddzielne elementy. Po pierwsze, bezpieczeństwo ekonomiczne oznacza zdolność państwa do obrony socjalnej oraz ekonomicznej struktury społeczeństwa. Drugi aspekt, to zdolność państw do efektywnego regulowania rynku oraz utrzymania integralności społeczeństwa. Trzeci aspekt bezpieczeństwa ekonomicznego przejawia się poprzez zdolność państwa do współpracy z innymi w celu ustanowienia międzynarodowego środowiska ekonomicznego, którego efektem ma być wzmocnienie współpracy w sektorze militarnym, jak również wyciągnięcie korzyści z międzynarodowej współpracy¹⁴.

Determinanty tworzą ramy dla prowadzenia polityki w dziedzinie bezpieczeństwa gospodarczego, wpływając między innymi na cele i kierunki oraz narzędzia i instrumenty tej polityki. Przyjmuje się, że w danym momencie determinanty są zmienną niezależną, którą należy uwzględnić, w dłuższym okresie mogą stanowić przedmiot oddziaływań¹⁵.

Generalnie można stwierdzić, że współzależność między bezpieczeństwem a rozwojem społeczno-gospodarczym jest wynikiem okoliczności. Po pierwsze, zmieniającej się natury zagrożeń dla bezpieczeństwa, które coraz częściej mają charakter społeczny oraz ekonomiczny i w większości powstają w ramach państwa. Po drugie, rozwój gospodarczy, a także doskonalenie sprawności państwa dostarczają zasobów i instrumentów do eliminowania powstających zagrożeń. Po trzecie, rozwój umożliwia pozytywne kształtowanie pewności wartości chronionych przez narodową politykę bezpieczeństwa¹⁶.

Traktując bezpieczeństwo ekonomiczne regionu jako bilans potrzeb rozwojowych i możliwości ich zaspokojenia, celowe jest wyróżnienie czterech obszarów funkcjonowania jego wyznaczników, mianowicie:

- 1) możliwości rozwojowych,
- 2) potrzeb rozwojowych,
- 3) infrastruktury,
- 4) środków finansowych.

Syntetyzując różne stanowiska i perspektywy, głównymi determinantami bezpieczeństwa ekonomicznego to pojęcie szerokie i wieloaspektowe, rozumiane najczęściej jako:

- naczelną (egzystencjalną) potrzeba państwa;
- cel działalności (funkcjonowania) państwa;
- stan, w którym brak jest zagrożeń podstawowych wartości państwa i narodu;
- poczucie pewności państwa w środowisku międzynarodowym;
- stan równowagi między zagrożeniem a potencjałem obronnym;
- zdolność narodu do ochrony jego wartości przed zagrożeniami;

gład Strategiczny 2011, nr 1; http://studiastrategiczne.amu.edu.pl/wp-content/uploads/2012/04/8_jazwinski.pdf (03.02.2014)

14 J. Sperling, E. Kircher, *Economic Security and Cooperation In Post Cold War Europe*, Review of International Studies, April 1998, Cambridge University Press, pp. 221–237.

15 Tamże

16 Tamże

- stan i proces społeczny zmierzające do ciągłego samodoskonalenia (ulepszania) środków i mechanizmów zapewniających bezpieczeństwo.
- ustrój polityczno-społeczny, system ekonomiczny kraju,
- stan i struktura zasobów przyrodniczych, majątkowych i ludzkich,
- zagospodarowanie przestrzenne kraju i regionów,
- wewnętrzna sytuacja polityczna,
- zdolność do absorpcji zmian demograficznych (zwłaszcza starzenie się społeczeństwa);
- skala, charakter, efekty ekonomiczne migracji (z i do Polski);
- skala poprawy systemu edukacyjnego i rozwoju kapitału ludzkiego;
- skala poprawy stanu infrastruktury;
- stopień bezpieczeństwa energetycznego (bezpieczeństwa dostaw, kosztów energii);
- zmiana poziomu innowacyjności polskiej gospodarki;

Bezpieczeństwo ekonomiczne stanowi proces o zmiennej dynamice i intensywności, którą wyznaczają współzależności, zgodności i sprzeczności interesów państw i systemów międzynarodowych, a także zmiany celów gospodarowania, stosowanych czynników gospodarowania i sposobów ich wykorzystania, oraz efektywności wewnętrznego mechanizmu funkcjonowania gospodarki¹⁷.

Finansowy wymiar bezpieczeństwa ekonomicznego

Współcześnie dla gospodarki rynkowej, która jest oparta na społecznym podziale pracy pieniądź stał się jednym z podstawowych elementów jej funkcjonowania. Możliwość kształtowania jego podaży jest zaś istotnym instrumentem polityki gospodarczej państwa. Pieniądź, a w rezultacie także polityka pieniężna stały się aktywnymi czynnikami decyzji podejmowanych przez podmioty gospodarcze i spowodowały z czasem dynamiczny rozwój rynku finansowego.

Finansowy wymiar bezpieczeństwa ekonomicznego jest jednym z czterech wymiarów bezpieczeństwa ekonomicznego, takich jak: wymiar surowcowo-energetyczny, żywnościowy i dostępu do czystej wody¹⁸. Wymiary bezpieczeństwa ekonomicznego są ze sobą logicznie powiązane i umożliwiają całościową analizę bezpieczeństwa ekonomicznego dowolnego regionu (czy państwa). Zagrożenia dla bezpieczeństwa ekonomicznego pojawiają się w wyniku procesu ekonomizacji bezpieczeństwa powodując podejmowanie działań o charakterze niestandardowym, takich jak np. zamrażanie aktywów prywatnych czy ograniczenia w wymienialności walut. Brak bezpieczeństwa ekonomicznego skutkuje zagrożeniem suwerenności, integralności terytorialnej państwa (regionu)¹⁹.

