



Zagregowane wnioski z konferencji SEA w dniu 13 lutego 2013 roku pt. „Czy przemysł wzmocni Armię?”

Siły zbrojne RP mogą obecnie zaopatrywać się w uzbrojenie i sprzęt wojskowy u różnych dostawców krajowych i zagranicznych. Pomimo to istnieje wiele powodów do oddziaływania państwa na wewnętrzny rynek uzbrojenia oraz na funkcjonowanie narodowego przemysłu zbrojeniowego.

Narodowy przemysł obronny poza aspektami czysto gospodarczymi odgrywa istotną rolę, jako ważny czynnik potencjału ekonomiczno-obronnego państwa, a więc ma dla niego znaczenie strategiczne.

Wybór racjonalnych relacji między oddziaływaniem mechanizmów rynkowych i mechanizmów interwencjonizmu państwowego na ten przemysł jest jednym z najważniejszych problemów jego funkcjonowania w gospodarce rynkowej.

Polski przemysł obronny stanowiący istotną część systemu obronnego państwa, składa się z trzech podstawowych elementów:

- będącego pod nadzorem Ministerstwa Skarbu Państwa koncernu zbrojeniowego w postaci Grupy BUMAR, skupiającego zarówno przedsiębiorstwa produkcyjne jak ich zaplecze badawczo-rozwojowe;
- pozostających pod nadzorem Ministerstwa Obrony Narodowej wojskowych przedsiębiorstw remontowo-produkcyjnych.
- szybko rozwijającego się sektora przedsiębiorstw prywatnych realizujących zamówienia dla MON i MSW.

Dynamicznym zmianom podlega otoczenie, w jakim funkcjonuje polski przemysł obronny. Ograniczenie budżetów wojskowych wielu państw powiększa lukę, jaka występuje pomiędzy popytą a podażą na globalnym rynku uzbrojenia. W wielu krajach następują fuzje prowadzące do powstania dużych firm i koncernów zbrojeniowych, w tym o charakterze międzynarodowym.

Jakościowy rozwój techniki wojskowej, powiązany z procesami modernizacji armii, stwarza coraz większe wymagania i oczekiwania w stosunku do przedsiębiorstw zbrojeniowych. Aby im sprostać muszą one nie tylko wdrażać najnowsze technologie i doskonalić swoje produkty, lecz także zmieniać swoją strukturę i wprowadzać nowoczesne, elastyczne systemy zarządzania.

Procesy restrukturyzacji polskiego przemysłu obronnego datują się z początkiem lat dziewięćdziesiątych. Niezwykle istotną rolę w tych procesach odgrywa państwo. Wynika to ze szczególnych relacji tego sektora ze strukturami państwowymi: Skarb Państwa jest głównym właścicielem w większości spółek, jednocześnie państwo poprzez Ministerstwa Obrony Narodowej oraz Spraw Wewnętrznych jest największym odbiorcą produkcji specjalnej. Ze względu na charakter wyrobów i ich strategiczne znaczenie dla bezpieczeństwa narodowego, sektor ten podlega licznym regulacjom o charakterze prawnym bądź administracyjnym.

Pomimo znacznego wsparcia finansowego ze strony państwa, nie udało się jednak przezwyciężyć słabości strukturalnych części podmiotów objętych bezpośrednią lub pośrednią kontrolą Skarbu Państwa. Wyraża się to zwłaszcza w trudnościach w przygotowaniu konkurencyjnej oferty rynkowej MON i MSW, co może spowodować, że niektóre przedsiębiorstwa polskiego przemysłu obronnego mogą mieć problemy z utrzymaniem dotychczasowej pozycji rynkowej, także na rynku krajowym. Kontrastuje to z efektywnością działań biznesowych realizowanych przez rosnącą grupę prywatnych przedsiębiorców przemysłu obronnego, którzy coraz lepiej radzą sobie na rynku krajowym oraz międzynarodowym. Już dzisiaj sektor prywatny w Polsce posiada potencjał mierzony sprzedażą w wysokości ponad 40% potencjału 20 spółek Bumar, przy zatrudnieniu stanowiącym ok. 15% zatrudnienia w tych spółkach.

