



Rekomendacje dotyczące finansowania i kształtu polskiego systemu obrony narodowej

Witalność NATO jest dyskusyjna, a przyszłość Unii nie rysuje się w jasnych barwach. To jest główny problem Polski - George Friedman¹

Świat zachodni na skutek kryzysu finansowego znajduje się w niepewnym położeniu. Problemy gospodarcze przekładają się na ograniczenia wydatków na bezpieczeństwo. Według londyńskiego Międzynarodowego Instytutu Studiów Strategicznych (IISS) realne wydatki europejskich członków NATO w 2010 r. były o 7,4 proc. niższe niż w 2008, przy czym w prawie połowie krajów cięcia były większe niż 10 proc. W 2011 r. europejskie wydatki na obronę były o 2,8 proc. mniejsze niż rok wcześniej.² Warto przy tym zauważyć, że w tym samym czasie rosną wydatki na zbrojenia Chin i Rosji. Według raportu Sztokholmskiego Międzynarodowego Instytutu Badań nad Pokojem (SIPRI) w 2011 roku rosyjskie wydatki na zbrojenia wzrosły o 9,3 procent.³

Jednocześnie kryzys przyczynia się do powstania nowych zagrożeń w naszym otoczeniu, takich jak wydarzenia w Libii czy Egipcie.

W tej sytuacji sekretarz generalny NATO Anders Fogh Rasmussen ostrzega, że jeśli europejskie cięcia wydatków obronnych będą kontynuowane, **zdolność Europy**

¹ George Friedman, „Poland’s Strategy”, 28.08.2012 <http://www.stratfor.com/weekly/polands-strategy>

² <http://www.iiss.org/publications/strategic-comments/past-issues/volume-18-2012/may/nato-leaders-to-consider-smart-defence-in-chicago/>

³ <http://www.sipri.org/media/pressreleases/17-april-2012-world-military-spending-levels-out-after-13-years-of-increases-says-sipri>

do bycia siłą stabilizującą szybko zniknie.⁴ NATO i UE z kolei podejmują inicjatywy, których celem jest zminimalizowanie ryzyk związanych ze zmniejszającymi się budżetami na bezpieczeństwo poprzez racjonalizowanie wydatków, a także zwiększanie kooperacji między państwami członkowskimi i przedsiębiorstwami (Smart Defence oraz Pooling and Sharing).

Polska pod względem wydatków na obronę jest w Sojuszu wyjątkiem dzięki sztywnemu powiązaniu budżetu MON z PKB (1,95 proc. PKB) i wzrostowi gospodarczemu. Jednak i w tej sprawie występuje szereg zagrożeń. W rzeczywistości MON wydaje mniej pieniędzy (w 2011 roku do budżetu państwa z MON wróciło 800 mln zł przeznaczonych na zakupy i modernizację, a przez kilka lat nie wykorzystano 4 mld zł).⁵ Ponadto perspektywy polskiej gospodarki na 2013 rok i lata następne nie są optymistyczne - ewentualna recesja w kolejnych latach będzie oznaczała zmniejszenie budżetu na obronę. Są także zakusy, żeby odejść od ustawowej zasady 1,95 (choć na szczęście niemal pewnym gwarantem jej utrzymania jest prezydent Komorowski, za którego kadencji na stanowisku ministra obrony ustawa została uchwalona).

Obecnie kształtuje się model polskiej polityki obronnej na najbliższe lata. Niedawno Prezydent RP wrócił do tematu budowy tarczy antyrakietowej dla Polski. Obok stosunkowo dobrze wyposażonych wojsk lądowych i lotnictwa, **naglącą potrzebą jest zbudowanie całego systemu obrony powietrznej.** Jej aktualny stan jest nieefektywny. Wyjątek stanowi jedynie komponent lotniczy (F-16), choć i on ma pewne słabości. Aktywną częścią systemu jest mocno okrojony potencjał Wojsk Obrony Powietrznej kraju, tworzony przez ofensywne Wojsko Polskie z końca lat 1980-tych. Był to element strategii Układu Warszawskiego, który preferował działania zaczepne, lekceważąc potrzeby obronne.