17 W. Multan, *Bezpieczeństwo międzynarodowe ery nuklearnej*, PISM, Warszawa 1991, s. 22

18 Por. K. M. Książkowski, *Bezpieczeństwo ekonomiczne*, Warszawa 2011, s. 36-51

19 K.M. Książkowski, *Finansowy wymiar bezpieczeństwa ekonomicznego polski w dobie kryzysu strefy euro-*

Bezpieczeństwo finansowe i tendencje jego zmian można określić przez relację aktywów (czy pasywów) do sumy bilansowej. W ujęciu finansów to gwarancja istnienia i rozwoju instytucji (organizacji), która powstaje w wyniku codziennych starań zarządzających zmierzających do zapewnienia dobrej kondycji finansowej. Odnosi się zatem do ogółu decyzji finansowych, które podejmujemy w związku z gospodarowaniem majątkiem. Bezpieczeństwo finansowe jest to stan (niezagrożenia), który daje poczucie pewności funkcjonowania podmiotu oraz szansę na jego rozwój, czy stan pośredni w budowaniu niezależności finansowej.

Gospodarka finansowa powinna zapewnić stabilność nakładów na wydatki związane z zagwarantowaniem bezpieczeństwa oraz trwałego rozwoju gospodarczego. Wymaga to przede wszystkim utrzymania równowagi budżetowej oraz zadłużenia wewnętrznego i zagranicznego na odpowiednim, bezpiecznym poziomie. Zmienne charakteryzujące poziom kondycji finansowej prezentuje tabela 2.

Tabela 2. Zmienne potencjalne charakteryzujące poziom kondycji finansowej,

Wyszczególnienie	Symbol zmiennej	Nazwa zmiennej	Stymulanta lub destymulanta
Kondycja finansowa	F1	dochody ogółem na 1 mieszkańca	stymulanta
	F2	dochody własne do dochodów ogółem	stymulanta
	F3	dochody PIT i CIT do dochodów własnych	stymulanta
	F4	dochody z majątku do dochodów własnych	stymulanta
	F5	subwencje do dochodów ogółem	destymulanta
	F6	dotacje do dochodów ogółem	destymulanta
	F7	wydatki ogółem na 1 mieszkańca	stymulanta
	F8	wydatki bieżące do wydatków ogółem	destymulanta
	F9	wydatki bieżące do dochodów własnych	destymulanta
	F10	wydatki inwestycyjne do wydatków ogółem	stymulanta
	F11	wydatki inwestycyjne do dochodów własnych	stymulanta
	F12	wydatki na obsługę długu do wydatków bieżących	destymulanta
	F13	wydatki na obsługę długu do dochodów własnych	destymulanta

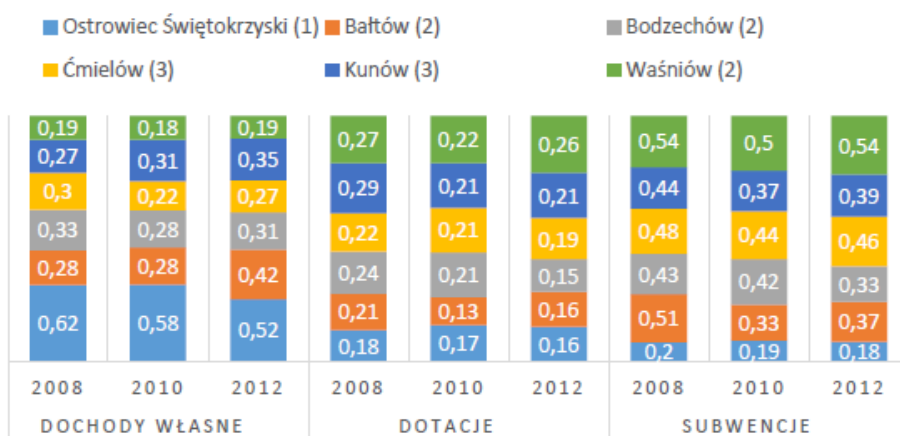
atlantyckiej;

<http://oapuw.pl/wp-content/uploads/2013/11/K.Księżopolski-finansowy-wymiar-bezpieczenstwa-ekonomicz-nego-polski-Kopia.pdf> (03.02.2014); K.M. Księżopolski, Ekonomiczne zagrożenia bezpieczeństwa państw. Metody i środki przeciwdziałania, Warszawa 2004, s. 39-54; K. M. Księżopolski, Bezpieczeństwo ekonomiczne, Warszawa 2011; K. Księżopolski, K. Pronińska (red.), Bezpieczeństwo ekonomiczne w ujęciu politologicznym. Wybrane zagadnienia, Warszawa 2012, s. 175-180

Autor ma świadomość że nie są to wszystkie zmienne, które powinno się uwzględnić w badaniu, brakuje np. przychodów, rozchodów, zadłużenia, co jest wynikiem braku wszystkich danych w badanych latach

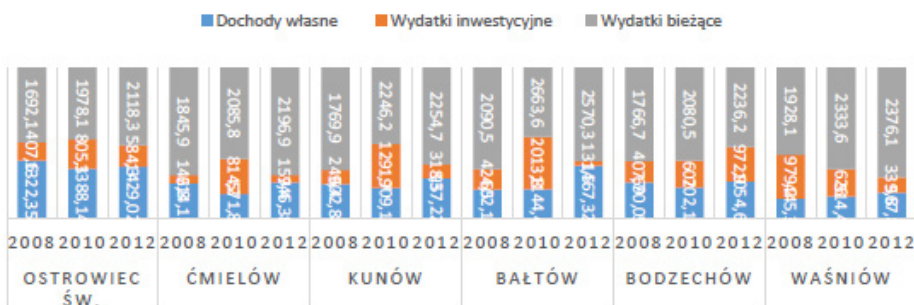
Źródło: opracowanie własne

Własne środki budżetowe służą bezpośrednio finansowaniu zadań samorządów terytorialnych, stanowią także podstawę ubiegania się o dofinansowanie zewnętrzne, o poziom bezpieczeństwa finansowego jednostki. W związku z tym, jednostki samorządu terytorialnego zostały wyposażone w dochody transferowe, czyli subwencję ogólną i dotacje celowe, stanowiące element obniżenia ich bezpieczeństwa (obniżenia samodzielności).



