



Marcin Krzywoszyński

Konferencja Stowarzyszenia Euro-Atlantyckiego

„Pieniądze dla armii – zamówienia dla firm”

MSPO, Kielce 6 września 2010

Na początek chciałbym wyrazić uznanie za podjęcie przez SEA problematyki szeroko pojętego polskiego przemysłu zbrojeniowego i w tym kontekście trafność wyboru tematu dzisiejszej konferencji. Temat ten jest mnie szczególnie bliski, gdyż przez wiele lat pracy w Ministerstwie Obrony Narodowej zajmowałem się pieniędzmi dla armii, a dziś jako członek zarządu, dyrektor finansowy Wojskowych Zakładów Mechanicznych w Siemianowicach Śląskich, producenta Rosomaka zabiegam o to aby Ministerstwo było zainteresowane wydać pieniądze właśnie na produkty mojej firmy, jako że mają one przewagę konkurencyjną nad ofertami innych. Chciałbym, więc, krótko podzielić się swoimi doświadczeniami i przemyśleniami.

Warto na początek przypomnieć, że to już przez 10 lat budżet obronny jest kształtowany w oparciu o wskaźnik 1,95 % PKB wprowadzony ustawą z 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych RP. Ucieszyła mnie wiadomość, że minister ON obronił ten mechanizm określania wydatków obronnych na przyszły rok, mimo licznych zapowiedzi rewizji tego mechanizmu. Projektując ten akt prawny, jej autorom, a byłem jednym z nich, chodziło o zahamowanie tendencji corocznego spadku budżetu obronnego w relacji do PKB i rozpoczęcie faktycznej przebudowy Sił Zbrojnych poprzez zmniejszenie stanów osobowych ze zmianą ich struktury, zmniejszenie zasobów infrastruktury, wycofanie przestarzałego sprzętu oraz nadanie dynamiki procesom modernizacji technicznej, opartej o wieloletnie programy. Proces tych zmian został właśnie wsparty zasadą ustalania budżetu obronnego w relacji do PKB. Przyjęto wówczas wskaźnik

1,95 %, który wraz ze wskaźnikiem **0,5 %** obejmującym odrębne finansowanie programu samolotowego F-16, lokował nasz, polski wysiłek obronny na poziomie średnim i pożądanym wówczas w NATO. Ustawa miała zapewnić stabilność finansowania w dłuższej perspektywie, co sprzyjało planowaniu zadań zwłaszcza modernizacyjnych w wydłużonym horyzoncie czasowym, przyjmowaniu wiarygodnych zobowiązań w ramach sojuszniczego natowskiego systemu planowania obronnego.

Ustawa z 2001 r. ustanawiała jedną jeszcze ważną regułę. Otóż wprowadziła zasadę kształtowania struktury wydatków obronnych w taki sposób, aby **udział wydatków majątkowych**, tj. przeznaczonych najogólniej rzecz ujmując na zakupy uzbrojenia i sprzętu, badania i rozwój oraz inwestycje w całym budżecie systematycznie wzrastał, aż do osiągnięcia w docelowym roku 2006 poziomu, **co najmniej 20 %**. W tym obszarze wydatków miały się kumulować oszczędności wewnętrzne oraz środki ze zwiększenia budżetu obronnego wskutek działania mechanizmu kształtowania budżetu obronnego w relacji do PKB. Reguła ta miała zapobiegać tzw. „przejadaniu” budżetu. Musiał ją bezwzględnie respektować MON, nawet w sytuacji braków w innych obszarach. W momencie startu ustawy w 2001 r. udział majątkowych był dramatycznie niski i wynosił 9,1 % budżetu obronnego, co stanowiło kwotę 1,2 mld zł. Aby doprowadzić do 20 % udziału należało przyjmować w poszczególnych budżetach bardzo wysoką dynamikę ich wzrostu, hamując ostro inne wydatki. Pamiętam z tego okresu niezwykle trudne rozmowy budżetowe. Poziom ten został osiągnięty w 2006 r. i oscylował w granicach ok. 21 – 23 %, w latach następnych. Na przyszły rok to prawie 23 % z kwotą 6,3 mld zł, a więc ponad 5 razy tyle ile na ten cel wydzielono w roku 2001. W tym czasie budżet MON się podwoił.