Wielkim znakiem zapytania opatrzona jest przyszłość Marynarki Wojennej RP. Prace nad koncepcją jej rozwoju mają się dopiero zacząć. Do końca września szef MON ma podpisać Program rozwoju sił zbrojnych w latach 2013-2022. Ponadto resort jest w trakcie modyfikacji programów modernizacyjnych przyjętych w 2009 roku, a założeniem tych zmian ma być racjonalizacja wyposażenia, wydatków i całego procesu zamówień.

Bezpieczeństwu Polski szkodzi powszechne złudzenie braku militarnych zagrożeń. Szkodliwy jest także pogląd, że członkostwo w NATO w istotny sposób zastępuje potrzebę podejmowania wysiłków w budowie własnego bezpieczeństwa. W rzeczywistości nie możemy sobie pozwolić na zaniedbywanie skutecznej zdolności obrony własnego państwa. **Czas względnie wysokiego poziomu bezpieczeństwa w otoczeniu Polski powinniśmy wykorzystać na zbudowanie efektywnego i kompleksowego systemu obrony, który zabezpieczy nas przed ryzykami mogącymi wystąpić w przyszłości.**

⁴ Anders Fogh Rasmussen, 'The Atlantic Alliance in Austere Times', Foreign Affairs 90: 4, 2011 .

⁵ Wywiad z Waldemarem Skrzypczakiem pt. „Punkty krytyczne”, Polska Zbrojna nr 3 (794), czerwiec 2012 r.

Stowarzyszenie Euro-Atlantyckie przedstawia następujące rekomendacje w sprawie finansowania i budowania polskiego systemu obrony narodowej w najbliższym czasie:

- 1. Polska powinna aktywnie uczestniczyć w projektach realizowanych w ramach inicjatywy Smart Defence oraz Pooling and Sharing.** Rząd powinien prowadzić w tej sprawie politykę otwartych drzwi w stosunku do polskiego przemysłu produkującego na rzecz obronności. Taka zorganizowana współpraca jest szansą dla kraju na zwiększanie poziomu bezpieczeństwa, w tym na szybszą modernizację techniczną uzbrojenia. Dla firm z kolei stanowi możliwość pozyskania doświadczenia we współpracy międzynarodowej i szansę szybszego rozwoju.
- 2. W realizacji programów modernizacyjnych oraz w przetargach na nowy sprzęt należy premiować potencjał krajowego przemysłu, a w przypadku zamówień zagranicznych - najlepsze pakiety offsetowe i polonizacyjne.** Szczególnie istotne jest premiowanie polonizacji sprzętu i przekazywania technologii z umożliwianiem eksportu produktów opartych o te technologie.

Im więcej zamówień dostaną polskie firmy, tym większym budżetem będzie dysponował MON w kolejnych latach (przez wpływ tych firm na poziom PKB). Pozwoli to także szybciej rozwijać polskie przedsiębiorstwa, dzięki czemu będą się stawały coraz bardziej konkurencyjne zarówno na krajowym rynku zamówień, jak i na rynkach zagranicznych.

- 3. Od roku obowiązuje dyrektywa UE nr 81 otwierająca europejski rynek zamówień wojskowych.** Fakt ograniczania przez wiele państw środków na zakupy zwiększa atrakcyjność polskiego rynku. Wiele polskich firm może nie wytrzymać konkurencji największych firm zachodnich. W związku z tym **należy opracować odpowiednie przepisy wykonawcze, które będą przyjazne dla polskiego przemysłu obronnego, a także silnie promować współpracę międzynarodową, szczególnie między firmami naszego regionu.**