Rysunek 1. Udział dochodów własnych, dotacji, subwencji w dochodach ogółem w gminach powiatu ostrowieckiego [w %]

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

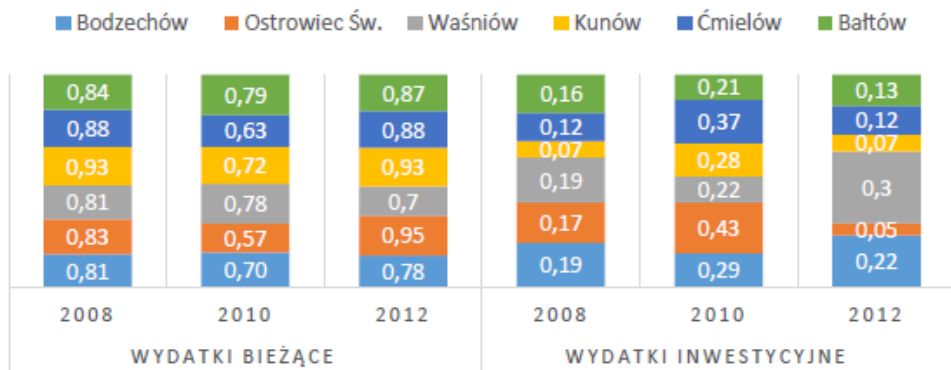


Rysunek 2. Dochody własne, wydatki inwestycyjne i bieżące w gminach powiatu ostrowieckiego

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Największy poziom dochodów własnych prezentuje Bałtów (gmina wiejska, rys. 1, 2, tab. 3), najmniejszy Waśniów (gmina wiejska). Dochody te wykazywały stopniowy wzrost w latach 2008-2012 we wszystkich jednostkach. Zdolność kreacji dochodów własnych gmin jest pochodną możliwości i umiejętności wykorzystania lokalnych instrumentów interwencjonizmu samorządowego. Udział dochodów własnych w dochodach ogółem determinuje samodzielność finansową (bezpieczeństwo finansowe) i jej możliwości decydowania o kierunkach rozdysponowania środków, a tym samym sprzyja uniezależnieniu się gminy od organów państwowych.

Rola dochodów uzupełniających jest dość szczególna, gdyż ze względu na duże dysproporcje w rozwoju społeczno-gospodarczym poszczególnych części naszego kraju oraz problematykę niskiego potencjału dochodowego samorządów dochody transferowe są niezwykle istotne dla funkcjonowania gmin. Najmniejsze znaczenie dotacje miały w 2012 r. dla Ostrowca Św., natomiast największe Waśniowa.



Rysunek 3. Udział wydatków bieżących i inwestycyjnych w wydatkach ogółem [w %]

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Czynnikiem oddziałującym na kondycję finansową (bezpieczeństwo finansowe) samorządu są wydatki budżetowe (bieżące i inwestycyjne), będące wyrazem realizowanych przez gminę zadań. Wydatki bieżące są związane z realizacją podstawowej funkcji samorządu, tj. wykonywaniem zadań, poprzez które jednostka zaspakaja zbiorowe potrzeby. Najwyższe wydatki bieżące w 2012 r. były w gminie Bałtów (2570,3; gmina wiejska), najniższe Ostrowiec Św. (2118,3; gmina miejska). W badanym okresie wielkość wydatków w poszczególnych gminach systematycznie rosła.

Drugą kategorią wydatków jednostek samorządu terytorialnego są wydatki inwestycyjne, które obejmują wszystko to, co służy powiększaniu majątku jednostek, podnoszeniu jego konkurencyjności. Najwyższy poziom wydatków inwestycyjnych w 2012 r. był w Bodzechowie (972,9) i Ostrowcu Św. (584,3), najniższy Bałtowie (131,5; gmina wiejska; rys. 3, tab. 3)

Opis syntetyczny bezpieczeństwa finansowego

Województwo świętokrzyskie położone jest w południowo-wschodniej części kraju i obejmuje powierzchnię 11.672 km² (15. miejsce w kraju), z liczbą ludności prawie 1.330 tys. (13. miejsce). Województwo składa się z 14 powiatów (w tym miasto na prawach powiatu Kielce) oraz 102 gmin. Charakterystyczny jest bardzo wyraźny podział województwa na przemysłową północ i rolnicze południe, stanowiące zaplecze dla produkcji ekologicznej żywności. Przemysł województwa świętokrzyskiego ukształtowany został w ścisłym powiązaniu z istniejącymi tu zasobami surowców skalnych, chemicznych i energetycznych. Reprezentatywnym dla województwa jest także przemysł metalurgiczny, maszynowy, odlewniczy i precyzyjny. W województwie produkuje się również stal i wyroby hutnicze. Istotną rolę odgrywa przemysł spożywczy.

