

PRZEMYSŁ OBRONNY W POLSCE*

Wprowadzenie

Przemysł obronny stanowi jeden z elementów systemu bezpieczeństwa państwa. Efektywność w zakresie zapewniania możliwości realizacji potrzeb sfery bezpieczeństwa – szczególnie potrzeb Sił Zbrojnych RP – stanowi jeden z najważniejszych czynników zapewnienia niezawisłości państwa. Spełnia on także ważne funkcje gospodarcze – jest nośnikiem nowoczesnych technologii, zapewnia określoną liczbę miejsc pracy, a także stanowi płaszczyznę rozwoju współpracy międzynarodowej w zakresie technologii, kapitału i rynku zbytu.

Krajowy przemysł obronny produkuje uzbrojenie i sprzęt wojskowy w przeważającej większości na potrzeby Sił Zbrojnych RP, choć może się także poszczycić kilkoma poważnymi kontraktami zagranicznymi – głównie do państw Dalekiego Wschodu. Nie bez znaczenie pozostaje także fakt, iż polski przemysł obronny stał się w regionie liderem w modernizacji sprzętu i uzbrojenia wojskowego stanowiącego spuściznę po byłym ZSRR i Układzie Warszawskim. Coraz częściej jednak taki sprzęt zastępowany jest nowoczesnym i dużo efektywniejszym – produkowanym przez renomowane firmy i koncerny zbrojeniowe.

Wielość prowadzonych w ostatnich latach konfliktów spowodowała, że ogólnosiwiatowy rynek uzbrojenia jest nasycony bronią starszej generacji i stopniowo maleje na nią zapotrzebowanie. Paradoksalnie proces ten w znacznym stopniu spowodowany został zakończeniem zimnej wojny, której głównym instrumentem był wyścig zbrojeń. Ograniczenie zbrojeń konwencjonalnych spowodowało, że broń z gromadzonych dotychczas w olbrzymich ilościach zapasów, w większości „wypchnięta” została poza Europę. Odejście od zimnowojennej polityki nie zwolniło – lecz przyspieszyło globalizację przemysłu i technologii militarnej.

* Artykuł jest fragmentem pracy: C. Sochala, P. Ligenza, D. Mientkiewicz, J. Szymanowski, T. Nalepa, *Wyzwania i zagrożenia dotyczące systemu rezerw strategicznych oraz przemysłowego potencjału obronnego w Polsce. Dylematy administrowania*, AON, Warszawa 2010. Autor wprowadził niezbędne poprawki oraz uzupełnienia przypisów w stosunku do tekstu oryginalnego

Obecne nasycenie użytkowników w broń starszej generacji powoduje, że mniej zaawansowane technologicznie wyroby nie cieszą się już tak wielkim zainteresowaniem. Taki stan rzeczy skutkuje zawężeniem się rynku do szybko malejącej grupy mniej zamożnych odbiorców tj. rynku, który tradycyjnie zainteresowany był ofertą polskiego przemysłu. Nie można jednak stwierdzić, że krajowy przemysł zbrojeniowy nie oferuje produktów zaawansowanych technologicznie. Przykładem są tu: kołowy transporter opancerzony, radary bądź systemy łączności pokładowej. Problem stanowi brak zdolności do finansowania bądź uruchomienia produkcji. Dotychczasowe doświadczenia wskazują, że najlepiej sprzedają się wyroby, które użytkuje własna armia.

