

Janusz Kostecki

Wojkowska Akademia Techniczna im. Jarosława Dąbrowskiego w Warszawie

WPŁYW CZYNNIKÓW ZEWNĘTRZNYCH I WEWNĘTRZNYCH NA BEZPIECZEŃSTWO EKONOMICZNE POLSKI

Streszczenie

Bezpieczeństwo ekonomiczne istotnie decyduje o niezakłóconym funkcjonowaniu gospodarki oraz jej rozwoju. Jego skuteczne i efektywne kształtowanie zależy od racjonalnego rozpoznania i wykorzystania wielu zmiennych w czasie i przestrzeni. Można je sklasyfikować jako czynniki zewnętrzne i wewnętrzne. Jako istotne uwarunkowania zewnętrzne bezpieczeństwa ekonomicznego należy uznać aktywny udział w procesach globalizacji i integracji gospodarczej, przepływy kapitału zagranicznego oraz konsekwencje nadmiernych nierówności na świecie. Z licznych uwarunkowań wewnętrznych szczególnie silne jest oddziaływanie poziomu rozwoju ekonomicznego i jego dynamika, równowaga ekonomiczna i finansowa oraz przejawy ich braku, nieuzasadnione zróżnicowanie dochodów i majątku, rozbudowana szara strefa, korupcja oraz charakter polityki społeczno-gospodarczej. Analizy wpływu determinant bezpieczeństwa ekonomicznego na jego poziom i charakter wykazały, że bezpieczeństwo ekonomiczne Polski utrwaliło się na średnim europejskim poziomie. Postulowane i oczekiwane umocnienie bezpieczeństwa ekonomicznego wymaga aktywnego oddziaływania na uwarunkowania jego kształtowania i będzie w najbliższych latach kształtowane w warunkach znacznego ryzyka i niepewności.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo ekonomiczne, zewnętrzne i wewnętrzne czynniki bezpieczeństwa ekonomicznego, globalizacja, integracja ekonomiczna, konkurencja, kapitał zagraniczny, dysproporcje rozwojowe, nierówności społeczne, rozwój gospodarczy, inflacja, zadłużenie zagraniczne, deficyt, dług publiczny, szara strefa, korupcja.

Kody JEL: D74, D81, F52, F62, H12

Współczesny charakter bezpieczeństwa ekonomicznego

Bezpieczeństwo oraz jego nieodzowna składowa, bezpieczeństwo ekonomiczne, zaliczane są do podstawowych potrzeb każdego człowieka i społeczeństwa. W znanej hierarchii potrzeb Masłowa znajduje się ono na drugim, pod względem ważności miejsca, po potrzebach fizjologicznych. Chociaż pojęciem „bezpieczeństwo ekonomiczne” posługujemy się powszechnie, zarówno w ana-

lizach teoretycznych i w działalności praktycznej, to określenie jego istoty wciąż jest przedmiotem polemik i konsensusów.

O niejednorodnym rozumieniu istoty bezpieczeństwa ekonomicznego świadczą definicje, w których bezpieczeństwo to ujmowane jest, jako:

- stan (sytuacja), w której brak jest zagrożeń dla niezakłóconego funkcjonowania gospodarki (Żukrowska 2006, s. 21);
- całokształt czynników i uwarunkowań zabezpieczających niezależność gospodarki narodowej, jej stabilność i zrównoważenie oraz gwarantujących zdolność do rozwoju (Kłosiński 2006, s. 41);
- zdolność systemu gospodarczego¹ do efektywnego wykorzystania wewnętrznych i zewnętrznych czynników rozwoju, gwarantujący jego niezakłócony przebieg (Jaźwiński 2011, s. 59).

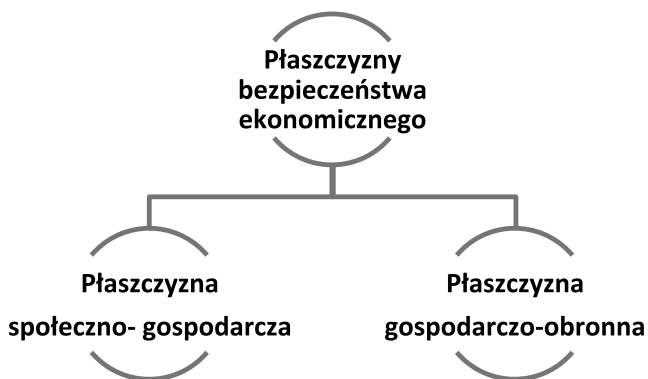
„Bezpieczeństwo ekonomiczne państwa określa się jako stan, w którym zapewnione są warunki gospodarcze konieczne do przetrwania oraz do zapewnienia dobrobytu i zrównoważonego rozwoju społeczeństwa, żyjącego w granicach danego państwa, jak również do przetrwania i sprawnego funkcjonowania instytucji państwa. Potencjał ekonomiczny państwa jest jednym z podstawowych warunków potęgi państwa oraz jego prestiżu na arenie międzynarodowej” (Kałata i in. 2016). Z kolei „...stan zagrożenia bezpieczeństwa ekonomicznego oznaczać będzie destabilizację prawidłowego funkcjonowania gospodarczego państwa i jego obywateli, objawiający się niemożnością generowania zysków oraz oszczędności z przeznaczeniem na inwestycje, które stanowią główny impuls dla rozwoju gospodarczego państwa”.

Rodzaje bezpieczeństwa ekonomicznego

Bezpieczeństwo ekonomiczne odnosi się do wielu obszarów życia gospodarczego i uwzględnia skomplikowaną strukturę systemu gospodarczego i jego otoczenia. Stąd też sprawność funkcjonowania gospodarki i jej zdolność do zaspakajania potrzeb materialnych i usług wymaga zidentyfikowania i analizy istotnych aspektów bezpieczeństwa ekonomicznego. W ich określeniu użyteczna jest systematyka bezpieczeństwa ekonomicznego (por. schemat 1).

¹ Proces gospodarowania to świadome, celowe, planowe i zorganizowane działanie polegające na wytwarzaniu dóbr i usług zaspakajające potrzeby. Bezpieczeństwo ekonomiczne odnosi się przede wszystkim do systemu gospodarczego, przez który rozumiemy ogół podmiotów gospodarczych funkcjonujących w danym państwie, relacje i współzależności występujące między nimi, sformalizowane i niesformalizowane zasady działalności gospodarczej oraz cele realizowane przez system.

Schemat 1. Płaszczyzny bezpieczeństwa ekonomicznego



Źródło: opracowanie własne.

Uwarunkowania bezpieczeństwa ekonomicznego i ich klasyfikacja (teoria)

„Skuteczność i efektywność kształtowania bezpieczeństwa gospodarczego, zależy w znacznym stopniu od racjonalnego rozpoznania i wykorzystania wielu zmiennych w czasie i przestrzeni determinant” (Jaźwiński 2011, s. 62). I. Jaźwiński podkreśla jednocześnie znaczenie poprawnego określenia i wykorzystania we właściwym czasie uwarunkowań kształtujących zdolność systemu gospodarczego do efektywnego wykorzystania potencjału gospodarczego i rozwoju ekonomicznego. Zarówno w ujęciu teoretycznym, jak i w praktyce można wskazać na wiele czynników oddziałujących na bezpieczeństwo ekonomiczne. Racjonalne ich wykorzystanie, szczególnie dla określenia celów, instrumentów i sposobów realizacji polityki gospodarczej i bezpieczeństwa ekonomicznego, wymaga ich uprządkowaniu z punktu widzenia przyjętych kryteriów (por. tabela 1).

Przyjmując jako kryterium źródło czynnika kształtującego bezpieczeństwo ekonomiczne wyróżniamy, podobnie jak w przypadku innych rodzajów bezpieczeństwa, uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne.

Do czynników wewnętrznych (o charakterze endogenicznym) zaliczamy: charakter systemu gospodarczego, strukturę gospodarki, sytuację finansową i budżetową oraz koniunkturę gospodarczą. Czynnikiemami zewnętrznymi są procesy zachodzące w gospodarce światowej oraz funkcjonowanie w międzynarodowych organizacjach ekonomicznych i finansowych. Należą do nich również: globalizacja, siła i charakter konkurencji, zakres swobody wymiany międzynarodowej, działalność przedsiębiorstw międzynarodowych, reguły kształtujące międzynarodowe przepływy kapitałowe i pieniężne itp. Czynniki

oddziaływujące na bezpieczeństwo ekonomiczne mogą być również generowane przez działania polityczne, militarne, ekologiczne, demograficzne i inne.

Tabela 1. Klasyfikacja determinant bezpieczeństwa ekonomicznego

Kryterium	Rodzaj determinant	
Źródło (pochodzenie)	– wewnętrzne (endogeniczne) – zewnętrzne (egzogoniczne)	
	– własne – obce	
	– polityczne – prawne	
	– militarne – technologiczne, – ekonomiczne – społeczne – geograficzne – inne	
Zasięg (skala oddziaływania)	– międzynarodowe – krajów – regionalne – lokalne	
Przedmiotowe	– rolne i żywnościowe – przemysłowe – transportowe – surowcowe i energetyczne – finansowe – budżetowe – walutowe – inne	
Charakter	– wspólne (ogólne) – specyficzne (odrębne)	
	– ilościowe – jakościowe	
Sprzyjanie bezpieczeństwu	– sprzyjające -neutralne – niesprzyjające	
Możliwość kształtowania	– kształtowlane – częściowo kształtowlane – niekształtowlane	
Rozpoznanie	– rozpoznane – częściowo rozpoznane – nierozpoznane	
Ranga (waga)	– o dużej randze – o przeciętnej randze – o malej randze	
Dynamika zmian (w ujęciu względnym i bezwzględny)	– o rosnącym znaczeniu – o malejącym znaczeniu	– o niezmiennym się znaczeniu
	– zmieniające się szybko – niezmiennące	– zmieniające się powoli

Źródło: Jazwiński (2011, s. 63-64).

Zasięg oddziaływania bezpieczeństwa ekonomicznego wydaje się być nieograniczony, stąd też analizowane determinanty, mogą odnosić się do działalności zarówno pojedynczego człowieka, gospodarstwa domowego, przedsiębiorstwa, jak i procesów dokonujących się w wymiarze narodowym, regionalnym i globalnym.

