

5/3913



AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ
MINISTERSTWO GOSPODARKI

Henryk CHYŁKOWSKI
Paweł WIECZOREK

PROCES RESTRUKTURYZACJI
KRAJOWEGO PRZEMYSŁU OBRONNEGO
W LATACH 1990-1997 NA TLE ZMIAN
ZACHODZĄCYCH W SEKTORZE ZBROJENIOWYM
EUROPEJSKICH PAŃSTW NATO



WARSZAWA

1998



AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ
MINISTERSTWO GOSPODARKI



Henryk CHYŁKOWSKI
Paweł WIECZOREK

**PROCES RESTRUKTURYZACJI
KRAJOWEGO PRZEMYSŁU OBRONNEGO
W LATACH 1990-1997 NA TLE ZMIAN
ZACHODZĄCYCH W SEKTORZE ZBROJENIOWYM
EUROPEJSKICH PAŃSTW NATO**



WARSZAWA

1998



Niniejszy materiał studyjny jest przeznaczony do wykorzystania na Wyższych Kursach Obronnych dla kierowniczej kadry administracji państwowej.

SPIS TREŚCI

1. Wprowadzenie	5
2. Przemysł obronny europejskich państw NATO w latach dziewięćdziesiątych	9
2.1. Główni producenci uzbrojenia	9
2.2. Najważniejsze kierunki działań restrukturyzacyjnych	16
2.3. Proces integracji europejskiego przemysłu obronnego	22
3. Polski przemysł obronny po 1990 r.	28
3.1. Finalni producenci uzbrojenia	28
3.2. Wielkość i struktura produkcji sprzedanej	29
3.3. Wielkość zatrudnienia	39
3.4. Sytuacja ekonomiczno-finansowa	41
4. Proces restrukturyzacji polskiego przemysłu obronnego.....	48
4.1. Przesłanki restrukturyzacji	48
4.2. Uwarunkowania restrukturyzacji.....	50
4.3. Główne kierunki działań restrukturyzacyjnych	53
4.4. Przekształcenia własnościowe	61
5. Współpraca Polski oraz państw NATO w sferze przemysłu obronnego ...	64
5.1. Znaczenie współpracy w sferze przemysłu obronnego dla procesu integracji Polski ze strukturami NATO	65
5.2. Potencjalne formy współpracy w zakresie rozwoju i produkcji uzbrojenia	66
5.3. Zakres dotychczasowej współpracy w sferze produkcji uzbrojenia	68
5.4. Początki współpracy w sferze wojskowych prac badawczo-rozwo- jowych	69
5.5. Możliwości rozszerzenia współpracy w zakresie rozwoju oraz produkcji uzbrojenia	70

5.6. Jak zwiększyć międzynarodową konkurencyjność polskiego przemysłu obronnego	73
. Aneks: badanie ankietowe dotyczące wybranych aspektów restrukturyzacji przemysłu obronnego.....	76
. Podsumowanie.....	89

1. WPROWADZENIE

⌈ Rozwój procesów odprężeniowych w Europie i na świecie, widoczny od połowy lat osiemdziesiątych spowodował istotne zmiany warunków, w jakich działa przemysł obronny¹ poszczególnych państw, także w przypadku Polski. W szczególności nastąpił wyraźny spadek zamówień specjalnych² ze strony odbiorców wewnętrznych (głównie ministerstwa obrony) oraz zamówień eksportowych. Równocześnie od dłuższego czasu ma miejsce szybki wzrost kosztów rozwoju i produkcji kolejnych generacji uzbrojenia oraz zwiększa się stopień skomplikowania technologicznego cyklu wytwórczego. Wszystkie te czynniki zmusiły firmy zbrojeniowe zarówno w krajach NATO, jak i w państwach Europy Środkowej i Wschodniej (EŚiW), w tym również w Polsce do podjęcia działań dostosowujących strukturę organizacyjną i własnościową, wielkość asortyment produkcji oraz strategię marketingową do nowej sytuacji na rynku uzbrojenia.

● Program restrukturyzacji krajowego przemysłu obronnego stanowi element szerokiego procesu transformacji systemowej dokonującej się w Polsce. Z jednej strony poszerza to zakres przebudowy, która obejmować musi także wdrażanie mechanizmów rynkowych oraz przekształcenia własnościowe, z drugiej zaś rzutuje na możliwości finansowania zmian w sektorze zbrojeniowym. Ograniczenia budżetowe powodują bowiem często, że potrzeby związane z restrukturyzacją sił zbrojnych oraz przemysłu obronnego stanowią alternatywę dla potrzeb wynikających z realizacji reform systemowych w sferze polityczno-społecznej i gospodarczej.]

¹ Zgodnie z wykształconą w Polsce praktyką terminy „przemysł obronny” lub „sektor zbrojeniowy” odnoszą się do grupy przedsiębiorstw wybranych według kryterium podmiotowego. Obejmują one 31 jednostek produkcyjnych, których działalność ujęta jest w następujących działach Europejskiej Klasyfikacji Działalności (EKD): produkcja wyrobów z gumy (EKD-25), produkcja maszyn i urządzeń, gdzie indziej nie klasyfikowanych (EKD-29) oraz produkcja sprzętu i aparatury radiowej, telewizyjnej i komunikacyjnej (EKD-32).

² Pojęcie „produkcja specjalna” obejmuje wyroby klasyfikowane, jako: uzbrojenie oraz sprzęt wojskowy.

Charakterystyczną cechą procesów dostosowawczych w przemyśle obronnym dokonujących się w Polsce i pozostałych krajach EŚiW jest narodowy wymiar restrukturyzacji. W odróżnieniu od tego zmiany zachodzące w sektorze zbrojeniowym państw NATO polegają obecnie głównie na tworzeniu transnarodowych struktur produkcyjnych. Towarzyszą temu fuzje korporacji, przepływ siły roboczej, kapitału i technologii, a także rozwój kooperacji produkcyjnej oraz współpracy naukowo-badawczej. W rezultacie, mimo że kierunek przekształceń strukturalnych w przemyśle obronnym państw EŚiW oraz krajów NATO jest w znacznej mierze zbliżony (budowa struktur ponadzakładowych połączona ze zmianą asortymentu oraz standardów technicznych i jakościowych produkcji), to jednak - z uwagi na zasadnicze różnice w wielkości przedsiębiorstw, możliwościach kapitałowych i technologicznych, którymi te firmy dysponują, a także stopniu ich włączenia w międzynarodowy podział pracy - dokonujące się przemiany mają odmienny charakter.

W przypadku państw EŚiW głównym motywem zmian własnościowych i organizacyjnych jest poszukiwanie rozwiązań, które umożliwiłyby najważniejszym przedsiębiorstwom przemysłu obronnego przetrwanie okresu perturbacji ekonomicznych, związanych z dostosowywaniem się sektora zbrojeniowego do zasad gospodarki rynkowej, jak również gwarantowałyby stabilne jego funkcjonowanie w przyszłości. Natomiast w przypadku krajów NATO struktury ponadzakładowe (ponadnarodowe) buduje się w celu zwiększenia możliwości rozwojowych sektora, w szczególności zaś: poszerzenia rynku zbytu, wdrożenia zaawansowanych technologii oraz obniżenia kosztów produkcji i prac badawczo-rozwojowych.

Generalnie rzecz biorąc działania naprawcze podejmowane w państwach EŚiW - w tym i Polsce - zmierzają w tym samym kierunku i mają szereg wspólnych elementów. Po pierwsze, w każdym przypadku chodzi o dostosowanie przemysłu obronnego do nowych warunków funkcjonowania, wyznaczonych z jednej strony przez daleko idący spadek zamówień

wewnętrznych oraz eksportowych, z drugiej zaś przez konieczność zmiany struktury asortymentowej produkcji, modernizacji wyrobów oraz poprawy ich jakości. Po drugie, istota programów restrukturyzacyjnych sprowadza się do ograniczenia wielkości sektora zbrojeniowego, unowocześnienia jego organizacji oraz zmiany statusu własnościowego przedsiębiorstw. Po trzecie, każde z państw regionu napotyka na podobne problemy związane zwłaszcza z określeniem perspektywicznych zadań dla przemysłu obronnego, a także ze znalezieniem wystarczających źródeł finansowania koniecznych zmian. Po czwarte, regułą jest, że program restrukturyzacji sektora zbrojeniowego postępuje stosunkowo wolno. Ten stan rzeczy wynika z:

- trudności z wypracowaniem zwartej i akceptowanej przez główne siły polityczne koncepcji przebudowy sił zbrojnych oraz przemysłu obronnego, uwzględniającej zarówno zmienione potrzeby w zakresie bezpieczeństwa, jak i możliwości ekonomiczno-finansowe państw;

- ograniczonych środków finansowych, które rządy decydują się przeznaczyć na ten cel;

- małej aktywności wielu przedsiębiorstw sektora zbrojeniowego, które liczą przede wszystkim na pomoc państwa i niezbyt energicznie poszukują możliwości uruchomienia produkcji nowych wyrobów, modernizacji parku maszynowego oraz poszerzenia rynków zbytu. Znaleźć można również szereg przykładów świadczących o nieracjonalnym wykorzystywaniu przez zakłady otrzymanych dotacji;

- przedłużającej się procedury legislacyjnej. W konsekwencji zdarza się, że działania restrukturyzacyjne nie mają odpowiedniego umocowania w aktach prawnych.

W większości państw EŚiW terminy zakończenia prac nad perspektywnym programem restrukturyzacji sił zbrojnych oraz modernizacji ich wyposażenia technicznego były wielokrotnie przesuwane. Konsekwencją tego stanu rzeczy jest przeciąganie się dyskusji nad kształtem reformy

przemysłu obronnego tych państw. Poza Czechami, największy postęp w tym zakresie odnotować można w Polsce.

Wszystkie dane liczbowe znajdujące się w niniejszym opracowaniu zostały podane w cenach roku 1997. Dla określenia tempa wzrostu cen przyjęto wskazane przez GUS wskaźniki wzrostu cen produkcji sprzedanej przemysłu: dla 1989 i 1990 r. - wskaźnik odnoszący się sekcji „przemysł elektromaszynowy”, natomiast dla lat 1991-1997 (po wprowadzeniu przez GUS systemu Europejskiej Klasyfikacji Działalności) - wskaźnik dotyczący działu „produkcja maszyn i urządzeń” w sekcji „działalność produkcyjna”³.

³ Wskaźniki GUS dotyczące wzrostu cen produkcji sprzedanej przemysłu :

Lata	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Rok poprzedni =100	303,2	653,6	137,8	119,4	129,0	123,1	120,8	112,5	108,7

2. PRZEMYSŁ OBRONNY EUROPEJSKICH PAŃSTW NATO W LATACH DZIEWIĘĆDZIESIĄTYCH

2.1. Główni producenci uzbrojenia

Rozwój sytuacji w przemyśle obronnym państw NATO stanowi jeden z czynników rzutujących na uwarunkowania bezpieczeństwa w Europie, także w bezpośrednim otoczeniu Polski. Zmiany dokonujące się w sektorze zbrojeniowym krajów atlantyckich są również ważne z punktu widzenia procesu integracji Polski z NATO oraz Unią Europejską. Dlatego zjawiska zachodzące w przemyśle obronnym oraz produkcji specjalnej państw Sojuszu powinny być przez polskich ekspertów uważnie obserwowane i analizowane.

Podstawowy trzon przemysłu obronnego państw NATO stanowi 77 dużych korporacji, których 40 działa na terenie USA, natomiast 34 firmy mają swoje siedziby we Francji, Wielkiej Brytanii, RFN i Włoszech (zob. tabele 1-3). W 1997 r. grupa 77 przedsiębiorstw sprzedała uzbrojenie i sprzęt wojskowy o łącznej wartości 149,3 mld USD, z czego na korporacje amerykańskie przypadło 94,9 mld USD (64% produkcji globalnej). Udział sprzedaży przedsiębiorstw zarejestrowanych w czterech wspomnianych krajach europejskich w sprzedaży ogółem grupy 77 firm zbrojeniowych wyniósł z kolei 36%, co odpowiadało produkcji o wartości 54,1 mld USD.

Przemysł obronny europejskich państw NATO znacznie ustępuje potencjałowi, jakim w zakresie produkcji specjalnej dysponują Stany Zjednoczone. O skali dysproporcji między możliwościami wytwórczymi amerykańskiego oraz europejskiego sektora zbrojeniowego dobitnie świadczą następujące przykłady:

- USA wydają na zakup wyposażenia technicznego (w większości przypadków produkcji krajowej) przeszło 2 razy więcej niż europejskie państwa NATO razem wzięte. W 1997 r. odpowiednie dane wyniosły: 68,8 mld USD (USA) oraz 30,8 mld USD (zachodnioeuropejscy członkowie Sojuszu);

Tabela 1

WIELKOŚĆ PRODUKCJI PRZEMYSŁU OBRONNEGO PAŃSTW NATO W 1997 r.

Kraj	Liczba firm tworzących w danym kraju trzon przemysłu obronnego	Wielkość produkcji specjalnej wytwarzanej w danym kraju przez firmy stanowiące trzon przemysłu obronnego (w mld USD)	Udział danego kraju w globalnej produkcji specjalnej 77 najważniejszych koncernów zbrojeniowych działających w państwach NATO (w %)
USA	40	94,9	63,6
Kanada	1	0,3	0,2
Francja	12	22,0	14,7
W. Brytania	12	19,1	12,8
RFN	8	8,5	5,7
Włochy	2	3,5	2,3
Hiszpania	1	0,7	0,5
Turcja	1	0,3	0,2
Europejskie państwa NATO razem	36	54,1	36,2
Państwa NATO razem	77	149,3	100,0

Źródło: Zestawiono na podstawie danych zawartych w publikacjach SIPRI przygotowanych w ramach wieloletniego projektu badawczego dotyczącego światowej produkcji zbrojeniowej.

- USA przeznaczają na realizację wojskowych programów badawczo-rozwojowych 2-3 krotnie większe środki niż państwa europejskie;
- USA sprzedają za granicę znacznie więcej uzbrojenia. W okresie 1992-1996 amerykański eksport specjalny wyniósł ogółem 61,7 mld USD, podczas gdy 8 europejskich państw NATO - znajdujących się na sporządzonej przez SIPRI liście 30 czołowych dostawców broni na świecie - sprzedało w tym czasie uzbrojenie o łącznej wartości 27,6 mld USD;
- firmy amerykańskie dysponują na ogół bardziej zaawansowaną technologią niż przedsiębiorstwa europejskie. Wynika to z faktu, że prace badawczo-rozwojowe w Europie są rozproszone i częściowo się dublują w poszczególnych krajach;

Tabela.2 _

NAJWIĘKSI PRODUCENCI UZBROJENIA I SPRZĘTU WOJSKOWEGO
W STANACH ZJEDNOCZONYCH W 1997 R.

Lp.	Nazwa firmy (kraj macierzysty)	Rodzaj produkcji specjalnej	Wielkość produkcji specjalnej w 1997 r. (w mln USD)	Udział produkcji specjalnej w pro- dukcji globalnej (w %)
1	Lockheed-Martin	samoloty, pociski raketowe	14490	60
2	Boeing- McDonnell Douglas	samoloty, pociski raketowe	13945	42
3	Loral	pociski raketowe, elektronika	6825	97
4	General Motors	elektronika, silniki, pociski raketowe	6563	4
5	Northrop Grumman	samoloty, elektronika, pociski raketowe	5985	84
6	Raytheon	elektronika, pociski raketowe	4305	34
7	United Technologies	elektronika, silniki	4158	16
8	Litton	elektronika, okręty	3182	91
9	General Dynamics	sprzęt pancerny, okręty	3077	96
10	TRW	wyposażenie wojskowe	2940	28
11	Westinghouse Electric	elektronika	2730	27
12	Rockwell International	elektronika, pociski raketowe	2552	19
13	Texas Instruments	elektronika	1827	13
14	General Electric	silniki	1785	2
15	Tenneco	okręty	1754	19

Źródło: Jak w tabeli 1

• firmy europejskie są wyraźnie mniejsze od przedsiębiorstw amerykańskich, co jest szczególnie widoczne, jeśli porówna się wielkość produkcji sprzedanej. Żadna z firm europejskich nie może pod tym względem dorównać korporacjom Lockheed-Martin oraz Boeing-McDonnell Douglas (zob. rys. 1). Jedynie kilka przedsiębiorstw europejskich - w tym zwłaszcza

NAJWIĘKSI PRODUCENCI UZBROJENIA I SPRZĘTU WOJSKOWEGO
W EUROPEJSKICH PAŃSTWACH NATO W 1997 R.

Lp.	Nazwa firmy (kraj macierzysty)	Rodzaj produkcji specjalnej	Wielkość produkcji specjalnej w 1997 r. (w mln USD)	Udział produkcji specjalnej w produkcji globalnej (w %)
1	British Aerospace (W. Brytania)	samoloty, pociski raketowe, elektronika, systemy artyleryjskie	7056	74
2	Thomson-CSF (Francja)	elektronika	4851	65
3	GEC (W. Brytania)	elektronika, okręty	4305	24
4	DCN (Francja)	okręty	3444	98
5	Daimler Benz Aerospace (RFN)	samoloty, pociski raketowe, silniki, elektronika	3413	31
6	IRI (Włochy)	samoloty, elektronika, pociski raketowe, silniki, okręty	2751	6
7	Aerospatiale Groupe (Francja)	samoloty, pociski raketowe	2678	26
8	Rolls Royce (W. Brytania)	silniki	2153	36
9	Alcatel Alsthom (Francja)	elektronika	2100	6
10	CEA (Francja)	uzbrojenie lekkie, wyposażenie wojskowe	1827	45
11	GIAT Industries (Francja)	pojazdy opancerzone, systemy artyleryjskie	1344	77
12	Dassault Aviation Groupe (Francja)	samoloty	1335	55
13	GKN (W. Brytania)	samoloty, pojazdy opancerzone	1239	23
14	SNECMA Groupe (Francja)	silniki	1134	30
15	Lagardere Groupe (Francja)	pociski raketowe	1029	9

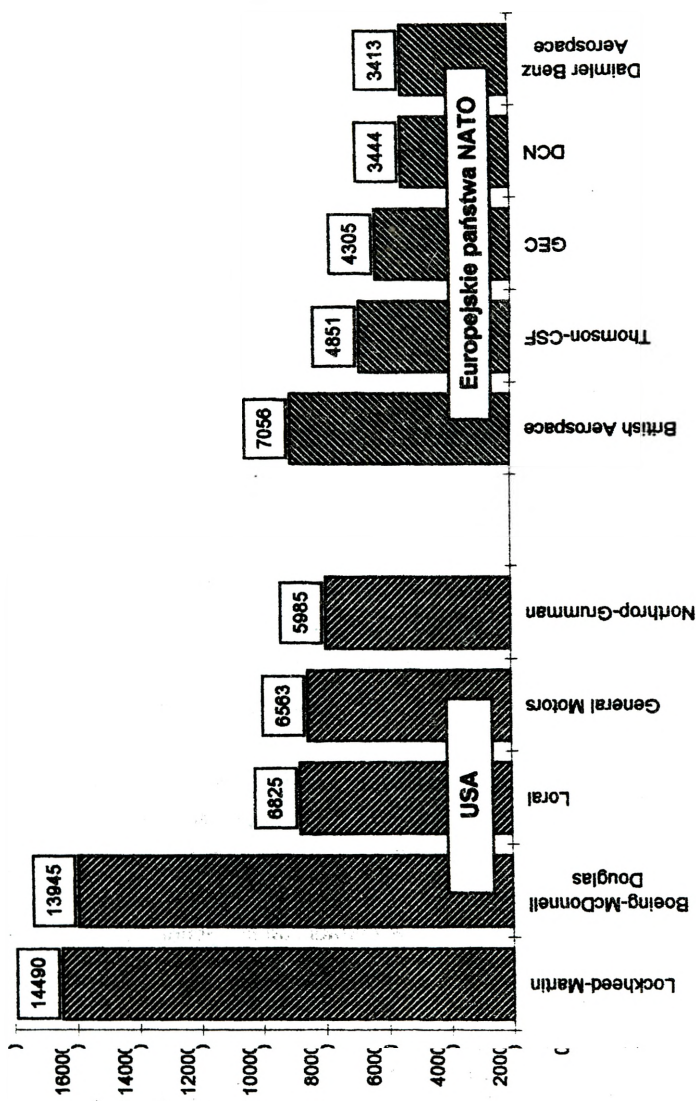
Źródło: Jak w tabeli 1.

British Aerospace (BAe), Thomson-CSF oraz GEC - realizuje kontrakty wojskowe porównywalne z kontraktami takich firm amerykańskich, jak Loral, General Motors i Northrop-Grumman. Wielkość produkcji specjalnej przedsiębiorstw zajmujących dalsze miejsca na liście największych europejskich korporacji zbrojeniowych odbiegają z kolei istotnie od zamówień, jakie otrzymują BAe, Thomson-CSF i GEC;

- przemysł amerykański w następstwie wielu fuzji, które miały miejsce w latach 1992-1997⁴ jest silnie skonsolidowany. Stopień koncentracji europejskiego sektora zbrojeniowego wciąż pozostaje - mimo znaczącego rozszerzenia i pogłębienia kooperacji wielu firm realizujących kontrakty wojskowe - niższy niż w przypadku USA.

- W okresie 1988-1997 globalna wielkość produkcji sprzedanej przemysłu obronnego państw NATO obniżyła się z 186,6 mld USD do 149,3 mld USD, a więc o 20%. W przypadku europejskiej części Sojuszu spadek był większy i wyniósł 25%. Zmniejszenie się wielkości produkcji pociągnęło za sobą redukcję liczby zatrudnionych w tym sektorze gospodarki. O ile w połowie lat osiemdziesiątych przy produkcji specjalnej oraz cywilnej wytwarzanej w przedsiębiorstwach przemysłu obronnego pracowało w krajach Sojuszu ogółem 3,2 mln osób (w tym w Europie 1,2 mln osób), o tyle w końcu czerwca 1997 r. tego rodzaju zatrudnienie zmniejszyło się do 1,9 mln osób (w tym w Europie 873 tys. osób), czyli o ok. 40%. Pamiętać przy tym należy, że w produkcji specjalnej uczestniczy jedynie część (w 1997 r. 55-60%) ogólnej liczby pracujących w sektorze zbrojeniowym krajów NATO. Strukturę zatrudnienia w europejskich państwach Sojuszu w ujęciu regionalnym przedstawia rys. 2. Dane te pośrednio wskazują na rolę, jaką poszczególne kraje odgrywają w całokształcie zachodnioeuropejskiego przemysłu obronnego.

⁴ Wskazać tu trzeba zwłaszcza fuzje wielkich firm działających w branży lotniczo-rakietowej, w tym: Lockheed z Martinem Marietta, Northropa z Grummanem oraz Boeinga z McDonnellem Douglasem.

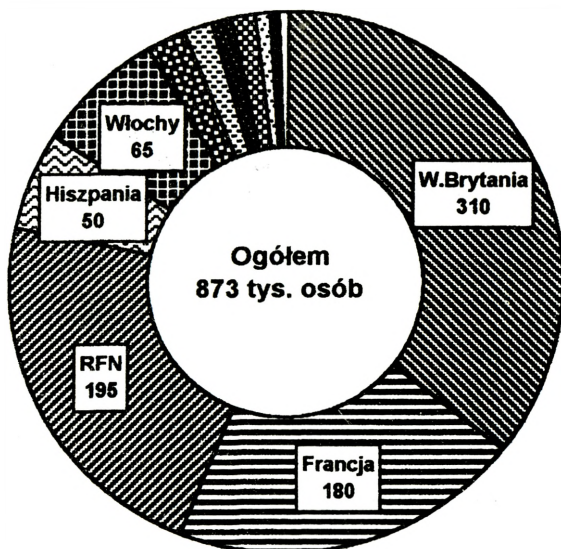


Wielkość produkcji specjalnej wytworzone w 1997 r. przez największe koncerny zbrojeniowe z państw NATO (w mln USD)

tw

Rys. 1.