Największym wyzwaniem dla polskiego przemysłu obronnego jest globalizacja i towarzysząca jej komercjalizacja, która doprowadziła do powstania zaraz po zakończeniu zimnej wojny wielu sojuszy handlowych między producentami z różnych krajów. Przekazywana w ramach tych sojuszy technologia militarna i produkcja co raz nowocześniejszych systemów obronnych stała się szybko przedsięwzięciem o charakterze ogólnosiwiatowym. Dziś są to już olbrzymie koncerny zbrojeniowe, które dyktują warunki na rynku. Mimo to krajowy sektor obronny nadal dysponuje znacznym potencjałem naukowo-badawczym, konstrukcyjnym i produkcyjnym. Stosując odpowiednią politykę państwa w stosunku do tego potencjału, można zapewnić naszym siłom zbrojnym nowoczesne uzbrojenie i wyposażenie, które może stać się konkurencyjne na rynku uzbrojenia¹. Jednak niezbędnym warunkiem jest odpowiednie prowadzenie i finansowanie prac badawczo-rozwojowych, które następnie z wielką troskliwością winny być wdrażane przez polski przemysł zbrojeniowy.

Perspektywy rozwoju

Dysponowanie przez Polskę potencjałem umożliwiającym produkcję oraz remonty określonych systemów uzbrojenia i sprzętu wojskowego jest uważane za jeden z wyznaczników suwerenności państwa oraz gotowości mobilizacyjnej jego struktur. Za utrzymaniem przemysłu obronnego przemawia także interes polskiej gospodarki (postęp technologiczny, miejsca pracy). Po uzyskaniu przez Polskę członkostwa w NATO, przemysł obronny – zwany teraz przemysłowym potencja-

¹ Żemła E., *Czy rodzimy system obrony przeciwlotniczej może konkurować z patriotami*, „Rzeczpospolita”, 221 (2009) 1.

łem obronnym² (PPO) – stał się elementem szeroko rozumianego wkładu Polski w bezpieczeństwo obszaru północnoatlantyckiego. Z kolei konsekwencją członkostwa Polski w UE są zobowiązania z tytułu udziału we wspólnej polityce zagranicznej i bezpieczeństwa UE, co m.in. przekłada się na potrzebę rozszerzenia współpracy Polski z krajami Unii w obszarze rozwoju i produkcji uzbrojenia oraz sprzętu wojskowego.

Konieczność posiadania sprawnie funkcjonującego przemysłu obronnego jest w Polsce akceptowana przez główne siły polityczne. Równocześnie panuje zgoda co do potrzeby kontynuowania działań na rzecz przebudowy polskiego przemysłu obronnego, uwzględniającej z jednej strony wymogi konkurencyjności i efektywności gospodarczej, z drugiej zaś – priorytety MON w zakresie nowoczesnej techniki bojowej, sytuację na światowym rynku broni, a także udział krajowego przemysłu w realizacji programów offsetowych, związanych z zagranicznymi dostawami uzbrojenia dla SZRP. Niezbędne jest także, aby proces przekształceń PPO przebiegał zgodnie z kierunkami zmian strukturalnych dokonujących się w europejskim przemyśle obronnym, stanowiącym dla krajowych firm zbrojeniowych naturalną płaszczyznę współpracy produkcyjnej, kapitałowej i technologicznej.

Uwarunkowania międzynarodowe

Zmiany dokonujące się w przemysłowym potencjale obronnym wpisują się w generalne tendencje widoczne od wielu lat w europejskim przemyśle zbrojeniowym. Najważniejszy kierunek tych zmian – zmierzających do stworzenia warunków umożliwiających dalszy rozwój tego przemysłu i wzmocnienie jego międzynarodowej konkurencyjności – stanowią procesy konsolidacji produkcji uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz kapitału zaangażowanego w tego rodzaju działalność. Już w latach dziewięćdziesiątych konsolidacja wyszła poza ramy narodowe i nabrała wymiaru ponadnarodowego, ulegając w bieżącej dekadzie znacznej intensyfikacji. Najmocniej procesy koncentracji uwidoczniły się w przemyśle lotniczym i rakiętowym. W najmniejszym stopniu objęły one jak dotąd dostawców uzbrojenia i sprzętu wojskowego dla wojsk lądowych.

² Przemysłowy Potencjał Obronny (PPO) – zasoby materialne i niematerialne istniejące w przemyśle Rzeczypospolitej Polskiej, zabezpieczające potrzeby obronne państwa, w tym potrzeby Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, w uzbrojenie lub sprzęt wojskowy. Ustawa z dnia 7 października 1999 r. o wspieraniu restrukturyzacji przemysłowego potencjału obronnego i modernizacji technicznej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 83, poz. 932 – z późn. zm.).