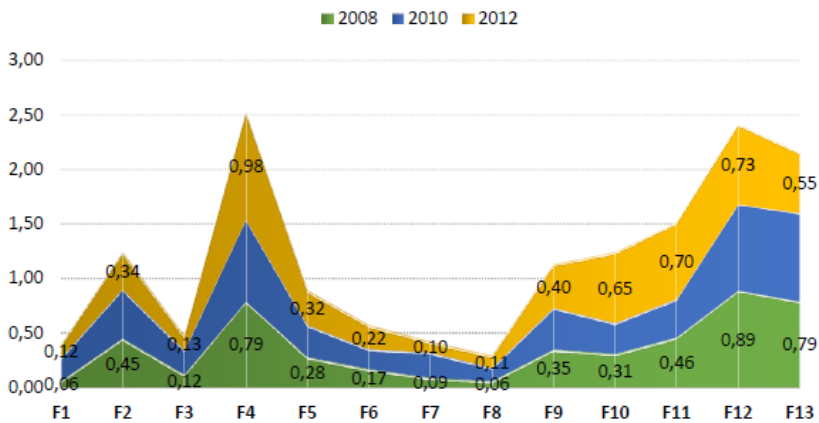
Tabela 3. Gminy powiatu ostrowieckiego i podstawowe informacje

		Powierzchnia gminy [km ²]	Ludność faktyczna mieszkanca stan na 30 VI (coółem), [osoba]	Dochody własne na 1 mieszkańca [zł]	Wydatki bieżące na 1 mieszkańca [zł]	Wydatki inwestycyjne na 1 mieszkańca [zł]	Bezrobotni zarejestrowani [zł]	podmioty wpisane do rejestru REGON na 10 tys. ludności [zł]	Charakter gminy
Ostrowiec Św.	2008	46	72888	1322,35	1692,1	407,6	4546	-	miejska
	2010		74093	1388,14	1978,1	805,3	5378	1134	
	2012		73555	1429,02	2118,3	584,3	5573	1100	
Ćmielów	2008	118	7786	614,13	1845,9	142,8	558	-	miejsko-wiejska
	2010		7866	571,88	2085,8	814,2	654	618	
	2012		7771	746,38	2196,9	159,4	685	613	
Kunów	2008	114	9947	602,88	1769,9	249,4	756	-	miejsko-wiejska
	2010		10135	909,19	2246,2	1291,7	917	570	
	2012		10119	957,22	2254,7	318,3	986	574	
Baltów	2008	105	3917	602,12	2090,5	424,5	240	-	wiejska
	2010		3837	1144,42	2663,6	2013,8	268	475	
	2012		3749	1467,32	2570,3	131,5	298	512	
Bodzechów	2008	122	13469	690,05	1766,7	407,7	889	-	wiejska
	2010		13794	702,12	2080,5	602,0	1080	728	
	2012		13645	1054,62	2236,2	972,9	1196	725	
Waśniów	2008	112	7081	445,34	1928,1	979,2	342	-	wiejska
	2010		7131	514,44	2333,6	626,0	411	370	
	2012		7101	567,80	2376,1	339,8	412	362	

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Podstawą eliminacji zmiennych był współczynnik zmienności (wartość progowa 0,15). Analiza wskaźnika zmienności za lata 2008-2012 dla wybranych zmiennych, pozwoliła wyeliminować z dalszego badania F1 (dochody ogółem na 1 mieszkańca; 0,06-2012 w latach 2008 i 2012), F3 (dochody PIT i CIT do dochodów własnych; 0,12-0,13), F7 (wydatki ogółem na 1 mieszkańca; 0,09-0,10), F8 (wydatki bieżące do wydatków ogółem; 0,06-0,11). W przypadku pozostałych zmiennych wskaźnik ten wahał się w przedziale od 0,79-0,98 (F4), 0,46-0,70 (F11), 0,79-0,55 (F13; rys. 4).

Rysunek 4. Poziom wskaźnika zmienności



Źródło: opracowanie własne

W przypadku identyfikacji zbyt wysokiej wartości wskaźnika korelacji (przekraczającą 0,75; dane niosą za sobą podobną informację) pomiędzy analizowanymi cechami należy dokonać wyboru reprezentanta kierując się przesłankami merytorycznymi. W kontekście tych analiz wyeliminowano zmienne: F4 (dochody z majątku do dochodów własnych), F10 (wydatki inwestycyjne do wydatków ogółem), F12 (wydatki na obsługę długu do wydatków bieżących; korelacje w przypadku tych zmiennych przekraczają wskaźnik 0,75)

Struktura wskaźnika syntetycznego to 6 zmiennych, z których stymulanty to F2 (dochody własne do dochodów ogółem), F11 (wydatki inwestycyjne do dochodów własnych) i destymulanty F5 (subwencje do dochodów ogółem), F6 (dotacje do dochodów ogółem), F9 (wydatki bieżące do dochodów własnych), F13 (wydatki na obsługę długu do dochodów własnych). Zmienne te podlegają interpretacji ekonomicznej, są ważne w sensie dostarczanych informacji o badanym zjawisku.

Przeprowadzone badania statystyczne potwierdzają istnienie dysproporcji w kondycji finansowej (bezpieczeństwa finansowego) gmin, co prezentuje tabela 4.