■ Turcja	20
■ Belgia	15
■ Holandia	10
■ Norwegia	10
■ Grecja	8
■ Portugalia	6
□ Dania	4



Rys. 2. Wielkość zatrudnienia w przemyśle obronnym europejskich państw NATO w 1997 r. (w tys. osób; dane obejmują zatrudnienie przy produkcji specjalnej oraz cywilnej)

Stopień uzależnienia gospodarki europejskich państw NATO od zamówień specjalnych jest relatywnie niski. Wskazuje na to udział produkcji uzbrojenia w produkcji globalnej wytwarzanej na rynku europejskim, który nie przekracza 1-2%. W niektórych branżach przemysłu przetwórczego zależność ta jest jednak znacznie większa (zob. tabela 4). Podobne dysproporcje występują w regionalnym rozmieszczeniu ośrodków produkcji uzbrojenia. W większości europejskich państw Sojuszu przemysł obronny jest skoncentrowany na niewielkim w sumie obszarze (w przypadku RFN - w Bawarii, do której trafia 2/3 zamówień lokowanych w niemieckim sektorze zbrojeniowym).

Tabela 4

STOPIEŃ UZALEŻNIENIA WYBRANYCH GAŁĘZI PRZEMYSŁU
PRZETWÓRCZEGO EUROPEJSKICH PAŃSTW NATO OD ZAMÓWIEŃ
SPECJALNYCH W 1997 R. (W PROC.)

Państwa	Udział produkcji specjalnej w produkcji globalnej podstawowych branż przemysłu przetwórczego (w %)			
	branża lotniczo-rakietowa	branża okrętowa	branża elektroniczna	produkcja materiałów wybuchowych i amunicji
RFN	50	20	ok. 25	95
W. Brytania	50	ok. 45-50	40	95
Francja	ok. 70-75	50	ok. 55-60	80
Włochy	50	25-30	10	75
Hiszpania	45	25	10	85

Źródło: Jak w tabeli 1.

2.2. Najważniejsze kierunki działań restrukturyzacyjnych

Od początku lat dziewięćdziesiątych w większości europejskich państw NATO dokonuje się proces restrukturyzacji przemysłu obronnego, mający na celu dostosowanie wielkości i struktury produkcji specjalnej do zmniejszonych oraz zmienionych potrzeb odbiorców. Poszczególne przedsiębiorstwa w różny sposób przystosowują się do nowej sytuacji na rynku wyrobów specjalnych. W tym kontekście trzeba wskazać zwłaszcza na cztery

następujące zjawiska, wyznaczające podstawowe kierunki zmian zachodzących w sektorze zbrojeniowym państw Sojuszu:

- koncentracja kapitału zaangażowanego w produkcję specjalną, dokonująca się w wymiarze narodowym i międzynarodowym;
- przekształcenia własnościowe;
- dywersyfikacja produkcji, w tym konwersja;
- rozwój współpracy międzynarodowej.

Zgodnie z obowiązującym w krajach NATO ustawodawstwem pomoc państwa prowadząca do zakłócenia mechanizmu konkurencji i wolnego rynku jest zakazana. W praktyce jednak rządy wszystkich krajów Sojuszu akceptują konieczność uwzględnienia specyfiki przemysłu obronnego. Oznacza to, że sektor zbrojeniowy może - w miarę potrzeby - uzyskać wsparcie ze strony państwa, choć zasady przyznawania tej pomocy w coraz większym stopniu opierają się na kryteriach rynkowych. Wspomniane wsparcie polega zarówno na udzielaniu dotacji, jak i stwarzaniu sprzyjających warunków politycznych oraz ekonomiczno-finansowych do stabilnego funkcjonowania przemysłu obronnego.

Koncentracja kapitału

Procesy koncentracji kapitału związanego z produkcją specjalną nasiliły się po 1990 r. Jeszcze pod koniec lat osiemdziesiątych koncentracja dokonywała się głównie w ramach poszczególnych państw, wkrótce jednak nabrała wymiaru ponadnarodowego. Wynikało to z szybkiego wzrostu kosztów rozwoju i produkcji kolejnych generacji uzbrojenia, a także ze zwiększającego się skomplikowania w sensie technologicznym cyklu wytwórczego przy równoczesnym pojawieniu się coraz poważniejszych trudności ze zbytem produkcji specjalnej. W konsekwencji przedsiębiorstwa sektora zbrojeniowego zostały zmuszone do poszukiwania sposobów podziału kosztów oraz ryzyka ekonomicznego związanego z realizacją programów wojskowych. Większość korporacji uznała, że można to osiągnąć

przede wszystkim poprzez rozwój międzynarodowej współpracy kapitałowej i produkcyjnej.

Czynnikiem, który zdynamizował w Europie proces koncentracji przemysłu obronnego było szybkie konsolidowanie się sektora zbrojeniowego Stanów Zjednoczonych, szczególnie widoczne w branży lotniczo-rakietowej oraz elektronicznej. Rozczłonkowany - i przez to dysponujący skromniejszymi możliwościami kapitałowymi i technologicznymi - europejski przemysł obronny w coraz mniejszym stopniu był w stanie sprostać konkurencji amerykańskiej na światowym rynku broni.

Prywatyzacja

Problem ten dotyczy jedynie kilku europejskich państw NATO (szczególnie Francji i Włoch), w których - mimo sprywatyzowania w latach osiemdziesiątych, w ramach głównej fali prywatyzacji przemysłu obronnego wielu zakładów produkujących uzbrojenie - znaczna część (25-30%) sektora zbrojeniowego nadal pozostaje własnością państwa. W 1992 r. rozpoczęła się prywatyzacja włoskiego koncernu IRI Group, w skład którego wchodzi m.in. Alenia (wytwarzająca sprzęt lotniczo-rakietowy) oraz stocznie Fincantieri. Z kolei we Francji od 1997 r. przygotowywana jest prywatyzacja korporacji Thomson-CSF i Aerospatiale, specjalizujących się w produkcji elektroniki wojskowej oraz pocisków rakietowych.

Zarówno w przypadku Włoch, jak i Francji decyzje o wyborze jednej z konkurencyjnych ofert złożonych przez koncerny zainteresowane udziałem w prywatyzacji firm zbrojeniowych podejmowane są przez agendy rządowe na podstawie czterech następujących kryteriów:

- zachowanie narodowego charakteru podstawowej części przemysłu obronnego, przy równoczesnym aktywnym udziale firm włoskich i francuskich w programach europejskiej współpracy w rozwoju i produkcji uzbrojenia;

- zagwarantowanie przez rządy wpływu na kierunki działalności prywatyzowanych przedsiębiorstw, co zapewni ciągłość realizacji zadań obronnych;
- wzmocnienie przedsiębiorstw pod względem kapitałowym i technologicznym, tak aby były one w stanie skutecznie konkurować z firmami amerykańskimi;
- zmniejszenie obciążeń budżetowych związanych z funkcjonowaniem przemysłu obronnego.

Nadzór nad przebiegiem prywatyzacji przemysłu obronnego sprawują komisje do spraw prywatyzacji oraz obrony narodowej działające we włoskim oraz francuskim parlamencie. Wspomniane wyżej kryteria były również stosowane przez rządy innych państw NATO (np. W. Brytanii i RFN) podczas prywatyzacji ich przemysłu obronnego. Także parlamenty tych krajów badały implikacje prywatyzacji firm mocno związanych z rynkiem wojskowym dla bezpieczeństwa narodowego, udziału państw w procesach integracji europejskiej i atlantyckiej oraz kondycji budżetu centralnego.

Dywersyfikacja produkcji

Zmiana profilu produkcji stanowi jeden z najczęściej stosowanych sposobów adaptacji korporacji zbrojeniowych do nowych warunków na rynku wyrobów specjalnych. Wyróżnić tu można dwie generalne strategie. Pierwsza z nich polega na zmniejszeniu zależności od zamówień wojskowych przez zwiększenie udziału produkcji cywilnej w całości działalności gospodarczej. Druga sprowadza się do klasycznej konwersji, a więc do przestawienia części potencjału wytwórczego z produkcji specjalnej na cywilną.

Większość przedsiębiorstw wybiera pierwszą opcję. W praktyce jest ona realizowana przez fuzje z firmami pracującymi przede wszystkim na rzecz rynku cywilnego. W latach 1996-1997 szereg amerykańskich koncernów zbrojeniowych (Loral, General Motors, Westinghouse, Chrysler i Texas Instruments) sprzedało niektóre zakłady produkcji specjalnej ograniczając w

ten sposób swoją zależność od zamówień wojskowych. Podobnie postępują również europejscy producenci uzbrojenia. Przykładem mogą tu być brytyjskie korporacje Ferrenti-International (w 1997 r. firma zbankrutowała) i Thorn EMI, które w 1996 r. sprzedały wydziały specjalizujące się w produkcji sprzętu wojskowego. W pierwszym przypadku nabywcą były firmy GEC i Thomson-CSF, w drugim zaś -Thomson-CSF oraz Racal.

Niektóre przedsiębiorstwa (np. BAe) dążą do utrzymania swojej pozycji na kurczącym się rynku wojskowym przez dywersyfikację wytwarzanej produkcji specjalnej. W tym konkretnym przypadku chodziło o włączenie do asortymentu produkcji tzw. uzbrojenia lekkiego, co w praktyce zrealizowano przez zakup austriacko-niemieckiej firmy Heckler und Koch.

Innym kierunkiem działań dostosowawczych jest - w kontekście wysokiego kosztu realizacji programów badawczo-rozwojowych przy jednoczesnym spadku wielkości zamówień specjalnych - zintensyfikowanie wysiłków zmierzających do szerszego niż dotychczas wykorzystywania technologii wojskowych do celów cywilnych. Na przykład koncern DASA podjął w latach 1995-1997 próby ujednoczenia niektórych rozwiązań technicznych stosowanych w wojskowym i cywilnym sprzęcie lotniczym.

Szeroko zakrojony program konwersji realizują m.in. niemieckie firmy Diehl oraz Krauss-Maffei, poprzednio specjalizujące się w wytwarzaniu pojazdów pancernych i opancerzonych. Od 1995 r. oba te przedsiębiorstwa rozwijają produkcję taboru kolejowego oraz ciężkich pojazdów drogowych, próbując wykorzystać w tym celu stosowane dawniej technologie wojskowe.

Współpraca międzynarodowa

Międzynarodowa współpraca państw NATO w zakresie rozwoju i produkcji uzbrojenia jest procesem wieloaspektowym, w ramach którego mieści się zarówno wymiana handlowa, jak i szeroki zakres przedsięwzięć kooperacyjnych oraz powstawanie przedsiębiorstw transnarodowych.

Stosowane w praktyce formy tej współpracy zostały omówione w dalszej części opracowania.

Przed 1990 r. współpraca międzynarodowa krajów NATO w zakresie produkcji specjalnej była organizowana przede wszystkim na bazie porozumień międzyrządowych. Powstałe w wyniku realizacji tych umów struktury kooperacyjne charakteryzowały się małą elastycznością oraz przerostami biurokratycznymi, co rzutowało negatywnie na koszty poszczególnych przedsięwzięć. Stąd brały się głosy kwestionujące - przynajmniej w kategoriach ekonomicznych - sens współpracy międzynarodowej. W latach dziewięćdziesiątych główną rolę w inspirowaniu oraz organizowaniu różnych form kooperacji w dziedzinie produkcji specjalnej odgrywają same przedsiębiorstwa. Gwarantuje to odpowiednią efektywność tego rodzaju współpracy.

Procesy koncentracji oraz internacjonalizacji przemysłu obronnego obejmują wszystkie najważniejsze branże konwencjonalnej produkcji specjalnej. Największe zmiany zaszły pod tym względem w branży elektronicznej. Wynika to z relatywnie dużego wkładu myśli naukowo-technicznej, co z kolei wymusza konieczność ponoszenia odpowiednio wysokich wydatków na badania i rozwój. W konsekwencji działalność w branży elektronicznej obarczona jest szczególnie dużym ryzykiem ekonomicznym. Międzynarodowa współpraca kapitałowa i produkcyjna pozwala na rozłożenie tego ryzyka na większą liczbę przedsiębiorstw.

W pozostałych branżach przemysłu obronnego stopień zaawansowania współpracy międzynarodowej jest zróżnicowany i - generalnie rzecz biorąc - niższy niż w branży elektronicznej. Bardzo szeroki zakres ma współpraca w rozwoju i produkcji sprzętu lotniczo-rakietowego. Z kolei dziedziną, w której tendencje protekcyjnistyczne są najwyraźniej widoczne jest branża pancerna, a szczególnie rozwój i produkcja czołgów oraz dział samobieżnych. W sferze produkcji sprzętu opancerzonego (transportery kołowe i gąsienicowe) współpraca międzynarodowa odbywa się na większą skalę. Podobnie

sytuacja wygląda w branży stoczniowej, w ramach której należy wyróżnić budowę kadłubów oraz produkcję wyposażenia okrętowego (silniki, elektronika, uzbrojenie pokładowe). W obu przypadkach można mówić o zaawansowaniu współpracy międzynarodowej, przy czym jej zakres w produkcji wyposażenia jest jednak większy, niż w przypadku budowy kadłubów.

2.3. Proces integracji europejskiego przemysłu obronnego

Istotnym czynnikiem kształtującym oblicze przemysłu obronnego państw NATO jest konsolidacja sektora zbrojeniowego europejskiej części Sojuszu, dokonująca się w ramach procesu integracji politycznej i gospodarczej państw Europy Zachodniej. Wychodzenie przemysłu obronnego europejskich krajów NATO poza ramy stricte narodowe oraz przepływ kapitału i technologii doprowadzą z czasem do powstania instytucji ponadnarodowej (np. Europejskiej Agencji ds. Uzbrojenia; European Armaments Agency - EAA), która organizować będzie cykl rozwoju oraz produkcji uzbrojenia, a także czuwać nad wszystkimi fazami jego realizacji.

Aspekty formalnoprawne

W kontekście perspektyw integracji przemysłu obronnego europejskich państw NATO rozpatrzenia wymagają dwa problemy o charakterze formalnoprawnym. Po pierwsze, chodzi o implikacje kształtowania się Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB) dla możliwości rozwoju współpracy krajów UE w produkcji uzbrojenia, a także rolę, jaką w tym zakresie odegrać może Unia Zachodnioeuropejska (UZE). Po drugie, określenia wymagają kompetencje Komisji Europejskiej (KE) związane z procesem koncentracji kapitału i umiędzynarodowienia się produkcji (także specjalnej), stanowiącego materialne zaplecze dla współpracy państw europejskich w sektorze zbrojeniowym, realizowanej zarówno pod auspicjami NATO, jak i UZE.

Zgodnie Traktatem z Maastricht z 1992 r., Unia Europejska oraz jej państwa członkowskie mają określić i realizować WPZiB, obejmującą wszystkie dziedziny polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, włączając w to także uzgadnianie wspólnej polityki obronnej, która może z czasem doprowadzić do wykrystalizowania się formuły wspólnej obrony. Zmiany dotyczące WPZiB, wprowadzone przez Traktat Amsterdamski z 1997 r. uwypukliły konieczność współdziałania państw UE w tym zakresie. W przyszłości zatem współpraca w ramach WPZiB może wyjść poza obecny status koordynacyjny i stać się współpracą o charakterze integracyjnym, w ramach której mieścić się też będzie realizacja programów zbrojeniowych.

W Traktacie z Maastricht państwa Unii Europejskiej uznały Unię Zachodnioeuropejską za integralny składnik rozszerzenia UE oraz zwróciły się do tej instytucji z prośbą o przygotowanie i realizację różnego rodzaju przedsięwzięć dotyczących sfery obronności. Możliwości rozszerzenia współpracy państw Unii Zachodnioeuropejskiej w dziedzinie przemysłu obronnego i produkcji specjalnej były dyskutowane na niemal wszystkich dotychczasowych spotkaniach ministrów krajów UZE.

Problematyka przemysłu obronnego i produkcji specjalnej została w ustawodawstwie Unii potraktowana na zasadach wyjątku od generalnych reguł Jednolitego Rynku, zakładających swobodę przepływu towarów, usług, kapitału i pracy (tzw. cztery wolności UE). W konsekwencji, zgodnie z zapisem art. 223 Traktatu Rzymskiego z 1958 r. żadne państwo członkowskie nie jest zobowiązane do ujawniania informacji, jeżeli byłoby to sprzeczne z wymogami jego obronności. Ponadto każdy kraj UE może podejmować działania związane z produkcją lub handlem bronią, amunicją i materiałami wojskowymi, które uważa za niezbędne dla ochrony interesów swojego bezpieczeństwa. Nie dotyczy to jednak wyrobów, które są przeznaczone zarówno do celów wojskowych, jak i cywilnych (tzw. wyroby podwójnego zastosowania), których produkcja i obrót podlegają normalnym zasadom działalności gospodarczej stosowanym w UE. Postanowienia art. 223 nie zostały zmody-

fikowane, ani w Jednolitym Akcie Europejskim z 1986 r., ani w Traktacie z Maastricht, ani też w Traktacie Amsterdamskim.

Art. 223 wyznacza zakres kompetencji Komisji Europejskiej w odniesieniu do działań związanych z procesem koncentracji kapitału zaangażowanego w produkcję specjalną, który ma bardzo istotne znaczenie z punktu widzenia możliwości integracji europejskiego przemysłu obronnego. Obowiązuje zawężająca interpretacja art. 223, zgodnie z którą obszar ingerencji KE w sprawę sektora zbrojeniowego jest ograniczony do wyrobów podwójnego zastosowania. W praktyce jednak większość przedsiębiorstw przemysłu obronnego wytwarza nie tylko produkcję specjalną, ale również - a często przede wszystkim - pracuje na rzecz rynku cywilnego. Z tego powodu KE dotychczas wielokrotnie wydawała opinię w sprawie fuzji korporacji zaliczanych do przemysłu obronnego, w tym także działających poza obszarem Unii. W tym ostatnim przypadku chodziło o firmy spoza Europy, które są obecne na rynku europejskim i konkurują z przedsiębiorstwami z UE. W 1997 r. wiele kontrowersji wywołała w powyższym kontekście sprawa przejścia przez Boeinga korporacji McDonnell Douglas. Wspomniana fuzja została ostatecznie zaaprobowana przez Komisję dopiero po uzyskaniu ze strony Boeinga pewnych ustępstw wobec unijnego konsorcjum Airbus Industrie, które zwiększyły szanse Airbusa w konfrontacji z Boeingiem na rynkach światowych⁵.

Nawet jeśli fuzja firm europejskich wytwarzających zarówno produkcję wojskowa, jak i cywilną nie daje - zgodnie z ustawodawstwem UE - formalnych podstaw do ingerencji KE, to z reguły w tego rodzaju sprawach wypowiedają się funkcjonujące w poszczególnych krajach Unii urzędy nadzorujące przestrzeganie warunków konkurencji. Tak było również w przypadku niemieckiego koncernu DASA, po przejściu przez niego kontroli nad korporacją Messerschmidt-Bolkow-Blohm (MBB). Początkowo Federalny Urząd Kartelowy RFN wydał decyzję negatywną uważając, że

⁵ Najbardziej znaczącym ustępstwem Boeinga była rezygnacja z zawierania przez 10 lat umów na wyłączną sprzedaż samolotów pasażerskich oraz anulowanie trzech tego rodzaju porozumień podpisanych z liniami American, Continental oraz Delta.

pozycja rynkowa DASA będzie zbyt silna, co może doprowadzić do zakłócenia warunków konkurencji. Ostatecznie jednak fuzja uzyskała ze strony Urzędu warunkową aprobatę⁶.

Inną funkcją Komisji Europejskiej, o której trzeba wspomnieć w kontekście problematyki produkcji specjalnej jest wspieranie programu restrukturyzacji przemysłu europejskiego, w tym także przemysłu obronnego. Od 1992 r. sektor zbrojeniowy krajów Unii w coraz większym stopniu korzysta z funduszy będących w gestii KE, przy czym jednym z kanałów dopływu funduszy jest na przykład program PERIFRA⁷. Przemysł obronny otrzymuje także wsparcie poprzez udział agend UE w finansowaniu szeregu programów badawczych mających pośrednie znaczenie dla produkcji wojskowej (np. programu BRITE-EURAM dotyczącego przemysłu lotniczo-rakietowego).

Struktury organizacyjne

W 1976 r. ministrowie obrony europejskich państw NATO (z wyjątkiem Islandii) utworzyli Niezależną Europejską Grupę Programowania (Independent European Programme Group - IEPG) stanowiącą forum, na którym europejscy członkowie Sojuszu mogli omawiać i formułować politykę zmierzającą do zacieśnienia wzajemnej współpracy w sferze rozwoju oraz produkcji uzbrojenia. IEPG została rozwiązana w grudniu 1992 r., zaś jej funkcje przejęła Unia Zachodnioeuropejska. Od tego czasu forum UZE zajmujące się problematyką współpracy w dziedzinie uzbrojenia występuje pod nazwą

⁶ DASA został zobowiązany do sprzedania jednego z zakładów wchodzących w skład MBB, w którym wytwarzany jest sprzęt dla marynarki wojennej, a także swoich udziałów w firmie Krauss-Maffei, produkującej m.in. sprzęt pancerny i opancerzony. Ponadto kadra kierownicza z Daimler Benz oraz MBB nie może zasiadać w radach nadzorczych innych niemieckich koncernów zbrojeniowych.

⁷ W ramach programu PERIFRA pomoc otrzymują regiony borykające się ze szczególnie poważnymi problemami ekonomicznymi. PERIFRA nie dotyczy bezpośrednio przemysłu obronnego, niemniej na przykład kwestie przygotowania przedsiębiorstw zbrojeniowych do pracy na rzecz rynku cywilnego należą w tym programie do zagadnień priorytetowych.

Zachodnioeuropejskiej Grupy ds. Uzbrojenia (Western European Armaments Group - WEAG).

Na poziomie wykonawczym WEAG działa w strukturze, którą tworzą trzy Panele (I-III) oraz Grupa Studyjna Ad Hoc (zob. tabela 5). Struktury te podlegają Narodowym Dyrektorom ds. Uzbrojenia (NADs), którzy dwa razy do roku otrzymują sprawozdania z działalności komórek WEAG. Na tej podstawie NADs sporządzają raporty dla ministrów obrony narodowej macierzystych państw.

Pracami WEAG kierują na zasadzie rotacji (2 letnie kadencje) przedstawiciele kolejnych krajów członkowskich.

W listopadzie 1996 r. utworzona została Zachodnioeuropejska Organizacja ds. Uzbrojenia (Western European Armaments Organization - WEAO). WEAO wchodzi w skład UZE i posiada jej międzynarodową osobowość prawną. Dlatego może legalizować wszystkie działania kooperacyjne w dziedzinie programów zbrojeniowych, zlecane przez ministrów państw należących do WEAG. Funkcje ciała wykonawczego WEAO pełni tzw. Komórka ds. Badań 2-go Stopnia (Step 2 Research Cell). Powstała ona w kwietniu 1997 r. w drodze przekształcenia istniejącej od 1995 r. Komórki ds. Badań WEAG, powołanej w celu wspierania działań Panelu II.

Intencją państw WEAG jest, aby tworzenie Europejskiej Agencji ds. Uzbrojenia przebiegało w sposób ewolucyjny, w tempie uzgodnionym przez ministrów obrony narodowej. Czynnikiem stymulującym będzie tu przede wszystkim rozwój współpracy na szczeblu przedsiębiorstw. W chwili obecnej kompetencje WEAO w zakresie koordynowania programów zbrojeniowych realizowanych przez przemysł europejski są jednak nadal bardzo ograniczone i odnoszą się głównie do projektów badawczo-rozwojowych.