Skutkiem konsolidacji produkcji i kapitału było powstanie silnych europejskich koncernów o znacznie większych – w porównaniu do stanu sprzed 10 czy 20 lat – możliwościach rozwoju oraz wyraźnie poszerzonym asortymencie zaawansowanych technologicznie systemów uzbrojenia i sprzętu wojskowego. Dzięki koncentracji potencjału badawczo-rozwojowego oraz wytwórczego są one obecnie zdolne do realizacji prac badawczo – rozwojowych oraz programów produkcji dotyczących bardzo złożonych systemów uzbrojenia i sprzętu wojskowego, co pozwala im wykonywać zamówienia obejmujące kompleksowe wyposażanie sił zbrojnych.

Wobec ograniczonych możliwości sprzedaży na rynkach krajowych, znaczącym dziś źródłem przychodów europejskich producentów uzbrojenia i sprzętu wojskowego stał się eksport. Sytuacja ta doprowadziła do zaostrzenia się konkurencji na światowym rynku broni, na którym liczą się tylko dostawcy dysponujący wyrobami konkurencyjnymi pod względem technologicznym oraz cenowym, a zarazem oferujący atrakcyjne warunki sprzedaży. Proces łączenia się producentów, jednostek badawczo-rozwojowych i służb marketingowo-handlowych stał się więc sposobem umacniania pozycji producentów uzbrojenia i sprzętu wojskowego na europejskim oraz światowym rynku broni.

Zasygnalizowane zjawiska charakteryzują międzynarodowe otoczenie, w jakim funkcjonuje przemysłowy potencjał obronny. W konkurencji kierunki, jak i dynamika zmian zachodzących w tym otoczeniu muszą być uwzględnione w decyzjach Rady Ministrów dotyczących PPO i stanowić ważną przesłankę działań strukturalnych dotyczących tego sektora. Szczególne znaczenie ma w powyższym kontekście zainicjowany w 2005 r. przez Europejską Agencję Obrony (EDA)³, a obecnie już zaawansowany, proces tworzenia wspólnego rynku obronnego w ramach UE. Polska – zgodnie z decyzją Rady Ministrów z dnia 16 maja 2006 r. w sprawie przystąpienia z dniem 1 lipca 2006 r. do *Międzyrządowego reżimu stymulującego konkurencyjność Europejskiego Rynku Obronnego* – uczestniczy w tym procesie. Rodzi to potrzebę określenia działań, które prowadzić będą do wzrostu konkurencyjności PPO w warunkach członkostwa Polski w Unii. Poprawa w zakresie konkurencyjności stworzy bardziej sprzyjające warunki do nawiązywania partnerskiej współpracy z koncernami zachodnioeuropejskimi w ramach programów generowanych przez EDA i NATO⁴, a ponadto podniesie ich znaczenie przy wchodzeniu w związki kooperacyjne przy przedsięwzięciach kreowanych przez sam przemysł.

³ Przyp. autora: Europejską Agencję Obrony (EDA) powołano na podstawie wspólnego działania Rady z dnia 12 lipca 2004 r.

⁴ Szerz. T. Nalepa, B. Wójtowicz, C. Sochała, *Współpraca transatlantycka w dziedzinie przemysłu obronnego*, „Przegląd Logistyczny”, 14 nr 2 (2011) 4–14.