Tym samym konkurencyjność podmiotów przemysłu obronnego nie uległa poprawie w oczekiwanym stopniu i nadal musi być oceniona, jako niewystarczająca do zapewnienia krajowym dostawcom wyrobów obronnych trwałego miejsca w procesie modernizacji technicznej SZRP, a także zauważalnej obecności na światowym rynku wyrobów obronnych.

Przyczynami takiego stanu jest niewyeliminowanie charakterystycznych dla wielu spółek sektora obronnego, w tym zwłaszcza z udziałem Skarbu Państwa – słabości strukturalnych, m. in.:

- niewystarczająca konkurencyjność oferty rynkowej w zakresie uzbrojenia i sprzętu wojskowego, wyrażająca się zwłaszcza w braku zadawalającej ilości

nowych, zaawansowanych technologicznie wyrobów oferowanych na atrakcyjnych warunkach;

- silne uzależnienie od zamówień rządowych przy nie zawsze należyтым rozpoznaniu potrzeb w zakresie uzbrojenia i sprzętu wojskowego zgłaszanych przez głównych gestorów;
- słaba pozycja na rynkach międzynarodowych, co powoduje, że eksport nie stanowi realnej alternatywy dla zmniejszonych zamówień krajowych;
- zbyt mała aktywność niektórych podmiotów w działalności biznesowej, widoczna zwłaszcza w obszarze badań naukowych i prac rozwojowych jak również w zakresie rozwoju współpracy – szczególnie z partnerami zagranicznymi – w dziedzinie kapitału, technologii, produktów, kooperacji przemysłowej oraz rynków zbytu, także w ramach międzynarodowych programów badawczo-rozwojowych i produkcyjnych, realizowanych pod auspicjami UE i NATO oraz z inicjatywy samego przemysłu.

Należy w tym miejscu podkreślić, iż branży tej nie należy oceniać, ani programować jej restrukturyzacji jedynie według czystych reguł rynkowych, lecz uwzględniać, że to państwo ustala rodzaj i wielkość zamówień specjalnych, wpływa na kierunki i pośrednio na skalę jej eksportu oraz stwarza możliwości wejścia zagranicznych inwestorów branżowych. Specyfiką sektora przemysłu obronnego jest konieczność posiadania w gotowości mocy produkcyjnych służących obronności kraju rozmiarach niezbędnych na wypadek zagrożenia, co oznacza niepełne ich wykorzystanie w bieżącej produkcji. Stąd włączenie przedsiębiorstw przemysłu obronnego w system gospodarki rynkowej bez żadnych działań osłonowych, wobec specyfiki produkcji, ciągle jeszcze niskich w warunkach polskich, zdolności adaptacyjnych do nowych warunków i ograniczeń rynkowych połączone z spadkiem popytu na rynku globalnym – wydaje się niemożliwe.

WNIOSKI

W celu wzmocnienia konkurencyjności - także w kontekście pojawienia się dyrektyw 2009/81/WE europejskiego rynku zamówień, konieczne jest dokonanie modyfikacji działań państwa w stosunku do tego sektora.

po pierwsze – istniejący obecnie niespójny system zarządzania sferą produkcji zbrojeniowej, rozproszony między resortami – Ministerstwem Obrony Narodowej, Ministerstwem Skarbu Państwa i Ministrem Gospodarki stanowi tu istotną przeszkodę. Dla polskiego przemysłu obronnego procesy zachodzące na świecie stanowią poważne zagrożenie, ale mogą też być szansą na podjęcie racjonalnych decyzji i przeprowadzenie niezbędnych i koniecznych zmian. Dlatego tak ważnym dla skutecznego przeprowadzenia tego procesu jest ustanowienie na wzór struktur istniejących w wielu państwach NATO organu, który integrowałby całą sferę gospodarczo-obronną, m. in. zakupy uzbrojenia, planowanie modernizacji wyposażenia,

programy badawczo-rozwojowe, realizację umów offsetowych oraz nadzór na eksporcie i imporcie produkcji specjalnej, a także promocję wyrobów polskiego przemysłu zbrojeniowego. Zachodzi także potrzeba wypracowania konkretnej spójnej strategii rządu w tym obszarze w odniesieniu do całego krajowego przemysłu obronnego.