STRUKTURA ORGANIZACYJNA WEAG

	PANEL I	PANEL II	PANEL III	Grupa Studyjna Ad Hoc
Cele stawiane przed poszczególnymi komórkami WEAGi	Programy Dotyczące Sprzętu Promowanie wspólnych, ekonomicznie efektywnych programów dotyczących sprzętu wojskowego, który spełniałyby uzgodnione wymagania taktyczno-techniczne	Badania i Technologie Obronne Wzmocnienie europejskiego potencjału badawczego w zakresie technologii wojskowych	PANEL III Procedury i Ekonomia Analiza ekonomicznych aspektów współpracy w dziedzinie produkcji uzbrojenia oraz doskonalenie stosowanych procedur współpracy	Badanie wszystkich kwestii związanych z utworzeniem Europejskiej Agencji ds. Uzbrojenia (EAA)
Zakres kompetencji	W ramach Panelu I następuje porównywanie narodowych planów dotyczących zakupów uzbrojenia. W przypadku, gdy Panel uzna, że istnieją możliwości współpracy, powoływane są podgrupy badające różne aspekty projektowanego przedsięwzięcia	Propozycje ze strony przemysłu rozważane są przy pomocy mechanizmu EUROFINDER. W celu ułatwienia współpracy między instytucjami badawczymi kraje należące do WEAG zawarły specjalne porozumienie (THALES)	Przedmiotem szczególnego zainteresowania Panelu III są kwestie związane z konkurencją, transferem technologii i wspieraniem rozwoju przemysłu obronnego w krajach pod tym względem zapóźnionych	Panstwa WEAG uznały, że co prawda nie zainicjowały jeszcze warunki do stworzenia agencji zajmującej się organizacją i realizacją zamówień wojskowych, to jednak w niektórych obszarach istnieją potencjalne możliwości usprawnienia dotychczasowej współpracy poprzez utworzenie specjalnego organu posiadającego osobowość prawną. Obecnie trwają prace nad strukturą i ramami prawnymi EAA. W pierwszej kolejności Agencja zajęłaby się realizacją przedsięwzięć dotyczących badań i technologii
Realizowane programy	Obecnie realizowanych jest 8 przedsięwzięć, a także działa 11 podgrup poszukujących dalszych możliwości współpracy w odniesieniu do konkretnych projektów	Najważniejsze obecnie znaczenie ma program EUCLID. W jego ramach realizuje się blisko 60 projektów, które zaliczane są do tzw. Wspólnych Europejskich Obszarów Priorytetowych (CEPA)	Głównym zadaniem Panelu III jest obecnie opracowanie wytycznych i procedur dla stworzenia oraz wdrożenia koncepcji otwartego Europejskiego Rynku Sprzętu i Wyposażenia Obronnego (EDEM)	

3. POLSKI PRZEMYSŁ OBRONNY PO 1990 R.

3.1. Finalni producenci uzbrojenia

W 1997 r. w produkcji specjalnej uczestniczyło w Polsce około 100 przedsiębiorstw (uwzględniając także najważniejszych kooperantów), w wielu przypadkach dysponujących względnie nowoczesnym potencjałem produkcyjnym oraz wysoko kwalifikowaną kadrą. Od początku lat dziewięćdziesiątych trzon przemysłu obronnego tworzy grupa 31 zakładów, w której powstaje 55-65% produkcji specjalnej wytwarzanej w Polsce (zob. rys. 3). Choć udział produkcji specjalnej w produkcji globalnej polskiego przemysłu jest niewielki i od dłuższego czasu nie przekracza 0,45%, krajowy sektor zbrojeniowy pozostaje głównym źródłem zaspokajania potrzeb Sił Zbrojnych (SZ) w zakresie wyposażenia technicznego oraz remontów (zob. rys. 4). Wynika to zarówno z preferowania producentów krajowych, co jest uwarunkowane racjami ekonomicznymi (produkcja krajowa jest wciąż tańsza od importowanej), jak i konieczności utrzymania określonej części narodowego potencjału wytwórczego i remontowego w stanie gotowości mobilizacyjnej. Polska - podobnie, jak kraje NATO - przywiązuje dużą wagę do funkcjonowania przemysłu obronnego, uznając go za bardzo ważny składnik systemu obronnego państwa.

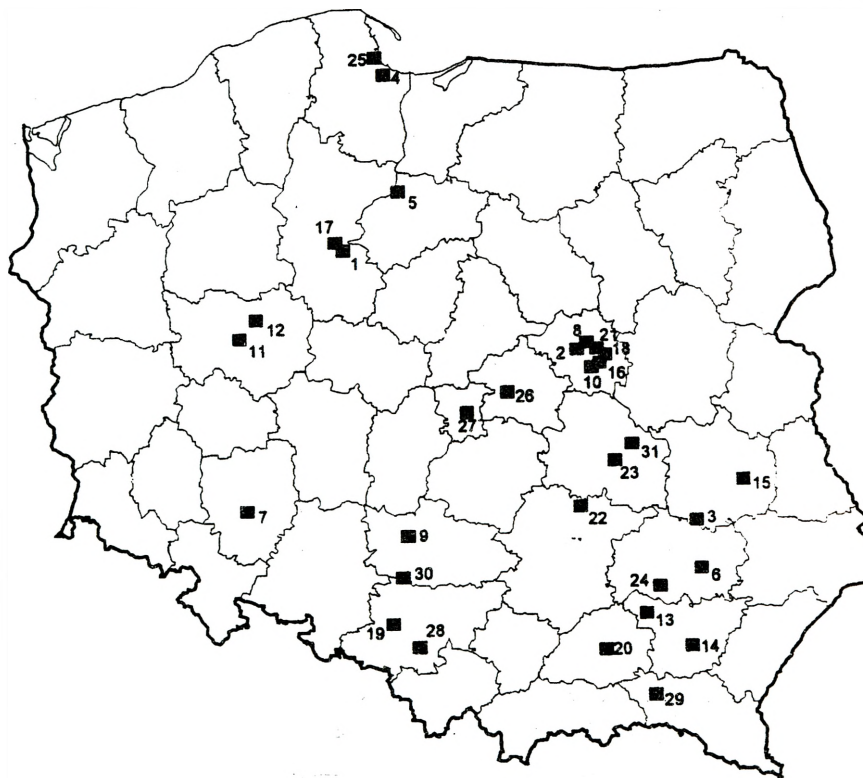
Narodowy sektor zbrojeniowy pozostanie głównym źródłem zaopatrzenia SZ również po uzyskaniu przez Polskę członkostwa w NATO. Szereg wytwarzanych w kraju rodzajów sprzętu wojskowego będzie mogło być nadal używanych przez polską armię, o ile tylko zostaną one dostosowane do współdziałania ze sprzętem wykorzystywanym przez dotychczasowych członków Sojuszu oraz poddane stopniowej modernizacji. W praktyce proces unowocześniania wyposażenia technicznego SZ może być prowadzony przede wszystkim na bazie współpracy kooperacyjnej polskich przedsiębiorstw przemysłu obronnego z firmami z państw NATO.

3.2. Wielkość i struktura produkcji sprzedanej

Wielkość i struktura produkcji sprzedanej przedsiębiorstw przemysłu obronnego w latach 1989-1997 podlegała istotnym zmianom, zarówno jeśli chodzi o wyroby specjalne, jak i towary przeznaczone na rynek cywilny (zob. rys. 5). Najniższy poziom sprzedaż osiągnęła w 1992 r. Wartość dostarczonego odbiorcom krajowym i zagranicznym uzbrojenia oraz sprzętu wojskowego stanowiła wówczas zaledwie 31% poziomu sprzedaży z 1990 r. W przypadku wyrobów cywilnych spadek produkcji sprzedanej był wyraźnie mniejszy i w latach 1989-1992 wyniósł łącznie około 20%.

Począwszy od 1993 r. wielkość produkcji sprzedanej przedsiębiorstw przemysłu obronnego stopniowo wzrastała i w zakresie uzbrojenia osiągnęła w 1996 r. poziom odpowiadający około 78% poziomu z 1990 r. Z kolei dostawy na rynek cywilny powiększały się we wspomnianym okresie w szybszym tempie i w 1996 r. poziom sprzedaży był niższy od sprzedaży z 1989 r. jedynie o 5 punktów procentowych. W 1997 r. nastąpił ponowny spadek produkcji, w rezultacie czego wielkość sprzedaży wyrobów specjalnych w tym roku obniżyła się do poziomu stanowiącego 76% poziomu z 1990 r., natomiast sprzedaż wyrobów cywilnych zmniejszyła się do poziomu odpowiadającego 94%.

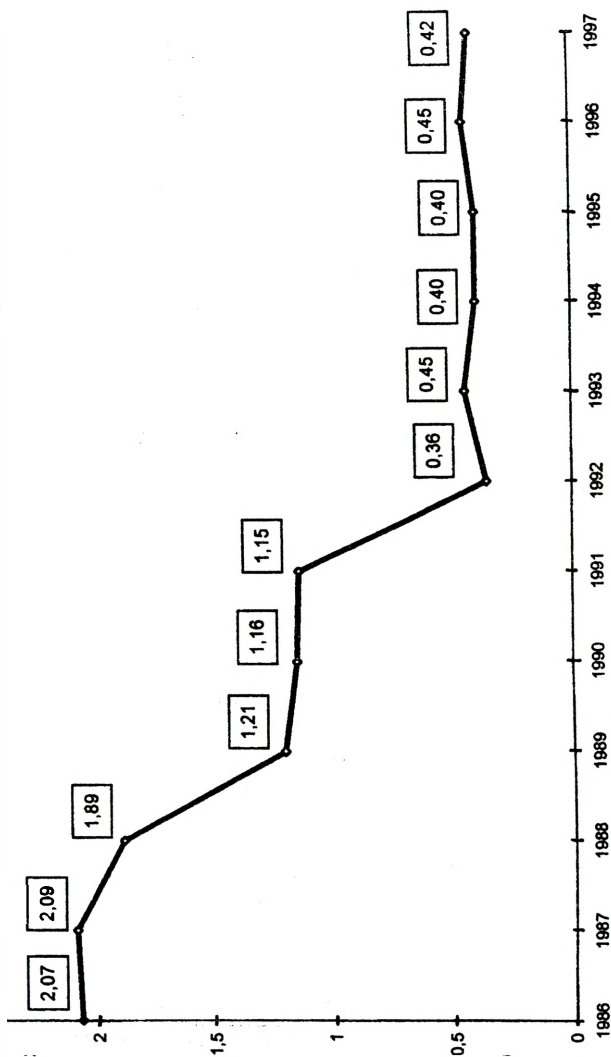
Zdecydowana większość dostarczonego przez krajowy przemysł obronny uzbrojenia i sprzętu wojskowego trafia na rynek wewnętrzny (zob. rys. 6). Udział odbiorców krajowych w globalnej wielkości produkcji sprzedanej systematycznie wzrasta - w 1990 r. wynosił 48%, natomiast w 1997 r. już ponad 90%. Tym samym oznacza to, iż sukcesywnie zmniejsza się rola eksportu specjalnego. W 1990 r. za granicą sprzedano uzbrojenie i sprzęt wojskowy o wartości stanowiącej 52% produkcji sprzedanej przemysłu obronnego, podczas gdy w 1997 r. analogiczny wskaźnik był przeszło sześć razy niższy. Wśród odbiorców krajowych dominującą pozycję zajmuje MON, którego udział w globalnej wartości sprzedaży wyniósł w 1997 r. około 79% i był większy w porównaniu z 1990 r. o blisko 38 punktów procentowych.



Legenda na następnej stronie

Rys. 3. Rozmieszczenie przedsiębiorstw przemysłu obronnego

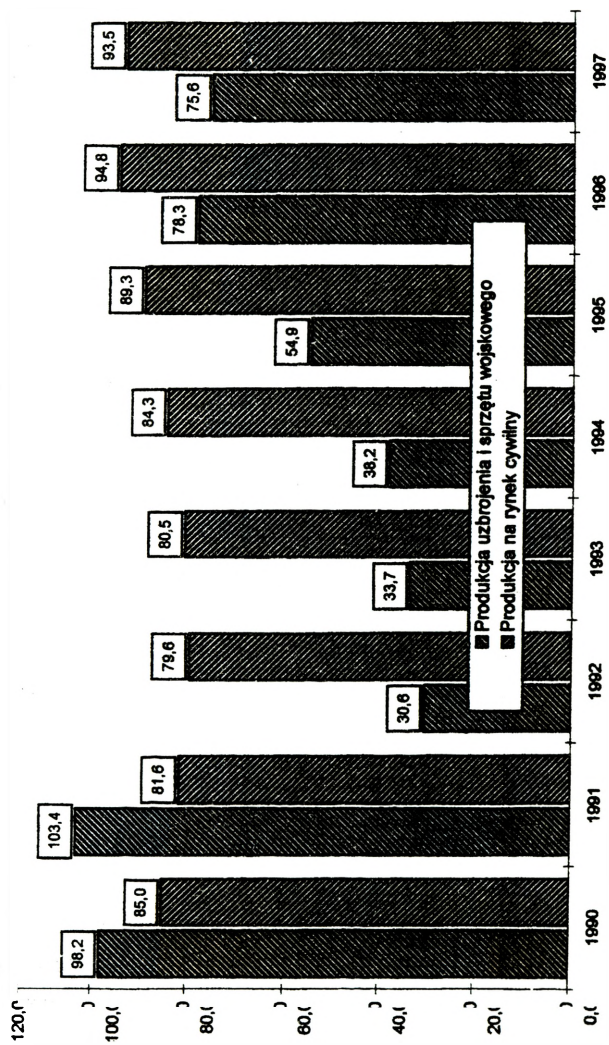
Lp.	Siedziba zakładu	Nazwa zakładu	Rodzaj produkcji specjalnej
1	Bydgoszcz	Bydgoskie Zakłady Elektromechaniczne BELMA	Komponenty amunicji, miny,
2	Warszawa	Centrum Naukowo-Produkcyjne Elektroniki Profesjonalnej RADWAR	Sprzęt radioelektroniczny
3	Kraśnik	Fabryka Łożysk Toczących KRAŚNIK	Elementy kooperacyjne
4	Gdańsk	Gdańskie Zakłady Elektroniczne UNIMOR	Sprzęt radioelektroniczny
5	Grudziądz	Grudziądzkie Zakłady Przemysłu Gumowego STOMIL	Elementy wyposażenia wojskowego
6	Stalowa Wola	Huta STALOWA WOLA	Haubice samobieżne
7	Wrocław	Kombinat PZL HYDRAL	Elementy kooperacyjne
8	Warszawa	Państwowe Zakłady Lotnicze WARSZAWA OKĘCIE	Samoloty treningowe oraz wielozadaniowe
9	Konieczki	Przedsiębiorstwo Sprzętu Ochronnego MASKPOL	elementy wyposażenia wojskowego
10	Warszawa	Przemysłowe Centrum Optyki	Sprzęt radioelektroniczny
11	Poznań	STOMIL Poznań	Elementy wyposażenia wojskowego
12	Bolechow	Tłocznia Metali PRESSTA	Komponenty amunicji
13	Mielec	Wytwórnia Sprzętu Komunikacyjnego PZL MIELEC	Lekkie samoloty transportowe
14	Rzeszów	Wytwórnia Sprzętu Komunikacyjnego PZL RZESZÓW	Silniki lotnicze
15	Świdnik	Wytwórnia Sprzętu Komunikacyjnego PZL ŚWIDNIK	Śmigłowce
16	Warszawa	Wytwórnia Sprzętu Komunikacyjnego PZL WARSZAWA II	Komponenty amunicji
17	Bydgoszcz	Zakłady Chemiczne NITROCHEM	Komponenty amunicji
18	Warszawa	Zakłady Elektroniczne WAREL	Sprzęt radioelektroniczny
19	Łabędy	Zakłady Mechaniczne BUMAR ŁABĘDY	Czołgi
20	Tarnów	Zakłady Mechaniczne TARNÓW	Uzbrojenie strzeleckie
21	Warszawa	Zakłady Mechaniczne PZL WOLA	Silniki czołgowe
22	Skarżysko-Kamienna	Zakłady Metalowe MESKO	Amunicja
23	Radom	Zakłady Metalowe ŁUCZNIK	Uzbrojenie strzeleckie
24	Nowa Dęba	Zakłady Metalowe DEZAMET	Bomby
25	Gdynia	Zakłady Radiowe RADMOR	Sprzęt radioelektroniczny
26	Niewiadów	Zakłady Sprzętu Precyzyjnego NIEWIADÓW	Amunicja, miny
27	Łódź	Zakłady Sprzętu Przeciwpożarowego PROGAZ	Elementy wyposażenia wojskowego
28	Bieruń Stary	Zakłady Tworzyw Sztucznych ERG BIERUN	Komponenty amunicji
29	Jasło	Zakłady Tworzyw Sztucznych GAMRAT	Materiały wybuchowe
30	Krupski Młyn	Zakłady Tworzyw Sztucznych NITRON	Materiały wybuchowe
31	Pionki	Zakłady Tworzyw Sztucznych PRONIT	Amunicja



Udział produkcji uzbrojenia i sprzętu wojstkowego w globalnej produkcji sprzedanej przemysłu krajow.
w latach 1986-1997 (w proc.; dane skonsolidowane dotyczące grupy 31 spółek)

ego

Rys. 4.



Rys. 5. Zmiany poziomu produkcji specjalnej i cywilnej w latach 1990-1997
 (w proc.; rok 1989 = 100)

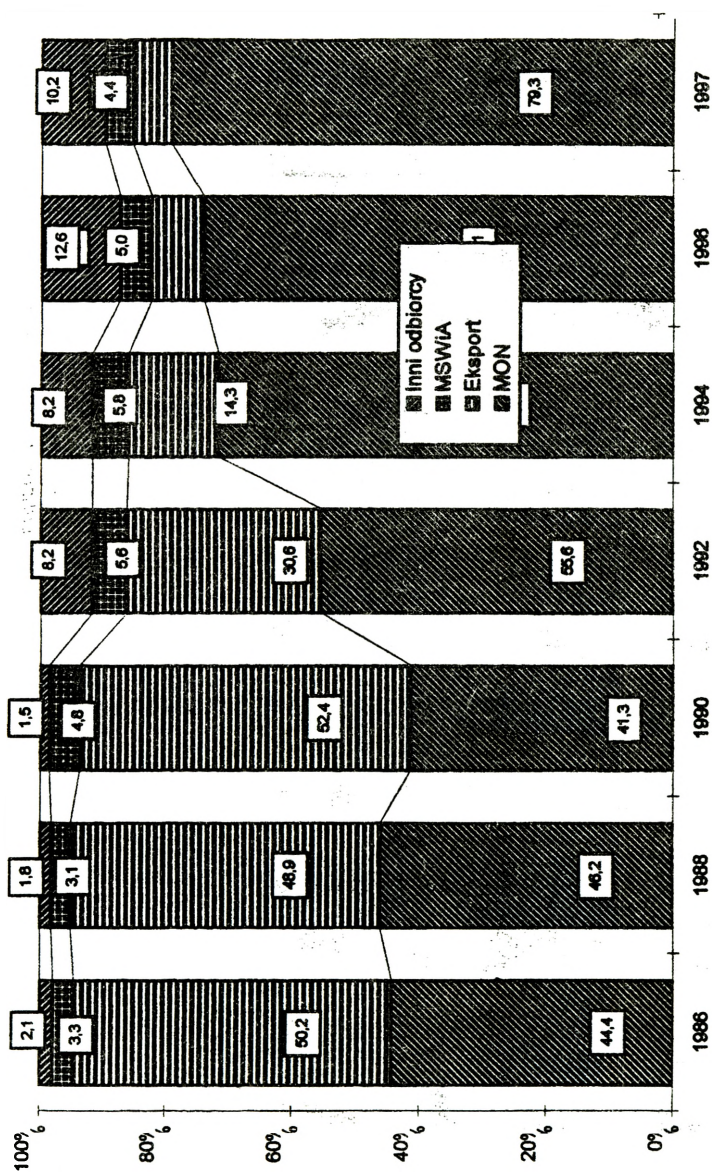
W strukturze branżowej produkcji specjalnej (zob. rys. 7) w całym analizowanym przedziale czasu przeważał sprzęt lotniczy, którego dostawy stanowiły od 29% do 37% globalnej wartości produkcji sprzedanej. Duże znaczenie mają również dostawy sprzętu radioelektronicznego (w 1997 r. dominująca pozycja). Udział sprzedaży tego rodzaju wyposażenia w produkcji sprzedanej ogółem zwiększył się w latach 1990-1997 o przeszło 10 punktów procentowych.

Równocześnie zmniejszyła się wielkość sprzedaży uzbrojenia strzeleckiego i amunicji. O ile w 1990 r. wspomniany sprzęt stanowił około 23% globalnej wartości produkcji sprzedanej, o tyle w 1997 r. wskaźnik ten zmniejszył się do 14%.

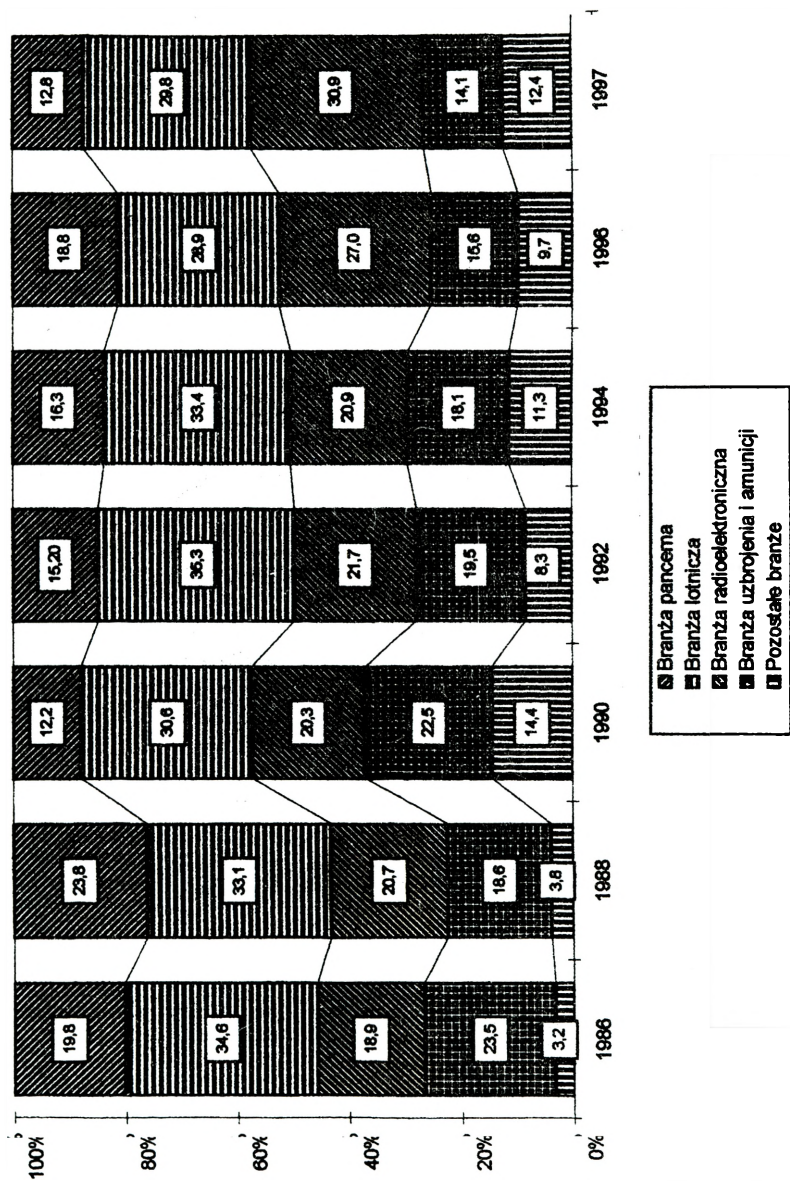
W latach 1989-1997 dynamika produkcji sprzedanej zarówno przemysłu obronnego, jak i przemysłu przetwórczego podlegała istotnym zmianom, przy czym w przypadku przemysłu przetwórczego była ona znacznie wyższa niż dynamika produkcji sprzedanej sektora zbrojeniowego (zob. rys. 8). W rezultacie spowodowało to spadek udziału sprzedaży towarów i usług przemysłu obronnego w wartości produkcji sprzedanej przemysłu przetwórczego z 2,62% w 1990 r. do 1,26% w 1997 r.