Uwarunkowania bezpieczeństwa ekonomicznego można identyfikować w poszczególnych działach i branżach gospodarki, np. w rolnictwie, wydobywaniu surowców, przetwórstwie przemysłowym, budownictwie, transporcie, czy w szeroko rozumianej sferze usług.

Wymienione rodzaje determinant mogą być sprzyjające, rozpoznawalne, o dużej randze, bądź też stwarzające zagrożenie, niemożliwe do ich kształtowa-

nia, niedające się rozpoznać lub mało znaczące. Uwzględnienie ich dynamiki w czasie pozwala wyodrębnić uwarunkowania o rosnącym i malejącym znaczeniu, zmieniające się szybko lub wolno.

„Zagadnieniem kluczowym w kształtowaniu bezpieczeństwa gospodarczego jest właściwie rozpoznanie jego determinant oraz koncentracja środków (zasobów) i narzędzi (instrumentów) na odpowiednio wybranych determinantach, w tym zwłaszcza na determinantach kształtowalnych, o dużej randze i rosnącym znaczeniu”. Mają one zarówno charakter jakościowy, jak i ilościowy (kwantyfikowalne).

Schemat 2. Wybrane miary bezpieczeństwa ekonomicznego



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Raczkowski (2012, s. 109-119).

W ocenie wpływu determinant na poziom bezpieczeństwa ekonomicznego wykorzystuje się, wypracowane na gruncie teorii i praktyki, określone miary (wskaźniki, indeksy) do których należą m.in.: Indeks Globalnych Powiązań, Globalny Indeks Konkurencyjności, Indeks Wolności gospodarczej, Indeks Bezpieczeństwa Ekonomicznego, BEST Indeks, Ekonomiczna Krzywa Bezpieczeństwa (por. schemat 2).

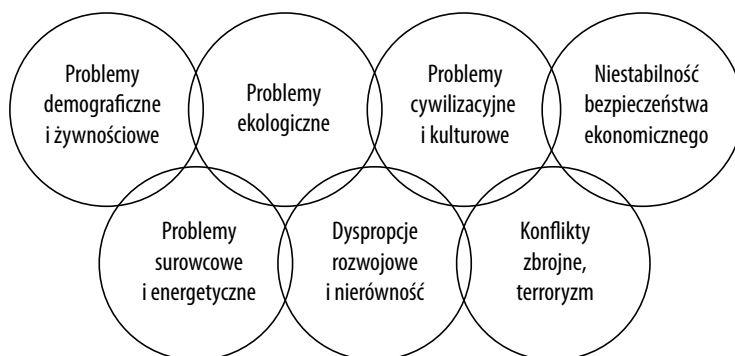
Przyjmując za przedmiot rozważań uwarunkowania bezpieczeństwa ekonomicznego państwa, przede wszystkim uwzględniamy ich podział na wewnętrzne i zewnętrzne.

Zewnętrzne determinanty bezpieczeństwa ekonomicznego

Czynniki zewnętrzne charakteryzują się ograniczonymi możliwościami ich kształtowania. Mogą oddziaływać na sytuację poszczególnych państw zarówno pozytywnie, jak też być przyczyną licznych ograniczeń czy wręcz destrukcji. Szczególną uwagę zwraca się na kwestie globalne, które bezpośrednio lub pośrednio zagrażają funkcjonowaniu społeczeństw i gospodarek. Zaliczyć do nich należy przede wszystkim problemy demograficzne, surowcowo-energetyczne, ekologiczne, cywilizacyjno-kulturowe, dysproporcje rozwojowe i nierówności dochodowo-majątkowe, konflikty zbrojne, terroryzm (por. schemat 3). Wśród

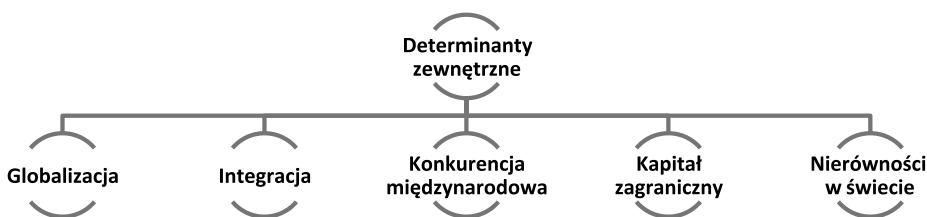
wciąż nierozwiązanych problemów globalnych, znajduje się również brak zadowalającego bezpieczeństwa ekonomicznego. Rzetelna ich analiza wymaga uwzględnienia wzajemnych oddziaływań i współzależności występujących między nimi.

Schemat 3. Współczesne problemy globalne



Źródło: opracowanie własne.

Schemat 4. Istotne determinanty zewnętrzne bezpieczeństwa ekonomicznego



Źródło: opracowanie własne.

Do istotnych uwarunkowań zewnętrznych bezpieczeństwa ekonomicznego Polski zalicza się: globalizację, integrację (regionalizację), konkurencję międzynarodową, kapitał zagraniczny, nierówności w świecie (por. schemat 4).

Uczestnictwo w globalizacji

Globalizacja rozumiana jest jako proces umacniania wzajemnych powiązań gospodarczych między państwami i ich podmiotami gospodarczymi. Uznawana jest współcześnie za zjawisko obiektywne, stanowiące wypadkowe zachowań wszystkich uczestników międzynarodowych stosunków gospodarczych. W ocenie wpływu globalizacji na gospodarki narodowe wskazuje się zarówno

na pozytywne jej efekty, jak i następstwa negatywne (niepożądane). Powoduje to, że „dywidenda” z udziału poszczególnych państw w globalizacji jest bardzo zróżnicowana, a dla niektórych państw może być wręcz ujemna. W sferze ekonomicznej do pozytywnych aspektów globalizacji zalicza się: wzrost produkcji i usług, swobodny przepływ czynników wytwórczych, rozwój wymiany handlowej, upowszechnianie innowacji i nowoczesnych metod zarządzania oraz organizacji pracy, wzbogacenie oferty, z której mogą korzystać konsumenci w każdym zakątku świata. Jednocześnie wskazuje się na negatywne konsekwencje globalizacji. Należą do nich: utrwalanie podziału świata na regiony bogate i biedne, brak dostatecznego postępu w wyrównywaniu poziomu dobrobytu między społecznościami, uzależnianie gospodarek państw słabszych od mocarstw i korporacji międzynarodowych, szybkie rozprzestrzenianie się kryzysów gospodarczych, szczególnie finansowych, wzrost migracji oraz narastanie sprzeczności między kapitałem a pracą. Chociaż globalizację „posądza się” o przyczynianie się do rozprzestrzeniania współczesnych kryzysów gospodarczych, to formułowana jest również teza, według której kryzysy te są następstwem niedostatecznego wykorzystywania możliwości, które stwarza globalizacja. Szacuje się, że światowa gospodarka korzysta zaledwie z 10-20% potencjału, jaki daje globalizacja (Bielecki 2016).

Gospodarka polska uczestniczy w globalizacji na miarę swojego potencjału i wynikających z niego możliwości. Dowodzi tego m.in. miejsce naszego kraju w światowym procesie globalizacji, mierzonym tzw. Indekssem Globalnych Powiązań. Indeks uwzględnia zarówno „głębokość”, jak i „zakres” powiązań poszczególnych państw z gospodarką światową. „Głębokość” determinowana jest intensywnością powiązań gospodarki narodowej z zewnętrznymi partnerami (np. udział bezpośrednich inwestycji zagranicznych w PKB), zaś „zakres” jest uzależniony od liczby krajów i regionów, z którymi utrzymywane są kontakty gospodarcze (Bielecki 2016; Kołodko 2013, s. 133). W 2014 roku Polska została sklasyfikowana w Globalnym Indeksie Powiązań na 43. miejscu, obok takich państw jak Liban, Słowacja, Oman i Kuwejt. Na pierwszym miejscu znajdowała się Holandia, zaś na ostatnim uwzględnionym w wykazie DHL – Syria (Ghemawat, Altman 2014, s. 27).

Integracja gospodarcza

Główną przesłanką i celem uczestnictwa w procesie integracji gospodarczej jest uzyskanie przez państwa i ich gospodarki wymiernych efektów synergii. Powinny one wyrażać się w dynamizowaniu wzajemnych stosunków gospodarczych i osiągnięciu wyższej efektywności makro i mikroekonomicznej, aniżeli w przypadku ich funkcjonowaniu w sposób autonomiczny. Celem UE jest wspieranie pokoju, wartości i dobrobytu jej narodów. Cel ten jest realizowany przez działanie „...na rzecz trwałego rozwoju Europy, którego podstawą jest

zrównoważony wzrost gospodarczy oraz stabilność cen, społeczna gospodarka rynkowa o wysokiej konkurencyjności zmierzająca do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego oraz wysoki poziom ochrony i poprawy jakości środowiska” (Traktat o Unii Europejskiej).

Uczestnictwo Polski w Unii Europejskiej ma istotny, wieloaspektowy wpływ na bezpieczeństwo ekonomiczne naszego kraju. Ocena taka znajduje potwierdzenie w *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP* (2014, s. 9), w której czytamy: „Członkostwo w euroatlantyckich i europejskich strukturach współpracy wzmacnia bezpieczeństwo Rzeczypospolitej Polskiej. NATO stanowi najważniejszą formę polityczno-wojskowej współpracy Polski z sojusznikami. Unia Europejska wspiera rozwój społeczno-gospodarczy Polski i umacnia jej pozycję w świecie”. Świadczy o tym rozwój gospodarczy Polski w okresie uczestnictwa we Wspólnocie Europejskiej. W latach 2004-2012 skumulowany wzrost PKB w Polsce wyniósł 46,3%, podczas gdy w UE ogółem wzrósł o 10,8%. Umożliwiło to zmniejszenie dystansu dzielącego Polskę od przeciętnego poziomu osiągniętego w UE. „Relacja produktu krajowego brutto na 1 mieszkańca, wyrażonego w standardzie siły nabywczej (PPS) w 2004 roku do średniej dla UE wyniosła 51% i wśród 28 krajów Polska zajmowała 25. pozycję. W 2012 roku wskaźnik ten wzrósł do 67% przeciętnej dla UE, co dało nam 23. lokatę (przed Bułgarią, Rumunią, Chorwacją, Łotwą oraz Węgrami) (*Polska w UE 2014*, s. 60).