4. Minister obrony narodowej Tomasz Siemoniak podczas Kieleckiej Konferencji Bezpieczeństwa zorganizowanej przez SEA 3 września br. zapowiedział zmianę Decyzji MON nr 125 z dnia 14 kwietnia 2011 r. w sprawie Kodeksu etycznego postępowania pracowników i żołnierzy. **SEA postuluje, by regulacje dotyczące komunikacji między przedstawicielami resortu i wojska (gestorem) a producentami sprzętu na potrzeby wojska tworzone były z zachowaniem zdrowego rozsądku.** Bezpieczeństwo tych kontaktów, w tym także zabezpieczenie przed działaniami korupcyjnymi, nie może prowadzić do izolowania obydwu środowisk. W innym wypadku proces dostosowywania produkcji do potrzeb zamawiającego będzie się toczył na ślepo, w atmosferze ciągłych podejrzeń i ze szkodą dla poziomu bezpieczeństwa naszego państwa. Procesy te powinny cechować przejrzystość i wzajemne zaufanie.
5. MON nie potrafi w pełni spożytkować całości środków z ok. 6 mld zł każdego roku przeznaczanych na modernizację sił zbrojnych. Zdaniem wiceministra ON Waldemara Skrzypczaka odpowiedzialność za taki stan rzeczy ponoszą złe plany i złe procedury zakupu sprzętu.⁶ W opinii SEA **minister obrony narodowej powinien w tej sytuacji uczynić wszystko, by zakładane każdego roku środki na modernizację wykorzystywać w pełni, przeznaczając je na rzeczywiste i uzasadnione potrzeby.** Służyć temu powinno racjonalne planowanie, uproszczenie procedur przetargowych oraz wprowadzenie odpowiedzialności służbowej i dyscyplinarnej urzędników podlegających MON za niezrealizowanie w danym roku planów modernizacyjnych.
6. Polska dysponuje przestarzałym, radzieckim systemem obrony powietrznej, który jest nieskuteczny wobec współczesnych, potencjalnych zagrożeń. Tymczasem doraźny, nagły atak przy pomocy środków rakietowych czy bezpilotowców jest o wiele bardziej prawdopodobny niż nawet ograniczony atak z użyciem sił lądowych. **Istnieje zatem bardzo pilna potrzeba budowy nowoczesnego systemu chroniącego Polskę przed potencjalnymi atakami rakietowymi.** Według wstępnych szacunków MON program obrony powietrznej będzie kosztował 13-15 mld zł. Środki mają pochodzić z budżetu MON. Szef BBN prof. Stanisław Koziej podczas Kieleckiej Konferencji Bezpieczeństwa podkreślał, że niedawna inicjatywa prezydenta Bronisława Komorowskiego w tej sprawie dotyczy tworzenia tarczy w ramach współpracy sojuszniczej, w tym także z USA.

SEA popiera wstępne założenia MON oraz inicjatywę Prezydenta RP i traktuje je jako program o znaczeniu strategicznym. Przyszły system obrony powietrznej

⁶ Wywiad z Waldemarem Skrzypczakiem pt. „Punkty krytyczne”, Polska Zbrojna nr 3 (794), czerwiec 2012 r.

musi być w pełni zintegrowany z NATO i powinien być tworzony we współpracy z naszymi sąsiadami. Musi także uwzględniać potrzebę modernizacji lub budowy od podstaw wszystkich jego elementów (części aktywnej i pasywnej), gwarantujących osłonę od uderzeń z powietrza obiektów i potencjału militarnego Wojska Polskiego, ludności, obiektów kierowania państwem, przemysłu obronnego i zakładów strategicznych (np. energetycznych). Przy budowie systemu należy wziąć pod uwagę efektywną kooperację z instytucjami i przedsiębiorstwami Unii Europejskiej i NATO oraz udział firm PPO.⁷

7. Należy pilnie opracować rozsądny program rozwoju Marynarki Wojennej RP.

SEA pozytywnie ocenia powołane adm. floty w st. spocz. Ryszarda Łukasika na stanowisko doradcy MON ds. Marynarki Wojennej. Będziemy się domagać szybkiego opracowania i wdrożenia programu rozwoju tego rodzaju sił zbrojnych z uwzględnieniem możliwości ekonomicznych państwa, a także potencjalnych zagrożeń oraz pozycji i zobowiązań sojuszniczych Polski. **Program rozwoju sił zbrojnych w latach 2013-2022 powinien uwzględniać tę szczególną, aktualną sytuację MW RP.**

