

Danuta Mierzwa

Akademia Wojsk Lądowych we Wrocławiu

Piotr Rupa

Wojewódzki Sztab Wojskowy we Wrocławiu

Jakub Sienicki

Wojewódzki Sztab Wojskowy we Wrocławiu

**WSPÓŁCZESNE ZAGROŻENIA
NA ARENIE MIĘDZYNARODOWEJ
A ZARZĄDZANIE FINANSAMI RESORTU
OBRONY NARODOWEJ W LATACH 2013–2017**

**CONTEMPORARY THREATS
ON THE INTERNATIONAL ARENA
AND FINANCIAL MANAGEMENT
OF THE MINISTRY OF DEFENSE IN 2013–2017**

ABSTRAKT

W artykule dokonano analizy wydatków Ministerstwa Obrony Narodowej, w latach 2013–2017 przez pryzmat potrzeb sił zbrojnych RP na tle zagrożeń na arenie międzynarodowej. W opracowaniu porównano wydatki na polską obronność względem NATO i innych krajów. Przeanalizowano wydatki MON w stosunku do wydatków na siły zbrojne potencjalnego agresora jakim mogłoby być państwo rosyjskie.

Taka analiza jest istotną kwestią biorąc pod uwagę jak dynamicznie zmienia się sytuacja zagrożenia konfliktem międzynarodowym w skali światowej. Przedstawione porównania pokazały jak na tle innych krajów państwo polskie inwestuje w rozwój swojej obronności. Dodatkowo ukaże nam czy różnice z roku na rok wpływają pozytywnie na nasze zdolności obronne. Dzięki temu będzie można ocenić, czy przyjęta polityka obronna RP bierze pod uwagę wszystkie zagrożenia.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo, zagrożenia, wydatki MON.

ABSTRACT

The article analyzes the expenses of the Ministry of Defense in 2013–2017 against the needs of the armed forces of the Republic of Poland facing the threats on the international arena. The elaboration compares spending on Polish defense in comparison with NATO countries and others. The expenditures of MON was analyzed in relations to the expenditures of the armed forces of a potential aggressor, potentially the Russian state. This analysis is an important issue considering the rapidly changing situation of international conflict threats on a global scale. The presented comparisons show us how the Polish state invests in the development of its defense against other countries.

Keywords: security, threats, MON expenses

WSTĘP

Współczesna burzliwa sytuacja na arenie międzynarodowej zmusza do szczególnego zwrócenia uwagi na bezpieczeństwo narodowe. Jednym z komponentów budujących powyższy aspekt są dobrze wyposażone oraz przeszkolone Polskie Siły Zbrojne. Ostatni konflikt zbrojny na Ukrainie, który przełamał zimnowojenny porządek ingerując w suwerenność Ukrainy pokazał, że nigdy nie można być spokojnym o własną suwerenność, jak również, że możliwości obronne powinny być bezustannie rozwijane.

Poniższe opracowanie jest efektem śledzenia przez wiele lat sytuacji geopolitycznej na świecie, jak również obserwacji rozwoju Polskich Sił Zbrojnych. Dzięki tej pracy można zainteresować wielu ludzi sytuacją

budżetu wojskowego, jego planowania oraz wielkości kosztów przeznaczanych na cele związane z utrzymaniem niepodległości i suwerenności państwa polskiego. Może to mieć również pozytywny wpływ na planowanie budżetu w latach późniejszych, gdyż przedstawione wnioski mogą rzetelnie ukierunkować osoby odpowiedzialne za wydatki wojskowe, na co powinno się zwrócić większą uwagę podczas planowania budżetu.

Wydatki przeznaczone na obronę narodową mają swój cel szczególnie w zapewnieniu bezpieczeństwa zewnętrznego państwa. Fundusze te mają strategiczne znaczenie dla poprawnego i odpowiedniego funkcjonowania polskiego systemu obronnego. Gwarantują one realizację zobowiązań, które Polska jako członek Unii Europejskiej jak i Paktu Północnoatlantyckiego posiada. Co więcej przyczyniają się bezpośrednio do aktywnego włączenia się w działania na rzecz zachowania światowego i krajowego bezpieczeństwa oraz pokoju¹.