Należy mieć również świadomość, że funkcjonowanie Unii Europejskiej, szczególnie od ostatniego kryzysu finansowego i w odniesieniu do strefy euro, napotyka na wiele barier i trudności (spowolnienie wzrostu gospodarczego, Grexit, Brexit, turbulencje w obszarze finansów publicznych, kryzys imigracyjny itp.). Powoduje to m.in. narastanie sceptycyzmu, co do funkcjonowania Wspólnoty w przyszłości i pojawienie się postulatów zmian zasad jej funkcjonowania. Występujące rozbieżności w pojmowaniu roli ugrupowania i jego przyszłości przejawiają się również na płaszczyźnie bezpieczeństwa ekonomicznego. Wynikają one w dużej mierze z niezrozumienia relacji między bezpieczeństwem a suwerennością.

Bezpieczeństwo ekonomiczne jest przesłanką i efektem suwerennych działań państwa, zaś suwerenność ekonomiczna stanowi podstawowy warunek kształtowania i funkcjonowania państwa pozbawionego zagrożeń. Tradycyjne, bodinowskie² ujęcie istoty suwerenności nie odpowiada współczesnym warunkom jej realizacji (związanym także z regionalizacją). Stąd też Europejski Trybunał Sprawiedliwości, w lutym 1963 roku stwierdził, że: „Wspólnota stanowi porządek prawny prawa międzynarodowego, na którego rzecz państwa ograniczyły (dobrowolnie – przyp. J.K.) swoje uprawnienia suwerenne (choć w niewielkim zakresie) i którego podmiotami są nie tylko państwa członkow-

² Jean Bodin (1530-1596) – francuski prawnik i teoretyk państwa. Był autorem nowożytnego pojęcia suwerenności, zgodnie, z którym władza absolutna należy do monarchy (suwerenna). Władza ta jest trwała, wieczna, niepodzielna i nieograniczona.

skie, ale również ich narody”³. Uznaje się, że uczestnictwo w UE nie ogranicza ich suwerenności, a jedynie zawęża możliwość jej wykonywania, na co zgodziły się państwa członkowskie. Ponadto Unia i jej organy nie mogą samodzielnie, niezależnie od woli państw członkowskich, określać swoich kompetencji. Wyraźnie potwierdza to artykuł 5 Traktatu o Unii Europejskiej który stwierdza, że „Granice kompetencji Unii wyznacza zasada przyznania. Wykonywanie tych kompetencji podlega zasadom pomocniczości i proporcjonalności”. Należy zatem uznać racje zawarte w tych poglądach, które głoszą, że dobrowolne uczestnictwo w ugrupowaniu integracyjnym skutkuje ograniczeniem możliwości wykonywania suwerenności państw członkowskich, nie zmniejszając jednocześnie bezpieczeństwa ekonomicznego.

Konkurencja międzynarodowa

W zglobalizowanej gospodarce światowej trwa nieustanna rywalizacja między poszczególnymi państwami i przedsiębiorstwami o uzyskanie jak najlepszej pozycji i osiągnięcie maksymalnych korzyści z uczestnictwa w międzynarodowym podziale pracy. Jest to jednocześnie współzawodnictwo, którego celem jest zagwarantowanie własnego bezpieczeństwa ekonomicznego. Konkurencja międzynarodowa stanowi płaszczyznę, na której państwa mogą przeciwdziałać zagrożeniom ekonomicznym (osłabiając konkurentów) i umacniać zdolności do rozwoju własnych gospodarek

Tabela 2. Pozycja Polski w rankingu konkurencyjności w latach 2005-2015

Wyszczególnienie	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Miejsce w rankingu	47	45	51	53	46	39	41	41	42	43	41
Punktacja	4,15	4,4	4,25	4,25	4,30	4,50	4,45	4,45	4,45	4,50	4,50

Źródło: opracowano na podstawie: Boguszewski, (2016).

W 2015 roku Polska uplasowała się w światowym rankingu konkurencyjności na 41. miejscu. Znajdowaliśmy się w gronie takich państw, jak: Bahrajn, Azerbejdżan, Kazachstan i Włochy. Pozycja ta ulegała w ostatnich kilkunastu latach istotnym zmianom. W pierwszej dekadzie obecnego stulecia mieliśmy do czynienia z niewielkim wzrostem pozycji konkurencyjnej, a następnie istotnym jej pogorszeniem w latach 2006-2008. Szybka poprawa sytuacji nastąpiła w latach 2008-2010. Kolejne lata to okres utrwalania konkurencyjnej pozycji Polski w grupie państw zajmujących pierwsze miejsca w czwartej dziesiątce rankingu globalnego (por. tabela 2).

³ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 5 lutego 1963 roku w sprawie 26/62 NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos przeciwko Holenderskiej administracji celnej [Van Gend en Loos / Administratie der Belastingen] (Barcz, Pudło 2009, s. 14).

W analizie konkurencyjności zwraca się uwagę na bariery wzrostu konkurencyjności gospodarki i umacniania jej pozycji w gospodarce światowej. W przypadku Polski wskazuje się na takie ograniczenia, jak: skomplikowane przepisy podatkowe i nadmierny fiskalizm, nieprzejrzyste prawo pracy, nieefektywna administracja publiczna, ograniczony dostęp do źródeł finansowania, niedostateczna infrastruktura, niska innowacyjność oraz korupcja.

Likwidacja wymienionych i pozostałych barier stanowi podstawowy warunek wzmocnienia konkurencyjności międzynarodowej gospodarki polskiej, a tym samym bezpieczeństwa ekonomicznego. Podejmowane dotychczas działania, okazały się mało konsekwentne, a niekiedy połowiczne.

Kapitał zagraniczny

Intensywny przepływ kapitału w ostatnich dziesięcioleciach, oprócz przemieszczania towarów, usług, ludzi stanowi efekt internacjonalizacji stosunków międzynarodowych i liberalizacji wymiany handlowej. Jego transfer dokonuje się w różnych formach. Najczęściej są nimi: kredyty, bezpośrednie inwestycje zagraniczne (BIZ), lokaty portfelowe, fuzje i przejęcia przedsiębiorstw. Źródłem transferowanego kapitału są środki państwowe i prywatne. Zróżnicowane są również motywy, dla których publiczne i prywatne podmioty decydują się na eksportowanie, bądź przyjmowanie kapitałów zagranicznych. Kapitał alokowany jest z krajów nadwyżkowych do państw wykazujących jego niedobory, według kryterium maksymalizacji korzyści, głównie o charakterze ekonomicznym i politycznym. W grę wchodzi także następstwa przepływu kapitału dla bezpieczeństwa ekonomicznego państw i przedsiębiorstw w nich uczestniczących. Mogą one mieć charakter stabilizujący, neutralny bądź destabilizujący. Pozytywny wpływ transferów kapitału dla podmiotów eksportujących kapitał, przejawia się w uzyskaniu wpływów na politykę i gospodarkę państw przyjmujących. Umacnia się ich przewaga konkurencyjna w przestrzeni międzynarodowej oraz realizowane są zyski od zakumulowanych i niewykorzystywanych kapitałów. Nie bez znaczenia może okazać się uzyskanie dostępu do nowych źródeł surowców czy pokonanie barier taryfowych i pozataryfowych. Ujemnymi następstwami wpływu kapitału są natomiast ograniczenia wewnętrznych inwestycji rzeczowych i finansowych, pojawienie się trudności na rynku pracy oraz ryzyko utraty kapitałów zaangażowanych za granicą. Z kolei państwa przyjmujące kapitał zagraniczny mogą zwiększać zdolność do realizacji swoich celów politycznych i ekonomicznych. W wyniku napływu kapitału zagranicznego następuje przyrostu inwestycji i potencjału gospodarczego, wzrost produkcji, eksportu, zatrudnienia i innowacji. Następstwem tego jest unowocześnianie gospodarki, lub jej wybranych działów. Należy również wskazać na te konsekwencje napływu kapitału, które mogą potencjalnie destabilizować bezpie-

czeństwo ekonomiczne. Zaliczyć do nich należy m.in. (Gorynia i in. 2006, s. 189-190; Umiński 2013, s. 22-23):

- ograniczenie suwerenności i skuteczności krajowej polityki makroekonomicznej,
- uzależnienie gospodarki (regionu, branży) od zagranicznego kapitału,
- pogorszenie struktury gospodarki, utrwalenie pozycji poddostawcy,
- zmniejszenie krajowej stopy oszczędności i inwestycji,
- wzrost importu, pogorszenie się salda bilansu płatniczego,
- napływ kapitału spekulacyjnego, pranie brudnych pieniędzy, unikanie podatków,
- „wypychanie” z rynku przedsiębiorstw krajowych oraz osłabienie ich pozycji konkurencyjnej,
- wykorzystanie tańszej siły roboczej oraz wzrost bezrobocia w wyniku wprowadzania technologii kapitałochłonnych,
- napływ brudnych i przestarzałych technologii, wzrost zanieczyszczenia środowiska naturalnego.

W drugim dziesięcioleciu XXI wieku, krajowe bezpośrednie inwestycje zagraniczne kształtowały się średniorocznie na poziomie 1483 mld dolarów (*Rocznik Statystyki Międzynarodowej* 2015). Światowy kryzys gospodarczy oraz zmiany w dynamice rozwoju gospodarczego spowodowały zmiany w strukturze globalnych przepływów kapitału zagranicznego. Przede wszystkim nastąpiło osłabienie napływu kapitału do krajów wysoko rozwiniętych, przy jednoczesnym wzroście znaczenia krajów rozwijających się. W 2014 roku udział krajów rozwijających się w napływie kapitału zagranicznego wyniósł 55% (udział w eksporcie 35%) (*World Investment Report* 2015). Zmniejszyła się rola państw europejskich, wzrosła zaś państw Azji. Krajami przyjmującymi najwięcej kapitału zagranicznego w 2014 roku były: Chiny (129 mld dolarów), Hongkong-Chiny (103 mld dolarów), USA (92 mld dolarów) oraz Wielka Brytania (72 mld dolarów). Należy odnotować 20. miejsce Polski na światowej liście krajów przyjmujących kapitał zagraniczny. W 2014 r do naszego kraju napłynęło BIZ o wartości 13,9 mld dolarów, co umożliwiło utworzenie 15,5 tys. nowych miejsc pracy⁴. Kraje, z których w 2014 roku wyeksportowano najwięcej kapitału to: USA (337 mld dolarów), Hong Kong-Chiny (143 mld dolarów), Chiny (116 mld dolarów) oraz Japonia (114 mld dolarów). Polska, w rankingu eksporterów kapitału, zajmowała odległe miejsce (5,2 mld dolarów).