Tabela 4. Klasyfikacja gmin powiatu ostrowieckiego wg wartości syntetycznego miernika kondycji finansowej

Grupa wartość	Nazwa jednostki				
	2008	2009	2010	2011	2012
Grupa A (bardzo dobra) $X \leq 0,8$	-	-	-	Ostrowiec Św. 0,81	Ostrowiec Św. 0,86
Grupa B (dobra) $0,6 \leq X < 0,8$	Ostrowiec Św. 0,76	Ostrowiec Św. 0,79	Ostrowiec Św. 0,76	Baltów 0,70 Bodzechów 0,60	Bodzechów 0,78
Grupa C (średnia) $0,4 \leq X < 0,6$	Baltów 0,51 Bodzechów 0,51	Bodzechów 0,40	Baltów 0,59 Kunów 0,50	Ćmielów 0,42 Kunów 0,48	Baltów 0,50 Ćmielów 0,43 Kunów 0,44
Grupa D (słaba) $0,2 \leq X < 0,4$	Ćmielów 0,38 Kunów 0,21 Waśniów 0,22	Baltów 0,27 Ćmielów 0,33 Kunów 0,22 Waśniów 0,22	Bodzechów 0,36 Ćmielów 0,39	-	-
Grupa E (bardzo słaba) $X < 0,2$	-	-	Waśniów 0,09	Waśniów 0,01	Waśniów 0,23

Źródło: opracowanie własne

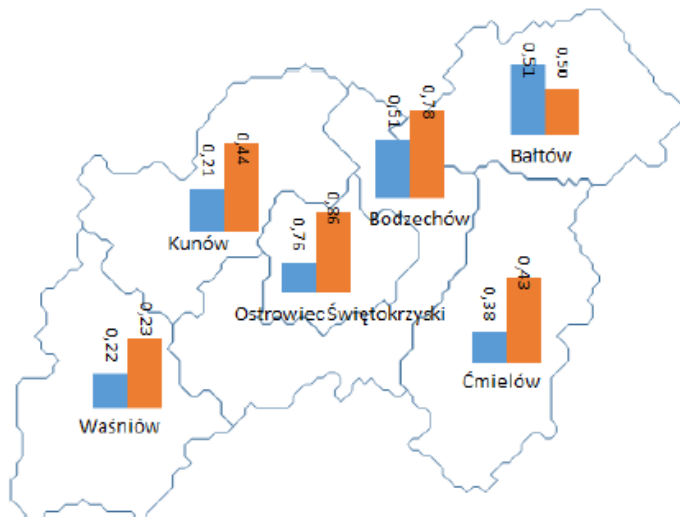
Jak pokazuje powyższa tabela 5, najlepszą w 2012 r. w kontekście wskaźnika syntetycznego kondycji finansowej jest gmina miejska Ostrowiec Św., najslabszą zaś gmina wiejska Waśniów.

Gmina Ostrowiec Świętokrzyski położona jest w południowo-wschodniej części Polski, w województwie świętokrzyskim. Dogodne położenie geograficzne, gospodarcze, turystyczne Ostrowca Świętokrzyskiego stwarza duże możliwości lokalizowania tutaj nowych inwestycji oraz szanse na dynamiczny rozwój. Ostrowiec Świętokrzyski jest pod każdym względem miastem przyjaznym, czystym i wygodnym, z dobrze wkomponowaną zielenią, pomimo, że gospodarczo utożsamiane jest z tradycjami przemysłu hutniczo-przetwórczego. Gmina Ostrowiec Świętokrzyski jest gminą typowo przemysłową, ważniejsze gałęzie wytwórczości to: hutnictwo, metalurgia oraz przemysł

materiałów budowlanych. Dominują firmy przemysłowe oraz budowlane a także firmy związane z handlem, transportem, gospodarką magazynową oraz firmy w sektorze usług.

Gmina Bałtów położona jest w północno-wschodniej części województwa świętokrzyskiego w Obszarze Chronionego Krajobrazu Doliny Kamiennej, który został utworzony w celu: ochrony wód powierzchniowych i podziemnych oraz odtworzenia i zachowania przez dolinę tej rzeki funkcji korytarza ekologicznego. Obecnie na terenie gminy Bałtów nie jest eksploatowane żadne złożo. Biorąc pod uwagę rolniczy i turystyczny charakter gminy, ograniczenia przyrodniczo-krajobrazowe oraz niski poziom udokumentowania stanu zasobów surowców mineralnych, nie przewiduje się wydobywania kopaliny większą niż potrzeby lokalne. Stosunkowo duża liczba podmiotów gospodarczych z branży budowlanej i transportowej jest wynikiem bliskości dużego osiedla miejskiego Ostrowca Św. Specyfiką gminy jest duża ilość usług tartacznych, handlu drewnem. Ma to niewątpliwie związek z położeniem gminy w bliskości miasta, a w nim ruchu budowlanego, ale także z lesistością terenów gminy. Konieczne jest wzmocnienie otoczenia rolnictwa (szczególnie produkcji ekologicznej), reorientacja zawodowa ludności utrzymującej się z rolnictwa oraz stworzenie dogodnych warunków dla procesów rozwojowych w sektorze prywatnym oraz turystyce, głównie poprzez prowadzenie inwestycji infrastrukturalnych sprzyjających korzystnym warunkom inwestowania²⁰.