Najważniejszym funduszem publicznym, który zestawia przewidywane dochody jak i wydatki rządu, które mają być rozdysponowane w danym roku na wykonywanie zadań, jest budżet państwa. To właśnie ten fundusz, poprzez funkcjonujący w naszym kraju system dochodów jest uważany jako główne źródło, z którego dokonywane są największe wydatki na szeroko pojmowaną usługę jaką jest obrona narodowa.

Niekwestionowanym miejscem w budżecie państwa jest więc przeznaczenie odpowiedniego funduszu na obronę narodową. Wielkość tego budżetu jest wypadkową czynników społecznych, politycznych i ekonomicznych oraz ewentualnych zagrożeń państwa.

W zeszłym roku na podstawie ustawy z dnia 10 lipca 2015 r. O zmianie ustawy o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy o fi-

¹ Por. J. Płaczek J., *Kształtowanie wydatków wojskowych we współczesnym świecie-konsekwencje dla Polski*, 2001, Warszawa: AON, s. 48–60.

nansach publicznych² na potrzeby obronne RP zostało przeznaczone nie mniej niż 2.00% PKB z roku poprzedzającego. Dzięki temu z budżetu państwa wyznacza się zasoby finansowe równoznaczne danemu procentowi PKB. Przekłada się to bezpośrednio na wielkość środków pieniężnych Ministerstwa Obrony Narodowej, jak również na obronę narodową znajdującą się w pozostałych częściach budżetu.

Same wydatki obronne, jak również wydatki przeznaczane bezpośrednio na obronę narodową są pojęciem znacznie obszerniejszym od wydatków wojskowych, które to określają zarówno planowanie jak i rozdysonowywanie pieniędzy z budżetu państwowego na siły zbrojne. Łączą się one z istnieniem, a także utrzymaniem urzędzeń przeznaczenia wojskowego, jak również samych sił zbrojnych. Zasadnicze części tych wydatków zawierają kwoty, które przeznaczane są na: utrzymywanie odpowiednich stanów osobowych armii, całościowy proces szkolenia wojsk, wyposażenie żołnierzy w odpowiednie uzbrojenie oraz specjalistyczny sprzęt wojskowy, a także prawidłowe funkcjonowanie i utrzymanie odpowiedniego poziomu infrastruktury wojskowej³.

WYDATKI OBRONNE NA WOJSKO W LATACH 2013–2017 (PROCENTOWY UDZIAŁ W PKB)

Analizę porównawczą wydatków na obronność należy rozpocząć od fundamentalnego czynnika jakim jest PKB, czyli podstawa do ustanowienia wielkości całego budżetu Ministerstwa Obrony Narodowej⁴.