Jaka jest ocena realizacji ustawy z perspektywy tych 10 lat. Przytoczone liczby pokazują, że jest na pewno pozytywna:

- zwiększyła się stabilność finansowania zadań obronnych; przez ten okres rządy sprawowały różne koalicje, były podejmowane próby zmian zasad finansowania, ale mechanizm kształtowania budżetu obronnego w oparciu o formułę 1,95 PKB w zasadzie się nie zmienił.
- zwiększył się niewątpliwie poziom budżetu obronnego jako skutek wzrostu PKB, co pozwoliło lepiej zaspakajać potrzeby obronne, w tym zobowiązania sojusznicze
- istotnie zwiększył się poziom wydatków majątkowych, powstały programy modernizacyjne, wieloletnie zamówienia, choć potrzeby sił zbrojnych i apetyty przemysłu na ich zaspakajanie są niewątpliwie dużo wyższe.

- powstał wieloletni system planowania rozwoju sił zbrojnych uwzględniający wszystkie obszary, w tym szczególnie nas interesujący obszar modernizacji technicznej

Co na przyszłość? I tu chciałbym się odnieść do pytań dzisiejszej konferencji.

Po pierwsze, ustawowy mechanizm finansowania zadań obronnych należałoby w dalszym ciągu utrzymywać, nawet mimo istniejących kłopotów finansów publicznych związanych z wysokim poziomem długu publicznego i deficytu budżetowego. Tu także nasze Stowarzyszenie powinno wspierać MON w jego staraniach o utrzymanie tego mechanizmu nie tylko na 2011 r. ale i na kolejne lata.. Rezygnacja z tego mechanizmu i powrót do poprzednich rozwiązań spowoduje w ciągu kilku lat zahamowanie modernizacji technicznej armii, gdyż, jak pokazuje doświadczenie, zaspokojenie potrzeb obronnych schodzi na dalszy plan, w kontekście szczególnie silnie artykułowanych bieżących potrzeb, zwłaszcza społecznych. Już słyszę argumenty często wysuwane w takich okolicznościach, że przecież Polska jest w NATO i to inni nas w razie czego obronią, a i tak nam nic nie zagraża, a więc można ciąć budżet obronny.

Po drugie, proponował bym wprowadzenie bardziej ambitnej reguły kształtowania wydatków majątkowych polegającej na ustaleniu kolejnych progów do osiągnięcia. Dziś żeby wypełnić wymóg ustawy wystarczy zaplanować nie mniej niż 20 %. Powinno się określić, kiedy się osiągnie 25 % (to dzisiaj absolutne minimum), kiedy 30 %. Tylko taki ambitny plan pozwoli szybciej unowocześnić armię. Mam świadomość tego, że jest to trudne zadanie, zwłaszcza jeśli uwzględnić potrzebę zwiększenia również nakładów na szkolenie prowadzone już w nowych warunkach, a mianowicie – armii zawodowej.

Po trzecie, należy w szerszym zakresie sięgać po mechanizm zawierania umów wieloletnich na dobrze zdefiniowane programy modernizacyjne. To jest tylko możliwe w warunkach stałych (przewidywalnych) reguł finansowania, jakie zapewnia ustawa. Takie umowy pozwalają prognozować rozwój firm w nich uczestniczących. Tak się składa, że reprezentuję spółkę, która skorzystała na takim mechanizmie. Kiedy w 2003 r. podpisywano wieloletni kontrakt na dostawę 690 Rosomaków w perspektywie do 2013 r., można było z czasem zaplanować wiarygodną strategię rozwoju firmy uwzględniającą transfer nowoczesnej technologii i organizacji produkcji, nabyty w ramach programu offsetowego, niezbędnym programem inwestycyjnym oraz informatyzacją procesów produkcji i zarządzania. Zbudowano sieć powiązań kooperacyjnych z kluczowymi poddostawcami, z tego aż 75 % to dostawcy krajowi, którzy dostarczają spolonizowane podzespoły i części, stanowiące w ujęciu