Początkowo w latach 1990-1991 obserwowano gwałtowne załamanie się procesów produkcyjnych w przedsiębiorstwach (zarówno przemysłu obronnego, jak i pozostałych sektorach przemysłu), które zaczęły działać w warunkach znacznego ograniczenia popytu. Szybko rosły zapasy wyrobów gotowych, obniżała się rentowność przedsiębiorstw. Te negatywne tendencje zostały przełamane w przemyśle przetwórczym traktowanym jako całość w 1992 r., natomiast w sektorze zbrojeniowym rok później.

Zapoczątkowanym procesom wzrostowym w przemyśle towarzyszyły korzystne zmiany strukturalne (systematyczne zwiększanie się udziału przemysłu przetwórczego i obniżanie się udziału kapitało- i energochłonnych sekcji paliwowo-surowcowych, wzrost produkcji dóbr inwestycyjnych, dwukrotnie wyższe od wzrostu całego przemysłu tempo produkcji działów i grup uzna-



Rys. 6. Struktura dostaw uzbrojenia i sprzętu wojskowego w latach 1986-1997 w układzie odbiorców (w proc.; skonsolidowane dane dotyczące grupy 31 spółek)



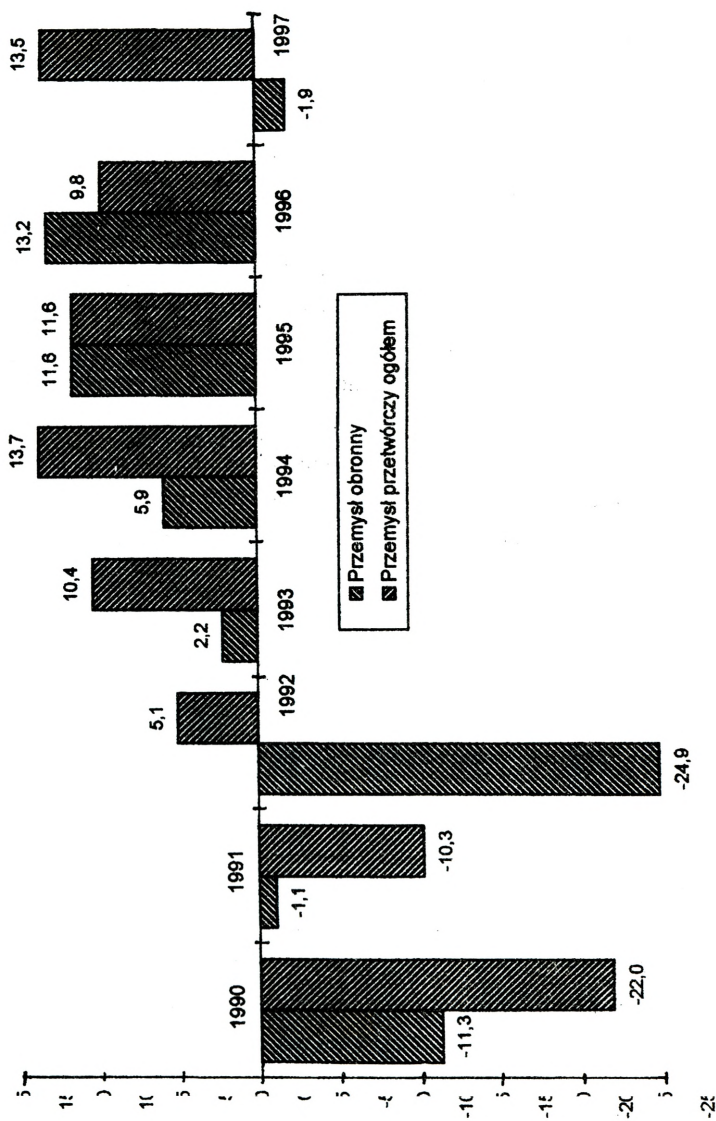
Rys. 7. Struktura branżowa dostaw specjalnych realizowanych w latach 1986-1997
(w proc.; skonsolidowane dane dotyczące grupy 31 spółek)

nych za nośniki postępu technicznego). Występowały one w ścisłym związku z pozyskiwaniem rynków zbytu na produkty przemysłu przetwórczego w krajach Unii Europejskiej, w tym głównie w Niemczech.

Najwyższe tempo wzrostu produkcji sprzedanej przemysłu uzyskano w 1994 r. (113,7%) i do 1997 r. pozostawało ono na dość równym poziomie (ok. 110%), mimo nieznacznego jego zwolnienia od 1995 r.

Znacznie mniej korzystnie dynamika produkcji kształtowała się w przemyśle obronnym. Do 1992 r. tempo wzrostu było ujemne. Nadal problemem pozostawał zarówno popyt krajowy na wyroby specjalne, jak też eksport uzbrojenia i sprzętu wojskowego. Od 1993 r. produkcja sektora zaczęła nieznacznie wzrastać, należy jednak pamiętać, że przy tak dużym jej spadku w 1992 r. wzrost ten nie miał i nie mógł mieć istotnego wpływu na sytuację ekonomiczno-finansową przemysłu obronnego. Dodatkowo tempo wzrostu produkcji sprzedanej utrzymywało się przez kolejne cztery lata, tj. do 1996 r., przewyższając w tym właśnie roku dynamikę produkcji sprzedanej w przemyśle przetwórczym o 3,4 punktu procentowego. Wyniki sprzedaży produkcji przemysłu obronnego w 1997 r. wskazują na niekorzystną zmianę czteroletniego trendu wzrostu produkcji i jej spadek o 1,9 punktu procentowego w stosunku do 1996 r. Spadek ten jest m.in. konsekwencją zmniejszenia się krajowego popytu na dostawy specjalne, których poziom w 1997 r. był niższy niż w 1996 r. o 6,1%, a także zbyt wolno postępujących zmian strukturalnych i technologicznych w sektorze zbrojeniowym.

O ile w odniesieniu do produkcji sprzedanej przemysłu przetwórczego w latach 1990-1997 można stwierdzić, że zaistniały pozytywne i trwałe tendencje (od 1992 r. przez sześć kolejnych lat dodatnie tempo wzrostu produkcji sprzedanej przemysłu), to w przypadku sektora obronnego rok 1997 wskazuje, że występujący od 1993 r. trend nie ma charakteru stabilnego.



Dynamika produkcji sprzedanej przemysłu obronnego i przemysłu przetwórczego ogółem w latach 1990-1997 (w proc.; rok poprzedni = 100)

3.3. Wielkość zatrudnienia

Przed 1989 r. w polskim przemyśle obronnym było zatrudnionych ogółem 180 tys. osób, w tym w podstawowych przedsiębiorstwach zbrojeniowych pracowało 158 tys. osób a w pozostałych zakładach - 22 tys. osób. W latach 1990-1997 sytuację w zakresie zatrudnienia⁸ w przedsiębiorstwach przemysłu obronnego (zob. rys. 9) cechowały w szczególności następujące zjawiska:

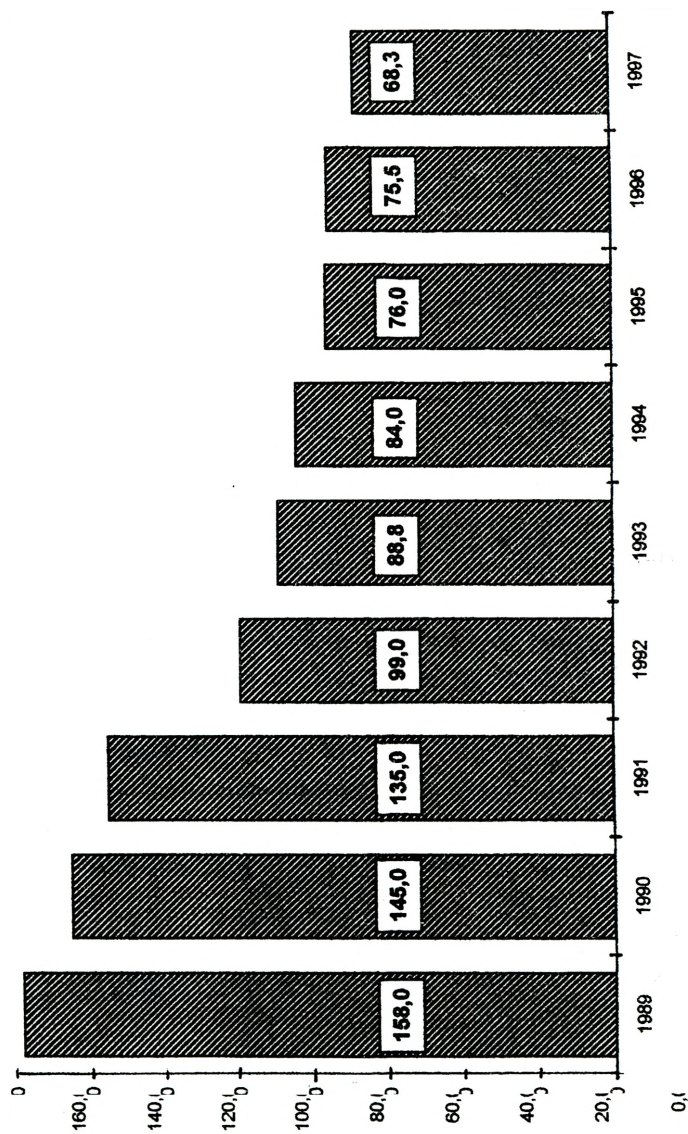
- sukcesywny spadek zatrudnienia, w rezultacie czego liczba pracujących w sektorze zbrojeniowym zmniejszyła się o ponad połowę, czyli o 74 tys. osób. Największe zmiany w tym zakresie nastąpiły w okresie 1989-1993. Po 1994 r. zatrudnienie w przemyśle obronnym ustabilizowało się na poziomie 68-76 tys. osób;

- stosunkowo nieznaczny udział zatrudnionych przy produkcji specjalnej w ogólnym zatrudnieniu w przemyśle obronnym, wynoszący w całym analizowanym przedziale czasu około 30%;

- niewielki udział zatrudnionych w przemyśle obronnym w globalnej liczbie pracujących w przemyśle przetwórczym. W końcu 1997 r. w sektorze zbrojeniowym zatrudnionych było 68,3 tys. osób, co stanowiło około 2,7% w stosunku do ogółu zatrudnionych w przemyśle przetwórczym. W 1990 r. analogiczny wskaźnik był o 1,2 punktu procentowego większy.

Pomimo malejącego stanu zatrudnienia, przedsiębiorstwa przemysłu obronnego należą pod względem ilości miejsc pracy do zakładów dużych. Tylko w przypadku sześciu przedsiębiorstw sektora zbrojeniowego przeciętne zatrudnienie w latach 1996-1997 nie przekraczało 500 pracowników. W ośmiu zakładach zatrudnionych było 500-1000 osób, zaś w kolejnych pięciu wahało się w granicach 1000-2000 osób. W dwunastu największych przedsiębiorstwach zbrojeniowych zatrudnienie przekraczało 2000 osób, w tym w jednym zakładzie wynosiło około 15 tys. osób.

⁸ Chodzi o osoby zatrudnione na podstawie stosunku pracy w pełnym wymiarze czasu pracy. Osoby zatrudnione w niepełnym wymiarze czasu pracy zostały uwzględnione po przeliczeniu ich zmniejszonych etatów na etaty pełnowymiarowe.



Rys. 9. Wielkość zatrudnienia w przemyśle obronnym w latach 1989-1997
(w tys. osób; dane skonsolidowane dotyczące grupy 31 spółek)

3.4. Sytuacja ekonomiczno-finansowa

Od 1989 roku przemysł obronny - podobnie jak cała gospodarka - znajduje się w fazie transformacji systemowej. Włączenie przedsiębiorstw tego sektora w nurt gospodarki rynkowej bez specjalnych amortyzatorów systemowych łagodzących trudności adaptacji do nowych warunków działania spowodowało, że wiele z zakładów znalazło się w stanie głębokiego kryzysu ekonomiczno-finansowego.

Złożona sytuacja przemysłu obronnego została pogłębiona przez szereg dodatkowych czynników, wśród których wymienić trzeba zwłaszcza:

- utratę wielu rynków zbytu uzbrojenia i sprzętu wojskowego na skutek rozpadu RWPG i ZSRR;
- zerwanie więzi kooperacyjnych z b. ZSRR i pozostałymi krajami b. RWPG;
- istotne ograniczenie popytu wewnętrznego, w szczególności wskutek spadku zamówień MON;
- nadmiernie rozbudowany - w następstwie realizacji uzgodnionych wcześniej planów wieloletnich - front inwestycyjny oraz idące za tym koszty utrzymania zaniechanych inwestycji a także koszty spłaty kredytów;
- wysoki poziom zapasów produkcji;
- wrażliwość na zatory płatnicze z uwagi na bardzo rozbudowane w produkcji specjalnej powiązania kooperacyjne.

Wszystko to razem spowodowało wyraźne zmniejszenie się w przemyśle obronnym przychodów ogółem. Przy wysokich kosztach drastycznie pogorszyły się wyniki finansowe większości zakładów sektora. W efekcie znacząco obniżyła się rentowność obrotu. Już w 1991 r. zadłużenie przedsiębiorstw przemysłu obronnego osiągnęło wartość przekraczającą 80% rocznego poziomu przychodów sektora, zaś w 1993 r. relacja zadłużenia do przychodów ogółem pogorszyła się jeszcze bardziej, wzrastając do poziomu 99%.

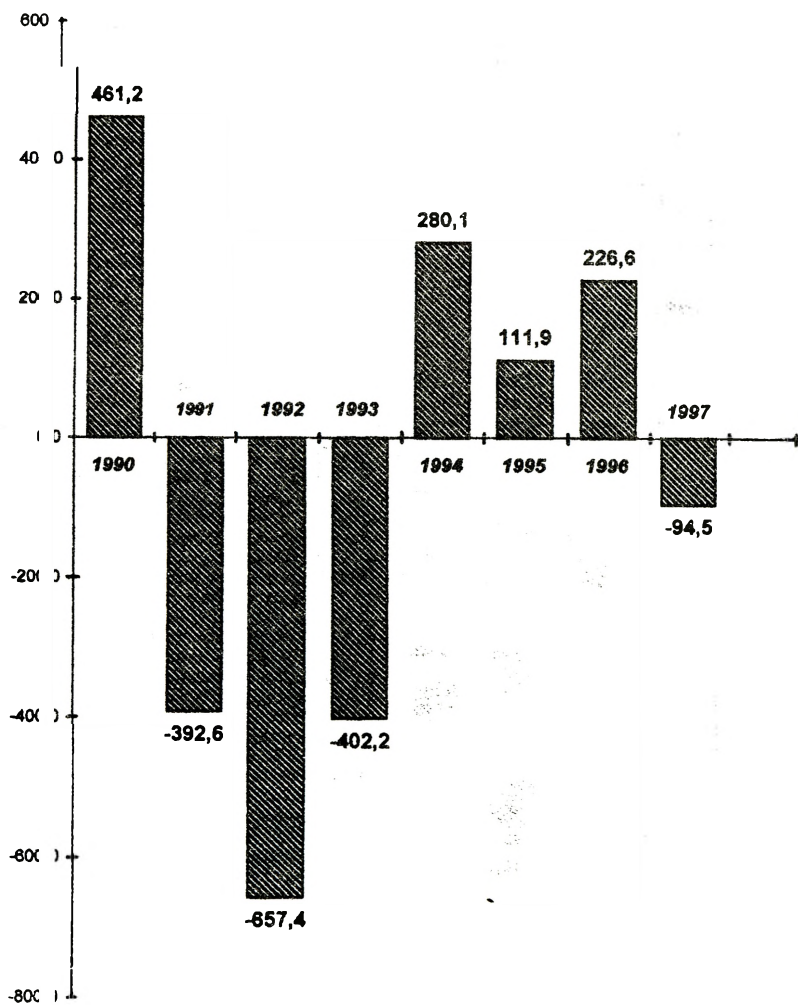
Kryzys ekonomiczno-finansowy swoje dno osiągnął na przełomie 1992 i 1993 r. W tym okresie większość kategorii ekonomiczno-finansowych (przychody ogółem, koszty uzyskania przychodów, wynik finansowy brutto, wynik finansowy netto, rentowność obrotu, płynność finansowa I i II stopnia, poziom zadłużenia) osiągnęła najniższe lub najmniej korzystne wartości w całym analizowanym okresie.

Wyniki finansowe netto

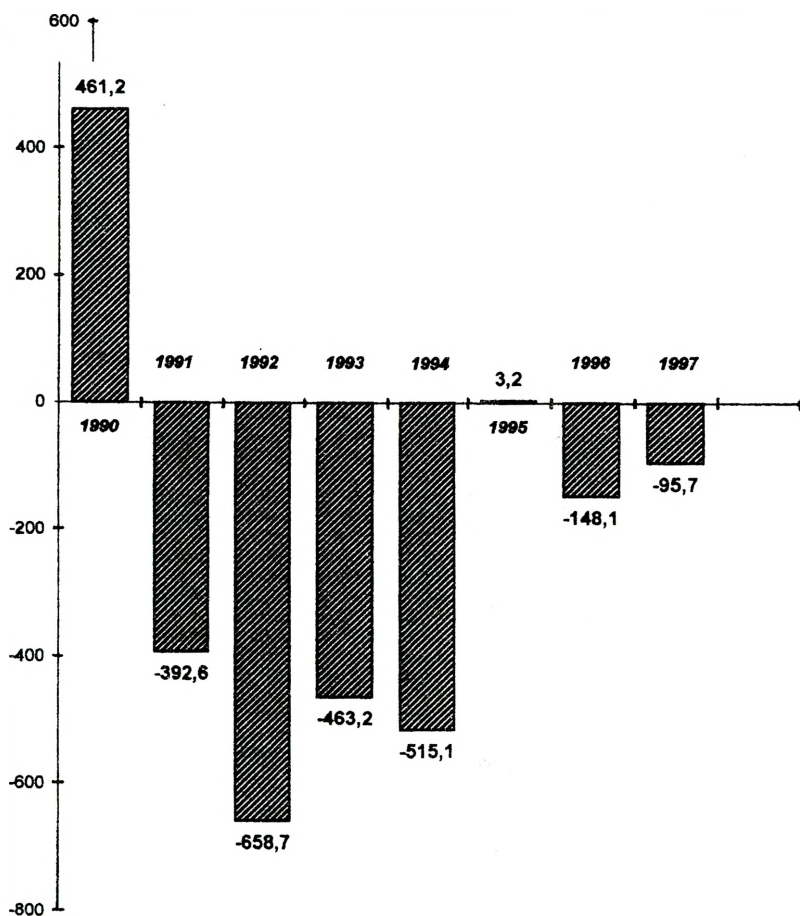
Wyniki finansowe netto 31 spółek przemysłu obronnego charakteryzują ujemne wartości w latach 1991-1993 i w 1997 r. oraz dodatnie w okresie 1994-1996 (zob. rys. 10). Wymaga jednak zaznaczenia, że na dodatnie wyniki finansowe złożyły się w znacznej mierze zyski nadzwyczajne, stanowiące rezultat bankowych postępowań ugodowych, układów sądowych oraz wyroków sądowych dotyczących refundacji kosztów utrzymywania rezerwy mocy wytwórczych w okresie 1990-1991. Jeżeli uzyskane wyniki finansowe netto skoryguje się o wspomniane zyski nadzwyczajne, wówczas okaże się, że w niemal całym analizowanym przedziale czasu - za wyjątkiem 1990 r. i 1995 r. - faktycznie wypracowany przez przedsiębiorstwa wynik finansowy netto ma wartość ujemną (zob. rys. 11).

Płynność finansowa

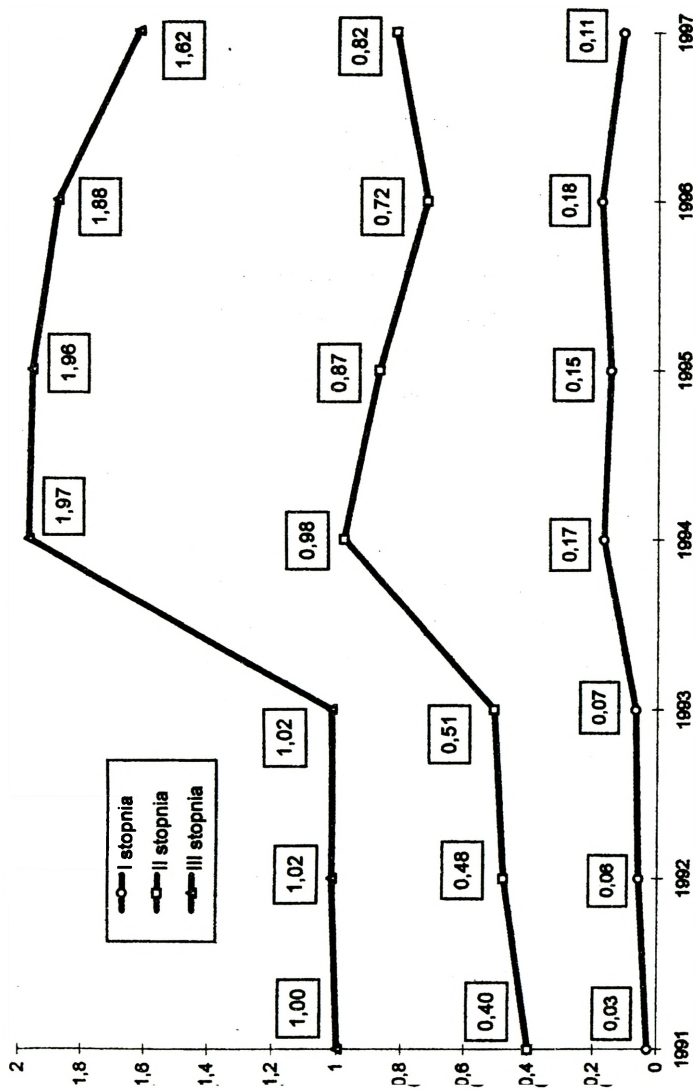
Płynność finansowa charakteryzowana wskaźnikiem I, II i III stopnia stanowi jeden z najważniejszych elementów oceny kondycji sektora, gdyż jej poziom określa zdolność płatniczą przedsiębiorstw. W latach 1991-1997 sektor obronny charakteryzował brak płynności finansowej (zob. rys. 12). Dotyczy to głównie płynności I i II stopnia, a więc zdolności przedsiębiorstw do regulowania bieżących zobowiązań.