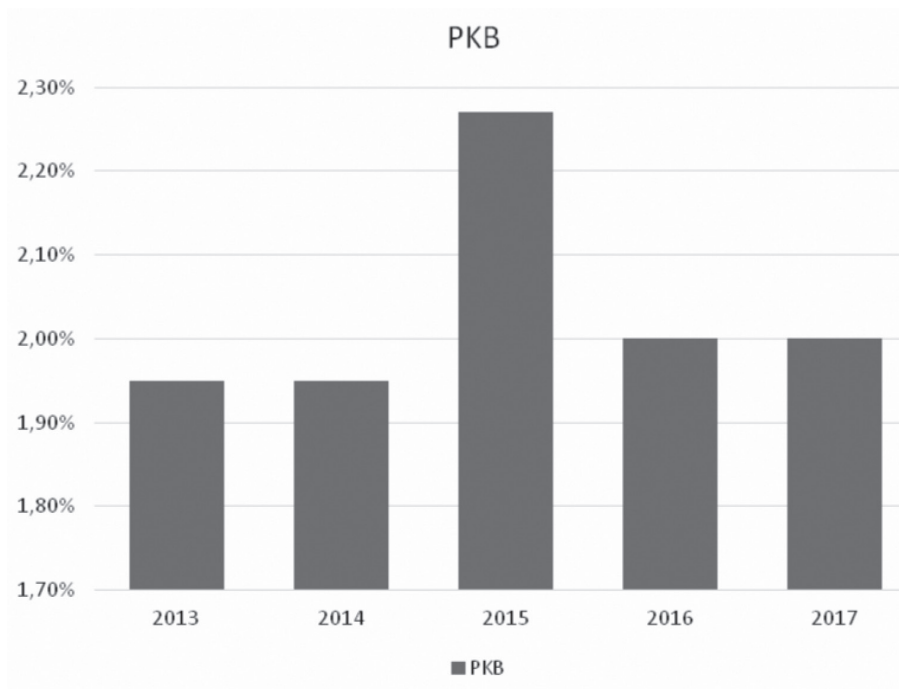
² Ustawa z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy o finansach publicznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1117).

³ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. O finansach publicznych (Dz.U. z 2009 r. Nr 157 poz. 1240).

⁴ Por. Borodo A., *Finanse publiczne RP. Zagadnienia prawne*, 2001, Bydgoszcz, Oficyna Wydawnicza Branta, s. 138–146.

Na rysunku 1 przedstawiono jak na przestrzeni lat 2013-2017 zmieniał się procentowy udział w PKB wydatków na wojsko.

Rys. 1. Porównanie wydatków obronnych w latach 2013–2017 (procentowy udział w PKB)



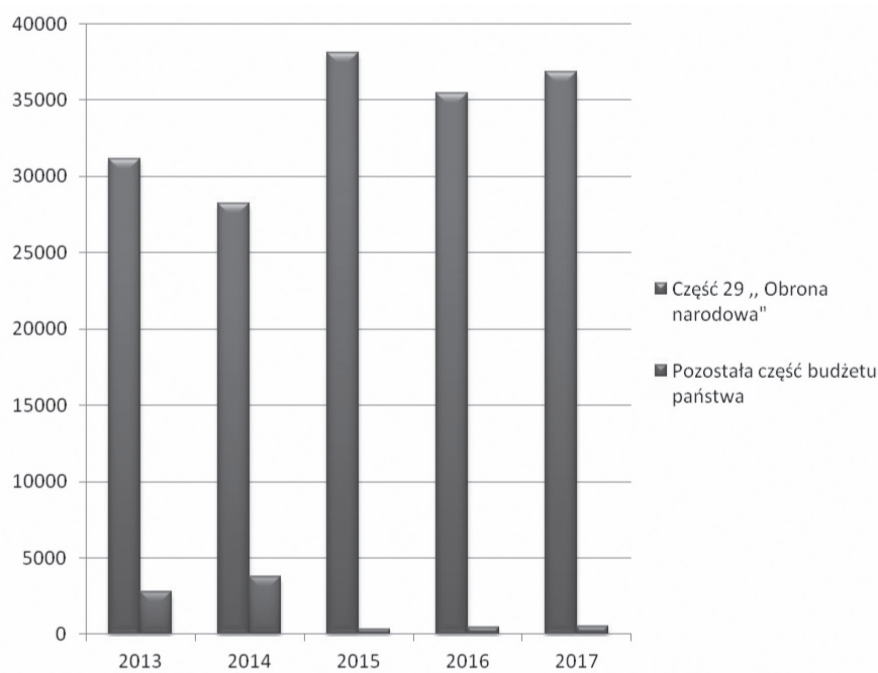
Źródło: opracowanie własne

Można zaobserwować wyróżniający się nakład środków finansowych na MON w roku 2015. Jest to aż 0,32 punktu procentowego więcej niż w latach ubiegłych, czyli 2013 i 2014 oraz o 0,27 punktu procentowego więcej niż było ustanowione w latach przyszłych tj. 2016 i 2017. Niestety nie można tutaj mówić o dużym jednorocznym wzroście wydatków na obronność kraju, „ponieważ zwiększoną wielkość budżetu MON wymusiła konieczność spłaty zadłużenia za pozyskane w latach 2006-2009 samoloty wielozadaniowe F-16. Na ten cel przeznaczono

