

Zbroimy się bez strategii



TOMASZ SZATKOWSKI

Stały współpracownik „Nowej Konfederacji”,
prezes Narodowego Centrum Studiów Strategicznych

Polska armia kupuje na potęgę, zamierza jednak inwestować w zbyt wiele nowych technologii naraz. Brak czytelnej koncepcji rozwoju oznacza zaś, że w żadnym z obszarów nie zbudujemy wyraźnych atutów.

Dawno już nasza publiczna debata nie była tak zmilitaryzowana jak obecnie. Zdaniem prasy nawet nieskory do sympatii do wojska premier Donald Tusk polubił fotografowanie się czy to na tle F-16, czy na tle ciężkich armatohaubic Krab. Co więcej, przez chwilę nieco buńczuczna deklaracja budowy „Polskich Kłów” stała się częścią rządowego PR. Piszący te słowa, naturalnie, uznaje, że istnieją dobre powody do poświęcenia większej uwagi naszemu Siłom Zbrojnym. Większy zakres debaty na ten temat świadczy również o dorastaniu naszej demokracji. Polski demos zachowuje się w tej kwestii znacznie dojrzej niż reszta Europy. Niemniej warto przeanalizować, co tak naprawdę dzieje się w naszym obronnym establishmentie i czy rzeczywiście mamy do czynienia z rewolucją w tej sferze.

Pozorna zapobiegliwość

Oslawiona już suma 140 mld zł na zakupy uzbrojenia w ciągu dekady robi wrażenie na wielu, nie tylko zresztą w Polsce. Jest

odbierana z pewną zazdrością także przez analityków obronnych i polityków w wielu sąsiednich krajach. Jeśli weźmiemy pod uwagę całość planowanych na ten okres polskich wydatków obronnych, ujrzymy sumę niewiele odległą od zaplanowanych na ten okres dla Polski Funduszy Strukturalnych UE. Czy może to świadczyć o traktowaniu przez rząd spraw wojska w bardziej poważny sposób? Tak naprawdę podwaliny pod obecny wzrost zostały położone wraz z międzypartyjnym kompromisem wokół stałego poziomu finansowania Sił Zbrojnych (1,95 proc. PKB) w ramach tzw. Planu Komorowskiego (2001). Istotą było dążenie do wykonania przyjętego w ramach NATO (choć często nieszanowanego przez europejskich sojuszników) założenia alokowania 2 proc. PKB rocznie na obronność. W ten sposób przyjęto w Polsce unikalną na tle Europy ustawę mającą gwarantować poziom wydatków na przyzwoitym poziomie. Z czasem zaczęto manipulować tą formułą, zmieniając sposób liczenia wydatków poprzez wrzucanie różnych wątpliwych ka-

tegorii czy też odnoszenie odsetka PKB do roku poprzedniego. W kategorii ignorowania przepisów ustawy palma pierwszeństwa należy się jednak obecnemu rządowi, który na ten rok zawiesił nawet ustawowo funkcjonowanie tej formuły. W sumie, jak podsumował ostatnio kmdr rez. Maksymilian Dura, MON zwrócił w ciągu ostatnich sześciu lat niewydane 11 mld zł przeznaczonych pierwotnie na zakupy uzbrojenia. Ta suma to prawie równowartość zakupu naszej floty F-16 dokonanego przed dekadą. W efekcie więc i biorąc pod uwagę różnice w metodologii, polskie wydatki to realnie ok. 1,8 proc. PKB rocznie. Mimo to większość szefów resortów obrony państw europejskich może pozazdrościć swojemu polskiemu koledze relatywnej stabilności poziomu finansowania. Co więcej, jako konsekwencja wzrostu PKB i realne wydatki polskiego MON wzrosły w ciągu okresu obowiązywania ustawy „1,95 proc.” o ponad połowę, podczas gdy u naszych zachodnich partnerów zatrzymały się lub znacznie częściej spadły. Z drugiej strony warto zauważyć, że gospodarki Stanów Zjednoczonych i Rosji wytrzymują ponaddwukrotnie, a izraelska nawet trzykrotnie większe obciążenie wydatkami militarnymi. Nawet na tak krytykowanym za krótkowzroczną niechęć do zbrojeń kontynencie europejskim Francja i Wielka Brytania wydają nieco większą część swojego PKB. Tak więc Polska błyszczy pozytywnym światłem głównie w wyniku mizerii budżetów obronnych większości innych członków UE. Zapewne jeszcze mniej różowo przedstawia się efektywność tych wydatków. Szczególnym dowodem na to może być fakt, że tegoroczne obcięcie budżetu MON odbyło się bez większych protestów z uwagi na świadomość kierownictwa MON, iż w innym wypadku

resort i tak na koniec roku zwróciłyby większość z tych pieniędzy do budżetu.