Skumulowana wartość bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Polsce na koniec 2014 roku wynosiła 731 727 mln złotych (por. tabela 3). Składały się na nie akcje i inne udziały kapitałowe oraz instrumenty dłużne (kredyty i obligacje). Kapitał ten pochodził głównie z Niemiec, Holandii, Francji, Luksemburga, Szwecji, Stanów Zjednoczonych, Cypru, Hiszpanii, Belgii, Włoch i Wielkiej

⁴ Analizę Światowego Raportu inwestycyjnego 2015 zawiera prezentacja eksperta ONZ prof. Zbigniewa Zimnego, http://www.paiz.gov.pl/files/?id_plik=25134 [dostęp: 16.04.2016].

Brytanii. Ich rozmieszczenie przestrzenne i branżowe było decyzją inwestorów i charakteryzowało się nierównomiernością. Największe zaangażowanie miało miejsce w województwach: mazowieckim, małopolskim, śląskim, wielkopolskim, dolnośląskim. Na pozostałe 11 województw przypadało zaledwie 19% BIZ. Szczególnie niekorzystne jest bardzo niskie zaangażowanie kapitału zagranicznego w województwach słabiej rozwiniętych: lubelskim, podkarpackim, podlaskim oraz warmińsko- mazurskim.

Tabela 3. Stan zobowiązań z tytułu zagranicznych inwestycji bezpośrednich w Polsce na koniec roku w latach 2010-2014 (w mln PLN)

Wyszczególnienie	Aktywa i inne formy udziałów kapitałowych	Instrumenty dłużne	Ogółem
2010	476 610	102 605	579 212
2011	472 415	124 472	596 887
2012	499 743	130 510	630 252
2013	548 838	149 989	698 827
2014	566 663	165 065	731 727

Źródło: *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce w 2014* (2015, s. 1).

Tabela 4. Dochody z tytułu zagranicznych inwestycji bezpośrednich w Polsce w latach 2010-2014 (w mln PLN)

Wyszczególnienie	Dywidendy	Reinwestowane zyski	Odsetki	Ogółem
2010	23 829	22 448	4 688	50 965
2011	27 276	21 572	5 256	54 106
2012	28 291	18 254	6 258	52 803
2013	36 260	14 732	7 235	58 236
2014	29 407	25 273	7 937	62 616

Źródło: jak w tabeli 3.

Uwzględniając kryterium branżowe, BIZ były skoncentrowane w przetwórstwie przemysłowym, sektorze finansowo-ubezpieczeniowym i handlu. Za nadmierne koncentracje kapitału zagranicznego często uważa się sytuację w sektorze finansowej, głównie w bankowości i ubezpieczeniach.

Znaczne kontrowersje wywołuje zagadnienie dochodów uzyskiwanych przez inwestorów zagranicznych i ich rozdysponowanie. Dochody te otrzymywane są od akcji i innych form udziałów kapitałowych oraz od instrumentów dłużnych (kredytów, pożyczek). W tym kontekście pojawiają się oskarżenia o drenaż polskiej gospodarki i nadmierne transferowanie zysków za granicę. Według danych NBP, dochody z tytułu inwestycji zagranicznych w Polsce kształtowały się w obecnym stuleciu na zróżnicowanym poziomie (por. tabela 4). W latach 2010-2014 wzrosły z 50 965 mln PLN do 62 616 mln złotych. Określając relacje osiągniętych dochodów do zaangażowanego kapitału, w 2010

roku, uzyskano stopę zwrotu w wysokości 8,8%, zaś w 2014 r – 8,5%. Wykazane dochody występowały w formie dywidendy i reinwestowanych zysków. Ich źródłem były osiągnięte zyski oraz odsetki od instrumentów dłużnych. Przykładowo, w 2014 roku ich wartość kształtowała się odpowiednio: dywidendy – 29 407 mln złotych, reinwestowane zyski – 25 273 mln złotych oraz odsetki – 7937 mln złotych.

Nierówności w świecie

Nierówności społeczno-ekonomiczne należą do cechy współczesnych systemów politycznych i gospodarczych w skali światowej, regionalnej i poszczególnych państw. Wynikają one ze sposobów zorganizowania i funkcjonowania społeczeństw oraz dominujących rynkowych systemów gospodarczych i stosunków produkcji. Podobnie jak inne problemy globalne, takie jak wojny i konflikty międzynarodowe, terroryzm, zmiany klimatyczne, globalne problemy żywnościowe, surowcowe i energetyczne, zadłużenie, choroby typu AIDS, narkomania, przestępczość międzynarodowa, istotnie wpływają na warunki funkcjonowania społeczeństw i gospodarek, w tym na bezpieczeństwo socjalne i ekonomiczne.

W XXI wciąż utrzymuje się podział na kraje bogate – rozwinięte gospodarczo oraz kraje uboższe i biedne, należące do grupy państw określanej mianem rynków wschodzących i gospodarek rozwijających się (por. tabela 5). W 2014 r. osiągnęły one wskaźnik PKB per capita odpowiednio 44 620 dolarów i 10 225 dolarów. Najwyższy poziom PKB *per capita* zanotowano w państwach należących do grupy G-7 (46 220 dolarów), najniższy zaś w krajach Afryki Subsaharyjskiej (3753 dolarów). Dysproporcje między tymi grupami państw kształtowały się jak 12:1. Inną cechą charakteryzującą nierówności majątkowe i dochodowe są dysproporcje wewnątrz poszczególnych grup krajów (wg klasyfikacji Międzynarodowego Funduszu Walutowego). Bardzo wysokie zróżnicowanie występuje w grupie krajów rozwijających się. Powyżej średniego poziomu PKB per capita dla tej grupy państw ukształtowały się dochody w państwach należących do rynków wschodzących i rozwijających się gospodarek Europy, Ameryki Łacińskiej i Karaibów, Bliskiego Wschodu, Afryki Północnej, Afganistanu i Pakistanu oraz Wspólnoty Niepodległych Państw. Najbiedniejsze regiony świata to: wspomniana Afryka Subsaharyjska oraz wschodzące rynki i rozwijające się gospodarki Azji. Szczególnie rażące są różnice dochodowe, wyrażone PKB na 1 mieszkańca, między poszczególnymi krajami. W 2014 roku największy PKB *per capita* odnotowano w Katarze (137 tys. dolarów), najniższy w Republice Środkowoafrykańskiej (609 dolarów). Tak więc poziom analizowanego dochodu w Katarze był 222 razy większy aniżeli w Republice Środkowoafrykańskiej.

Mając na uwadze „wady” PKB jako miernika rozwoju gospodarczego, wykorzystuje się również inne miary oceny poziomu dobrobytu, w tym wskaźnik rozwoju społecznego – HDI (*Human Development Index*, w dosłownym tłumaczeniu. „wskaźnik rozwoju ludzkiego”). Uwzględnia on, oprócz PKB, także oczekiwaną długość życia, średnią liczbę lat edukacji otrzymanej przez mieszkańców w wieku 25 lat i starszych, oczekiwaną liczbę lat edukacji dla dzieci rozpoczynających proces kształcenia oraz dochód narodowy *per capita* w dolarach amerykańskich, liczony według parytetu nabywczego waluty (PPP w dolarach). Posługuje się nim Organizacja ds. Rozwoju ONZ (UNDP). Według tego wskaźnika oceny poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego w 2014 roku, w ratingu UNDP najwyższy poziom dobrobytu miał miejsce w Norwegii, Australii i Szwajcarii, zaś największe ubóstwo występowało w Czadzie, Erytrei i Republice Środkowoafrykańskiej. Wspomniany Katar uplasował się na 32. pozycji.

Tabela 5. PKB *per capita* w grupach państw świata w roku 2000 i 2014 oraz jego zmiany w latach 2000-2014 (w USD, wg siły nabywczej)

Grupa państw	PKB <i>per capita</i> 2000	PKB <i>per capita</i> 2014	Zmiana w latach 2000-2014 (w %)
Kraje rozwinięte	29 204	44 630	152,8
Państwa Grupy G-7	31 132	46 220	148,5
Pozostałe gospodarki rozwinięte – bez G-7 i strefy euro	23 755	43 706	184,0
Unia Europejska	24 145	36 869	152,7
Wschodzące rynki i rozwijające się gospodarki	4 200	10 225	243,4
Wspólnota Niepodległych Państw	7 238	17 748	245,2
Wschodzące rynki i rozwijające się gospodarki Azji	2 785	9 334	335,1
Wschodzące rynki i rozwijające się gospodarki Europy	9 938	20 479	206,1
ASEAN	4 789	10 584	221,0
Ameryka Łacińska i Karaiby	9 003	15 551	172,7
Bliski Wschód i Afryka Północna Afganistan i Pakistan	7 384	12 997	176,3
Bliski Wschód i Afryka Północna	9 485	17 472	184,0
Afryka Subsaharyjska	1 926	3 753	194,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie: World Economic Outlook Database, October 2015, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/02/weodata/weorept> [dostęp: 16.04.2016]

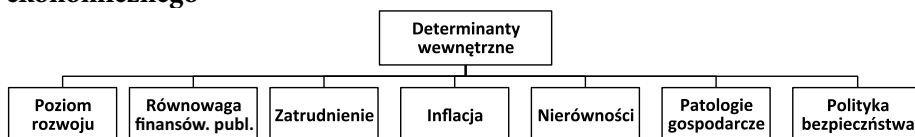
Problem globalny, u podłoża którego znajdują się nierówności społeczno-ekonomiczne może stać się realnym zagrożeniem dla bezpieczeństwa ekono-

micznego. W 2015 roku boleśnie doświadczyły tego państwa europejskie, do których masowo i w sposób niekontrolowany napłynęli imigranci z Afryki i Azji. Znaczącą przyczyną tej sytuacji, oprócz ucieczki przed konfliktami zbrojnymi, są dysproporcje w rozwoju między krajami bogatej Północy i biednego Południa. Exodus ludności z Azji Mniejszej i Afryki do Europy spowodował osłabienie bezpieczeństwa politycznego, społecznego i ekonomicznego w wielu państwach UE oraz zagroził funkcjonowaniu tego ugrupowania integracyjnego.