8. W projekcie Strategii Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego RP 2012-22 (wersja z kwietnia br.)⁸ przyznano m.in., że obowiązujący w MON model pozyskiwania uzbrojenia i sprzętu wojskowego w praktyce w bardzo ograniczonym zakresie uwzględnia potrzebę realizacji badań w obszarze techniki i technologii obronnych, że problemem jest właściwa identyfikacja potrzeb przyszłych użytkowników, niewystarczająca skala finansowania poszczególnych projektów i programów naukowo-badawczych oraz brak odpowiednich struktur do zarządzania tymi programami. Jako rozwiązanie proponuje się m.in. dążenie do zwiększenia wydatków na badania i technologie do poziomu 2 proc. środków przeznaczanych każdego roku na obronność oraz zwiększenie liczby programów realizowanych w ramach współpracy międzynarodowej do poziomu 20 proc. tej kwoty.

SEA z satysfakcją odnotowuje uwagi autorów projektu Strategii zapisane w części obejmującej diagnozę. Należy jednak dodać do niej także problem niewłaściwego ulokowania środków przeznaczanych na B+R (w NCBiR) oraz złą praktykę zarządzania tymi środkami, w tym szczególnie ich ogromne rozproszenie i niedostateczne powiązanie z osiągnięciem strategicznych zdolności obronnych. **W opinii SEA rozwiązaniem problemu powinno być zatem ustawowe zagwarantowanie sztywnego powiązania budżetu MON z wydatkami na B+R, wyrażone za pomocą wskaźnika minimum 2 proc. budżetu na obronność,**

⁷ Zgodnie z rekomendacjami SEA z 2 lutego 2011 r. <http://www.sea.org.pl/?q=pl/node/806>

⁸ http://www.mon.gov.pl/pliki/File/strategia_obronnosci/SRSBN_RP_projekt.pdf

a także zmiana systemu selekcji i zarządzania tymi programami wewnątrz resortu ON na wzór sprawdzonych rozwiązań obowiązujących w wybranych krajach sojuszniczych.

Stowarzyszenie Euro-Atlantyckie
10 września 2012 r.

Stowarzyszenie Euro-Atlantyckie (SEA) powstało w 1994 r. i odegrało znaczącą rolę lobbingsową na świecie w przyjęciu Polski do NATO. W 2009 roku politykę obronną konsultował w SEA minister **Bogdan Klich**, a politykę zagraniczną minister **Radosław Sikorski**. Stowarzyszenie współorganizowało też warszawskie Forum Transatlantyckie, w którym wziął udział Sekretarz Generalny NATO **Jaap de Hoop Scheffer**. Przewodniczący Rady Wykonawczej SEA, dwukrotny minister obrony narodowej, **Janusz Onyszkiewicz**, uczestniczył w 55 Sesji Zgromadzenia Ogólnego NATO. Członkowie organizacji podejmują tematy szczególnie ważne i często kontrowersyjne: czy Polsce potrzebna jest Tarcza Antyrakietowa; czy Rosja zagraża Polsce; czy NATO jest w stanie obronić nasz kraj? W planach na najbliższy okres widnieją takie zagadnienia jak groźba terroryzmu w Polsce, zarządzanie w sytuacjach kryzysowych, polski przemysł obronny. Wśród członków Stowarzyszenia widnieją m.in. nazwiska prezydenta **Bronisława Komorowskiego**, marszałka Senatu **Bogdana Borusewicza**, marszałka Senatu **Longina Pastusiaka**, premiera **Tadeusza Mazowieckiego**, premier **Hanny Suchockiej**, ministra spraw zagranicznych **Władysława Bartoszewskiego**. SEA jest członkiem **Atlantic Treaty Association (ATA)** – organizacji międzynarodowej, która gromadzi polityków, naukowców i dyplomatów, by wspierać rozwój demokracji, wolności, pokoju i bezpieczeństwa. Prezesem SEA jest **Marek Goliński**.

Stowarzyszenie Euro-Atlantyckie ✉ Plac Żelaznej Bramy 10, 00-136 Warszawa

☎ +48 22 582 61 99 📧 zarzad@sea.org.pl 🌐 www.sea.org.pl