Rysunek 6. Wskaźnik syntetyczny bezpieczeństwa finansowego (kondycji finansowej) w gminach powiatu ostrowieckiego [2008, 2012]



Źródło: opracowanie własne

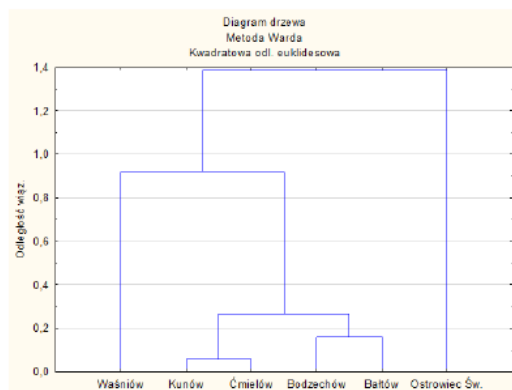
20 Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Bałtów; www.bip.gminabaltow.pl/pliki/Plan_Rozwoju_Lokalnego.doc (03.02.2014)

Gmina Waśniów jest położona w niewielkiej odległości od ważnych ośrodków administracyjnych i gospodarczych w regionie (Ostrowca Świętokrzyskiego, Starachowic, Kielc). W gminie brakuje wolnych terenów pod inwestycje gospodarcze. Dla Waśniowa niezwykle istotne wydają się działania związane z poprawą stanu infrastruktury technicznej. Zwiększają one komfort życia mieszkańców oraz znacząco przyczyniają się do aktywizacji gospodarczej gminy. Kolejnym elementem, niezmiernie ważnym dla miejscowości i gminy Waśniów ze względu na jej tradycje jak i aktualne osiągnięcia oraz cele, które sobie stawia społeczność lokalna jest budowa oraz modernizacja budynków lub obiektów kulturalnych, edukacyjnych i turystycznych, w szczególności obiektów dostępnych dla ogółu społeczeństwa. Dla centrum Gminy Waśniów istotne są tereny przyrodnicze oraz rekreacyjne. Również dobitną rolę w rozwoju centrum gminy Waśniowa oraz całej gminy odgrywa ochrona środowiska kulturowego. Lasy zajmują powierzchnię 1 650 ha obszaru gminy, co stanowi 14,8 % jej powierzchni. Miejscowość Waśniów, jak i cała gmina to region o charakterze rolniczym. Uprawa roli i hodowla pozostają nadal podstawową gałęzią gospodarki dla wszystkich sołectw Gminy Waśniów. Grunty rolne zaliczane są do czystych ekologicznie i o wysokiej klasie bonitacji gleb²¹.

Do analizy kondycji finansowej opisanych za pomocą wskaźnika syntetycznego wykorzystano także metodę grupowania Warda. Pozwoliła ona ze zbioru obiektów wielocechowych (gmin) wyodrębnić 2 grupy (w kontekście wskaźnika syntetycznego, rysunek 3) tj.;

- grupa pierwsza: Waśniów,
- grupa druga: Kunów, Ćmielów,
- grupa trzecia: Bałtów, Bodzechów,
- grupa czwarta: Ostrowiec Św.

Rysunek 7. Diagram drzewa

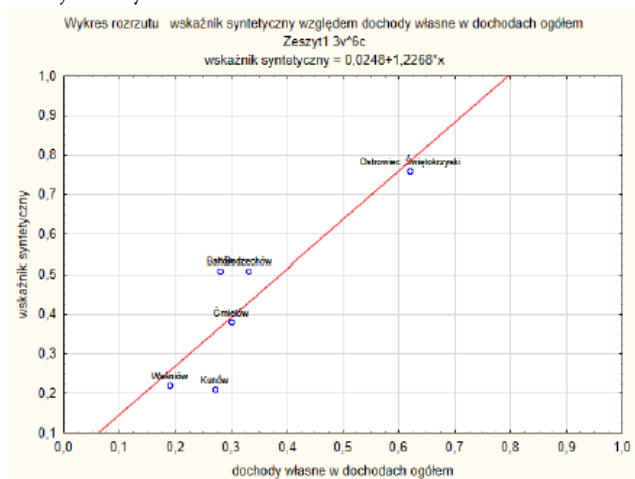


Źródło: opracowanie własne

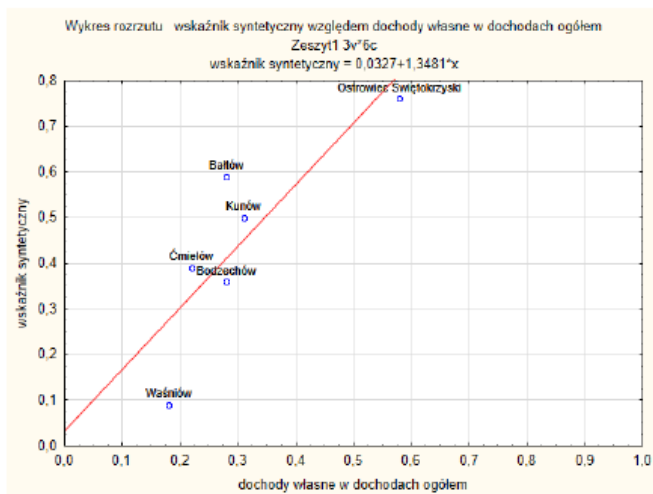
²¹ Program Ochrony Środowiska dla Gminy Waśniów;

<http://www.wasnioiw.pl/asp/pliki/dokumenty/programochronysrodowiska.pdf> (03.02.2014)