- **po drugie** – w 2013r. w porównaniu z 2012 r. w budżecie MON przewidziano procentowo największy, bo aż 3-krotny wzrost wydatków zaplanowano na działalność badawczo-rozwojową. Nadal będzie to jednak niewielka w porównaniu z innymi krajami suma zaledwie 78,4 mln zł. Sumując środki przeznaczone w 2013r. na finansowanie projektów badawczo-rozwojowych w obszarze obronności i bezpieczeństwa państwa, znajdujące się w budżetach MON, MNiSzW i NCBiR otrzymamy łącznie ok. 380 mln zł tj ok. 90 mln euro co stanowi ok. 1,2 % budżetu polskiego MON. Liderami w Europie są Wielka Brytania i Francja, gdzie wydatki na B+R w tym obszarze stanowią odpowiednio 8% i 7% w strukturze wydatków na cele wojskowe.

Naturalnym wsparciem MON w zakresie realizacji procesu B+R na rzecz systemu obronnego państwa, a w tym przedsiębiorstw przemysłu obronnego, są instytucje istniejące wewnątrz resortu, a w tym głównie: Wojskowa Akademia Techniczna, 6 Wojskowych Instytutów Badawczych (ITWL, WITU, WICHIR, Wił, WITPiS i WITI) oraz 11 Wojskowych Przedsiębiorstw Remontowo-Produkcyjnych oraz wiele zespołów o zróżnicowanych kompetencjach funkcjonujących głównie w uczelniach technicznych, Instytutach Badawczych, Instytutach PAN i przedsiębiorstwach prywatnych.

W Polsce brakuje nie tylko koordynacji działań pomiędzy branżami (w tym: ministerstwami i instytucjami) w zakresie długofalowej wizji wspólnego kształtowania zintegrowanego systemu bezpieczeństwa państwa, lecz także platformy współpracy pomiędzy: użytkownikami końcowymi – zespołami naukowymi – przemysłem, szczególnie w początkowej fazie opracowywania programów i projektów. Dominuje rozproszony system planowania i ustalania priorytetowych kierunków badań i prac rozwojowych z obszaru bezpieczeństwa i obronności państwa, który realizowany jest w oparciu o różne struktury (resortów ON, NiSzw i NCBiR) oraz odmienne procedury wyboru i realizacji badań naukowych i prac rozwojowych.

Działaniem, które winno zostać podjęte przed uruchomieniem kolejnych nowych programów dotyczących nowych systemów uzbrojenia i sprzętu wojskowego jest radykalna restrukturyzacja ośrodków decyzyjnych odpowiedzialnych za planowanie i finansowanie badawczo-rozwojowych programów obronnych. Obecnie funkcjonujące są niewydolne..

System zarządzania obszarem B+R musi być zintegrowany, by wiązać wydatki badawczo-rozwojowe z rzeczywistymi i perspektywicznymi potrzebami obronnymi w kluczowych programach.

Należy przy tym przywrócić właściwe znaczenie terminowi offset i uruchomić sensowną politykę licencyjną.

Przewyciężenie zapóźnień technologicznych przedsiębiorstw winno być również realizowane na drodze współpracy z firmami innych państw. Jak dotąd brak naszego udziału w znaczących programach międzynarodowych a polskie przedsiębiorstwa o ile już w nich uczestniczą to są zazwyczaj poddostawcami niskiego poziomu, z bardzo ograniczonym dostępem do najnowszych technologii i praw do wyrobów finalnych.