Wewnętrzne determinanty bezpieczeństwa ekonomicznego

Do znaczących czynników wewnętrznych, kształtujących bezpieczeństwo ekonomiczne Polski należy zaliczyć: poziom rozwoju gospodarczego i koniunkturę gospodarczą, zatrudnienie (bezrobocie), inflację (deflację), zróżnicowanie dochodowe i majątkowe, zadłużenie zagraniczne, równowagę handlu zagranicznego, wolność gospodarczą, szarą strefę, korupcję (por. schemat 5).

Schemat 5. Znaczące wewnętrzne uwarunkowania bezpieczeństwa ekonomicznego



Źródło: opracowanie własne.

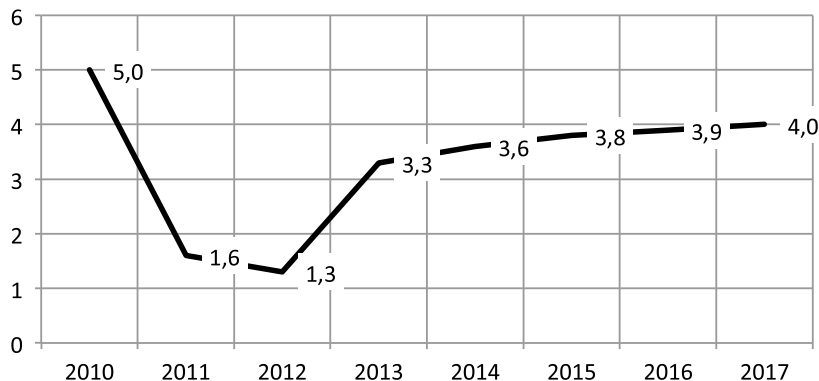
Poziom oraz dynamika rozwoju społeczno-ekonomicznego

Bezpieczeństwo ekonomiczne wyraża się przede wszystkim w zdolności gospodarki do przetrwania i rozwoju. Im większym potencjałem gospodarczym dysponuje gospodarka narodowa, znajduje się na wyższym poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego oraz wykazuje się szybszą dynamiką wzrostu, tym jej bezpieczeństwo uznawane jest za stabilniejsze i trwalsze.

W ostatnich latach koniunktura gospodarcza w Polsce kształtowała się, na tle gospodarek innych krajów UE, stosunkowo korzystnie. Nie doznaliśmy, w przeciwieństwie do większości państw europejskich, sytuacji kryzysowych i ujemnych wskaźników PKB (por. wykres 1). Nie oznacza to, że Polska nie odczuła konsekwencji kryzysu finansowego i gospodarczego, którego apogeum przypadało na lata 2008-2010. Świadczy o tym istotne osłabienie dynamiki wzrostu gospodarczego w latach 2011-2012. W kolejnych trzech latach gospodarka odzyskała jednak zdolność do ponad trzyprocentowego wzrostu gospodarczego, który powinien utrzymać się w najbliższym okresie. Prognozy,

formułowane zarówno przez krajowe, jak i zagraniczne ośrodki analityczne, przewidują możliwy przyrost PKB na poziomie 3-4% średniorocznie. Są więc w miarę optymistyczne. Ich urzeczywistnienie uzależnione będzie od uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych. Pojawiają się niepewności. Dotyczą one przede wszystkim koniunktury w gospodarce światowej determinowanej osłabieniem gospodarki chińskiej i unijnych partnerów, kształtowaniem się cen surowców oraz zdolnościami gospodarki (przedsiębiorstw) do kreowania akumulacji wewnętrznej. Dalszy rozwój wymaga kolejnych nakładów inwestycyjnych, co w sytuacji niewystarczającej skłonności do inwestycji i pogorszenia się klimatu inwestycyjnego dla inwestorów krajowych i zagranicznych może powodować w dłuższym okresie obniżenie dynamiki rozwoju.

Wykres 1. Dynamika PKB w Polsce w latach 2010-2017 (w cenach stałych w %)



Objaśnienie: dla okresu 2016-2017- prognoza.

Źródło: dane GUS; Założenia projekty budżetu państwa na rok 2016 (2015); Wieloletni plan finansowy państwa na lata 2015-2018 (2015).

Równowaga finansów publicznych

Równowaga finansów publicznych stanowi jedną z palących kwestii współczesnych finansów narodowych i międzynarodowych. Stanowi ona, bowiem o bezpieczeństwie strategicznym finansów publicznych. Jej zachwianie najdotkliwiej przejawia się w nadmiernym deficycie budżetowym, długu publicznym oraz brakiem zdolności do spłaty zobowiązań płatniczych. Skala i rozmiar tych zjawisk upoważnia do stwierdzenia, że w ostatnich latach mamy do czynienia z kryzysem finansów publicznych⁵. Wśród przyczyn nierównowagi finansów

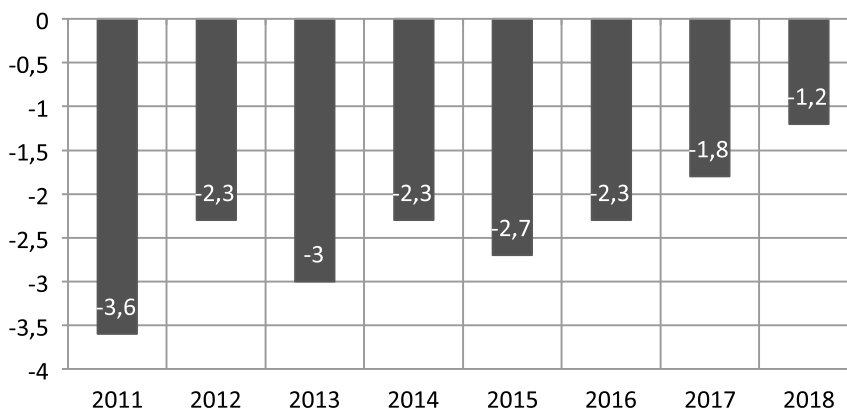
⁵ St. Owsiak definiuje kryzys finansów publicznych, jako sytuację, w której „... władze publiczne nie mogą skutecznie posługiwać się instrumentami fiskalnymi, funduszami publicznymi, wydatkami publicznymi itp. przy wypełnianiu swoich ustrojowych funkcji...” (Owsiak 2006, s. 687).

publicznych wyróżnić należy: osłabienie koniunktury gospodarczej w sytuacji rozbudowanych świadczeń i systemów socjalnych, budżetowe dokapitalizowanie instytucji finansowych (głównie banków), wzrost wydatków publicznych wynikający z zaostrzenia sytuacji międzynarodowej, niefrasobliwa polityka społeczno-gospodarcza preferująca bieżące cele polityczne. Polska należy do tych państw, w których udaje się zachować względną stabilność finansów publicznych, chociaż dokonuje się to w warunkach okresowych napięć.

Polityka bezpieczeństwa finansów publicznych w Polsce determinowana jest ponadto procedurami ostrożnościowymi, wynikających z unijnych kryteriów konwergencji z Maastricht, a przede wszystkim z zapisów ustawy o finansach publicznych. Ustawa stanowi, że w przypadku, gdy wartość relacji państwowego długu publicznego do PKB:

- a) jest większa niż 55%, a mniejsza niż 60%, to Rada Ministrów uchwała projekt ustawy budżetowej bez deficytu budżetowego oraz zamraża bądź ogranicza wydatki publiczne. Opracowuje program sanacji. Do działań na rzecz przywracania równowagi zobowiązane są również jednostki samorządu terytorialnego;
- b) jest równa lub większa niż 60%, to oprócz działań wymaganych w sytuacji określonej w punkcie „a”, rząd przedstawia parlamentowi program sanacji, mający na celu ograniczenie relacji długu do PKB poniżej 60%, zaś samorządy terytorialne muszą przyjmować budżety zrównoważone. Ponadto obowiązują zakaz udzielania nowych gwarancji i poręczeń (Ustawa 2009).

Wykres 2. Deficyt finansów publicznych w relacji do PKB (w %)



Objaśnienie: w latach 2016-2018 – prognoza.

Źródło: jak w wykresie 1.

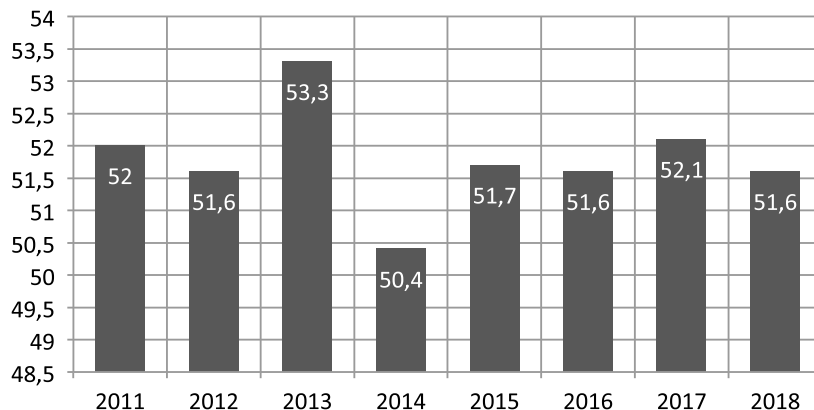
W latach 2010-2015 w Polsce nastąpiło ograniczenie deficytu sektora finansów publicznych do poziomu poniżej 3% jego relacji do PKB (por. wykres

2). Umożliwiło to unijnej Radzie Ecofin (w czerwcu 2015 roku) zamknięcie procedury nadmiernego deficytu wobec naszego kraju. Przestrzeganie dyscypliny budżetowej w odniesieniu do deficytu finansów publicznych zakłada również polityka fiskalna na kolejne lata. Wzrost wydatków publicznych przy racjonalnym zapewnieniu źródeł ich finansowania może pozytywnie wpływać nie tylko na poprawę dostarczanych przez państwo dóbr i usług publicznych, ale również na rozwój ekonomiczny kraju.