Stan obecny

Trzon krajowego przemysłu obronnego (przemysłowego potencjału obronnego) tworzy łącznie kilkadziesiąt podmiotów skupionych w Grupie BUMAR i w Grupie ARP oraz Wojskowe Przedsiębiorstwa Remontowo-Produkcyjne i spółki prywatne z kapitałem polskim i zagranicznym. Analizując strukturę sektora obronnego nie można nie wspomnieć o grupie 50-60 różnej wielkości kooperantów, dostarczających do spółek PPO: komponenty, podzespoły lub świadczących na ich rzecz specjalistyczne usługi. Ocenia się, że przy realizacji zamówień wojskowych i cywilnych zatrudnionych jest ponad 30 tys. osób – w tym tylko w spółkach Grupy BUMAR (19 podmiotów oraz 2 stowarzyszone) ok. 8,3 tys. osób. W ramach sektora powstaje szeroka gama uzbrojenia i sprzętu wojskowego na potrzeby SZ RP, a także na eksport.

W przemysłowym potencjale obronnym zaszły w bieżącej dekadzie istotne zmiany w strukturze własnościowej, jak również w obszarze majątku, produkcji i zatrudnienia. Nie bez znaczenia pozostają także zmiany w środowisku finansowo-ekonomicznym, w którym funkcjonuje przemysł zbrojeniowy.

Po raz pierwszy kierunki przebudowy strukturalnej sektora zostały określone w przyjętej przez Radę Ministrów w dniu 14 maja 2002 r. *Strategii przekształceń strukturalnych przemysłowego potencjału obronnego w latach 2002–2005* (dalej – *Strategia 2002*)⁵. Podjęte działania ukierunkowane były na przekształcenie PPO w efektywnie funkcjonujący sektor produkcji, zdolny do:

- zabezpieczenia potrzeb SZ RP w nowoczesne uzbrojenie i sprzęt wojskowy;
- skutecznego konkurowania na międzynarodowym rynku broni;
- włączenia się w międzynarodowe struktury współpracy.

Cele działań restrukturyzacyjnych zdefiniowanych w *Strategii 2002* nie zostały jednak w pełni osiągnięte, dlatego postanowiono kontynuować proces przekształceń strukturalnych PPO. W sierpniu 2007 r. Rząd przyjął nowy dokument pn. *Strategia konsolidacji i wspierania rozwoju polskiego przemysłu obronnego w latach 2007–2012*.

Strategia konsolidacji i wspierania rozwoju polskiego przemysłu obronnego w latach 2007–2012 (dalej – *Strategia 2012*) określa dalsze działania, dzięki którym powstaną warunki umożliwiające realizację przez podmioty PPO stawianych przed nimi zadań, wynikających ze *Strategii bezpieczeństwa narodowego RP* w warunkach członkostwa Polski w UE. W szczególności *Strategia 2012* określa działania konieczne do zwiększenia poziomu konkurencyjności i innowacyjności podmiotów PPO w stopniu:

⁵ Praca zbiorowa, *Polski Przemysł Obronny. Vadamecum*, MGPIPS, Warszawa 2003.

- zapewniającym możliwość realizacji potrzeb sfery bezpieczeństwa państwa (MON, MSWiA i inne) w priorytetowych obszarach uzbrojenia i sprzętu wojskowego,
- umożliwiającym efektywne uczestnictwo krajowych przedsiębiorców realizujących prace rozwojowe, dostawy oraz usługi w zakresie uzbrojenia i sprzętu wojskowego, a także wyrobów podwójnego przeznaczenia na rynku światowym, w tym również pozwalającym na liczącą się obecność tych przedsiębiorców na tworzącym się europejskim rynku wyrobów obronnych.

Utworzenie skonsolidowanej struktury PPO oraz wzmocnienie mechanizmów i instrumentów finansowych wspomagających rozwój sektora powinno doprowadzić w szczególności do realizacji celów szczegółowych takich jak⁶:

- dostosowanie potencjału produkcyjnego oraz badawczo-rozwojowego PPO do potrzeb odbiorców krajowych oraz możliwości eksportowych,
- rozszerzanie oferty asortymentowej PPO w zakresie nowoczesnego uzbrojenia i sprzętu wojskowego,
- wzmocnienie kapitałowe i technologiczne PPO,
- wzmocnienie pozycji rynkowej podmiotów PPO wobec krajowych i zagranicznych odbiorców uzbrojenia oraz sprzętu wojskowego, jak również podniesienie wiarygodności podmiotów sektora w relacjach z instytucjami finansowymi,
- wzrost poziomu innowacyjności PPO,
- skoordynowanie polityki w zakresie badań naukowych i prac rozwojowych w dziedzinie uzbrojenia i sprzętu wojskowego,
- wzrost eksportu wytwarzanego w Polsce uzbrojenia i sprzętu wojskowego,
- skoordynowanie działalności podmiotów PPO w obszarze marketingowo-handlowym,
- racjonalizacja kosztów produkcji wytwarzanego w kraju uzbrojenia i sprzętu wojskowego,
- zapewnienie warunków do realizacji zadań w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa państwa, w stanie kryzysu oraz wojny, a także w zakresie likwidacji skutków klęsk żywiołowych.

W celu stworzenia warunków do poprawy konkurencyjności PPO oraz długookresowego rozwoju sektora w dokumencie rządowym (*Strategia 2012*) przewiduje się⁷:

⁶ *Strategia konsolidacji i wspierania rozwoju polskiego przemysłu obronnego w latach 2007–2012*, przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 31 sierpnia 2007 r.

⁷ Praca zespołowa, *Polska wizja przyszłego pola walki. Udział polskiego przemysłu obronnego w zabezpieczeniu potrzeb SZ RP*, Raport, Warszawa 2006.

- **wykorzystanie** opracowanego przez MNiSW, we współpracy z MON i MG, *Programu badań naukowych i prac rozwojowych na rzecz polskiego przemysłu obronnego*, w celu opracowania nowych wyrobów, które zwiększą konkurencyjność podmiotów PPO na rynkach zagranicznych,
- **wsparcie eksportu** wytwarzanego w Polsce uzbrojenia i sprzętu wojskowego. Służyć temu będzie rozszerzenie zakresu funkcjonujących już instrumentów wspierających działalność eksportową spółek PPO, w tym:
 - a) gwarancji i poręczeń udzielanych przez Skarb Państwa na potrzeby kontraktów krajowych i zagranicznych,
 - b) gwarancji ubezpieczeniowych i ubezpieczeń eksportowych oferowanych przez Korporację Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych S.A.,
- **wsparcie działań restrukturyzacyjnych** przy wykorzystaniu środków budżetowych (dotacje na utrzymywanie zdolności produkcyjnych i remontowych na potrzeby *Programu Mobilizacji Gospodarki*; przychody z prywatyzacji spółek PPO), jak również pozabudżetowych (m.in. promesy i kredyty bankowe na finansowanie programów zbrojeniowych),
- **wykorzystanie offsetu** dla unowocześnienia produkcji, remontów lub modernizacji uzbrojenia i sprzętu wojskowego produkowanego lub obsługiwanego w Polsce, poprzez pozyskanie w ramach umów offsetowych nowoczesnych technologii,
- **rozszerzenie zakresu kooperacji** podmiotów PPO z firmami zagranicznymi,
- **obniżenie kosztów produkcji** wytwarzanego w kraju uzbrojenia i sprzętu wojskowego,
- **zwiększenie efektywności zarządzania** podmiotami PPO oraz optymalizacja wykorzystania potencjału badawczo-rozwojowego i produkcyjnego.

Gwałtowny spadek zamówień uzbrojenia i sprzętu wojskowego na przełomie 2008 i 2009 r. zmusił przedsiębiorców do wdrożenia planów naprawczo-kryzysowych, którego skutkiem jest także restrukturyzacja zatrudnienia. Znaczna część spółek osiągnęła ujemny wynik finansowy⁸. Ocenia się, że w latach 2009–2010 z Grupy BUMAR może odejść ok. 2,5 tys osób.