Rys. 1 0. Wyniki finansowe netto przemysłu obronnego w latach 1990-1997 (w mln zł ; dane skonsolidowane dotyczące 31 spółek)



Rys. 11. Wyniki finansowe netto przemysłu obronnego w latach 1990-1997 (w mln zł ; dane skonsolidowane dotyczące 31 spółek; dane skorygowane o zyski nadzwyczajne z tytułu bankowych postępowań ugodowych, układów sądowych oraz wyroków sądowych dotyczących kosztów utrzymania rezerw mocy wytwórczych



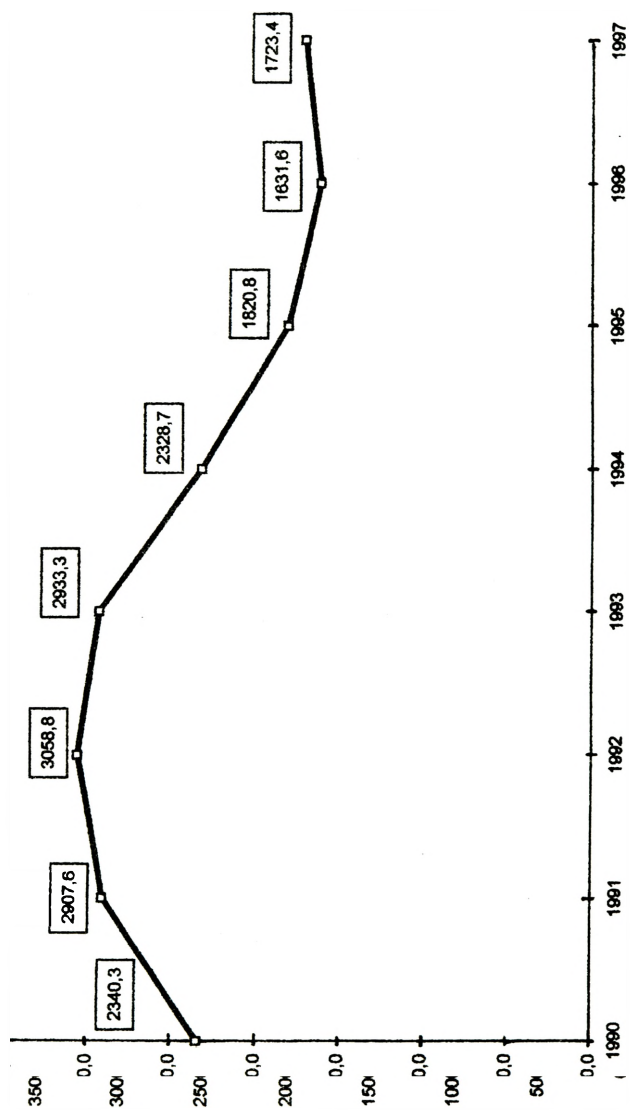
Rys. 12. Wskaźniki płynności finansowej przemysłu obronnego w latach 1991-1997
(dane skonsolidowane dotyczące grupy 31 spółek)

Zadłużenie

Charakterystyczną cechą zadłużenia sektora przemysłu obronnego jest jego bardzo wysoki poziom, który do 1993 r. odpowiadał w przybliżeniu rocznej wartości przychodów ogółem (zob. rys. 13). W latach 1994-1996 wielkość zadłużenia stopniowo malała, osiągając w 1996 r. poziom odpowiadający około 45% wartości przychodów. Jednocześnie od 1994 r. zmienia się struktura zadłużenia: zmniejszają się bowiem zobowiązania długoterminowe (co wynika z realizacji postanowień ugód bankowych) oraz zwiększa kwota zobowiązań krótkoterminowych. W 1996 r. tendencja spadkowa zadłużenia uległa zahamowaniu, co świadczy o tym, że problem zadłużenia pozostaje nadal nie rozwiązany i stanowi jeden z głównych czynników składających się na złą sytuację ekonomiczno-finansową sektora zbrojeniowego.

Zdolność kredytowa

Między 1991 a 1997 r. grupa przedsiębiorstw nie posiadających zdolności kredytowej sukcesywnie się zmniejszała. W 1991 r. w takiej sytuacji były 23 zakłady, tj. całego 3/4 sektora zbrojeniowego. Z oceny dokonanej przez banki wynika, że w 1997 r. zdolności kredytowej nie posiadało jedynie 6 przedsiębiorstw (wobec 7 w końcu 1996 r. i 8 w 1995 r.). Istotny przełom pod względem możliwości zaciągania przez zakłady sektora kredytów nastąpił w 1994 r. Po przeprowadzeniu przez przedsiębiorstwa i spółki sektora obronnego bankowych postępowań ugodowych i sądowych postępowań układowych większość jednostek gospodarczych uzyskała zdolność kredytową (71% w 1994 r. w porównaniu z 45% w 1993 r.). W 1997 r. w następstwie pogorszenia się kondycji ekonomiczno-finansowej sektora zbrojeniowego ponownie zwiększyła się (do 11 wobec 8 w 1996 r.) liczba zakładów nie posiadających zdolności kredytowej.



Rys. 13. Wielkość zadłużenia przemysłu obronnego w latach 1990-1997
(w mln. zł)

4. PROCES RESTRUKTURYZACJI POLSKIEGO PRZEMYSŁU OBRONNEGO

4.1. Przesłanki restrukturyzacji

Potrzeba gruntownej przebudowy przemysłu obronnego pod względem struktury organizacyjnej, stosunków własnościowych, mechanizmów finansowania działalności sektora, asortymentu produkcji specjalnej i cywilnej, parametrów taktyczno-technicznych i jakościowych wyrobów, stosowanych technik i technologii, a także zakresu i charakteru otwarcia na współpracę międzynarodową jest obiektywną koniecznością. Wynika to z szeregu niżej przedstawionych - wzajemnie powiązanych i uwarunkowanych - czynników natury społeczno-politycznej, wojskowej, ekonomicznej oraz technologicznej.

Przesłanki społeczno-polityczne

Przemysł obronny stanowi integralną część gospodarki i jako taki podlega przemianom wynikającym z programu transformacji systemowej, dokonującej się w Polsce po 1989 r. W szczególności sektor zbrojeniowy włączony został w ramy gospodarki rynkowej. Specyfika produkcji specjalnej powoduje jednak, że przemysł obronny w dotychczasowym kształcie nie jest w stanie stabilnie funkcjonować i zabezpieczyć potrzeby obronne państwa, respektując zarazem wymogi mechanizmu rynkowego. Ważnym elementem procesu dostosowywania sektora zbrojeniowego do nowych realiów politycznych i gospodarczych kraju musi być prywatyzacja podstawowych przedsiębiorstw wytwarzających uzbrojenie i sprzęt wojskowy, także z udziałem kapitału zagranicznego.

~~Przesłanki wojskowe~~

Bliska perspektywa przyjęcia Polski do NATO rodzi potrzebę stworzenia warunków do zwiększenia zakresu kompatybilności⁹ wytwarzanego w kraju uzbrojenia ze sprzętem używanym przez dotychczasowe kraje Sojuszu. Wymaga to dostosowania produkcji specjalnej do nowych wymogów w zakresie parametrów taktyczno-technicznych oraz standardów jakościowych. Ważną rolę odgrywać tu będzie współpraca kooperacyjna krajowych producentów sprzętu wojskowego z partnerami zagranicznymi, w tym zwłaszcza z państw NATO.

Rozwój współpracy międzynarodowej nie będzie jednak możliwy bez restrukturyzacji sektora zbrojeniowego i przekształcenia go w nowoczesną i wydajną gałąź produkcji, funkcjonującą zgodnie ze standardami przyjętymi w krajach Sojuszu.

~~Przesłanki ekonomiczne~~

Największe zdolności wytwórcze krajowy przemysł obronny osiągnął w okresie 1985-1988, a więc w momencie, gdy zapotrzebowanie na uzbrojenie i sprzęt wojskowy zaczęło się wyraźnie zmniejszać. Sukcesywny spadek zamówień ze strony odbiorców wewnętrznych oraz zamówień eksportowych spowodował dalsze pogłębienie - zapoczątkowanej w końcu lat osiemdziesiątych - tendencji zniżkowej produkcji specjalnej. W następstwie tego zaczęła narastać dysproporcja między możliwościami produkcyjnymi a popytem na wyroby specjalne i coraz większa część potencjału wytwórczego pozostawała niewykorzystana. W 1997 r. zamówienia, jakie otrzymał przemysł obronny pozwoliły na wykorzystanie posiadanych zdolności produkcyjnych jedynie w około 28% (zob. rys. 14). Nie zapewniło to wystarczającej opłacalności produkcji specjalnej. Z ekonomicznego punktu widzenia rentowna jest na przykład produkcja 70 sztuk czołgów PT-91.

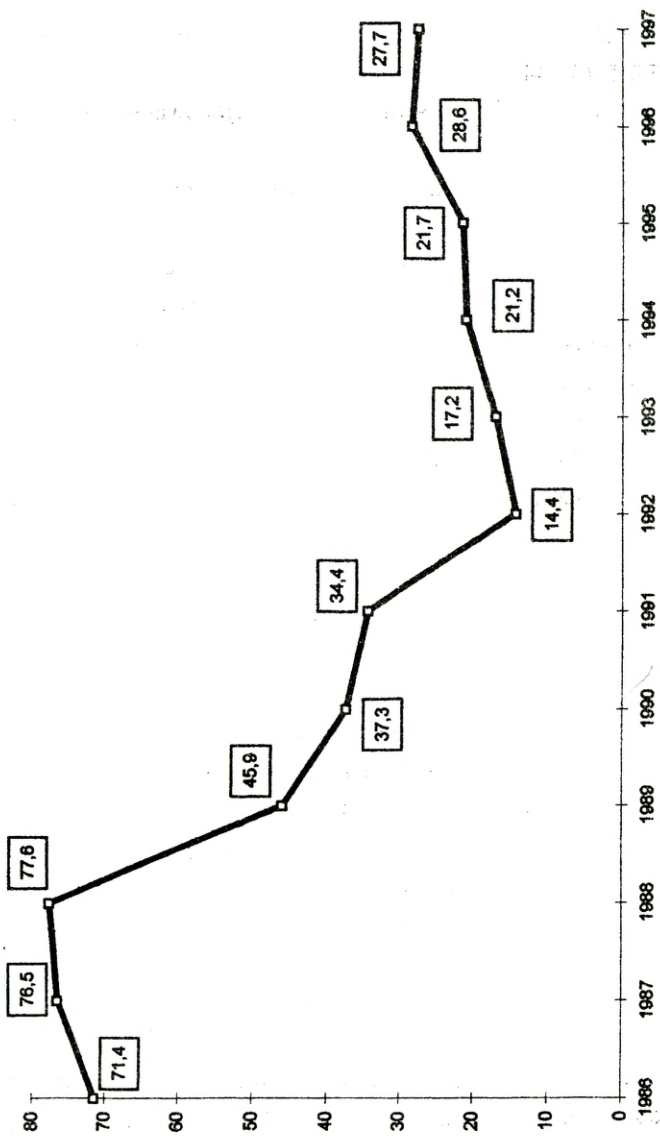
⁹ Pojęcie kompatybilności oznacza zdolność do współdziałania techniki wojskowej, którą dysponują siły zbrojne różnych państw, co może wymagać całkowitego ujednoczenia bądź tylko dopasowania wyposażenia armii.

Roczne potrzeby MON wynikające z planów rozwoju sił zbrojnych wynoszą jednak tylko 40-50 sztuk, natomiast faktycznie dokonane zakupy były dotychczas znacznie mniejsze. Wskazuje to na konieczność restrukturyzacji przemysłu obronnego oraz dostosowania wielkości i struktury asortymentowej produkcji specjalnej do zmienionych potrzeb sił zbrojnych w zakresie wyposażenia technicznego, a także zaostrożonej konkurencji na międzynarodowym rynku broni.

~~4.2. Uwarunkowania restrukturyzacji~~

Istotnym czynnikiem rzutującym na przebieg procesu restrukturyzacji przemysłu obronnego są trudności z określeniem wielkości i struktury asortymentowej zamówień, na które w ciągu najbliższych lat będą mogły liczyć przedsiębiorstwa pracujące na rzecz obronności. Zbudowanie perspektywicznego planu zakupów uzbrojenia i sprzętu wojskowego okazało się w polskich realiach zadaniem bardzo złożonym. Wynika to przede wszystkim z faktu, że w okresie głębokich przemian systemowych w Polsce oraz zmian polityczno-wojskowych w Europie Środkowej i Wschodniej przez długi czas brak było jasności co do ostatecznego kształtu Wojska Polskiego (wielkość armii, struktura organizacyjna, ilość i rodzaj wyposażenia technicznego) w kontekście: przyszłych potrzeb obronnych państwa, udziału Polski w strukturach politycznych i wojskowych Sojuszu Północnoatlantyckiego oraz szczupłości budżetu wojskowego.

We wrześniu 1997 r. Rada Ministrów przyjęła *Założenia rządowego programu modernizacji Sił Zbrojnych RP na lata 1998-2012*, precyzującego kierunki przebudowy strukturalnej, funkcjonalnej i technicznej armii z uwzględnieniem realnych możliwości budżetu państwa. Na tej podstawie opracowany został *Program integracji z Organizacją Traktatu Północnoatlantyckiego i modernizacji Sił Zbrojnych RP na lata 1998-2012*. Integralną część tego dokumentu stanowi 11 specjalistycznych projektów dotyczących priorytetowych obszarów wyposażenia Wojska Polskiego w nową technikę bojową. Realizacja wspomnianego programu stworzy warunki do:



Rys. 14. Stopień wykorzystania mocy wytwórczych w zakresie produkcji uzbrojenia i sprzętu wojskowego w latach 1986-1997
(w proc.; dane skonsolidowane dotyczące grupy 31 spółek)

- stabilnego rozwoju SZ stosownie do zadań obronnych oraz kondycji ekonomicznej państwa;
- przygotowania SZ do sprawnego funkcjonowania w strukturach NATO;
- dostosowania potencjału wytwórczego polskiego przemysłu obronnego do rzeczywistych potrzeb odbiorców krajowych (głównie MON).

Skala i tempo działań restrukturyzacyjnych uwarunkowane są możliwościami wydzielenia na ten cel odpowiednich środków ze strony budżetu państwa, jak i samych zainteresowanych przedsiębiorstw. Praktyka pokazuje jednak, że zakres zaangażowania finansowego budżetu nie może być zbyt duży. Szczupłość środków będących w dyspozycji rządu powoduje bowiem często, że potrzeby związane z restrukturyzacją sił zbrojnych oraz przemysłu obronnego stanowią mniej lub bardziej wyraźną alternatywę dla potrzeb wynikających z realizacji reform systemowych w sferze polityczno-społecznej i gospodarczej. W konsekwencji wszystkie kolejne rządy działające w Polsce po 1989 r. stawały w obliczu trudnych decyzji dotyczących wyboru obszarów priorytetowych, wymagających zwiększonych nakładów finansowych.

Problemy ze zgromadzeniem środków na restrukturyzację mają również przedsiębiorstwa sektora. Wynika to z faktu, że znajdują się one na ogół w złej sytuacji ekonomiczno-finansowej, która utrudnia podejmowanie większych przedsięwzięć restrukturyzujących i modernizujących park maszynowy oraz wyroby wytwarzane w zakładzie.

Dostosowanie zdolności produkcyjnych przemysłu obronnego do aktualnych i przewidywanych potrzeb w zakresie uzbrojenia i sprzętu wojskowego, a także działania na rzecz podniesienia wydajności pracy będą prowadziły m.in. do racjonalizacji zatrudnienia. Aspekt socjalny restrukturyzacji jest szczególnie istotny w przypadku tych przedsiębiorstw sektora zbrojeniowego, które stanowią w danej okolicy główne źródło podaży pracy (Świdnik, Mielec). Z powyższego wynika, że program przebudowy

przemysłu obronnego musi również uwzględniać środki na osłony socjalne dla osób, które utracą pracę.

Program restrukturyzacji sektora zbrojeniowego musi być powiązany z wprowadzeniem szeregu zmian w krajowym ustawodawstwie gospodarczym. W szczególności zaprojektowania wymaga nowa formuła nadzoru państwa nad największymi przedsiębiorstwami przemysłu obronnego, gwarantująca zabezpieczenie potrzeb państwa w zakresie uzbrojenia i sprzętu wojskowego przy pełnym poszanowaniu reguł rynkowych i swobody wyboru kierunków działalności gospodarczej przez zakłady sektora.

4.3. Główne kierunki działań restrukturyzacyjnych

Działania na rzecz restrukturyzacji przemysłu obronnego, podejmowane przez byłe Ministerstwo Przemysłu i Handlu (MPIH), a następnie Ministerstwo Gospodarki charakteryzowały się zróżnicowaną dynamiką i rozmachem. W okresie 1990-1997 można w powyższym kontekście wyodrębnić pięć następujących faz tego procesu:

Lata 1989-1991

W połowie 1989 r. oraz na początku 1991 r. MPIH jako organ założycielski wielu przedsiębiorstw państwowych wskazało na konieczność opracowania i wdrożenia w niektórych gałęziach przemysłu - w tym i w przemyśle obronnym - programów restrukturyzacyjnych. Inicjatywa ta miała jednak charakter jedynie ogólnego zalecenia, bez sprecyzowania koncepcji przebudowy sektora zbrojeniowego oraz zabezpieczenia środków na sfinansowanie tego przedsięwzięcia. W praktyce program restrukturyzacji przemysłu obronnego miał sondażowy charakter i ograniczył się do sporządzenia diagnozy stanu sektora, w której wskazano m.in. na potrzebę zawężenia oraz zmiany profilu produkcji z jednoczesnym wykorzystaniem wolnych mocy do produkcji cywilnej. } Podejmowane działania nie przyniosły

zakładanych przez MPiH efektów. Wynikało to głównie z faktu, iż opracowany program nie miał kompleksowego charakteru. Ponadto skala niezbędnych przedsięwzięć związanych z przebudową przemysłu obronnego przekraczała zarówno ówczesne możliwości budżetu państwa, jak i zdecydowanej większości zakładów sektora.

Rok 1992

Niepowodzenie podejmowanych od 1989 r. prób restrukturyzacji przemysłu obronnego skłoniły MPiH do opracowania na przełomie 1991 i 1992 r. projektu założeń nowego programu przebudowy sektora zbrojeniowego. Głównymi elementami tego programu miały być:

- koncentracja produkcji, realizowana według kryterium zachowania określonego potencjału produkcyjnego o szczególnym znaczeniu dla obronności państwa;
- konwersja produkcji specjalnej na produkcję cywilną;
- zmiana struktury własnościowej i organizacyjnej przez komercjalizację przedsiębiorstw, a następnie zgrupowanie wydzielonych zakładów o zbliżonym profilu produkcyjnym w kilku holdingach;
- wdrożenie indywidualnych programów naprawczych opracowanych przy pomocy firm konsultingowych.

Realizacja programu restrukturyzacji uwarunkowana była zagwarantowaniem na ten cel odpowiednich środków z budżetu państwa. W tym kontekście rozpatrywano dwa warianty finansowania przebudowy sektora zbrojeniowego określane jako:

(a) wariant optymalny - wariant ten obejmował wszystkie niezbędne z punktu widzenia potrzeb obronnych kraju przekształcenia strukturalne w przemyśle obronnym, przy zagwarantowaniu odpowiednich środków finansowych w budżecie centralnym.

(b) wariant budżetowy - wariant ten przewidywał znacznie skromniejszy zakres działań restrukturyzacyjnych, dostosowany do aktualnych możliwości finansowych państwa.

Rada Ministrów przyjęła ostatecznie wariant budżetowy. W praktyce jego realizacja sprowadziła się do wyasygnowania przez MON pewnej kwoty na zakupy wyposażenia technicznego, a ponadto niektóre przedsiębiorstwa uzyskały refundację kosztów utrzymania rezerw mocy wytwórczych na wypadek zagrożenia i wojny. Z powyższego wynika, że podjęte działania miały charakter wycinkowy. MPiH nie zdołało bowiem sformułować długofalowej wizji zmian w przemyśle obronnym, których wdrożenie stworzyłoby warunki do przekształcenia sektora zbrojeniowego w efektywnie działającą gałąź gospodarki.

W 1992 r. szereg zakładów opracowało i uruchomiło indywidualne programy naprawcze. Bazowały one przede wszystkim na wykorzystaniu rezerw prostych, w tym zwłaszcza zmniejszeniu zatrudnienia oraz sprzedaniu bądź wydzierżawieniu obiektów produkcyjnych i nieprodukcyjnych, bez których przedsiębiorstwo mogło dalej funkcjonować. W przypadku niektórych zakładów ustabilizowało to w pewnym stopniu - choć na krótko - sytuację ekonomiczno-finansową. Realizacja indywidualnych programów naprawczych, ważna z punktu widzenia poszczególnych przedsiębiorstw, siłą rzeczy nie mogła stanowić sposobu na rozwiązanie generalnych problemów sektora zbrojeniowego. Pamiętać przy tym trzeba, że skala wyzwań, przed którymi stanął przemysł obronny a także ich natężenie sukcesywnie rosły i szybko przekroczyły możliwości nawet największych przedsiębiorstw sektora. Dlatego MPiH zdecydowało się na podjęcie bardziej zdecydowanych i szerzej zakrojonych działań, koncentrując się na stworzeniu warunków do prywatyzacji przedsiębiorstw przemysłu obronnego.

Lata 1993-1994

W lipcu 1993 r. Rada Ministrów przyjęła opracowany przez MPiH program komercjalizacji i oddłużenia przedsiębiorstw przemysłu obronnego. Celem tego programu było:

- stworzenie warunków do odzyskania przez poszczególne zakłady sektora płynności finansowej w drodze ich oddłużenia w oparciu o bankowe postępowania ugodowe i sądowe postępowania układowe;
- kompensata strat poniesionych z tytułu nałożenia na Irak embarga ONZ;
- rozpoczęcie procesu zmian własnościowych w sektorze zbrojeniowym poprzez komercjalizację zakładów na podstawie znowelizowanej ustawy o przekształceniach własnościowych.

W ramach restrukturyzacji finansowej 13 przedsiębiorstw przemysłu obronnego przeprowadziło w latach 1993-1994 bankowe postępowania ugodowe. W ich efekcie umorzono wierzytelności na łączną kwotę 810 mln zł, co stanowiło 82,4% ogólnej sumy zobowiązań tych zakładów wobec banków. Niektóre przedsiębiorstwa przekazały bankom na pokrycie części wierzytelności swoje akcje (trzy zakłady) lub udziały (dwa zakłady). Z kolei postępowaniami układowymi objęto cztery przedsiębiorstwa, w wyniku których umorzono 51% wierzytelności na kwotę 45,3 mln zł.

Dzięki postępowaniu ugodowemu i układowemu globalna wielkość zadłużenia przemysłu obronnego, wynoszącego w 1994 r. 2,3 mld zł została zmniejszona w 1995 r. o około 500 mln zł (zob. rys. 13). Problem zadłużenia sektora nie został jednak definitywnie rozwiązany bowiem znaczna część spłat długów uzgodnionych w trakcie postępowań ugodowych i układowych przypadła na lata 1995-1996. Dla większości przedsiębiorstw była to zbyt krótka perspektywa dla rozwiązania złożonych problemów techniczno-efektywnościowych, z którymi boryka się sektor zbrojeniowy. Ponadto wiele zakładów zalegało z należnościami wobec Skarbu Państwa i ZUS. Część zaległości w stosunku do budżetu państwa została jednak umorzona w

związku z koniecznością skompensowania strat (w wysokości około 30 mln USD), jakie poniosło pięć przedsiębiorstw sektora w następstwie nałożenia embarga ONZ na Irak.

W latach 1993-1994 podjęto również próbę rozwiązania problemu finansowania rezerw mocy wytwórczych. Szereg zakładów otrzymało z tego tytułu dotacje wynoszące ogółem około 360 mln zł, co jednak zaspokoilo około 80% zgłaszanych potrzeb. Dotacje te stanowiły liczące w ówczesnej sytuacji ekonomiczno-finansowej sektora wsparcie ze strony rządu, które jednak przedsiębiorstwa wykorzystaly na ogół do rozwiązania lub złagodzenia swoich bieżących problemów. W konsekwencji dość znaczne środki z budżetu państwa skierowane do sektora zbrojeniowego nie zostały przeznaczone na cele restrukturyzacji, lecz w praktyce „przejedzone” przez poszczególne zakłady.

Lata 1995-1997

W 1995 r. MPiH zleciło opracowanie kompleksowego programu przebudowy przemysłu obronnego firmie konsultingowej Centrum Kooperacji Przemysłowej. Przeznaczono na ten cel środki z funduszu PHARE w wysokości około 320 tys. ECU. Centrum Kooperacji w ramach wspomnianego kontraktu zostało zobowiązane do przedstawienia projektu docelowej organizacji sektora zbrojeniowego, a także propozycji rozwiązań systemowych umożliwiających:

- stabilne funkcjonowanie przemysłu obronnego, w tym zwłaszcza obniżenie kosztów produkcji oraz racjonalizację ich struktury;
- pobudzenie aktywności gospodarczej przedsiębiorstw sektora, m.in. poprzez wzrost eksportu produkcji specjalnej oraz cywilnej;
- rozszerzenie współpracy międzynarodowej w zakresie rozwoju oraz produkcji uzbrojenia, a także wyrobów przeznaczonych na rynek cywilny.