O ile równowagę między wpływami a wypływami publicznych środków pieniężnych można kształtować w perspektywie średniookresowej, to zagadnienie długu publicznego ma charakter długookresowy, a nawet międzypokoleniowy.

Na koniec 2014 roku dług sektora rządowego i samorządowego (tzw. *general government sector*) w Polsce wynosił 867 mld złotych i stanowił w relacji do PKB 50,4% (por. wykres 3). Relacja ta była znacząco niższa aniżeli w całej UE (86,9%) i strefie euro (92,2%). W analizowanym roku nastąpiło znaczne obniżenie długu publicznego w wyniku umorzenia skarbowych papierów wartościowych przekazanych przez OFE do ZUS w ramach reformy systemu emerytalnego. Operacja ta dokonała się kosztem przyszłych emerytów i została krytycznie przyjęta przez rynki finansowe. Prognozy na najbliższe lata przewidują utrzymanie długu publicznego na poziomie niewiele przekraczającym 50% w relacji do PKB.

Wykres 3. Dług publiczny Polski w relacji do PKB w latach 2010-2017 (w %)



Objaśnienie: w latach 2015-2018 – prognoza.

Źródło: jak w wykresie 1.

Jednocześnie będzie miał miejsce jego wzrost w wyrażeniu nominalnym. Wg szacunku Ministerstwa Finansów, jego wielkość pod koniec bieżącego dziesięciolecia wyniesie 1152 mld złotych.

Bieżąca obsługa długu publicznego wymaga ponoszenia znacznych wydatków z tytułu spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Ich wysokość, wynikająca z obsługi długu Skarbu Państwa, w najbliższych latach wynosić będzie ok. 32-34 mld złotych rocznie, co w relacji do PKB stanowić będzie 1,5-1,7% PKB (Strategia zarządzania długiem... 2015, s. 5). Charakter międzypokoleniowy polskiego długu publicznego wynika z harmonogramu spłaty dotychczas zaciągniętych zobowiązań. Okres umorzenia zobowiązań sięga aż lat 50. XXI wieku.

Nierówności dochodowo-majątkowe

Niezagrożony rozwój państwa, gwarantujący wzrost dobrobytu jego mieszkańców i umacnianie pozycji międzynarodowej może dokonywać się jedynie w warunkach spokoju społecznego. Jego brak lub istotne naruszenie prowadzi nieuchronnie do destabilizacji funkcjonowania organów państwa, istotnego zakłócenia procesów społecznych i gospodarczych, a w konsekwencji do pogorszenia warunków życia społeczeństwa. Jedną z możliwych przyczyn zaburzeń społecznych mogą być nadmierne nierówności dochodowe i majątkowe, w wyniku których część społeczeństwa ulega pauperyzacji i wykluczeniu społeczno-ekonomicznemu. Problem ten stanowi przedmiot analiz i badań także z punktu widzenia bezpieczeństwa.

W tendencji średnio- i długookresowej obserwujemy w Polsce wzrost nominalnych i realnych dochodów gospodarstw domowych oraz zmniejszanie się, w ujęciu statystycznym, dysproporcji między nimi. W latach 2011-2015 dochody realne netto gospodarstw domowych wzrosły z 3168 złotych do 3542 złotych. W przeliczeniu na 1 osobę dochód ten powiększył się z 1267 złotych do 1470 złotych, zaś na jednostkę ekwiwalentną z 1574 PLN do 1806 złotych (Czapiński, Panek 2015, s. 9)⁶.

Wzrostowi dochodów towarzyszyło nieznaczne zmniejszanie się ich dysproporcji. Wykazują to zarówno badania GUS, jak i Rady Monitoringu Społecznego (por. tabela 6). Ponadto w *Diagnozie społecznej 2015* stwierdza się, że „w ostatnich czterech latach obserwujemy także spadek w stopniu nierówności dochodowych pomiędzy grupą gospodarstw domowych o najwyższych i najniższych dochodach ekwiwalentnych, czyli nierówności pomiędzy skrajnymi grupami dochodowymi gospodarstw domowych” (Czapiński, Panek 2015, s. 41).

Szczególnie niebezpieczną sytuację stwarza duży rozmiar wykluczenia społecznego oraz nadmierne ubóstwo. Z wykluczeniem społecznym mamy do czynienia wówczas, gdy jednostki lub grupy społeczne należące do współ-

⁶ Posługiwanie się jednostką ekwiwalentną pozwala porównywać ze sobą sytuację gospodarstw domowych różniących się wielkością i strukturą demograficzną. Jednostkę ekwiwalentną wg procedury OECD oblicza się w sposób następujący: 1 – dla pierwszej osoby dorosłej w gospodarstwie, 0,5 – dla każdego kolejnego członka gospodarstwa w wieku 14 lat lub więcej, 0,3 – dla każdego dziecka w wieku poniżej 14 lat (Czapiński, Panek 2015, s. 36).

noty nie mają możliwości (z przyczyn od nich niezależnych) uczestniczenia w ważnych dziedzinach życia społecznego. Zarówno przyczyną, jak i skutkiem takiej sytuacji może być ubóstwo, które definiowane jest jako sytuacja, w której gospodarstwu domowemu brakuje dostatecznych środków finansowych umożliwiających zaspokojenie jego podstawowych potrzeb. W Polsce w 2015 roku poniżej skrajnego ubóstwa znajdowało się ok. 3.3% gospodarstw domowych, zaś poniżej granicy niedostatku (ubóstwa subiektywnego) ok. 28% gospodarstw (Czapiński, Panek 2015, s. 378-379).

Dokonując porównań międzynarodowych w obszarze nierówności społeczno-ekonomicznych należy stwierdzić, że nierówności w Polsce kształtują się na średnim europejskim poziomie.

Tabela 6. Współczynnik Giniego lat 2007-2015 w Polsce i 27 krajach Unii Europejskiej

Współczynnik Giniego	2007	2009	2011	2013	2015
Wg GUS	32,2	31,4	31,1	30,7	bd
Wg diagnozy	32,2	31,8	30,3	30,1	28,3
UE-27	30,6	30,5	30,7	30,5	30,6

Źródło: Czapiński, Panek (2015, s. 40, 154).

Inflacja i polityka pieniężna

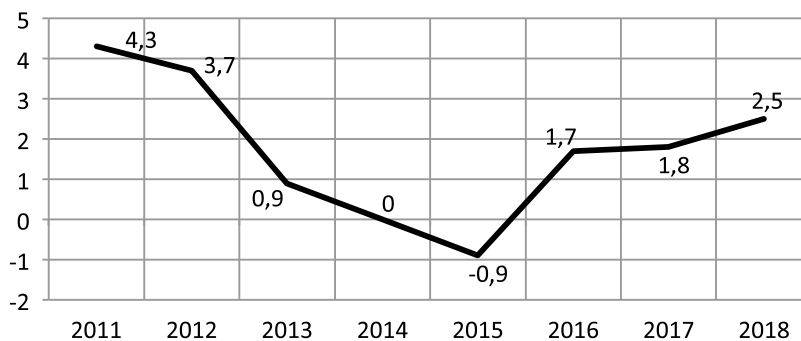
Już Mikołaj Kopernik w dziele zatytułowanym *Rozprawa o urządzeniu monety*, uznał spadek wartości pieniądza za jedną z czterech najgroźniejszych klęsk (pozostałe to niezgoda, śmiertelność oraz nieurodzajność ziemi). Choć w ostatnich latach w krajach rozwiniętych nadmierna inflacja nie stanowi problemu ekonomicznego, to wpływ zmiany cen na stabilność funkcjonowania gospodarki narodowej oraz bezpieczeństwo finansowe przedsiębiorstw i gospodarstw domowych nie może uchodzić uwadze, zarówno teorii, jak i praktyce gospodarczej. Dotyczy to zarówno inflacji, jak i deflacji.

W drugim dziesięcioleciu XXI w. ceny w Polsce wykazywały dającą się zauważyć zmienność. Najwyższy wzrost cen miał miejsce w 2011 roku (4,3%). W kolejnych latach następował spadek dynamiki wzrostu cen, zaś w 2015 roku pojawiła się deflacja, którą należy uznać za niekorzystną (por. wykres 4). Stąd też celem polityki pieniężnej w kolejnych latach będzie dążenie do stabilizacji cen, rozumianej jako niskiej, ale dodatniej dynamiki wzrostu cen.

Za główne uwarunkowania polskiej polityki pieniężnej w 2016 roku uznano: umiarkowany wzrost PKB i niską inflację w kraju i za granicą, spowolnienie wzrostu gospodarczego w krajach wschodzących, przede wszystkim w Chinach, zacieśnienie polityki pieniężnej przez System Rezerw Federalnych USA oraz niepewność związaną z kierunkiem oraz charakterem wstrząsów, które

mogą wystąpić w gospodarce polskiej (*Założenia polityki pieniężnej...* 2015, s. 5-6). Jednocześnie oczekiwane jest stopniowe przyspieszenie inflacji bazowej, czemu sprzyjać będzie stabilny wzrost gospodarczy determinowany oczekiwanym wzrostem dynamiki popytu konsumpcyjnego, rosnącym zatrudnieniem, prognozowanym przyspieszeniem płac oraz zwiększonymi świadczeniami społecznymi. Źródłem niepewności dla gospodarki pozostaje ryzyko pogorszenia koniunktury na świecie⁷. Niezmiennym dążeniem banku centralnego pozostaje utrzymanie celu inflacyjnego, który w perspektywie średniookresowej określony jest na poziomie 2,5% (± 1 p.p.).