Modernizacja na chybił trafił

Czym więc wyróżniają się obecne priorytety dla zaplanowanych wydatków MON? Przede wszystkim większość dokumentów tego rodzaju sporządzanych do tej pory przez MON była tak naprawdę jak groch z kapustą – zbiorem listy uzgodnionych życzeń wypływających z poszczególnych rodzajów sił zbrojnych i broni. Na plany zbrojeniowe możemy spojrzeć w bardziej przejrzysty sposób jedynie dzięki obowiązkom dokumentacyjnym nałożonym na nasz kraj przez NATO. Należy do nich 10-letni kroczący (uaktualniany w odstępie dwuletnim) plan modernizacji technicznej sił zbrojnych. MON nie posiada jednak spójnego, wszechstronnego systemu planowania, programowania i budżetowania, w którym analizuje się potrzeby i w oparciu o rygorystyczną analizę kosztu do efektu dopasowuje rozwiązanie techniczne i organizacyjne. Podobnie w pewnym stopniu jest z ostatnią edycją z grudnia 2012 r. W odróżnieniu od lat poprzednich kładzie ona większy nacisk na wydatki mające służyć przygotowaniu do klasycznej wojny (w domyśle: w obronie terytorium naszego kraju) niż zadaniom związanym z zamorskimi, najczęściej okupacyjnymi misjami). Jedyne jednak obszary tych planów, w ramach których możemy mówić o jakimś potencjalnie przełomowym efekcie dla zdolności naszych Sił Zbrojnych, to tzw. Polska Tarcza Antyrakietowa i poszukiwanie zdolności do odstraszenia tzw. Polskich Kłów. Warto jednak zwrócić uwagę, że tzw. Tarcza jest po prostu modernizacją systemu obrony powietrznej i nadaniem mu zdolności do zwalczania celów rakietowych, nawet jeśli będą jej towarzyszyły

zmiany w systemie dowodzenia i logistyki. Ciekawszą kwestią będzie uderzeniowy aspekt, nieco buńczucznie proklamowanej, strategii odstraszenia. Jej celem jest najwyraźniej niedopuszczenie do bezkarnego rażenia terytorium naszego kraju zarówno bronią konwencjonalną, jak i nuklearną. Jak na razie jednak wybrano tylko najprostszą, ale i najbardziej ryzykowną koncepcję dozbrojenia naszych F-16 w dalekosiężne supernowoczesne pociski JASSM. Problem polega jednak na tym, że nawet ponadtrzystukilometrowy zasięg tych pocisków jest mniejszy od zasięgu obecnie wprowadzanych najnowocześniejszych rosyjskich systemów obrony powietrznej. Po drugie, oparcie naszego „odstraszenia” jedynie o te pociski można dość łatwo zniweczyć, doprowadzając do zniszczenia/wyłączenia baz Jastrzębi. W tak wrażliwej i strategicznie ważnej kwestii należy przeprowadzić dogłębne i całościowe analizy, zarówno skuteczności w świetle celu, jak i efektywności kosztowej poszukiwanego rozwiązania.

Chęć pewnej radykalnej zmiany znamionowała dramatyczna decyzja zaprzestania budowy korwety Gawron podjęta przez ministra obrony narodowej Tomasza Siemoniaka na początku zeszłego roku. Stała za nią dość racjonalna konstatacja, że do obrony terytorium okręty tego typu nie są najefektowniejszą inwestycją, a budowa pojedynczych okrętów zamiast serii jednostek jest po prostu nieekonomiczna. Częściową zmianę tej decyzji i kontynuację budowy Gawrona, już jako Ślązaka w znacznie tańszej wersji okrętu patrolowego, można zrozumieć, a nawet poprzeć. Niedokończenie tego okrętu byłoby bowiem demoralizujące dla resztek naszego przemysłu stocznioowego, podobnie jak kiedyś dla przemysłu lotniczego było nim skasowanie programu samolotu szkolno-

bojowego Iryda po wydaniu nań miliardów złotych. Mniej zrozumiała jest jednak decyzja o remoncie jednej z poamerykańskich fregat, która czasy świetności przeżywała, osłaniając w latach 80-tych zespoły desantowe czy lotniskowcowe.