kwotę w wysokości aż 5,363 mld PLN. Mimo rekordowego poziomu całkowitej wartości budżetu obronnego, wydatki majątkowe były niewiele wyższe od wydatków z roku ubiegłego (2014), co także oznacza, brak istotnego wzrostu środków przeznaczonych na modernizację techniczną SZ RP⁵.

Rysunek 2 obrazuje jak wyglądały wydatki obronne w przełożeniu na złotówki w analizowanym okresie.

Rys. 2. Porównanie wydatków obronnych w latach 2013-2017 w mln złotych



Źródło: opracowanie własne.

⁵ <http://dziennikzbrojny.pl/artykuly/art,9,40,7914,inne,wydarzenia,budzet-mon-w-2015-roku>; [dostęp:24.06.2018 r.]

Powyższy rysunek pokazuje tendencje zmian zachodzących między dwoma segmentami: częścią przeznaczoną na obronę narodową oraz pozostałą częścią budżetu państwa. Należy tutaj zauważyć, iż udział obrony narodowej na przestrzeni lat miał tendencję wzrostową, jednakże wystąpiły pewne wahania. Od 2013 roku, gdzie udział tego segmentu wynosił 31 171 mln zł, aż do 2017 roku, gdzie wzrósł do 35 453 mln zł. Nie wolno pominąć tutaj faktu, iż najmniejszy poziom był w 2014 r., wtedy ta część wyniosła zaledwie 28 261 mln zł. Największy poziom zaobserwowano w 2015 roku – 38 090 mln zł. Owa sytuacja, jak już wspomniano we wcześniejszym porównaniu, wynika przede wszystkim z wymuszonej konieczności spłaty zadłużenia zaciągniętego na samoloty F-16 w latach 2006–2009⁶. Koszty poniesione na rzecz spłaty owego zadłużenia to aż 5 363 mln zł. Analizując kolejne dane zawarte na rysunku obserwujemy, że wydatki obronne finansowane z pozostałej części budżetu państwa pokazują zupełnie odmienną tendencję – tzn. tendencję malejącą. Mimo niewielkiego wzrostu w 2015 roku kształtującego ten segment na poziomie 3 776 mln zł obserwujemy ciągły spadek, który w roku 2017 był na najniższym poziomie – 497 mln zł.

PORÓWNANIE WYDATKÓW MINISTERSTWA OBRONY NARODOWEJ Z WYDATKAMI INNYCH PAŃSTW NATO

W tym punkcie przedstawiono wydatki Polski na tle Sojuszu Północnoatlantyckiego. Zaobserwować będziemy mogli, czy mimo wielu spięć na całym świecie, kraje sojuszu zwiększają swoje nakłady na obronność, czy wręcz przeciwnie redukują fundusze przeznaczone na ten cel.

⁶ <http://dziennikzbroyny.pl/artykuly/art,9,40,7914,inne,wydarzenia,budzet-mon-w-2015-roku>; [dostęp: 24.06.2018 r.]