wartościowym aż 87 % wsadu materiałowego pojazdów. Dziś są tego wszystkiego owoce w postaci nowoczesnego zakładu, zaawansowanego technologicznie i rozpoznawalnego w świecie produktu. Jest także strategia działania na przyszłość.

Po czwarte, należy rozważyć kwestię finansowania misji wojskowych poza granicami kraju. Jak pokazała misja w Iraku i w Afganistanie, środki na ten cel pochłaniają znaczącą część „normalnego” budżetu a to powoduje istotne ograniczenia w finansowaniu zadań krajowych, zarówno szkoleniowych jak modernizacyjnych. Dobrym byłoby rozwiązanie polegające na finansowaniu tych zadań ze środków w ramach budżetu odrębnie kalkulowanego, może nawet za cenę pewnego obniżenia wskaźnika 1,95 % PKB.

Na zakończenie kilka innych uwag

Realizowany rządowy program konsolidacji polskiego przemysłu obronnego z tworzeniem silnej grupy kapitałowej to kierunek niewątpliwie zgodny ze światowymi tendencjami w tym zakresie. Tylko **silny podmiot ma szansę stawić czoło j konkurencji europejskich i szerzej światowych firm zbrojeniowych**. Program ten musi jednak być poprzedzony procesem skutecznej restrukturyzacji spółek, w dostosowaniu do aktualnych i prognozowanych potrzeb, co oczywiście się dokonuje, oraz wiązać się z wprowadzeniem efektywnej ekonomicznie i organizacyjnie struktury wzorowanej na rozwiązaniach z branży na rynkach rozwiniętych. Wnosząc nowe spółki do grupy, co zakłada program, trzeba brać pod uwagę korzyści, jakie ta operacja może przynieść, tak grupie, jak i przede wszystkim konsolidowanemu podmiotowi, czyli chodzi tu o tzw. **efekt synergii**. Jeśli takiego efektu nie da się udowodnić to lepiej powstrzymać się od administracyjnego (wymuszonego) wnoszenia, gdyż może to szkodzić, zwłaszcza wnoszonej spółce.

Należy **ustrzec się także nadmiernej koncentracji**, która może utrudniać efektywne zarządzanie grupą kapitałową, jak również skutecznie marginalizować działalność wielu mniejszych firm działających poza grupą, w tym zwłaszcza prywatnych. Doświadczenie mojej spółki pokazuje, że współpraca z mniejszymi, sprawnie zarządzanymi podmiotami może przynosić bardzo dobre efekty, zwłaszcza wówczas, gdy trzeba działać szybko w warunkach realizacji pilnych potrzeb operacyjnych. Proces podejmowania decyzji w spółkach w grupy kapitałowej jest zapewne dłuższy niż w podmiotach działających samodzielnie lub powiązanych więzami umowy cywilno-prawnej. Nadmierna koncentracja to ubożenie rynku, którego efektem niepożądanym może być swoisty dyktat cenowy, a w konsekwencji niska efektywność wydatków publicznych przeznaczonych na zakupy. Słowem **na rynku zbrojeniowym powinna działać silna, dobrze zorganizowana i zarządzana grupa**

kapitałowa, która przy wykorzystaniu własnego potencjału badawczo-rozwojowego ma ambicje tworzenia nowych konkurencyjnych produktów dla potrzeb własnej armii oraz rynki zagraniczne. Powinno być **także miejsce dla innych podmiotów, oferujących samodzielnie swoje produkty**, bądź współpracujących z podmiotami grupy lub innymi podmiotami, jeśli okaże się to ekonomicznie uzasadnione.

Marcin Krzywoszyński