Choć kryzys dotknął równomiernie wszystkie podmioty, to ze względu na prostszy system zarządzania stosunkowo dobrze radzą sobie w obecnych warunkach spółki prywatne posiadające w swej ofercie tzw. produkty niszowe (AMZ-KUTNO sp. z o.o. – transportery opancerzone oraz pojazdy operacyjne i sanitarne, firma JAKUSZ – linie technologiczne do unieszkodliwiania amunicji, urządzenia do

⁸ Zał. Nr 2 z pracy C. Sochala, P. Ligenza, D. Mientkiewicz, J. Szymanowski, T. Nalepa, *Wyzwania i zagrożenia dotyczące systemu rezerw strategicznych oraz przemysłowego potencjału obronnego w Polsce. Dylematy administrowania*, AON, Warszawa 2010.

przechowywania i transportu materiałów wybuchowych i amunicji) bądź produkty zaawansowane technologicznie (WB Electronics – systemy łączności i transmisji danych C4I).

W praktyce działalność PPO jest finansowana przy wykorzystaniu następujących zasadniczych źródeł⁹:

- **przychody z realizacji zamówień MON¹⁰** – zamówienia MON stanowiły dotychczas główne – stabilizujące sytuację ekonomiczno-finansową PPO – źródło przychodów, jednak ograniczenie płynności finansowej MON w 2008 r. oraz radykalne cięcia w budżecie resortu w 2009 r. spowodowały, że podmioty PPO mogą mieć problemy z podtrzymaniem podstawowych zdolności produkcyjnych (plan na rok 2009 zakładał, że wartość umów wyniesie 2.544 mln zł, po renegocjacjach umów ich wartość została zmniejszona do 1.614 mln zł). Z informacji MON uzyskanych w trakcie renegocjacji umów ze spółkami sektora wynika, że do minimum finansowego niezbędnego do funkcjonowania 32 zakładów (9 WPRP, 6 spółek, 7 JB-R oraz 10 innych kontrahentów) brakuje kwoty 535 mln zł,
- **przychody z eksportu uzbrojenia i sprzętu wojskowego¹¹** – do najważniejszych odbiorców wytwarzanego w Polsce uzbrojenia i sprzętu wojskowego należą kraje Azji Południowo-Wschodniej, do których w ostatnich latach – według oceny GUS – trafiało od 60 do 81% polskiego eksportu specjalnego. Największym kontraktem eksportowym był kontrakt z Malezją (kontrakt zakończony). Jego wartość wynosiła 380 mln USD, co uczyniło go największym jednostkowym kontraktem eksportowym, jaki zawarł polski przemysł zbrojeniowy w ciągu ostatnich kilkunastu lat. Głównym jego wykonawcą były Zakłady Mechaniczne Bumar-Łabędy S.A., współpracujące przy realizacji z kilkudziesięcioma firmami polskimi i zagranicznymi (w ramach kontraktu dostarczono 48 czołgów PT-91M wraz z sześcioma wozami zabezpieczenia technicznego WZT-4, pięćmioma mostami towarzyszącymi PMC-Leguan oraz trzema czołgami inżynieryjnymi MID-M). W związku z załamaniem się światowego rynku uzbrojenia i sprzętu wojskowego wskutek kryzysu finansowo-ekonomicznego, podmiotom krajowego przemysłu zbrojeniowego (w tym Grupy BUMAR) nie udało się podpisać równie dużej umowy na dostawy eks-

⁹ Praca zbiorowa, *Polski Przemysł Obronny. Vademecum*, op. cit.

¹⁰ Prezentacja MON (podsekretarz stanu w MON ds. uzbrojenia i modernizacji Z. Kosiniak-Kamysz) pt. „Wyniki renegocjacji umów wieloletnich oraz uzgodnień z Polskim Przemysłem Zbrojeniowym” na posiedzeniu Zespołu Trójstronnego ds. Społeczno-Gospodarczych Warunków Restrukturyzacji Zakładów Przemysłowego Potencjału Obronnego (grudzień 2009 r. w Centrum Partnerstwa Społecznego DIALOG w Warszawie).

¹¹ Informacja Bumar Sp. z o.o. dotycząca wyników finansowych za 2008 r.