Stabilne warunki finansowania zakupów na rzecz sił zbrojnych zapewnia ustawa z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu sił zbrojnych RP powoduje, że MON w kolejnych latach będzie dysponował rekordowymi środkami na zakupy uzbrojenia w kwocie ponad 100 mld zł do 2020 r. W tej sytuacji celem jest przeznaczyć znaczące nakłady nie tylko na nowoczesne siły zbrojne, ale również na nowe, dobrze zdefiniowane, perspektywiczne programy modernizacyjne i prace badawczo-rozwojowe.

Cechą działań realizowanych przez agendy rządowe winna być stabilna i dobrze zdefiniowana polityka wspierająca priorytetowe technologie i wyroby, które ze względów strategicznych, a w tym m. in. zabezpieczenie określonych potrzeb własnej armii, winny być produkowane i rozwijane przez przemysł krajowych.

- **po trzecie** – niezbędnym jest uzupełnienie i modyfikacja programu wsparcia polskiego przemysłu zbrojeniowego odnoszącym się do niezmiernie ważnej kwestii t.j. źródeł finansowania jego działalności. Przedstawione informacje i dane w programie wsparcia nie pozwalają na czytelną analizę prognoz na lata 2013-2020. Wydaje się za bezwzględnie zasadne skorelowanie tych danych z opublikowanymi w dniu 12 grudnia br. przez MON informacjami dotyczącymi planu modernizacji technicznej Sił Zbrojnych na lata 2013-2020. Prognozowane przez MON kierunki rozwoju wyposażenia w ramach 13 programów operacyjnych, zamierza realizować w oparciu w znacznej części o polski przemysł obronny i z jego środków finansowanych. Zamiar ten stanowić powinien zbiór kluczowych przesłanek dla rządowego programu wsparcia polskiego przemysłu obronnego na najbliższe lata.

- **po czwarte** – przemysł zbrojeniowy w gospodarce rynkowej powinien wywierać istotny wpływ także na rozwój technologii produkcji i wzrost wartości użytkowej wyrobów cywilnych wytwarzanych w przedsiębiorstwach przemysłu zbrojeniowego. Ten proces stanowi ważny czynnik unowocześnienia i podnoszenia na wyższy poziom ich konkurencyjności. Osiągnięcia techniczne i technologia produkcji zbrojeniowej powinny być ważnym czynnikiem unowocześnienia produkcji cywilnej. Wysoka dynamika postępu technologicznego w produkcji zbrojeniowej nie byłaby możliwa do osiągnięcia przy produkcji cywilnej, natomiast transfer technologii wojskowej na cywilną wytwórczość zapewnienia produktom zbrojeniowym nie tylko pewien zwrot nakładów poniesiony w produkcji wyrobów militarnych, a także uzyskania dochodów ze sprzedaży wyrobów cywilnych.

Niewielki transfer technologii wojskowej na produkcję cywilną w naszym przemyśle obronnym powoduje, że nie ma on dodatkowych możliwości kompensowania sobie

nakładów na badania i rozwój oraz produkcję zbrojeniową. Tym samym przemysł ten w znikomym stopniu wpływa innowacyjnie na rozwój gospodarki narodowej.

- **po piąte** – szczególnej i aktualnej analizie wymaga ponownie koncepcja konsolidacji państwowego przemysłu obronnego: czy powinien być jeden Narodowy Koncern Zbrojeniowy jako wyłączny partner dla MON, czy też kilka Grup Kapitałowych, zintegrowanych programowo i skonsolidowanych według klucza kompetencji. Obie koncepcje wymagają wskazań niezależnego ośrodka analityczno – programującego, którego pracę powinna opłacić instytucja państwowa lub prywatna, niezależna od ośrodków polityczno – przemysłowych, wchodzących w skład systemu obronnego państwa. Podstawowym kryterium wyboru „ścieżki konsolidacji” musi być podniesienie bezpieczeństwa kraju na możliwie najwyższy poziom. Kryteria w następnej kolejności to:

1. większa „alternatywność” dla oczekiwanych przez MON rozwiązań sprzętowych i programowych,
2. większa efektywność i możliwość wzrostu konkurencyjności polskiego przemysłu obronnego i odbudowy pozycji w eksporcie
3. zmniejszenie zagrożenia monopolizacji rynku krajowego,
4. większa odporność PPO na kryzysy gospodarcze i społeczne,
5. łatwiejsza ocena ryzyka ponoszonego przez PPO i przez MON,
6. lepszy sposób pozyskiwania i dystrybucji środków finansowych na rozwój,
7. większe możliwości doskonalenia sprawności zarządzania.

Opinie nt. „konsolidacji” winny wypracować też organizacje pozarządowe. Stowarzyszenie Euro-Atlantyckie podejmuje się złożyć w tej materii stosowne rekomendacje. Zagadnienie jest zbyt ważne dla życia obywateli i finansów państwa, by na drodze realizowania konsolidacji kierować się innymi przesłankami niż wyżej wymienione np. socjalnymi lub politycznymi.

Ponadto niezbędnym jest, aby w rządowym programie wsparcia polskiego przemysłu zbrojeniowego umieścić:

- uaktualniony wykaz potrzeb MON w zakresie kluczowych programów uzbrojenia i sprzętu wojskowego w stosunku do planów z 2009 r. Podstawą dla efektywnej działalności gospodarczej w zakresie rozwoju oraz produkcji uzbrojenia i sprzętu wojskowego, zaspokajającej potrzeby rynku jest bowiem dysponowanie przez przedsiębiorców wiarygodną i wyprzedzającą informacją o potrzebach MON oraz MSW, dotyczących wyrobów obronnych w perspektywie co najmniej 3-5 lat, które nie mogą podlegać zbyt częstej weryfikacji i zmianom. Znajomość długofalowych programów zbrojeniowych powinna również uruchomić procesy organizacyjne, po stronie producentów, (np. powołanie spółek

celowych, konsorcjów, zarządzających programami itp.) tak aby najefektywniej zrealizować docelowe zamówienia.

- ustalenia dotyczące przemysłu zbrojeniowego, a wynikające ze Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego przeprowadzone pod patronatem Prezydenta RP przez Biuro Bezpieczeństwa Narodowego w 2012 r.

- w znacznie większym stopniu uwzględnić politykę rządu wobec praktycznie nieobecnego w programie wsparcia sektora prywatnego, stanowiącego już dzisiaj znaczną część polskiego przemysłu obronnego.

Przed krajowym przemysłem obronnym stoją trudne zadania, sprostania nie tylko wymogom MON i MSW, konkurencji firm zagranicznych, ale i rosnącej w siłę coraz mocniejszej konkurencji prywatnych firm krajowych, konieczności pilnego opanowania nowych zaawansowanych technologii, stworzenia sieci powiązań i współpracy z zespołami badawczymi, rozszerzenia dotychczasowej oferty dla armii o nadzór eksploatacyjny i remonty, bardziej zdecydowanej niż dotąd dywersyfikacji produkcji, wyrobu partnerów dających w perspektywie realne szanse na skuteczne funkcjonowanie na rynku globalnym, a wreszcie wypracowania skutecznych sposobów pozyskiwania środków na rozwój.

Należy podkreślić, że bez własnego kontrolowanego przez państwo szczególnie w obszarze tzw. wrażliwych technologii, potencjału przemysłowego, niezależnie od jego formy własnościowej niemożliwe jest posiadanie suwerennego systemu obronnego, zdolnego do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych.

Państwa, które osiągają sukcesy cywilizacyjne i gospodarcze potrafią dobrze dbać o własny interes narodowy, szczególnie w tak wrażliwej części, jaką jest sfera bezpieczeństwa i zaawansowanych technologii.