Nie wiadomo, na czym ma się opierać nasza doktryna obronna. Czy chcemy ją oprzeć na manewrowości, przewadze informacyjnej i precyzyjnym ataku, czy też rozwiniemy nasze wojska w bardziej tradycyjny sposób, inwestując w siłę ognia, pancierz i wojska obrony terytorialnej?

Podobny brak konsekwencji widać w innych obszarach odbudowy zdolności do obrony terytorium kraju. W zasadzie nie wiadomo, na czym ma się opierać nasza doktryna obronna. Czy chcemy ją oprzeć na manewrowości, przewadze informacyjnej i precyzyjnym ataku, czy też rozwiniemy nasze wojska w bardziej tradycyjny sposób, inwestując w siłę ognia, pancierz i wojska obrony terytorialnej? Jasnej odpowiedzi trudno szukać w programie modernizacji. Polska zamierza inwestować zarówno w obronę powietrzną, budowę sieciocentrycznego systemu zarządzania polem walki, odnowienie wojsk pancernych oraz artylerii, zakup floty nowych śmigłowców transportowych i wiele innych sektorów zdolności obronnych.

Brak czytelnej koncepcji oznacza, że w żadnym z obszarów nie zbudujemy wyraźnych atutów. Objawem niedostatku, a być może niechęci wobec przyznania się do błędów, jest brak na razie wyraźnych kroków zmierzających do przełamania problemów wiążących się z brakiem rezerw osobowych dla naszych sił zbrojnych. Ta kwestia nabiera szczególnej wagi w razie konieczności prowadzenia działań wojennych, a źródłem wspomnianego problemu jest pochopna decyzja o tzw. profesjonalizacji sił zbrojnych, która była jednym z haseł wyborczych PO w 2007 r.

Brak koordynacji

Decyzja o zakupie o kolejnej partii używanych Leopardów 2 ilustruje z kolei inne problemy, związane z krótką perspektywą i małą wszechstronnością podejmowanych decyzji. Może też być w pewnym sensie prognostykiem tego, jak będzie wyglądać wykonanie ambitnych planów zbrojeniowych i związanych z tym obietnic dla krajowej zbrojeniówki. Prawdopodobnie z punktu widzenia krótkoterminowego interesu naszej siły obronnej to decyzja dobra. Nie ma dostępnych tak szybko innych czołgów o tak dobrych parametrach jak Leopardy. Z drugiej jednak strony, i to kamyk do ogródka byłego już wiceministra ds. modernizacji technicznej, gen. Waldemara Skrzypczaka, należy przestać mówić o chęci tworzenia narodowego programu pancernego i ochronie krajowej bazy przemysłowej, gdyż pozostałe do zaplanowania zamówienia w tym obszarze nie stworzą wystarczającej skali, aby produkcja tych wozów odbywała się w Polsce.

Porozumienie o zakupie tych czołgów od Bundeswehry powinno było uwzględniać również relacje z niemieckim i krajowym przemysłem, a także konieczność serwisu czołgów w kraju. Co więcej, obecne plany modernizacji poprzedniej partii tych czołgów powinny były uwzględnić nabywaną obecnie transzę. Rosną więc obawy, że los realizacji obecnych planów zakupowych będzie zależał od determinacji w jego koordynowaniu z rozwojem zbrojeniówki. Jeśli nie będzie ona wystarczająca, opóźni się wykonanie zakupów. Po prostu obecnie zaległości w konsolidacji państwowych spółek zbrojeniowych, a także nieumiejętność koordynacji działań tego rodzaju uniemożliwią szybkie wykonanie takich skomplikowanych planów. Bardziej prawdopodobne jest to, co się stało z Leopardami – wykonanie zakupów z „zagranicznej półki” i porzucenie planów rozwijania krajowych zdolności badawczych i produkcyjnych, co zostanie umotywowane względami bezpieczeństwa narodowego. Ten model w kontekście rozmieszczenia nad granicą Polski rosyjskich rakiet Iskander może dotyczyć w pierwszym rzędzie planu budowy tarczy. Świadczy o tym także przeniesienie kompetencji w zakresie offsetu z Ministerstwa Gospodarki do MON. Dotychczasowe doświadczenie pokazuje bowiem, że resort obrony nie ma wystarczającego interesu w stawianiu wymagań offsetowych.

Jak więc widać, główne pozytywne zmiany w polskiej obronności to powrót do inwestycji w obronę terytorium kraju. Trudno jednak mówić o rewolucji, zarówno w zakresie rozmachu, jak i sposobu wykonania tego priorytetu.