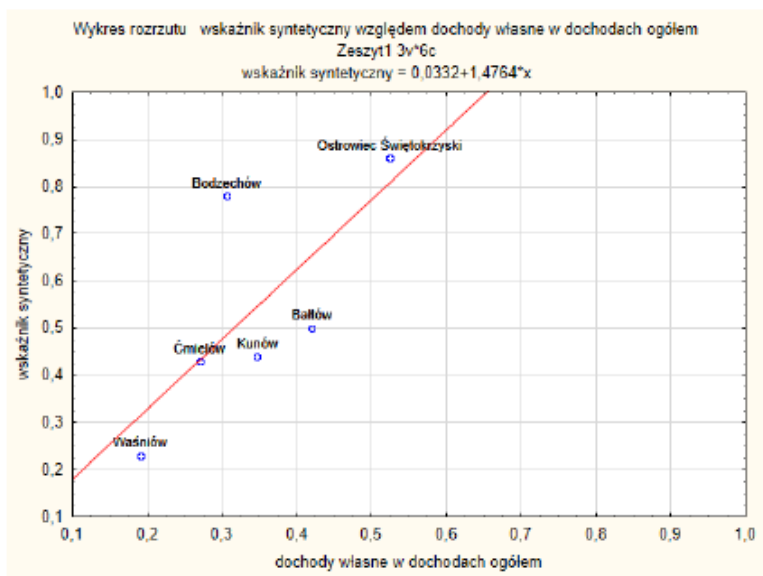
Przez obserwację wykresów rozrzutu można wydedukować z jakim rodzajem związku mamy do czynienia. Na wykresie przedstawiono zależność dodatnią (o dosyć mocnej sile). Dodatni związek oznacza, że wzrostowi wyników na jednej zmiennej towarzyszy wzrost wyników na drugiej zmiennej. Można na wykresie zauważyć, że im obserwacje (punkty) mają wyższą pozycję na jednej zmiennej (oś x) tym (zazwyczaj) mają wyższy wynik na drugiej zmiennej (oś y). Jak pokazuje rysunek 8 w najlepszej pozycji w kontekście relacji wskaźnika finansowego do infrastruktury i ochrony środowiska w badanym okresie były powiat kielecki a naj słabszym kazimierski.



2008



2010



2012

Rysunek 8. Wykres rozrzutu (wskaźnik syntetyczny – dochody własne)

Źródło: opracowanie własne

Podsumowanie

Bezpieczeństwo ekonomiczne podobnie jak bezpieczeństwo w rozumieniu ogólnym opiera się na czynnikach natury wewnętrznej jak i zewnętrznej. W rozwijającym się świecie, w dobie globalizacji element zewnętrzny związany przede wszystkim z następującymi procesami integracji nabiera coraz większego znaczenia. Bezpieczeństwo ekonomiczne zewnętrzne ujęte w postaci definicji negatywnej opierać się będzie na odparciu zagrożeń zewnętrznych w tym ingerencji państw trzecich, w ujęciu pozytywnym będzie natomiast oznaczało wykorzystanie możliwych współzależności w celu jak najpełniejszego rozwoju gospodarczego²². Bezpieczeństwo ekonomiczne w swojej istocie zawiera się w stałym dostępie do rynków, zasobów naturalnych oraz środków finansowych w skali międzynarodowej, które gwarantują swobodny rozwój państw (regionów) i utrzymanie ich silnej pozycji w środowisku międzynarodowym. Bezpieczeństwo ekonomiczne można rozpatrywać i badać na trzech płaszczyznach, a mianowicie: w aspekcie ludzkim, podmiotu gospodarczego i w aspekcie państwowym (grupy państw, regionów). Bezpieczeństwo ekonomiczne państwa postrzegane jako taki stan rozwoju krajowego systemu gospodarczego, który

22 Tamże

zapewnia wysoką sprawność jego funkcjonowania – poprzez należyte wykorzystanie wewnętrznych czynników rozwoju.

Termin „bezpieczeństwo ekonomiczne” wymaga nowej definicji i opisu. Zmieniła się sytuacja międzynarodowa – Polska jest w Unii Europejskiej, zmieniła się sytuacja wewnętrzna – znaczna część majątku wytworzonego przez Polaków jest własnością kapitału zagranicznego. Potoczne rozumienie tego pojęcia jako wielkości potencjału ekonomicznego oraz stanu świadomości obywateli oraz przedstawicieli organów państwa, który pozwala samodzielnie, według jasnych procedur, decydować o kierunku, celach i dynamice rozwoju gospodarczego oraz skutecznie rozpoznawać zagrożenia i zapobiegać czynnikom zewnętrznym i wewnętrznym, które ten proces rozwoju mogłyby bądź usiłują zakłócić. Bezpieczeństwo ekonomiczne to zatem bycie gospodarzem we własnym kraju, to taki stan państwa i jego instytucji, który ze względu na siłę własnego potencjału wyklucza ryzyko ataku z zewnątrz²³.

Istotnym czynnikiem budującym świadomość zagrożeń były działania zmierzające do harmonizacji różnych kapitałów - społecznego, ekonomicznego i ekologicznego (sustainable development). Wyzwaniem dla współczesnego świata stała się konieczność znalezienia równowagi pomiędzy trzema wyżej wymienionymi kapitałami i minimalizacja dylematu coś za coś. Synchronizacja kapitału gospodarczego, społecznego i środowiskowego ma uniemożliwić kształtowanie jednoliniowych planów rozwoju i narastanie potencjalnych konfliktów z tym związanych.

Oczekiwania społeczności lokalnej, wysokość dochodów gminy, czy też między innymi strategia rozwoju gminy sprawiają, że kształtowanie się zarówno poziomu wydatków inwestycyjnych, a także ich struktury posiada na ogół zróżnicowany charakter zarówno w czasie, jak również w przestrzeni²⁴. Wydatki inwestycyjne mają przynosić efekty w przyszłości i służą powiększaniu majątku publicznego. Wydatki bieżące przeznaczane są na zaspokajanie bieżących potrzeb wynikających z realizacji zadań gminy. Obejmują one zasadnicze zadania sektora publicznego.