Wykres 4. Stopa inflacji w Polsce w latach 2010-2017 (w %)



Objaśnienie: w latach 2016-2018 – prognoza.

Źródło: jak w wykresie 1.

Według Rady Polityki Pieniężnej, w poszczególnych kwartałach 2016 roku inflacja pozostanie ujemna, ze względu na wcześniejszy silny spadek cen surowców na rynkach światowych. Również w kolejnych latach należy oczekiwać utrzymania inflacji w ryzach, a tym samym zachowania względnego bezpieczeństwa w obszarze równowagi pieniężnej.

Pozytywne tendencje sprzyjające bezpieczeństwu ekonomicznemu wynikają głównie z „bezwładności” procesów gospodarczych. Będą one kształtowały sytuację w najbliższych kilkunastu miesiącach. Część ekonomistów wyraża jednak obawy co do warunków funkcjonowania gospodarki polskiej w średnim i dłuższym okresie oraz możliwości jej dalszego rozwoju (Rosati 2016, s. 23). Związane jest to z zapowiedziami znacznego zwiększenia wydatków publicznych w warunkach wysokiego długu publicznego i deficytu budżetowego przy jednoczesnym osłabieniu działań pro wzrostowych. Przyjęty przez rząd program socjalny obejmujący: dofinansowanie rodzin wychowujących dzieci (Program 500+), podniesienie kwoty wolnej od podatku do 8000 zł, bezpłatne leki dla

⁷ Komunikat Rady Polityki Pieniężnej <http://biznes.onet.pl/waluty/wiadomosci/rpp-stopy-procentowe-bez-zmian/zpgyrb> [dostęp: 16.04.2016].

osób powyżej 75 lat wymagać będzie wydatków budżetowych rzędu 50 mld złotych. Istotne konsekwencje dla budżetu spowodowałoby obniżenie wieku emerytalnego. Koszt tego przedsięwzięcia w latach 2016-2019 szacowany jest na ok. 40 mld złotych. Dodatkowe obciążenia lub uszczuplenia we wpływach budżetowych mogą wynikać z zapowiadanych zmian związanych z obniżeniem CIT dla MŚP, ulgą inwestycyjną czy rekompensatą dla posiadaczy kredytów we frankach szwajcarskich.

W sytuacji występowania bezpiecznych źródeł finansowania, postulowane programy socjalne zasługiwałyby na pełne wsparcie. Choć nie oszacowano ich konsekwencji dla łagodzenia nadmiernych różnic majątkowych i dochodowych w naszym kraju, to z pewnością spowodowałyby one pozytywne efekty. Skierowanie siły nabywczej o wartości ponad 100 mld złotych rocznie do grup o niższych dochodach wpłynie nie tylko na wzrost popytu gospodarstw domowych, ale wywoła również zmianę jego struktury. Stąd też zasadniczym problemem makroekonomicznym jest zapewnienie źródeł ich finansowania. O ile w 2016 roku istnieje możliwość pozyskania odpowiednich dochodów [zwiększony deficyt budżetu państwa, podatki sektorowe (7-9 mld złotych), wpłata z zysku NBP (9 mld złotych), sprzedaż licencji na częstotliwości LTE⁸ (9 mld złotych), poprawa ściągłości podatków], to w kolejnych latach, przy dalszym wzroście wydatków socjalnych, mogą pojawić się znaczne niedobory, grożące załamaniem się finansów publicznych. Wzrost fiskalizmu może doprowadzić do osłabienia aktywności gospodarczej i wzmocnienia efektu wypychania

Szara strefa, korupcja

Patologie gospodarcze obejmują szereg zjawisk negatywnie oddziałujących na gospodarkę i jej zdolności rozwojowe. Obejmują one m. in. szarą strefę, korupcję oraz pranie brudnych pieniędzy.

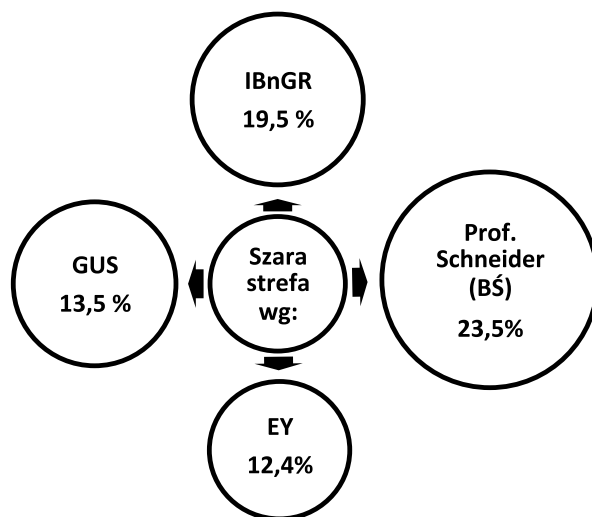
Funkcjonowanie szarej strefy gospodarczej przejawia się w ukrywaniu przed organami administracji państwowej części lub całości dochodów, osiągniętych z legalnie prowadzonej działalności gospodarczej. Według GUS, „szara gospodarka obejmuje działania produkcyjne w sensie ekonomicznym, całkowicie legalne (pod względem spełniania norm i regulacji prawnych), ale

⁸ *Long Term Evolution* (LTE) – standard bezprzewodowego przesyłu danych będący następcą systemów trzeciej generacji, rozwijany przez konsorcjum 3GPP. Głównymi celami nowego standardu jest zwiększenie możliwości telefonii komórkowej poprzez zwiększenie prędkości przesyłania danych, zmniejszenie opóźnień, zwiększenie efektywności spektralnej łączy radiowych, zmniejszenie kosztów transmisji danych, uproszczenie architektury. https://pl.wikipedia.org/wiki/Long_Term_Evolution [dostęp: 16.04.2016].

ukrywane przed władzami publicznymi...⁹. Jako przyczyny jej występowania uznaje się unikanie bądź zaniżanie m.in.: płatności podatków, płatności składek na ubezpieczenia społeczne, procedur administracyjnych ujawniających aktywność gospodarczą. W połączeniu z czarnym rynkiem, polegającym na nielegalnym obrocie towarami i usługami, stanowi ona istotne zagrożenie dla bezpieczeństwa ekonomicznego i finansowego.

W 2014 roku wielkość szarej strefy w Polsce szacowana była od kilkunastu do ok. 24% PKB (por. schemat 6). Przyjmując jej rozmiar na poziomie 12,4%, wartość nielegalnego obrotu towarami i usługami wyniosła ok. 214 mld złotych, zaś przy rozmiarze 24%, jest to już ok. 420 mld złotych. Znacząca jest również skala uszczupień podatkowych. Nieuiszczone zobowiązania wobec budżetu państwa tylko z tytułu podatku akcyzowego i VAT oszacowano na sumę od 40 do 80 mld złotych. Ich odzyskanie oznaczałoby zrównoważenie budżetu państwa, a nawet uzyskanie nadwyżki budżetowej. Stąd też „uszczelnianie” systemu podatkowego, chociaż jest zadaniem skomplikowanym i trudnym, należy uznać za ważne przedsięwzięcie umacniające bezpieczeństwo ekonomiczne

Rysunek 6. Rozmiar szarej strefy w Polsce w 2014 roku



Objaśnienia: IBnGR – Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową; BŚ – Bank Światowy; EY – Ernst & Young; GUS – Główny Urząd Statystyczny

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Skwirowski (2016a, s. 17; 2016b, s. 23).

⁹ Szara gospodarka, obok działalności nielegalnej i działalności sektora nieformalnego lub działalność gospodarstw domowych na własny użytek składa się na gospodarkę nieobserwowaną. (*Wdrożenie Europejskiego Systemu Rachunków Narodowych i Regionalnych w Unii Europejskiej (ESA 2010)1 do polskich rachunków narodowych. Zmiany metodologiczne oraz ich wpływ na główne agregaty makroekonomiczne. GUS. Notatka informacyjna z 20.09. 2014 r.*).

Naruszenie ekonomicznego interesu państwa w obszarze relacji między podmiotami sektora publicznego a sektora prywatnego jest korupcją. Zgodnie z ustawą o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (2006) korupcją jest czynem polegający przede wszystkim na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu przez jakąkolwiek osobę, bezpośrednio lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści osobie pełniącej funkcję publiczną dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji. Czynem takim jest również żądanie lub przyjmowanie przez osobę pełniącą funkcję publiczną bezpośrednio lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści, dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, lub przyjmowaniu propozycji lub obietnicy takich korzyści, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji.

Według Transparency International, w 2015 roku krajem o największej korupcji na świecie była Somalia, zaś najmniejszy rozmiar tego precederu występował w Danii. W rankingu, uwzględniającym 176 państw uszeregowanych od państw o najmniejszej do największej korupcji, Polska z 62 punktami uplasowała się na 30. pozycji¹⁰. W porównaniu z 2014 rokiem nastąpiła poprawa pozycji o 5 miejsc.

Liczne instytucje ochrony prawa i praworządności funkcjonujące w Polsce rejestrują corocznie znaczną liczbę przestępstw korupcyjnych. W latach 2004-2014 najwięcej przestępstw wykryto w 2013 roku (15 495), najmniej w 2008 roku (8824). W 2014 roku wykryto 9354 przestępstw tego rodzaju (*Mapa korupcji...* 2014, s. 8).

Katalog czynów traktowanych jako korupcyjne obejmuje 12 przestępstw. W 2014 roku najczęściej rejestrowanymi przestępstwami były: przekroczenie uprawnień, niedopełnienie obowiązków w celu osiągnięcia korzyści majątkowych lub osobistej, przekupstwo oraz sprzedajność urzędnicza. Za pozytywne zjawisko należy uznać obniżenie, w poszczególnych kategoriach, ich liczby w stosunku do 2013 roku od 20% do 63% (*Mapa korupcji...* 2014, s. 9).

Struktura przestrzenna przestępstw o charakterze korupcyjnym wykazuje, że czyny tego rodzaju najczęściej miały miejsce w województwach śląskim, lubelskim i mazowieckim, a więc zarówno w regionach wysoko, jak i słabiej rozwiniętych. Podstawą inicjującą procedury karne było najczęściej ujęcie sprawców na gorącym uczynku.