W rezultacie prac prowadzonych przez Centrum Kooperacji powstało opracowanie pt. *Program restrukturyzacji sektora przemysłu obronnego i*

lotniczego na lata 1996-2010, które zostało ostatecznie przyjęte przez Radę Ministrów w kwietniu 1996 r. Wspomniany program zakładał następujące cele strategiczne:

- określenie docelowego modelu sektora zbrojeniowego skorelowanego z Systemem Obronnym Państwa;
- wskazanie optymalnych, pod względem potrzeb i możliwości, kierunków przebudowy przemysłu obronnego, uwzględniających uwarunkowania wewnętrzne (zwłaszcza wielkość zamówień, na które mogą liczyć zakłady) a także sytuację na międzynarodowym rynku broni;
- opracowanie strategii wdrażania przyjętego modelu organizacji przemysłu obronnego ze szczególnym uwzględnieniem długofalowego programu modernizacji sił zbrojnych.

Pod względem czasowym program zaproponowany przez Centrum Kooperacji przewidywał dwa etapy prac: podprogram krótkookresowy (lata 1996-1999) oraz podprogram długofalowy (do roku 2010). Zestawienie przedsięwzięć restrukturyzacyjnych, które miały być zrealizowane w obu etapach zawiera tabela 6.

Podejmowane w latach 1989-1997 działania na rzecz przebudowy przemysłu obronnego przyniosły ostatecznie bardzo skromne rezultaty. W szczególności nie udało się wdrożyć zatwierdzonego w 1996 r. Programu restrukturyzacji oraz jego zmodyfikowanej wersji przedstawionej przez Centrum we wrześniu 1997 r.¹⁰, ani też w inny sposób rozwiązać podstawowych problemów sektora. Na przeszkodzie stanął tu brak odpowiednich środków w budżecie państwa, a także ograniczone możliwości wygospodarowania niezbędnych funduszy przez same zainteresowane przedsiębiorstwa. Nie udało się także utworzyć Funduszu Restrukturyzacji Przemysłu Obronnego, który - zgodnie z koncepcją przedstawioną przez Centrum - miał stanowić istotne źródło finansowania zmian wprowadzanych w sektorze zbrojeniowym.

¹⁰ Chodzi o opracowanie pt. *Zaktualizowany program restrukturyzacji sektora spółek Skarbu Państwa realizujących zadania produkcyjne na rzecz obronności*.

Generalną przyczyną niepowodzenia wysiłków restrukturyzacyjnych był brak szeroko zakrojonej wizji przebudowy sektora zbrojeniowego i dostosowania go do nowych realiów krajowych oraz międzynarodowych. Realizowana w latach 1990-1997 przez rząd polityka wobec przemysłu obronnego nie miała charakteru kompleksowego i zbyt często sprowadzała się do rozwiązywania doraźnych problemów sektora, bez próby zarysowania programu działań długofalowych.

Tabela 6

PROGRAM RESTRUKTURYZACJI PRZEMYSŁU OBRONNEGO I LOTNICZEGO NA
LATA 1996-2010

Podprogram krótkookresowy	Podprogram długofalowy
<ul style="list-style-type: none"> - wdrożenie procesów zmierzających do podniesienia konkurencyjności wyrobów specjalnych i cywilnych; - przeprowadzenie koncentracji produkcji specjalnej; - działania na rzecz konwersji części produkcji specjalnej na produkcję cywilną; - zwiększenie inwestycji odtworzeniowych; - optymalizowanie systemu dotacji z tytułu utrzymywania rezerw mocy wytwórczych na wypadek zagrożenia i wojny; - podjęcie dalszych wysiłków zmierzających do oddłużenia przedsiębiorstw sektora; - zwiększenie dostaw specjalnych dla odbiorców krajowych oraz na eksport; - zwiększenie produkcji wyrobów cywilnych; - usprawnienie zaplecza badawczo-rozwojowego przemysłu obronnego; - wprowadzenie zmian w organizacji sektora zmierzających w kierunku budowy struktur holdingowych 	<ul style="list-style-type: none"> - uruchomienie Strategicznych Programów Rządowych oraz powołanie konsorcjów do ich realizacji, - wprowadzenie systemu obrotu wyrobów specjalnych z jednoczesną ich retencją¹¹, umożliwiającego realizację szybkich kontraktów eksportowych - utworzenie centrów aktywizacji wyrobów specjalnych pozwalających na zdemobilizowanie walorów oferowanego sprzętu w warunkach rzeczywistej eksploatacji w jednostkach wojskowych

¹¹ Specyfika handlu bronią sprawia, że występuje często konieczność realizacji dostaw sprzętu w czasie znacznie krótszym niż wynosi czas jego wytwarzania (dotyczy to zwłaszcza uzbrojenia ciężkiego - czołgów, samolotów, okrętów). Dlatego potrzebne wyroby dostarczane są z zapasów, którymi dysponują siły zbrojne albo z rezerw państwowych. Powstałe braki są następnie uzupełniane z bieżącej produkcji.

Niezależnie od powyższego po 1989 r. w przemyśle obronnym dokonało się wiele znaczących przeobrażeń, wśród których odnotowania wymagają zwłaszcza następujące fakty i zjawiska:

- zmniejszenie liczby przedsiębiorstw z ponad 80 do 31;
- wdrożenie programu koncentracji różnych dziedzin produkcji specjalnej;
- unormowanie zasad wypłacania dotacji rekompensujących koszty utrzymania rezerw mocy wytwórczych;
- skompensowanie strat wynikłych z tytułu embarga ONZ nałożonego na Irak;
- częściowe oddłużenie przedsiębiorstw w ramach bankowych postępowań ugodowych i sądowych postępowań układowych;
- likwidacja produkcji specjalnej w niektórych zakładach i uruchomienie w jej miejsce produkcji przeznaczanej na rynek cywilny (konwersja);
- zmiany w zakresie stosunków własnościowych (komercjalizacja wszystkich 31 przedsiębiorstw);
- opracowanie i wdrożenie wewnętrznych programów restrukturyzacyjnych;
- zmniejszenie zatrudnienia o ponad 50%;
- wzbogacenie asortymentu produkcji rynkowej;
- sprzedaż lub wydzierżawienie znacznej części majątku nieprodukcyjnego;
- powołanie dwóch konsorcjów do realizacji Strategicznych Programów Rządowych, dotyczących systemów obrony przeciwlotniczej (temat LOARA) oraz śmigłowca do zwalczania broni pancernej (HUZAR).

Rok 1998

Po reformie Centrum Gospodarczego na tle realizowanej polityki gospodarczej, a także w kontekście niepowodzeń dotychczasowych działań restrukturyzacyjnych zarysowały się nowe koncepcje przebudowy przemysłu obronnego, kładące nacisk na prywatyzację tego sektora. Od początku 1998 r.

prowadzone są w Ministerstwie Gospodarki prace nad *Programem restrukturyzacji przemysłu obronnego*. Przewiduje on utworzenie Narodowego Funduszu Przemysłu Obronnego (NAFPO) S.A., w skład którego wejdzie 30 najważniejszych z punktu widzenia obronności firm zbrojeniowych. NAFPO ma odpowiadać za restrukturyzację poszczególnych zakładów oraz ich prywatyzację i będzie udzielać gwarancji kredytowych, a nawet pożyczek¹². W zamierzeniach NAFPO ma mieć charakter grupy kapitałowej, której jednym z głównych zadań byłoby:

- skonsolidowanie krajowych przedsiębiorstw z przemysłem krajów NATO i Unii Europejskiej poprzez włączenie jako udziałowców inwestorów strategicznych;
- włączenie się jako duża struktura we wspólne, europejskie i amerykańskie programy badawczo-produkcyjne.

4.4. Przekształcenia własnościowe

W latach 1990-1997 procesy przekształceń własnościowych przedsiębiorstw państwowych zaliczanych do przemysłu obronnego przebiegały na podstawie uregulowań prawnych przyjętych w pierwszych latach transformacji systemowej, na które składają się ustawy: z 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych, z 3 lutego 1993 r. o restrukturyzacji finansowej przedsiębiorstw i banków, z 4 lutego 1994 r. o przekształceniach własnościowych niektórych przedsiębiorstw państwowych o szczególnym znaczeniu dla gospodarki państwa oraz z 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych.

Podstawową ścieżkę zmian w statusie własnościowym dotychczasowych przedsiębiorstw państwowych stanowiła ich tzw. komercjalizacja. Polegała ona na przekształceniu przedsiębiorstw państwowych w jednoosobowe spółki

¹² Zob. wypowiedź D.Klimka, podsekretarza stanu w Ministerstwie Gospodarki na łamach „Gazety Wyborczej” z 8 lipca 1998 r.

Skarbu Państwa w celu prywatyzacji kapitałowej (tzw. prywatyzacja pośrednia). Powstałe w ten sposób spółki wstępowały we wszystkie stosunki prawne, których podmiotem było przedsiębiorstwo państwowe, bez względu na charakter prawny tych stosunków.

Pierwsze przekształcenia własnościowe w przemyśle obronnym nastąpiły w 1991 roku, kiedy to dwa przedsiębiorstwa (Huta Stalowa Wola i WSK "PZL-Świdnik") zostały wpisane do rejestru spółek handlowych. W latach 1992-1993 przekształcono w spółki trzy dalsze przedsiębiorstwa. Nasilenie tych procesów nastąpiło w 1994 r., w którym 22 jednostki gospodarcze - tj. blisko 3/4 ogółu przedsiębiorstw sektora - uzyskało status spółki akcyjnej (zob. tabela 7).

Tabela 7

PRZEKSZTAŁCENIA WŁASNOŚCIOWE PRZEMYSŁU OBRONNEGO
W LATACH 1990-1997

Lata	Przedsiębiorstwa państwowe		Spółki akcyjne			
			Jednoosobowe Spółki Skarbu Państwa		Spółki Akcyjne z udziałem większościowym Skarbu Państwa	
	Liczba zakładów	Udział ^{*)} (w %)	Liczba spółek	Udział ^{*)} (w %)	Liczba spółek	Udział ^{*)} (w %)
1990	31	100,0	0	0,0	0	0,0
1991	29	93,5	2	6,5	0	0,0
1992	28	90,3	3	9,7	0	0,0
1993	26	83,9	5	16,1	0	0,0
1994	9	29,0	20	64,5	2	6,5
1995	3	9,7	25	80,6	3	9,7
1996	0	0,0	28	90,3	3	9,7
1997	0	0,0	25	80,6	6	19,4

^{*)} Udział w grupie 31 zakładów stanowiących trzon przemysłu obronnego

Również w 1994 r., za zgodą Rady Ministrów, dwie spółki udostępniły akcje swoim wierzycielom. Proces przekształceń przedsiębiorstw państwowych w jednoosobowe spółki Skarbu Państwa został zakończony w 1996 r., z chwilą uzyskania przez wszystkie 31 zakłady sektora statusu spółek akcyjnych. W przypadku 25 spółek jedynym akcjonariuszem jest Skarb Państwa,

natomiast w przypadku sześciu zakładów¹³ akcjonariuszami są także wierzyciele. Do końca 1996 r. Skarb Państwa w spółkach działających w ramach przemysłu obronnego reprezentował Minister Przemysłu i Handlu, a od początku 1997 r. funkcję tę sprawuje Minister Skarbu Państwa.

W przypadku prywatyzacji zakładów o szczególnym znaczeniu dla gospodarki państwa każdorazowo wymagana jest zgoda Rady Ministrów. Zmodyfikowany na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z 30 czerwca 1998 r. wykaz przedsiębiorstw państwowych oraz jednoosobowych spółek Skarbu Państwa o szczególnym znaczeniu dla gospodarki państwa obejmuje obecnie jedynie 13 zakładów zaliczanych poprzednio do grupy 31 kluczowych firm przemysłu obronnego¹⁴. Ograniczenie liczby przedsiębiorstw sektora zbrojeniowego posiadających status firmy o szczególnym znaczeniu dla gospodarki państwa ułatwi proces ich prywatyzacji, bowiem w sprawie sprzedaży tych zakładów nie musi już wypowiedać się Rada Ministrów.

Istotny element procesu restrukturyzacji przedsiębiorstw przemysłu obronnego stanowią przekształcenia organizacyjne. Obejmują one zarówno realne zmiany w organizacji wewnętrznej spółek, jak również koncepcje wprowadzenia nowej struktury organizacyjnej całego sektora, zakładające powołanie holdingów branżowych.

Komercjalizacja przedsiębiorstw państwowych przemysłu obronnego pozwoliła nowo powstałym spółkom na wydzielanie i tworzenie na bazie posiadanego majątku wielu spółek prawa handlowego. Pod koniec 1997 r. w 19 spółkach sektora zbrojeniowego funkcjonowało: 50 spółek z o.o., w których Skarb Państwa posiadał 100% udziałów bądź udziały większościowe, 32 spółki z mniejszościowym udziałem Skarbu Państwa oraz 10 spółek joint venture z udziałem kapitału zagranicznego (w tym 1 z większościowym, 7 z mniejszościowym oraz 2 z równym udziałem Skarbu Państwa). W najbliższej przyszłości przewiduje się utworzenie dalszych 17 spółek z o.o.

¹³ Chodzi o: Zakłady Metalowe „DEZAMET” S.A. w Nowej Dębie, Tłocznię Metali „PRESSTA” S.A. w Bolechowie, Zakłady Tworzyw Sztucznych „PRONIT” S.A. w Pionkach, Gdańskie Zakłady Elektroniczne „UNIMOR” S.A. w Gdańsku, Hutę „STAŁOWA WOLA” S.A. w Stralowej Woli oraz Wytwórnię Sprzętu Komunikacyjnego „PZL-ŚWIDNIK” S.A. w Świdniku.

¹⁴ „Dziennik Ustaw” nr 88, poz. 556 z 13 lipca 1998 r.

5. WSPÓŁPRACA POLSKI ORAZ PAŃSTW NATO W SFERZE PRZEMYSŁU OBRONNEGO

W okresie przed uzyskaniem członkostwa w NATO współpraca Polski z krajami tego ugrupowania koncentrowała się na zagadnieniach politycznych oraz wybranych dziedzinach sfery wojskowej¹⁵. NATO wyróżnia się spośród innych sojuszy tym, że uwzględnia nie tylko militarne aspekty bezpieczeństwa, ale również czynniki pozawojskowe - ekonomiczno-finansowe, technologiczne, ekologiczne oraz społeczne¹⁶. [Z polskiej perspektywy zagadnienia gospodarczo-obronne - w tym zwłaszcza współpraca z krajami NATO w zakresie rozwoju i produkcji uzbrojenia oraz sprzętu wojskowego - są również bardzo ważne i muszą być w toku dalszych kontaktów z państwami obszaru euroatlantyckiego mocno akcentowane.]

Warunkiem nawiązania współpracy w sferze produkcji specjalnej było zniesienie przez państwa NATO ograniczeń formalnoprawnych w dostępie Polski do nowoczesnych wyrobów i technologii o znaczeniu obronnym. Wymagało to dostosowania krajowego ustawodawstwa w zakresie kontroli produkcji i handlu uzbrojeniem oraz wyrobami i technologiami podwójnego przeznaczenia do standardów zachodnich. Problem polegał na tym, aby wprowadzić takie rozwiązania systemowe, które zapewniałyby skuteczny nadzór państwa nad produkcją i obrotem specjalnym nie hamując jednocześnie aktywności gospodarczej (zwłaszcza prywatnej) w tej dziedzinie. Doświadczenia z początku lat dziewięćdziesiątych pokazały, że taka kontrola

¹⁵ Formalnoprawne ramy dla tej współpracy stworzyło zaangażowanie się Polski w prace Północnoatlantyckiej Rady Współpracy (NACC) a następnie Rady Partnerstwa Euroatlantyckiego (EAPC), jak również udział w programie Partnerstwa dla Pokoju. Ponadto ważną płaszczyznę współpracy stanowiły kontakty dwustronne z poszczególnymi państwami NATO, a także spotkania trójstronne na linii Polska-RFN-Francja (tzw. Trójkąt Weimarski) oraz Polska-RFN-Dania.

¹⁶ Art. 2 Traktatu Waszyngtońskiego nakłada na państwa członkowskie NATO m.in. obowiązek dążenia do usuwania nieporozumień w ich międzynarodowej polityce ekonomicznej i popierania dwu- i wielostronnej współpracy gospodarczej.

- realizowana na podstawie ogólnych przepisów¹⁷ - nie zawsze okazywała się w wystarczającym stopniu efektywna i dlatego niezbędne było wprowadzenie uregulowań odrębnych, uwzględniających specyfikę produkcji specjalnej oraz handlu bronią i technologiami wojskowymi¹⁸. Ekspertcy są zgodni, że obecnie funkcjonujący w Polsce system nadzoru państwa w powyższym zakresie spełnia już wymogi obowiązujące w krajach NATO i Unii Europejskiej¹⁹.

5.1. Znaczenie współpracy w sferze przemysłu obronnego dla procesu integracji Polski ze strukturami NATO

ŁZ przebiegu rozmów w sprawie Protokołu Akcesyjnego, przeprowadzonych pod koniec 1997 r. w Kwaterze Głównej NATO wynika, że problemy związane z funkcjonowaniem krajowego przemysłu obronnego nie będą bezpośrednio rzutowały na możliwość włączenia się Polski w struktury Sojuszu. Stąd też NATO nie postawiło stronie polskiej szczegółowych wymagań dotyczących organizacji, zarządzania i finansowania przemysłu obronnego, a także technologii stosowanych w produkcji specjalnej. W tym sensie zagadnienia gospodarczo-obronne pozostały poza głównym nurtem uzgodnień zmierzających do osiągnięcia wymaganego poziomu kompatybilności oraz interoperacyjności Wojska Polskiego z siłami NATO.

Niezależnie od powyższego działalność przemysłu obronnego oraz ośrodków realizujących wojskowe prace badawczo-rozwojowe ma w kontekście integracji istotne znaczenie. Wynika to z następujących przesłanek:

¹⁷ Ustawa z grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej oraz ustawa z grudnia 1989 r. Prawo celne (obie wielokrotnie nowelizowane) wraz z odpowiednimi aktami prawnymi.

¹⁸ Ustawa z grudnia 1993 r. o zasadach szczególnej kontroli obrotu z zagranicą towarami i technologiami w związku z porozumieniami i zobowiązaniami międzynarodowymi oraz ustawa z grudnia 1997 r. o administrowaniu obrotem z zagranicą towarami i usługami oraz o obrocie specjalnym.

¹⁹ *Central European Countries and Non-Proliferation Regimes* (pod red. H.Muellera i J.Prystroma). Polish Foundation of International Affairs. Peace Research Institute Frankfurt. Warsaw 1996, s. 59-60.

- rozwój współpracy Polski z państwami NATO w dziedzinie produkcji specjalnej oraz wojskowych prac badawczo-rozwojowych - będący alternatywnym rozwiązaniem wobec importu z krajów zachodnich gotowych systemów uzbrojenia - przyczynić się będzie do obniżenia kosztów modernizacji technicznej SZ i w ten sposób ułatwi realizację programu dochodzenia polskiej armii do wymogów obowiązujących w Sojuszu;

- w efekcie tej współpracy zwiększać się będzie stopień kompatybilności i interoperacyjności SZ z wojskami NATO w zakresie wyposażenia technicznego;

- rozwój kooperacji w produkcji specjalnej prowadzi do kapitałowego i technologicznego wzmocnienia przedsiębiorstw krajowego przemysłu obronnego, co przyczyni się do rozszerzenia asortymentu wyrobów oraz unowocześnienia zarówno produkcji specjalnej, jak i produkcji cywilnej powstającej w tych zakładach. Stworzy to przesłanki do zwiększenia międzynarodowej konkurencyjności wyrobów polskiego przemysłu i jego możliwości eksportowych. Istotne jest, że większość przedsiębiorstw krajowego sektora zbrojeniowego dostrzega konieczność współpracy z firmami zagranicznymi;

- współpraca w przemyśle obronnym stanowić będzie jeden z bardziej wymiernych (z punktu widzenia przeciętnego obywatela) efektów wejścia Polski do NATO i w ten sposób przyczyni się do utrzymania odpowiednio wysokiego poparcia społecznego dla opcji atlantyckiej.]

5.2. Potencjalne formy współpracy w zakresie rozwoju i produkcji uzbrojenia

[Współpraca między polskimi przedsiębiorstwami przemysłu obronnego a koncernami zbrojeniowymi z państw NATO może przybierać bardzo różne formy, poczynając od prostej wymiany handlowej a kończąc na tworzeniu wspólnych przedsiębiorstw w ramach fuzji kapitałowych (zob. tabela 8). Im

Tabela 8

POTENCJALNE FORMY WSPÓLPRACY POLSKI ORAZ PAŃSTW NATO
W ROZWOJU I PRODUKCJI UZBROJENIA

Formy współpracy	Charakterystyka współpracy	Cel współpracy	
		państwa NATO	Polska
Wymiana handlowa	Wzajemne dostawy towarów i usług	Poszerzenie rynków zbytu oraz zwiększenie zysków	Uzyskanie podzespołów podnoszących walory techniczne, technologiczne i jakościowe produkowanego w kraju uzbrojenia
Licencje	Sprzedż polskim przedsiębiorstwem technologii w zamian za opłaty licencyjne	Poszerzenie rynku zbytu. Skrócenie okresu zwrotu kapitału zainwestowanego w prace badawczo-rozwojowe	Uzyskanie przez przedsiębiorstwa krajowe dostępu do nowoczesnych technologii stosowanych w produkcji specjalnej oraz cywilnej
Kooperacja	Uruchomienie w Polsce produkcji podzespołów do uzbrojenia wytwarzanego w państwach NATO	Wejście na polski rynek z własnymi wyrobami. Zwiększenie zakresu specjalizacji działających w państwach NATO koncernów zbrojeniowych, co przekłada się na niższe koszty produkcji i wyższe zyski	
Joint venture	Tworzenie (w oparciu o wydzielone przez przedsiębiorstwa polskie oraz firmy z państw NATO czynniki produkcji) spółek służących realizacji uzgodnionego przedsięwzięcia badawczego lub produkcyjnego	Zwiększenie dostępu do rynku. Kumulacja środków inwestycyjnych. Podział kosztów ponoszonych na prace rozwojowe, produkcję i marketing. Zmniejszenie ryzyka ekonomicznego związanego z realizacją danego programu badawczego oraz produkcyjnego	
Fuzje	Zakup przez przedsiębiorstwa polskie lub korporacje z państw NATO firmy zagranicznej lub jej części	Zwiększenie skali działania firmy. Uruchomienie produkcji za granicą w celu zwiększenia dostępu do rynku innego kraju	
Elastyczne formy współpracy	Tworzenie przez firmy z Polski oraz państw NATO elastycznych zespołów dysponujących odpowiednim zapleczem badawczym i produkcyjnym, które realizują różnorodne zadania	Podział kosztów związanych z realizacją danego przedsięwzięcia badawczo-rozwojowego i produkcyjnego	

formuła współpracy jest bardziej zaawansowana, tym korzyści z nią związane mogą być większe. Pole wyboru jest jednak ograniczone przez możliwości ekonomiczne i technologiczne partnerów, a także ostateczny cel całego przedsięwzięcia, który zamierzają oni zrealizować.

5.3. Zakres dotychczasowej współpracy w sferze produkcji uzbrojenia

Krajowy przemysł obronny odbiega pod względem struktury organizacyjnej, mechanizmów finansowania, nowoczesności parku maszynowego, wydajności pracy, jak również zaawansowania technologicznego oraz parametrów jakościowych produkcji od standardów wyznaczonych przez najwyżej rozwinięte państwa NATO²⁰. W praktyce oznacza to, że możliwości udziału polskich przedsiębiorstw przemysłu obronnego w realizowanych przez państwa NATO programach zbrojeniowych o charakterze narodowym lub międzynarodowym są jeszcze ograniczone. Potwierdza to charakter dotychczasowej współpracy, która polegała przede wszystkim na wymianie handlowej, przy czym strona polska znacznie więcej kupowała niż sprzedawała. Uzgodniono co prawda także pewną liczbę przedsięwzięć typu joint venture, ale tego rodzaju współpraca podejmowana była do tej pory stosunkowo rzadko. Z natury rzeczy polskie firmy nie uczestniczyły dotąd w procesie konsolidacji kapitałowej europejskiego przemysłu obronnego.