23 Por. M. Perczyński, *Globalne uwarunkowania bezpieczeństwa ekonomicznego*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 1985, s. 98

24 Wielkość ponoszonych wydatków inwestycyjnych stanowić może płaszczyznę do oceny działań gminy wpływających na rozwój lokalny. Analiza wspomnianych wydatków przeprowadzona w ujęciu statycznym, a także dynamicznym stanowić może narzędzie oceny działalności inwestycyjnej gminy. Znaleźć może również zastosowanie w porównawczej ocenie wydatków inwestycyjnych ponoszonych przez różne gminy. J. Zygmunt, Ł. Mach, *Zróżnicowanie wydatków inwestycyjnych w gminach powiatu kędzierzyńsko-kozielskiego*, Barometr Regionalny Nr 4(26) 2011;

http://br.wszia.edu.pl/zeszyty/pdfs/br26_09zygmunt.pdf (03.02.2014)

Bibliografia

- European defence – the role of naval power, dokument A/1813, Europejskie Międzyparlamentarne Zgromadzenie do Spraw Bezpieczeństwa i Obrony, Bruksela 2003
- POKRUSZYŃSKI W., Teoretyczne aspekty bezpieczeństwa; Podręcznik akademicki, Wydawnictwo WSGE, Józefów 2010
- SZYMLA Z., Determinanty rozwoju regionalnego, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 2000
- Mały słownik języka polskiego, red. E. Sobol, Wyd. PWN, Warszawa 1994
- Współczesne problemy ekonomiczne. Polityka państwa a proces globalizacji, red. naukowy G. Wolska, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2013, http://www.ue.katowice.pl/uploads/media/SE_139.pdf (10.04.2014)
- ŻUKROWSKA K., Pojęcie bezpieczeństwa i jego ewolucja, [w:] Bezpieczeństwo międzynarodowe. Teoria i praktyka, red. K. Żukrowska, M. Grącik, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2006
- SZUBRYCHT T., Współczesne aspekty bezpieczeństwa państwa, Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej, rok XLVII NR 4 (167) 2006, http://www.amw.gdynia.pl/library/File/ZeszytyNaukowe/2006/Szubrycht_T3.pdf (10.04.2014)
- KSIĘŻOPOLSKI K.M., Bezpieczeństwo ekonomiczne Federacji Rosyjskiej a jej polityka zagraniczna w relacjach z Unią Europejską, [w:] J. Tymanowski, Federacja Rosyjska w procesie demokratyzacji, Warszawa 2011, s. 240
- RACZKOWSKI K., Percepcja bezpieczeństwa ekonomicznego i wyzwania dla zarządzania nim w XXI w., [w:] K. Raczkowski (red.), Bezpieczeństwo ekonomiczne. Wyzwania dla zarządzania państwem, Wolters Kluwer, Warszawa 2012
- FREJTAG-MIKA E., Kołodziejak Z., Putkiewicz W., Bezpieczeństwo ekonomiczne we współczesnym świecie, Politechnika Radomska, Radom 1996
- KSIĘŻOPOLSKI K.M., Ekonomiczne zagrożenia bezpieczeństwa państw. Metody i środki przeciwdziałania, Elipsa, Warszawa 2004
- KOZIEJ S., Bezpieczeństwo: istota, podstawowe kategorie i historyczna ewolucja, Bezpieczeństwo Narodowe, II – 2011; www.bbn.gov.pl/download/1/7803/Bezpieczenstwo_istota_podstawowe_kategorie_i_historyczna_ewolucja.pdf (03.02.2014)
- JAŻWIŃSKI I., Determinanty kształtowania polskiego bezpieczeństwa gospodarczego. Wybrane aspekty, Przegląd Strategiczny 2011, nr 1; http://studiastrategiczne.amu.edu.pl/wp-content/uploads/2012/04/8_jazwinski.pdf (03.02.2014)
- SPERLING J., KIRCHER E., Economic Security and Cooperation In Post Cold War Europe, Review of International Studies, April 1998, Cambridge University Press
- MULTAN W., Bezpieczeństwo międzynarodowe ery nuklearnej, PISM, Warszawa 1991
- KSIĘŻOPOLSKI K.M., Bezpieczeństwo ekonomiczne, Warszawa 2011

- KSIĘŻOPOLSKI K.M., Finansowy wymiar bezpieczeństwa ekonomicznego polski w dobie kryzysu strefy euroatlantyckiej; <http://oapuw.pl/wp-content/uploads/2013/11/K.Księżopolski-finansowy-wymiar-bezpieczenstwa-ekonomicznego-polski-Kopia.pdf> (03.02.2014)
- KSIĘŻOPOLSKI K.M., Ekonomiczne zagrożenia bezpieczeństwa państw. Metody i środki przeciwdziałania, Warszawa 2004
- KSIĘŻOPOLSKI K.M., Bezpieczeństwo ekonomiczne, Warszawa 2011
- KSIĘŻOPOLSKI K.M., Pronińska K. (red.), Bezpieczeństwo ekonomiczne w ujęciu politologicznym. Wybrane zagadnienia, Warszawa 2012
- Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Bałtów;
www.bip.gminabaltow.pl/pliki/Plan_Rozwoju_Lokalnego.doc (03.02.2014)
- Program Ochrony Środowiska dla Gminy Waśniów;
<http://www.wasniow.pl/asp/pliki/dokumenty/programochronysrodowiska.pdf> (03.02.2014)
- PERCZYŃSKI M., Globalne uwarunkowania bezpieczeństwa ekonomicznego, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 1985
- ZYGMUNT J., MACH Ł., Zróżnicowanie wydatków inwestycyjnych w gminach powiatu kędzierzyńsko-kozielskiego, Barometr Regionalny Nr 4(26) 2011;
http://br.wszia.edu.pl/zeszyty/pdfs/br26_09zygmunt.pdf (03.02.2014)

dr Paweł DZIEKAŃSKI
Instytut Ekonomii i Administracji, UJK Kielce