Działania korupcyjne, oprócz ewidentnych szkód społecznych, powodują również konsekwencje ekonomiczne. Ujawnione w 2014 roku przez CBA, policję i ABW korzyści majątkowe wyniosły prawie 40 mln złotych. Straty gospodarcze z tego tytułu były z pewnością wielokrotnie wyższe.

¹⁰ <http://www.transparency.org/cpi2014/results> [dostęp: 16.04.2016].

Podsumowanie

W polemikach między zwolennikami koncepcji neoliberalnych i neokeynesowskich adwersarze zarzucają sobie nawzajem, że na podstawie poprawnych, często tych samych przesłanek, formułowane są odmienne opinie, konkluzje a nawet paradygmaty. Podobnie ma się rzecz w ocenie wpływu determinant bezpieczeństwa ekonomicznego na jego poziom i charakteru. Weryfikatorem słuszności koncepcji i poglądów pozostaje zawsze praktyka, realizowana w warunkach ryzyka i niepewności.

Znajomość uwarunkowań kształtowania bezpieczeństwa ekonomicznego stanowi warunek *sine qua non* skutecznej polityki, gwarantującej niezakłóconą realizację celów, zadań i funkcji, formułowanych wobec gospodarki. Interdyscyplinarny charakter bezpieczeństwa, w tym także ekonomicznego powoduje, że jest ona domeną oddziaływania wielu polityk rodzajowych. Zasadniczą odpowiedzialność spoczywa jednak na polityce bezpieczeństwa i polityce gospodarczej (makroekonomicznej i jej wybranych dziedzinach).

Analiza wybranych, uznanych za istotne, uwarunkowań bezpieczeństwa ekonomicznego pozwoliła na sformułowanie kilku konkluzji.

- Po pierwsze, bezpieczeństwo ekonomiczne w znaczącym stopniu zależy od prawidłowego rozpoznania i wykorzystania uwarunkowań zewnętrznych i wewnętrznych jego kształtowania i utrwalania.
- Po drugie, wiarygodna analiza czynników oddziałujących na bezpieczeństwo ekonomiczne dotyczy ich kształtowania się w przeszłości. Ma więc charakter historyczny. Zasadniczym zadaniem państwa i jego organów jest natomiast eliminowanie i ograniczanie zagrożeń w przyszłości. Będzie to możliwe tylko wówczas, gdy poprawnie zostaną określone średnio- i długoterminowe determinanty realizacji przyjętych celów i kryteria oceny bezpieczeństwa ekonomicznego.
- Po trzecie, bezpieczeństwo ekonomiczne kształtowane jest w warunkach ograniczonej przewidywalności, występującego ryzyka i niepewności oraz tzw. „czarnych łabędzi”.
- Po czwarte, bezpieczeństwo ekonomiczne Polski w ostatnich latach utrwaliło się na poziomie umiarkowanie średnie. Jest to efekt „pułapki średniego poziomu rozwoju i dochodu”. Jego kształtowanie się w najbliższych latach będzie dokonywało się w warunkach dużej zmienności czynników zewnętrznych i wewnętrznych. Oczekując „białych łabędzi” nie można wykluczyć scenariuszy niekorzystnych.

Bibliografia

- Barcz J., Pudło A. (2009), *Wybór orzeczeń Trybunału Wspólnot Europejskich i polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, Warszawa, http://ksap.gov.pl/ksap/sites/default/files/publikacje/wybor_orzeczen.pdf [dostęp: 16.04.2016].
- Bielecki J. (2016) *Ranking „globalnych powiazań”; Holandia najlepiej wykorzystuje potencjał globalizacji*, <http://forsal.pl/artykuly> [dostęp: 16.04.2016].
- Boguszewski P. (2016), *Globalny raport Konkurencyjności 2015-2016 Światowego Forum Gospodarczego 2015*, NBP, Warszawa, <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2015-2016/competitiveness-rankings/> [dostęp: 16.04.2016].
- Czapiński J., Panek T. (red.) (2015), *Diagnoza społeczna 2015 (2015). Warunki i jakość życia Polaków*, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa.
- Dochody i warunki życia ludności Polski (raport z badania Eu-SILC 2014) (2015)*, GUS, Warszawa.
- Ghemawat P.S., Altman S.A. (2014), *DHL Global Connectedness Indeks 2014*, http://www.dhl.com/content/dam/Campaigns/gci2014/downloads/dhl_gci_2014_study_low.pdf [dostęp: 24.04.2016].
- Gorynia M., Bartosik-Purgat M., Jankowska B., Owczarzak R. (2006), *Efekty zewnętrzne bezpośrednich inwestycji zagranicznych – aspekty teoretyczne i wyniki badań empirycznych*, „*Ekonomista*”, nr 2.
- Gromada A., Janyst T., Golik K. (2015), *Kapitał w Polsce w XXI wieku. Kapitał zagraniczny: czy jesteśmy gospodarką poddostawcy*, Fundacja Kaleckiego, NBP, Warszawa.
- Jażwiński I. (2011), *Determinanty kształtowania polskiego bezpieczeństwa gospodarczego. Wybrane aspekty*, „*Przegląd Strategiczny*”, nr 1.
- Kalata A., Nowakowski Z., Protasowicki I. (2016), *Determinanty bezpieczeństwa ekonomicznego Polski*, <https://www.researchgate.net/publication/263571152> [dostęp: 16.04.2016].
- Kłosiński K.A. (2006), *Światowe determinanty bezpieczeństwa ekonomicznego*, (w): Guz T., Kłosiński K.A., Marzec P. (red.), *Bezpieczeństwo ekonomiczne państw*, Wydawnictwo Polihymnia, Lublin-Tomaszów Mazowiecki.
- Kołodko G.W. (2013), *Dokąd zmierza świat. Ekonomia polityczna przyszłości*, Prószyński i S-ka, Warszawa.
- Mapa korupcji. Zwalczanie przestępczości korupcyjnej w Polsce w 2014 r.* (2014), CBA, Warszawa, http://www.antykorupcja.gov.pl/ftp/pdf/Mapa_Korupcji_2014.pdf [dostęp: 16.04.2016].
- Owsiak St., *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa (2006).
- Polska w UE 2004-2014* (2014), GUS, Warszawa.
- Raczkowski K. (2012), *Percepcja bezpieczeństwa ekonomicznego i wyzwania dla zarządzania w XXI wieku*, (w): Raczkowski K. (red.), *Bezpieczeństwo ekonomiczne. Wyzwania dla zarządzania państwem*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.

- Rocznik Statystyki Międzynarodowej 2015* (2015), GUS, Warszawa.
- Rosati D. (2016), *Przejęcie władzy a nie rozwój*, „Gazeta Wyborcza” 05.02.
- Skwirowski P. (2016a), *Ogromna polska szara strefa*, „Gazeta Wyborcza” 03.03.
- Skwirowski P. (2016b), *Ma być mniej szarego w gospodarce*, „Gazeta Wyborcza” 08.04.
- Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP* (2014), Rada Ministrów, Warszawa.
- Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2016-2019* (2015), Ministerstwo Finansów, Warszawa.
- Umiński St. (2013), *Handel zagraniczny, jako płaszczyzna oddziaływania zmian w gospodarce globalnej na gospodarkę regionu*, Instytut Rozwoju, Sopot, http://www.instytut-rozwoju.org/WP/IR_WP2013_03.pdf [dostęp: 16.04.2016].
- Ustawa (2006) z dnia 9 czerwca 2006 roku o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz.U. z 2006 r. Nr 104, poz. 708).
- Ustawa (2009) z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, (Dz.U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240, rozdz. 3 Procedury ostrożnościowe i sanacyjne). Wieloletni plan finansowy państwa na lata 2015-2018 (2015), Rada Ministrów, Warszawa.
- World Investment Report 2015* (2015), http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2015_en.pdf [dostęp: 16.04.2016].
- Wybór orzeczeń Trybunału Wspólnot Europejskich i polskiego Trybunału Konstytucyjnego (2009), Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, Warszawa, http://ksap.gov.pl/ksap/sites/default/files/publikacje/wybor_orzecen.pdf [dostęp: 16.04.2016].
- Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce w 2014 r.* (2015), NBP, Warszawa.
- Założenia polityki pieniężnej na rok 2016* (2015), Rada Polityki Pieniężnej, NBP, Warszawa.
- Założenia projektu budżetu państwa na rok 2016* (2015), Rada Ministrów, Warszawa.
- Żukrowska K. (2006), *Pojęcie bezpieczeństwa i jego ewolucja*, (w): Żukrowska K., Grącik M. (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Teoria i praktyka*, SGH, Warszawa.

Impact of External and Internal Factors on Economic Security of Poland

Summary

Economic security substantially decides an uninterrupted functioning of economy and its development. Its efficient and effective formation depends on the rational recognition and use of many variables over time and in space. They may be classified as external and internal factors. As important external determinants of economic security should be considered an active participation in the processes of globalisation and economic integration, foreign capital flows, and consequences of excessive imbalances in the world. In the numerous internal determinants particularly strong are the impact of the level of

economic development and its dynamics, economic and financial equilibrium as well as symptoms of lack thereof, unreasonable differentiation of incomes and assets, enlarged grey area, corruption, and the nature of socioeconomic policy. Analyses of the impact of determinants of economic security on its level and nature have shown that Poland's economic security has retained at the average European level. The postulated and expected reinforcement of economic security requires an active influencing the determinants of formation thereof and will be shaped in the years to come under the conditions of considerable risk and uncertainty.

Key words: economic security, external and internal factors of economic security, globalisation, economic integration, competition, foreign capital, developmental disparities, social inequalities, economic development, inflation, foreign debt, deficit, public debt, grey area, corruption.

JEL codes: D74, D81, F52, F62, H12

Artykuł nadesłany do redakcji w kwietniu 2016 roku.

© All rights reserved

Afiliacja:

dr hab. Janusz Kosecki

Wojskowa Akademia Techniczna im. Jarosława Dąbrowskiego w Warszawie

Wydział Cybernetyki

Instytut Organizacji i Zarządzania

ul. gen. S. Kaliskiego 2

00-908 Warszawa

tel.: 261 83 94 59

e-mail: j_kostecki@op.pl