Pierwsze porozumienia kooperacyjne między zakładami polskiego sektora zbrojeniowego oraz korporacjami z krajów NATO zostały sfinalizowane na przełomie 1993 i 1994 r. Przykładem może tu być umowa o utworzeniu joint venture między warszawskim RADWARem a francuską korporacją Thomson-CSF w zakresie produkcji urządzeń identyfikacyjnych „swój-obcy”. Z Thomsonem współpracują także Zakłady RADMOR z Gdyni, a

²⁰ Jest to generalna ocena, która nie wyklucza, iż w niektórych obszarach techniki wojskowej (stacje radiolokacyjne i radarowe) wyroby polskiego przemysłu obronnego prezentują średni poziom światowy i mogą rywalizować pod względem konstrukcyjnym z ofertami innych państw.

przedstawiona przez oba przedsiębiorstwa oferta dotycząca radiostacji taktycznych zdecydowanie wygrała w 1996 r. przetarg na dostawy dla MON sprzętu łącznościowego o wartości 140 mln zł. W Wytwórnich Sprzętu Komunikacyjnego „PZL-Kalisz” oraz „PZL-Rzeszów” - m.in. na bazie porozumienia z kanadyjskim Pratt and Whitney - wytwarzane są z kolei elementy silników lotniczych.

Polskie przedsiębiorstwa nawiązały także współpracę z koncernami zbrojeniowymi z państw spoza NATO, głównie ze Szwecji oraz Izraela. W pierwszym przypadku chodzi o Hutę Stalowa Wola, która kooperuje z Boforsem w produkcji luf do działek przeciwlotniczych kalibru 40 mm. W drugim przypadku główną płaszczyznę kontaktów Zakładów Metalowych MESKO oraz WSK PZL-Świdnik z izraelskimi firmami ELBIT oraz RAFAEL stanowi współpraca w ramach Strategicznego Programu Rządowego HUZAR, dotyczącego śmigłowca do zwalczania broni pancernej. W realizacji tego SPR uczestniczyć ma także BOEING, co stworzy okazję do rozszerzenia polsko-amerykańskiej współpracy w produkcji specjalnej.

5.4. Początki współpracy w sferze wojskowych prac badawczo-rozwojowych

[Ważnym kierunkiem działań zmierzających do zwiększenia możliwości krajowego przemysłu obronnego w zakresie produkcji nowoczesnego uzbrojenia jest realizacja programów badawczo-rozwojowych i wdrożeniowych, finansowanych przez MON oraz Komitet Badań Naukowych. Szczególne znaczenie mają tu Strategiczne Programy Rządowe dotyczące systemów dorównujących pod względem parametrów taktyczno-technicznych uzbrojeniu, którym dysponują państwa NATO²¹.

²¹ Obecnie realizowane są trzy SPR, dotyczące nowoczesnych systemów obrony przeciwlotniczej (tematy LOARA i GROM) oraz wspomnianego już śmigłowca przeciwpancernego (HUZAR).

Realizowane w ramach SPR projekty stwarzają bardzo dobrą podstawę do rozszerzenia współpracy międzynarodowej polskiego przemysłu obronnego oraz ośrodków badawczo-rozwojowych. W praktyce jednak - o ile można mówić o realnych szansach rozszerzenia kooperacji produkcyjnej - o tyle współdział krajowych instytucji badawczo-rozwojowych w większych projektach badawczych realizowanych w państwach NATO stoi na razie pod znakiem zapytania. Na przeszkodzie stoi tu skromne zaplecze badawczo-rozwojowe, którym dysponuje przemysł obronny. Stąd zakres współpracy międzynarodowej w dziedzinie prac badawczo-rozwojowych jest ograniczony - zarówno jeśli chodzi o stronę merytoryczną, jak i formy organizacyjne. Wśród form współpracy przeważa bowiem prosta wymiana osobowa (staże, stypendia) oraz udział w konferencjach naukowych, znacznie rzadziej natomiast w grę wchodzi uczestnictwo we wspólnych przedsięwzięciach badawczo-rozwojowych.]

5.5. Możliwości rozszerzenia współpracy w zakresie rozwoju oraz produkcji uzbrojenia

[Zakres współpracy Polski z państwami NATO w rozwoju i produkcji uzbrojenia będzie się stopniowo rozszerzał. Kraje Sojuszu wykazują w tym względzie coraz większe zainteresowanie, o czym świadczą liczne odwiedzające Polskę misje sondażowe i promocyjne wysyłane przez poszczególne koncerny, a także wzrastający udział zachodnich firm zbrojeniowych w odbywających się w Polsce specjalistycznych targach, wystawach i salonach²². Około 150 przedsiębiorstw z państw NATO zadeklarowało w

²² W zorganizowanym w Kielcach we wrześniu 1998 r. szóstym z kolei Międzynarodowym Salonie Przemysłu Obronnego, najważniejszej tego rodzaju imprezie w kraju, uczestniczyło już ponad kilkadziesiąt firm zagranicznych lub z udziałem kapitału obcego, w tym wielu światowych potentatów branży zbrojeniowej z państw NATO.

1998 r. chęć nawiązania bliższej współpracy z zakładami krajowego przemysłu obronnego przy okazji wdrażania opracowanego w Ministerstwie Gospodarki programu restrukturyzacji i prywatyzacji tego sektora.

Polska stanowi długofalowy rynek zbytu, na którym kraje Sojuszu będą mogły sprzedawać nadwyżki uzbrojenia. Wskazuje na to ujemne dotychczas saldo obrotów specjalnych Polski z tą grupą państw, które prawdopodobnie utrzyma się również w latach następnych. Atrakcyjności Polski jako rynku zbytu dowodzą starania zachodnich firm lotniczych o zdobycie kontraktu dotyczącego samolotu wielozadaniowego dla polskich sił powietrznych. Państwa NATO liczą także, iż śladem Polski pójdą inne kraje Europy Środkowej i Wschodniej, które zdecydują się na zakup natowskiej techniki wojskowej oraz nawiążą z państwami Sojuszu współpracę w sferze przemysłu obronnego.

Gotowość ze strony NATO do rozwoju współpracy z Polską wynika - po pierwsze - z charakteru zmian, jakie dokonują się w przemyśle obronnym państw NATO, w szczególności zaś silnej tendencji do wychodzenia poza ramy narodowe i rozbudowy ponadnarodowych struktur tego sektora. Po drugie, kurczący się popyt na uzbrojenie i sprzęt wojskowy (w wymiarze wewnętrznym i międzynarodowym) zmusza kraje NATO do poszukiwania nowych rynków zbytu, a także sposobów obniżenia kosztów realizacji programów rozwoju i produkcji uzbrojenia, jak również zmniejszenia ryzyka ekonomicznego związanego z tego typu przedsięwzięciami.

Rozszerzeniem i pogłębieniem współpracy z partnerami z państw NATO w sferze przemysłu obronnego zainteresowana jest - rzecz jasna - także Polska. Współpraca taka stymulować będzie procesy prywatyzacyjne oraz restrukturyzacyjne sektora zbrojeniowego. Stworzy także przesłanki do stabilizacji jego sytuacji ekonomiczno-finansowej, a ponadto przyczyni się do wzmocnienia krajowych przedsiębiorstw pod względem kapitałowym i

technologicznym. Dlatego ważne jest, aby każdy większy kontrakt dotyczący importu zachodniego uzbrojenia przewidywał odpowiednie zobowiązania offsetowe wobec polskiego przemysłu²³.

W ocenie krajowych przedsiębiorstw zainteresowanych udziałem w międzynarodowych programach NATO dotyczących rozwoju i produkcji uzbrojenia na przeszkodzie do nawiązania szerszej współpracy we wspomnianym obszarze leżą zwłaszcza: niedostatek środków na modernizację aparatu wytwórczego i produkcji, słaba kondycja ekonomiczno-finansowa oraz niedoinwestowanie działalności promocyjnej i marketingowej. Wszystko to przekłada się na problemy ze sprostaniem konkurencji na rynku światowym. Sytuację może zmienić jedynie szybkie wdrożenie programu prywatyzacji i restrukturyzacji przemysłu obronnego z szerokim udziałem kapitału zagranicznego. Stworzy to warunki do rozszerzenia zakresu kooperacji z firmami zbrojeniowymi z państw NATO, a także pozwoli na przejście do bardziej rozwiniętych form tej współpracy.]

Skromne obecnie jeszcze możliwości współpracy międzynarodowej w zakresie wojskowych prac badawczo-rozwojowych można z kolei zwiększyć dzięki:

- unowocześnieniu struktury organizacyjnej zaplecza naukowo-badawczego. Potrzebę opracowania i wdrożenia nowego modelu organizacyjnego w tej dziedzinie sygnalizował Komitet Spraw Obronnych Rady Ministrów jeszcze w połowie 1995 r., jednak konkretnych prac dotychczas nie podjęto;

²³ Offset oznacza uruchomienie w kraju produkcji niektórych elementów importowanego wyrobu. Równocześnie eksporter gwarantuje, że zamówi u polskich dostawców określoną liczbę produkowanych zespołów. Odróżnia to offset od zwykłej licencji, ponieważ ta nie gwarantuje nabycia wyrobów wytworzonych przez zakłady państwa, które taką licencję kupiło. Z kolei zasadnicza różnica pomiędzy offsetem a buybackiem zawarta jest w zakresie, w jakim nawiązana ma zostać współpraca. O ile dotyczy ona produktu będącego przedmiotem kontraktu podstawowego (np. centropłat w przypadku zakupu przez LOT samolotów ATR-72) lub bardzo do niego zbliżonego (np. drzwi do Boeinga 757 przy zakupie Boeingów 737) wówczas mamy do czynienia z offsetem. Jeśli natomiast współpraca związana z zakupem samolotów będzie się odbywała w zupełnie innej dziedzinie (np. dotyczyła statków), wówczas chodzi o buyback.

- opracowaniu kompleksowego programu działalności w sferze badawczo-rozwojowej, precyzującego długookresowe kierunki prac. Problematyka ta została uwzględniona w przyjętych we wrześniu 1997 r. *Założeniach rządowego programu modernizacji Sił Zbrojnych RP na lata 1998-2012*. Określone w tym dokumencie zasady strukturalnej, funkcjonalnej i technicznej przebudowy armii z uwzględnieniem ekonomicznych możliwości państwa zostały następnie rozwinięte w przygotowanym przez MON na połowie 1998 r. *Programie integracji z Organizacją Traktatu Północnoatlantyckiego i modernizacji Sił Zbrojnych RP na lata 1998-2012*;
- usprawnieniu mechanizmów finansowania prac badawczo-rozwojowych, ściślejszemu powiązaniu sfery nauki z przemysłem oraz poprawieniu relacji koszt - efekt;
- znaczącemu wzrostowi nakładów na prace badawczo-rozwojowe i wdrożeniowe.

5.6. Jak zwiększyć międzynarodową konkurencyjność polskiego przemysłu obronnego?

Realizowana dotychczas przez rząd polityka wobec sektora zbrojeniowego oraz ośrodków badawczo-rozwojowych pracujących na rzecz wojska nie miała charakteru kompleksowego i zbyt często sprowadzała się do rozwiązywania problemów doraźnych przedsiębiorstw. Perspektywa członkostwa Polski w NATO dodatkowo uwypukla znaczenie programu działań długofalowych, który w kontekście integracji powinien koncentrować się:

- stwarzaniu stabilnych warunków funkcjonowania przemysłu obronnego, tak aby potrzeby sił zbrojnych - w tym związane z integracją z NATO - mogły być zaspokajane w sposób niezakłócony;
- zachęcaniu przedsiębiorstw do podejmowania działań dostosowujących gospodarczo-obronny komponent systemu obronnego państwa do standardów NATO;

- wspieraniu współpracy przedsiębiorstw przemysłu obronnego z partnerami z państw NATO, zwłaszcza jeśli wiązać będzie się ona z transferem kapitałów i technologii.

Najważniejszy instrument ekonomicznego oddziaływania państwa na przedsiębiorstwa realizujące zadania obronne stanowi określony w perspektywie kilkuletniej strumień zamówień specjalnych. Zamówienia - w tym także będące konsekwencją offsetu - powinny być, wzorem państw NATO, rozdzielane w ten sposób, aby korzyści z nimi związane odnosiła jak największa liczba zakładów przemysłu obronnego, nawet jeśli w sensie ekonomicznym jest to polityka nie w pełni racjonalna²⁴. Szczególnymi preferencjami należy objąć przedsiębiorstwa stanowiące trzon sektora zbrojeniowego, o ile tylko wykażą się odpowiednią aktywnością w poszukiwaniu inwestorów strategicznych (także zagranicznych) oraz podejmowaniu działań restrukturyzacyjnych.

W ściśle określonych przypadkach utrzymana musi być zasada wspierania z budżetu państwa zakładów wykonujących zadania ważne dla obronności, choć podział środków pomocowych powinien w coraz większym stopniu opierać się na kryteriach rynkowych. Chodzi tu zwłaszcza o:

- dotowanie przedsiębiorstw utrzymujących potencjał produkcyjny i remontowy na potrzeby okresu zagrożenia i wojny;
- współfinansowanie niektórych programów badawczo-rozwojowych i wdrożeniowych (szczególnie SPR);
- wspieranie przedsiębiorstw podejmujących znaczny wysiłek restrukturyzacyjny w formie czasowego zwolnienia poszczególnych zakładów z regulowania należności wobec Skarbu Państwa, ułatwienia dostępu do nisko oprocentowanych kredytów itp.

²⁴ Na przykład rząd RFN rozdzielił kontrakty związane z realizacją programu budowy fregat F-122 między 5 różnych stocni w celu poprawy ich kondycji finansowej. Spowodowało to wzrost łącznego kosztu projektu o 15%. Zamówienie wszystkich okrętów u jednego dostawcy byłoby rozwiązaniem tańszym, niemniej nad racjami ekonomicznymi przeważało dążenie do utrzymania odpowiednio szerokiej bazy produkcyjnej przemysłu okrętowego.

Ważnym elementem polityki rządu wobec przemysłu obronnego musi być stymulowanie rozwoju współpracy produkcyjnej, technologicznej i kapitałowej polskich przedsiębiorstw sektora zbrojeniowego z firmami zagranicznymi, zwłaszcza z krajów NATO. Wsparcie to powinno polegać na:

- stosowaniu wobec przedsiębiorstw krajowych zaangażowanych we współpracę międzynarodową preferencji podatkowych lub celnych;
- ułatwianiu polskim zakładom kontaktów z ewentualnymi partnerami zagranicznymi (targi, wystawy, sympozja, konferencje);
- warunkowaniu złożenia przez MON zamówień za granicą od uzyskania zamówień kompensujących dla producentów krajowych, także spoza sektora obronnego (offset i buyback).

Z uwagi na duże problemy z utrzymaniem się krajowych dostawców na światowym rynku broni - czego wyrazem jest bardzo mała w latach dziewięćdziesiątych wielkość eksportu specjalnego - należy podjąć działania zmierzające do zwiększenia atrakcyjności polskiej oferty eksportowej. Najważniejsze znaczenie mają tu przedsięwzięcia dotyczące obszaru samej produkcji, a więc: rozszerzenie asortymentu wytwarzanych wyrobów i ich unowocześnienie oraz obniżenie kosztów produkcji. Ponadto wzrost eksportu specjalnego można osiągnąć m.in. przez: (a) bardziej intensywną promocję wyrobów przemysłu obronnego za granicą, (b) podjęcie działań politycznych na forum NATO oraz Unii Zachodnioeuropejskiej w celu stworzenia warunków do wejścia producentów krajowych na rynki państw zachodnich, w szczególności poprzez współpracę kooperacyjną oraz (c) unikanie zbyt restrykcyjnych przepisów eksportowych²⁵]

²⁵ Charakterystyczne jest na przykład, że ograniczenia eksportowe w zakresie handlu bronią, które wprowadzają kolejne rządy niemieckie nie dotyczą sprzedaży okrętów wojennych. Jest to związane z wysiłkami zmierzającymi do złagodzenia skutków długotrwałej dekoniunktury w przemyśle okrętowym RFN.

6. ANEKS: BADANIE ANKIETOWE DOTYCZĄCE WYBRANYCH ASPEKTÓW RESTRUKTURYZACJI PRZEMYSŁU OBRONNEGO

Założenia metodologiczne

Celem badania ankietowego było lepsze poznanie procesów restrukturyzacyjnych zachodzących w przemyśle obronnym, w tym nie tylko ich oceny, ale również planów i oczekiwań przedsiębiorstw związanych z ich rozwojem, zarówno do 1997 r. jak również w ciągu najbliższych lat. Uznano, że ankieta ta dodatkowo pogłębi ogólną wiedzę na temat restrukturyzacji sektora zbrojeniowego poprzez identyfikację ocen dotychczasowych działań, a także specyfikację najważniejszych problemów aktualnie występujących w zakładach. Istotnym argumentem na rzecz przeprowadzenia badania jest fakt, że materiały publikowane przez GUS nie dają wystarczających podstaw do pogłębionej oceny sytuacji w przemyśle obronnym w latach 1990-1997, jak również perspektyw rozwojowych tego sektora.

Badanie zostało przeprowadzone w czerwcu 1998 r. i objęło grupę 31 przedsiębiorstw wytwarzających uzbrojenie i sprzęt wojskowy, po 1990 r. uznawanych za trzon przemysłu obronnego. Pytania zawarte w ankiecie (w sumie 14) dotyczyły lat 1990-1997. Za punkt odniesienia rozpatrywanych zjawisk przyjęto rok 1989, który stanowi końcową cezurę okresu uznawanego za najlepszy w powojennej historii polskiego przemysłu obronnego pod względem wielkości potencjału wytwórczego oraz produkcji specjalnej. Z uwagi na poszukiwania nowych rozwiązań i mechanizmów, które zdynamizowałyby proces restrukturyzacji i zwiększyły skuteczność działań podejmowanych w jego ramach, część pytań dotyczyła również najbliższych lat.

Wyniki badania ankietowego

1. Struktura produkcji przedsiębiorstw przemysłu obronnego.

W latach 1988-1997 istotnym zmianom podlegał zarówno ogólny poziom produkcji specjalnej przemysłu obronnego, jak również jej struktura w odnie-

odniesieniu do wyrobów specjalnych oraz przeznaczonych na rynek cywilny (zob. tabela 9).

Analiza danych przedstawionych w tabeli 8 wskazuje, że pod względem struktury rodzajowej produkcji sprzedanej przemysłu obronnego rozpatrywany przedział czasu można podzielić na dwa okresy:

- lata 1989-1991, w których widoczny jest wzrost udziału produkcji specjalnej, przy czym jej wielkość pozostawała na w miarę stabilnym małym natomiast udział produkcji przeznaczonej na rynek cywilny, jak i jej bezwzględna wielkość poziomie (zob. rys. 5). Przy gwałtownym załamaniu procesów produkcyjnych w przedsiębiorstwach sektora, które zaczęły działać w warunkach znacznego ograniczenia popytu, produkcja specjalna stanowiła w tym okresie pewną przeciwwagę dla narastających problemów ze zbytym wyrobów cywilnych;

- lata 1992-1997, charakteryzujące się gwałtownym spadkiem udziału produkcji specjalnej w 1992 r. do poziomu 13%, a następnie sukcesywnym jego wzrostem do 24% w 1996 i 1997 r. W tym samym czasie tempo wzrost udziału produkcji cywilnej było niższe od dynamiki wzrostu udziału produkcji specjalnej.

Wielkość produkcji specjalnej w poszczególnych przedsiębiorstwach przemysłu obronnego, w stosunku do wartości całej produkcji, była w analizowanym okresie zróżnicowana i wahała się od kilku do ponad 90%, przy czym najliczniejszą grupę stanowiły zakłady, w których udział produkcji specjalnej zawierał się pomiędzy 10 a 75%. W 1989 r. takich firm było 17, a w 1997 r. – 19. Z kolei grupa przedsiębiorstw o udziale produkcji specjalnej w produkcji ogółem przekraczającym 75% istotnie się zmniejszyła z 6 w 1989 r. do jednego w 1997 r. (zob. tabela 10).

Tabela 9

ŚREDNI PROCENTOWY UDZIAŁ PRODUKCJI SPECJALNEJ I CYWILNEJ W
PRODUKCJI SPRZEDANEJ PRZEMYSŁU OBRONNEGO W LATACH 1988-1997
(W PROC.)

Rodzaj produkcji	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Specjalna	28	31	33	13	14	15	19	24	24
Cywilna	72	69	67	87	86	85	81	76	76

Tabela 10

LICZBA PRZEDSIĘBIORSTW PRZEMYSŁU OBRONNEGO W ZALEŻNOŚCI
OD WIELKOŚCI UDZIAŁU PRODUKCJI SPECJALNEJ W PRODUKCJI CAŁKOWITEJ
W LATACH 1989-1997

Udział produkcji specjalnej	Liczba przedsiębiorstw			
	1989	1992	1995	1997
Powyżej 5-10%	1	1	3	3
Powyżej 10-20%	5	4	4	4
Powyżej 20-50%	7	10	10	11
Powyżej 50-75%	5	3	3	4
Powyżej 75%	6	3	2	1

Analizując strukturę produkcji przemysłu obronnego w odniesieniu do poszczególnych przedsiębiorstw godne uwagi jest to, że w 1997 r. w porównaniu do 1989 r. w 10 przedsiębiorstwach przemysłu obronnego nastąpił wzrost udziału produkcji specjalnej w całkowitej wartości produkcji sprzedanej, w 14 wystąpił jej spadek, natomiast w 7 zakładach utrzymany został ten sam poziom. W przypadku produkcji wyrobów na rynek cywilny w 17 przedsiębiorstwach udział tych wyrobów w produkcji ogółem wzrósł, w 7 obniżył się oraz w 7 pozostał na tym samym poziomie (zob. tabela 11).

Tabela 11

ZMIANY WIELKOŚCI UDZIAŁU PRODUKCJI SPECJALNEJ I CYWILNEJ
W PRZEMYSŁE OBRONNYM W 1997 R. W PORÓWNANIU DO 1989 R.
(LICZBA PRZEDSIĘBIORSTW)

Rodzaj produkcji	Dynamika produkcji		
	Wzrost	Ten sam poziom	Spadek
Specjalna	10	7	14
Cywilna	17	7	7

2. Wykorzystanie mocy produkcyjnych.

Postępujący na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych spadek zamówień spowodował zwolnienie znacznych mocy produkcyjnych, w konsekwencji czego stopień wykorzystania zdolności produkcyjnych wyniósł w 1989 r. ok. 46% w zakresie produkcji specjalnej oraz 54% w odniesieniu do produkcji cywilnej. Między 1989 a 1992 wskaźnik ten sukcesywnie się zmniejszał, osiągając w 1992 r. najniższy poziom w całym rozpatrywanym przedziale czasu, wynoszący w zakresie produkcji specjalnej 14,4% (zob. rys. 14) oraz 17% w 1993 r. (zob. tabela 12). W zakresie mocy wytwórczych dla produkcji cywilnej spadek był nieco mniejszy i w okresie 1989-1993 wyniósł 11 punktów procentowych. W latach 1996-1997 wskaźnik wykorzystania zdolności produkcyjnych ustabilizował się na poziomie ok. 28% dla produkcji specjalnej oraz ok. 50% dla produkcji cywilnej.

Tabela 12

STOPIEŃ WYKORZYSTANIA ZDOLNOŚCI PRODUKCYJNYCH PRZEMYSŁU OBRONNEGO W LATACH 1989-1997 (W PROC.)

Stopień wykorzystania zdolności produkcyjnych w zakresie:	1989	1993	1995	1997
Produkcji specjalnej	45,9	17,2	21,7	27,7
Produkcji cywilnej	54,3	43,2	43,6	50,1

W odniesieniu do poszczególnych zakładów stopień wykorzystania zdolności produkcyjnych, był bardziej zróżnicowany. O ile w wiodących przedsiębiorstwach sektora (Huta STALOWA WOLA, Zakłady Mechaniczne BUMAR-ŁABĘDY, Zakłady Mechaniczne PZL-WOLA, Zakłady Metalowe MESKO) wykorzystanie zdolności w zakresie produkcji cywilnej utrzymywało się na w miarę stabilnym poziomie 40-80%, to w przypadku wykorzystania zdolności wytwórczych dotyczących produkcji specjalnej w wymienionych przedsiębiorstwach nastąpił spadek wynoszący kilkanaście-kilkadziesiąt procent.

3. Znaczenie dla przedsiębiorstw przemysłu obronnego współpracy z firmami zagranicznymi.

Dla zdecydowanej większości (ok. 70%) przedsiębiorstw przemysłu obronnego współpraca z firmami zagranicznymi w obszarze technologii, kooperacji i handlu miała istotne znaczenie (zob. tabela 13). Dotyczyło to zarówno produkcji specjalnej, jak też przy produkcji wyrobów przeznaczonych na rynek cywilny. Zwraca jednak uwagę fakt, że aż 9 zakładów (na 21 uznających potrzebę współpracy z firmami zagranicznymi w zakresie produkcji specjalnej) takiej współpracy nie jest w stanie kontynuować. Korzystniej pod tym względem kształtuje się sytuacja w odniesieniu do produkcji cywilnej, gdzie jedynie 3 zakłady (na 22) zrezygnowały z kontaktów międzynarodowych. Dla ok. 30% przedsiębiorstw sektora współpraca z firmami zagranicznymi miała małe lub nie miała znaczenia.

Tabela 13

ZNACZENIE DLA PRZEDSIĘBIORSTW KRAJOWEGO PRZEMYSŁU OBRONNEGO WSPÓŁPRACY Z FIRMAMI ZAGRANICZNYMI (LICZBA PRZEDSIĘBIORSTW)

Rodzaj produkcji	Współpraca z firmami zagranicznymi			
	miała istotne znaczenie	miała istotne znaczenie, ale obecnie brak jest współpracy	miała małe znaczenie	nie miała znaczenia
Specjalna	12	9	7	3
Cywilna	19	3	7	2

4. Charakter współpracy przedsiębiorstw przemysłu obronnego z firmami zagranicznymi.

Charakterystyczną cechą współpracy przedsiębiorstw krajowego przemysłu obronnego z firmami zagranicznymi jest - pomimo niewielkiej jej skali - różnorodność jej form (zob. tabela 14). Dominującą formę współpracy stanowiła wymiana handlowa, którą prowadziło ok. 61% firm w zakresie produkcji specjalnej oraz ok. 84% w zakresie produkcji cywilnej. W mniejszej skali (35-52%) prowadzona była kooperacja a także (ok. 13-16%) współpraca w zakresie licencji.

Tabela 14

FORMY WSPÓLPRACY PRZEDSIĘBIORSTW KRAJOWEGO PRZEMYSŁU
OBRONNEGO Z FIRMAMI ZAGRANICZNYMI

Formy współpracy	Produkcja specjalna		Produkcja cywilna	
	Liczba zakładów	Udział (w proc.)	Liczba zakładów	Udział (w proc.)
Umowykupna-sprzedazy	19	61	26	84
Licencje	5	16	4	13
Kooperacja	11	35	16	52
Joint-venture	1	3	2	6
Udział w programach mię-dzynarodowych	1	3	1	3
Inne (np. działalność konsultingowa)	4	13	3	10

5. Czynniki utrudniające rozwój współpracy międzynarodowej.

Dla zdecydowanej większości badanych przedsiębiorstw (71% w przypadku produkcji specjalnej oraz ponad 90% w przypadku produkcji cywilnej) najpoważniejszy czynnik utrudniający współpracę międzynarodową stanowiła silna konkurencja na rynku światowym (zob. tabela 15). Poważny wpływ na rozwój współpracy stanowił również brak środków na modernizację potencjału produkcyjnego, a także niestabilizowana sytuacja ekonomiczno-finansowa oraz brak środków na promocję i marketing.

Tabela 15

CZYNNIKI UTRUDNIAJĄCE ROZWÓJ WSPÓLPRACY MIĘDZYNARODOWEJ
(LICZBA PRZEDSIĘBIORSTW)

Czynniki utrudniające rozwój współpracy międzynarodowej	Produkcja specjalna	Produkcja cywilna
Silna konkurencja na rynku światowym	22	28
Brak środków na modernizację aparatu wytwórczego i produkcji	22	24
Niestabilizowana sytuacja ekonomiczno-finansowa	15	16
Brak środków na promocję i marketing wyrobów przedsiębiorstwa	14	17
Brak rozeznania sytuacji na rynku międzynarodowym	7	1
Inne (np. wprowadzenie embarga, brak polityki wspierającej ze strony państwa)	9	3

6. *Formy pomocy ze strony agend rządowych, związanej z restrukturyzacją przedsiębiorstw w latach 1991-1997.*

W procesie restrukturyzacji wszystkie przedsiębiorstwa sektora korzystały z pomocy instytucji rządowych. W przypadku 27 zakładów wsparcie polegało na dofinansowaniu indywidualnych programów restrukturyzacji (wynoszącym ok. 15% nakładów ogółem), 22 przedsiębiorstwa otrzymały pomoc w zakresie usług konsultingowych, zaś 21 skorzystało z możliwości umorzenia należności wobec Skarbu Państwa (zob. tabela 16).

Tabela 16

FORMY POMOCY ZE STRONY AGEND RZĄDOWYCH ZWIĄZANEJ
Z RESTRUKTURYZACJĄ PRZEDSIĘBIORSTW PRZEMYSŁU OBRONNEGO

Formy pomocy	Liczba przedsiębiorstw
Dofinansowanie programu restrukturyzacji	27
Umorzenie należności wobec Skarbu Państwa i ZUS	21
Gwarancje kredytowe	18
Promocja wyrobów w kraju i zagranicą	9
Usługi konsultingowe	22
Inne (np. ulgi we wpływach z zysku przedsiębiorstw wykonujących zadania na potrzeby obronności)	9

7. *Źródła finansowania programu restrukturyzacji przedsiębiorstw przemysłu obronnego.*

Dominującą rolę w strukturze źródeł finansowania restrukturyzacji stanowiły środki własne przedsiębiorstw. Były one wykorzystywane przez wszystkie zakłady sektora, przy czym ich skala była dość zróżnicowana (zob. tabela 17). Ponad połowa przedsiębiorstw angażowała do 30% środków własnych w globalnych nakładach przewidzianych na restrukturyzację; w przedziale od 30-50% takich przedsiębiorstw było 6, zaś powyżej 50% - 9. Kolejnym źródłem finansowania restrukturyzacji były kredyty bankowe. Skorzystało z nich 25 przedsiębiorstw; w większości ich wielkość stanowiła do 30% nakładów ogółem. Budżet państwa częściowo finansował restrukturyzację 20 przedsiębiorstw sektora. Zdecydowana większość - 15 zakładów, sfinansowała nimi do 30% nakładów ogółem na restrukturyzację. Inwestycje zagra-

Tabela 17

ŹRÓDŁA I STOPIEŃ FINANSOWANIA RESTRUKTURYZACJI PRZEMYSŁU OBRONNEGO
(LICZBA PRZEDSIĘBIORSTW)

Źródła finansowania	Stoپیeń finansowania						
	0%	1-10%	11-30%	31-50%	51-75%	powyżej 76%	1-100%
Środki własne	0	8	8	6	3	6	31
Budżet państwa	11	5	10	1	3	1	20
Kredyty bankowe	6	4	14	2	4	1	25
Inwestycje zagraniczne	27	0	3	1	0	0	4
Inne (np. fundusz EFSAL, PHARE, inwestor zewnętrzny)	21	0	4	4	1	1	10

niczne oraz inne źródła stanowiły niewielki udział w strukturze finansowania nakładów na restrukturyzację.

8. Pożądane kierunki zmian w ramach restrukturyzacji przemysłu obronnego.

W ocenie przedsiębiorstw zmiany restrukturyzacyjne powinny przede wszystkim wiązać się z inwestycjami modernizacyjnymi (zob. tabela 18). Podjęłoby je ok. 94% ogółu przedsiębiorstw sektora. Dla 87% zakładów szansę pomyślnej restrukturyzacji stanowi znalezienie inwestora strategicznego. Z kolei 74% ogólnej liczby badanych przedsiębiorstw wskazało na rozwój współpracy międzynarodowej, zaś dla ponad połowa przedsiębiorstw zwróciła uwagę na prywatyzację. Wysoki wskaźnik odnoszący się przekształceń własnościowych wydaje się o tyle interesujący, że do niedawna przedsiębiorstwa sektora, znajdujące się „pod opieką państwa”, nie wykazywały tak daleko idących „skłonności” do prywatyzacji. Dla ok. 40-50% zakładów najważniejsze kierunki zmian w ramach restrukturyzacji stanowią z kolei: oddłużenie oraz koncentracja produkcji. Na uwagę zasługuje fakt, że jedynie 8 przedsiębiorstw postrzega konieczność tworzenia struktur organizacyjnych o charakterze ponadzakładowym.

POŻĄDANE KIERUNKI ZMIAN W RAMACH RESTRUKTURYZACJI
PRZEMYSŁU OBRONNEGO

Kierunki zmian w ramach restrukturyzacji	Liczba przedsiębiorstw	Udział (w proc.)
Inwestycje modernizacyjne	29	94
Znalezienie inwestora strategicznego	27	87
Rozwój współpracy międzynarodowej	23	74
Prywatyzacja	20	65
Oddłużenie	16	52
Koncentracja produkcji specjalnej i cywilnej	13	42
Inwestycje odtworzeniowe	11	35
Konwersja produkcji specjalnej	9	29
Tworzenie struktur organizacyjnych o charakterze ponad zakładowym	8	26
Inne (np. restrukturyzacja produktowa, offset)	3	10

9. Główne problemy stojące przed przedsiębiorstwami.

Dla 30 przedsiębiorstw sektora (97% ogólnej ich liczby) głównym problemem jest brak środków na rozwój (zob. tabela 19). Z kolei zbyt niski poziom zamówień stanowi dla 84% przedsiębiorstw przeszkodę na drodze do wzrostu produkcji, natomiast na problem zadłużenia oraz silnej konkurencji na rynkach zagranicznych wskazało prawie 60% badanych firm. Dla około połowy przedsiębiorstw istotne znaczenia ma także silna konkurencja na rynku krajowym.

10. Jak zmieniła się sytuacja ekonomiczno-finansowa przedsiębiorstw od momentu rozpoczęcia programu naprawczego.

Realizowane w większości przedsiębiorstw przemysłu obronnego programy naprawcze (restrukturyzacyjne) przyniosły istotne zmiany ich sytuacji ekonomiczno-finansowej (zob. tabela 20). W 17 przedsiębiorstwach (55% ogólnej ich liczby) nastąpiła poprawa kondycji ekonomiczno-finansowej, w przypadku 4 zakładów sytuacja nie uległa zmianie, natomiast w przypadku 7 pogorszyła się.

Tabela 19

GŁÓWNE PROBLEMY STOJĄCE PRZED PRZEDSIĘBIORSTWAMI PRZEMYSŁU
OBRONNEGO

Rodzaj problemu	Liczba przed- siębiorstw	Udział (w proc.)
Brak środków na rozwój	30	97
Zbyt niski poziom zamówień	26	84
Zadłużenie wobec Skarbu Państwa i ZUS	18	58
Silna konkurencja na rynku zagranicznym	18	58
Silna konkurencja na rynku krajowym	15	48
Zadłużenie wobec banku	10	32
Przerosty zatrudnienia	10	32
Zadłużenie wobec innych wierzycieli	8	26
Problemy z rozwojem współpracy z zagranicą	4	13
Inne (brak płynności finansowej, niski stopień wykorzystania zdolności produkcyjnych, brak programu restrukturyzacji dla całego sektora, brak prognoz w zakresie zakupów ze strony MON)	8	26

Uwaga: ankietowane przedsiębiorstwa zgłosiły jednocześnie od 3 do 7 powodów wymienionych w tabelicy.

Tabela 20

ZMIANY SYTUACJI EKONOMICZNO-FINANSOWEJ PRZEDSIĘBIORSTW PRZEMYSŁU
OBRONNEGO OD ROZPOCZĘCIA PROGRAMU NAPRAWCZEGO

Sytuacja ekonomiczno-finansowa od momentu rozpoczęcia programu naprawczego ^{*)}	Liczba przedsiębiorstw	Udział (w proc.)
Obecnie jest lepsze	17	55
Nie uległa istotnej zmianie	4	13
Pogorszyła się	7	23

^{*)} 3 przedsiębiorstwa nie realizują programu naprawczego.

11. Jakie czynniki zdecydowały o poprawie sytuacji ekonomiczno-finansowej.

W przypadku 17 przedsiębiorstw przemysłu obronnego, w których proces restrukturyzacji przyczynił się do poprawy sytuacji ekonomiczno-finansowej (zob. tabela 21) zdecydowały o tym trzy następujące czynniki: obniżenie kosztów własnych, przeprowadzenie bankowych postępowań ugodowych i

Tabela 21

**CZYNNIKI WPŁYWAJĄCE NA POPRAWĘ SYTUACJI EKONOMICZNO-FINANSOWEJ
PRZEDSIĘBIORSTW PRZEMYSŁU OBRONNEGO**

Wyszczególnienie	Liczba przedsiębiorstw
Racjonalizacja zatrudnienia	14
Przeprowadzenie bankowych postępowań ugodowych i postępowań układowych	14
Obniżenie kosztów własnych	14
Oddłużenie wobec Skarbu Państwa i ZUS	12
Wdrożenie do produkcji nowych wyrobów	12
Wzrost wydajności pracy	11
Poprawa jakości wyrobów	10
Wzrost zamówień	8
Poprawa organizacji pracy	8
Zwiększenie eksportu	6
Uzyskanie korzystniejszych cen na rynku krajowym	1
Uzyskanie korzystniejszych cen na rynku zagranicznym	0
Inne (ustabilizowanie zamówień na poziomie zapewniającym rentowność, wewnętrzna restrukturyzacja, koncentracja produkcji specjalnej w ramach zakładu)	4

Uwaga: Zaznaczenia wymaga, iż ankietowane przedsiębiorstwa wskazały jednocześnie na 4-10 przedstawionych w tabeli opcji.

sądowych postępowań układowych oraz racjonalizacja zatrudnienia. Na kondycję sektora pozytywny wpływ wywarły także: oddłużenie przedsiębiorstw wobec Skarbu Państwa i ZUS oraz wdrożenie do produkcji nowych wyrobów.

12. Jakie czynniki zdecydowały o pogorszeniu sytuacji ekonomiczno-finansowej przedsiębiorstw.

W ocenie badanych przedsiębiorstw głównymi czynnikami wpływającymi na pogorszenie ich sytuacji ekonomiczno-finansowej były: zbyt niski poziom zamówień oraz niski stopień wykorzystania zdolności produkcyjnych, a także zbyt wysokie koszty produkcji (zob. tabela 22). Niektóre zakłady wskazały również na: brak postępów w procesie racjonalizacji zatrudnienia oraz nie rozwiązywanie problemu zadłużenia.

Tabela 22

CZYNNIKI WPLYWAJĄCE NA POGORSZENIE SYTUACJI
EKONOMICZNO-FINANSOWEJ PRZEDSIĘBIORSTW PRZEMYSŁU OBRONNEGO

Wyszczególnienie	Liczba przedsiębiorstw
Zbyt niski poziom zamówień	9
Niski stopień wykorzystania zdolności produkcyjnych	9
Zbyt wysokie koszty produkcji	8
Brak postępów w procesie racjonalizacji zatrudnienia	6
Nie rozwiązanie problemu zadłużenia wobec innych przedsiębiorstw	5
Nie rozwiązanie problemu zadłużenia wobec SP i ZUS	5
Zbyt niski poziom eksportu	4
Nie rozwiązanie problemu zadłużeń wobec banków	3
Zbyt uboga oferta rynkowa (brak nowych wyrobów)	2
Brak postępów w organizacji pracy	2
Brak postępu w zakresie wydajności pracy	2
Rozwój konkurencji z udziałem kapitału zagranicznego	1
Niedostateczna jakość wyrobów	0

Uwaga: Pogorszenie sytuacji ekonomiczno-finansowej wykazało 7 przedsiębiorstw realizujących programy restrukturyzacyjne oraz 2 przedsiębiorstwa, w których programy nie są realizowane.

13. Najważniejsze z punktu widzenia przedsiębiorstwa stimulatory rozwoju firmy.

Dla 28 przedsiębiorstw (ponad 90% ogółu ankietowanych firm) najważniejszy stimulator rozwoju stanowi wzrost popytu na rynku krajowym (zob. tabela 23). W ocenie 23 przedsiębiorstw istotne znaczenie miały również napływ kapitału zagranicznego. Kolejnymi ważnymi czynnikami, za którymi opowiedziało się 19 przedsiębiorstw były: wzrost popytu na rynku zagranicznym, nowe inwestycje oraz specjalne instrumenty wspomagające. Pozyskanie nowych technologii było natomiast istotne dla 18 przedsiębiorstw, a prywatyzacja dla 15.

Tabela 23

NAJWAŻNIEJSZE Z PUNKTU WIDZENIA PRZEDSIĘBIORSTWA STYMULATORY
ROZWOJU FIRMY

Stymulatory rozwoju	Liczba przedsiębiorstw
Wzrost popytu na rynku krajowym	28
Napływ kapitału zewnętrznego	23
Wzrost popytu na rynku zagranicznym	19
Nowe inwestycje	19
Specjalne instrumenty wspomagające (gwarancje kredytowe, ulgi podatkowe itp.)	19
Pozyskanie nowych technologii	18
Prywatyzacja	15
Inne (wdrożenie nowych wyrobów, racjonalizacja zatrudnienia, obniżenie kosztów produkcji)	4

14. Jak zmiana formy organizacyjno-prawnej przedsiębiorstwa wpłynęła na sytuację ekonomiczno-finansową firm.

Ocena skutków jakie wniosły zmiany formy organizacyjno-prawnej przedsiębiorstw państwowych na spółki prawa handlowego, dzieli analizowanie przedsiębiorstwa przemysłu obronnego w zasadzie na dwie grupy. Pierwszą - obejmującą 52% ogólnej liczby zakładów - stanowią firmy, w przypadku których zmiana statusu organizacyjno-prawnego nie wpłynęła na ich sytuację ekonomiczno-finansową. Drugą grupę tworzy z kolei 45% ogółu przedsiębiorstw, dla których zmiany te wywarły korzystny wpływ na ich kondycję ekonomiczno-finansową. Tylko w przypadku jednego przedsiębiorstwa zmiana statusu przyczyniła się do pogorszenia sytuacji ekonomiczno-finansowej (zob. tabela 24).

Tabela 24

SKUTKI JAKIE ZMIANY STATUSU ORGANIZACYJNO-PRAWNEGO WYWARŁY
NA SYTUACJĘ EKONOMICZNO-FINANSOWĄ FIRM

Rodzaj wpływu zmiany statusu organizacyjno-prawnego	Liczba przedsiębiorstw	Udział (w proc.)
Wpłynęła pozytywnie	14	45
Nie wpłynęła	16	52
Wpłynęła negatywnie	1	3

7. PODSUMOWANIE

☐ Nie ulega wątpliwości, że sytuacja ekonomiczno-finansowa przemysłu obronnego jest bardzo zła i wymaga podjęcia zdecydowanych działań naprawczych. Prowadzone od początku lat dziewięćdziesiątych prace nad przygotowaniem i wdrożeniem programu restrukturyzacji przemysłu obronnego nie przyniosły oczekiwanych rezultatów. Po pierwsze, wynikało to z faktu, iż podejmowane działania często nie miały kompleksowego charakteru i były zorientowane przede wszystkim na rozwiązywanie bieżących problemów przedsiębiorstw sektora. Po drugie, nie zdołano definitywnie rozwiązać kwestii finansowania programu przebudowy, ograniczając się w zasadzie do prób wydzielenia z budżetu państwa niezbędnych środków. W rezultacie podejmowane dotychczas działania restrukturyzacyjne nie były w stanie w znaczący sposób zmienić sytuacji w przemyśle obronnym.

Poprawa niektórych wskaźników ekonomiczno-finansowych, jaka nastąpiła w latach 1990-1997²⁶ nie zmieniła zasadniczo złej kondycji sektora zbrojeniowego. Co więcej, na przełomie 1997 i 1998 r. sytuacja przemysłu obronnego uległa dalszemu pogorszeniu. Trzeba przy tym pamiętać, że na efekty finansowe znacznej części przedsiębiorstw istotny wpływ miały umorzenia zadłużenia z tytułu bankowych postępowań ugodowych i sądowych postępowań układowych, a także środki przekazywane z budżetu państwa. W szczególności chodzi tu o dotacje na pokrycie części kosztów utrzymania zdolności produkcyjnych na potrzeby PMG oraz na spłatę części zadłużenia wobec ZUS. Dotacje te stanowią nadal liczącą się pozycję w przychodach ogółem (ponad 4% w 1997 r. przy 11% w 1995 r.). Dla niektórych przedsiębiorstw tego rodzaju środki są niekiedy podstawowym źródłem finansowania kosztów stałych.

²⁶ W szczególności wskazać tu należy takie zmiany, jak: spadek poziomu kosztów z całokształtu działalności (z 102,3% w 1993 r. do 96,5% w 1996 r.), zmniejszenie stanu zadłużenia (o ok. 56%), poprawę relacji zadłużenia do przychodów ogółem (z 95,7% w 1993 r. do 39,9% w 1996 r.) oraz uzyskanie dodatniej wartości rentowności obrotu.

Złożona sytuacja ekonomiczno-finansowa przemysłu obronnego stanowi wypadkową wielu czynników, w tym zwłaszcza: zbyt niskiego w stosunku do posiadanych zdolności wytwórczych zamówień, wysokich kosztów produkcji, mało atrakcyjnej pod względem cenowym, asortymentu produkcji oraz parametrów jakościowo-technicznych wyrobów, jak również braku środków na restrukturyzację i rozwój sektora.

Proces restrukturyzacji przemysłu obronnego nie może w żadnym wypadku prowadzić do naruszenia zdolności obronnych państwa. Jest natomiast dobrą okazją do poszukiwania i wdrożenia rozwiązań, które - z jednej strony - gwarantują niezakłócone zaspokajanie potrzeb Sił Zbrojnych oraz zwiększenie eksportu broni, z drugiej zaś - umożliwiają rozszerzenie asortymentu, a także poprawę efektywności, innowacyjności oraz konkurencyjności polskiej produkcji specjalnej. W powyższym kontekście konieczne jest określenie w perspektywie kilkuletniej faktycznej wielkości zamówień, na jakie mogą liczyć zakłady przemysłu obronnego.

Czynnikiem, który może zmienić sytuację przemysłu obronnego jest prywatyzacja tego sektora z szerokim udziałem inwestorów zagranicznych. Jest to zgodne z tendencjami występującymi w przemyśle obronnym państw NATO gdzie - nawet w krajach, w których tradycyjnie znaczna część sektora zbrojeniowego pozostawała w rękach państwa (Francja) - dokonuje się prywatyzacja wielu renomowanych dostawców uzbrojenia. Równocześnie trwa proces konsolidacji przemysłu obronnego państw Europy Zachodniej, obejmujący płaszczyznę produkcji, technologii i kapitału. W ten nurt działań wpisuje się na przykład podjęta w maju 1998 r. decyzja British Aerospace i Matra Defense o połączeniu wydziałów produkcji zbrojeniowej obu firm. Negocjacje w sprawie utworzenia wielonarodowego konsorcjum prowadzą także Aerospatale, DASA, General Electric, SAAB Defence i Alenia.

Poszerzenie zakresu współpracy międzynarodowej w sektorze zbrojeniowym (także w odniesieniu do produkcji cywilnej) powinno stanowić jeden z priorytetów działań dostosowawczych związanych z członkostwem Polski w

Sojuszu. Współpraca taka może bowiem przyczynić się do zmniejszenia kosztów integracji oraz przyspieszyć moment osiągnięcia niezbędnego poziomu kompatybilności i interoperacyjności Sił Zbrojnych z siłami Sojuszu w obszarze wyposażenia technicznego.

Druk AON nr 559/WW