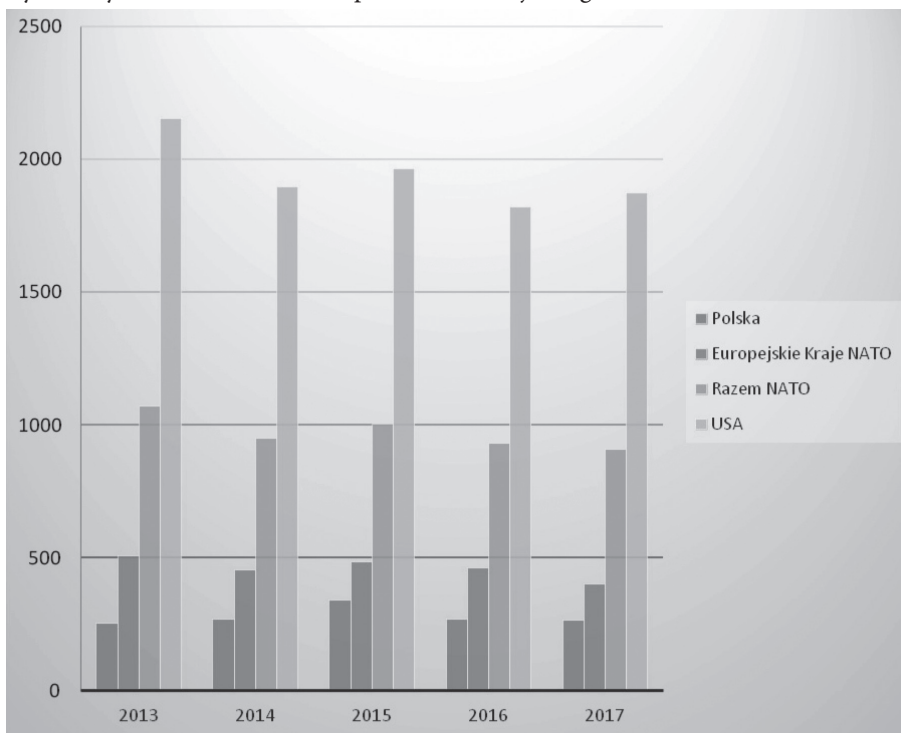
Chcąc ukazać odpowiednie proporcje nie użyto całościowych funduszy, które dany kraj przeznaczał na rozwój obronny. Aby porównanie było bardziej rzetelne, pokazano przede wszystkim dwa porównania. Pierwsze będzie się odnosiło do kwot jakie dane państwo przeznacza na obronność w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Takie porównanie nie będzie obrazować aż tak wielkich realnych różnic, ponieważ populacja większości krajów NATO jest bardzo zróżnicowana. Dodatkowo ukazano tutaj wydatki, które kształtują się na jednego żołnierza w wybranych krajach⁷.

Rozpoczynając analizę porównawczą względem innych krajów NATO w tym zestawieniu uwzględniono: Polskę, Europejskie Kraje NATO, NATO oraz USA. Na samym początku widać różnicę jaką posiada USA jako suwerenne państwo względem Polski, a nawet całego Sojuszu Północnoatlantyckiego. Wydatki USA w przeliczeniu na jednego mieszkańca przewyższają wydatki całego NATO o 100%. Jest to ogromna różnica, która mogła by być naprawdę zaskakująca, gdyby nie fakt, że USA jest liderem w skali światowej jeżeli chodzi o wydatki na obronność. Stany Zjednoczone jako kraj posiadają około 35% światowego udziału w wydatkach na obronność. Całościowo daje to ogromne sumy rzędu 600–680 mld dolarów. Dodatkowo wydatki wojskowe Stanów Zjednoczonych to około 70% całościowych wydatków NATO⁸.

⁷ Por. Baszczyński T., Borsuk T., Stańczyk K., *Wybrane problemy finansów publicznych*, 2009, Finanse Wojska, AON, Warszawa, s. 40–51.

⁸ Por. Rosłoń P., *Obronność. Zeszyty Naukowe Wydziału Zarządzania i Dowodzenia Akademii Sztuki Wojennej*, 2014, Warszawa, Wydawnictwo Akademii Sztuki Wojennej, s. 23–53.

Rys. 3. Wydatki na obronność w przeliczeniu na jednego mieszkańca w USD



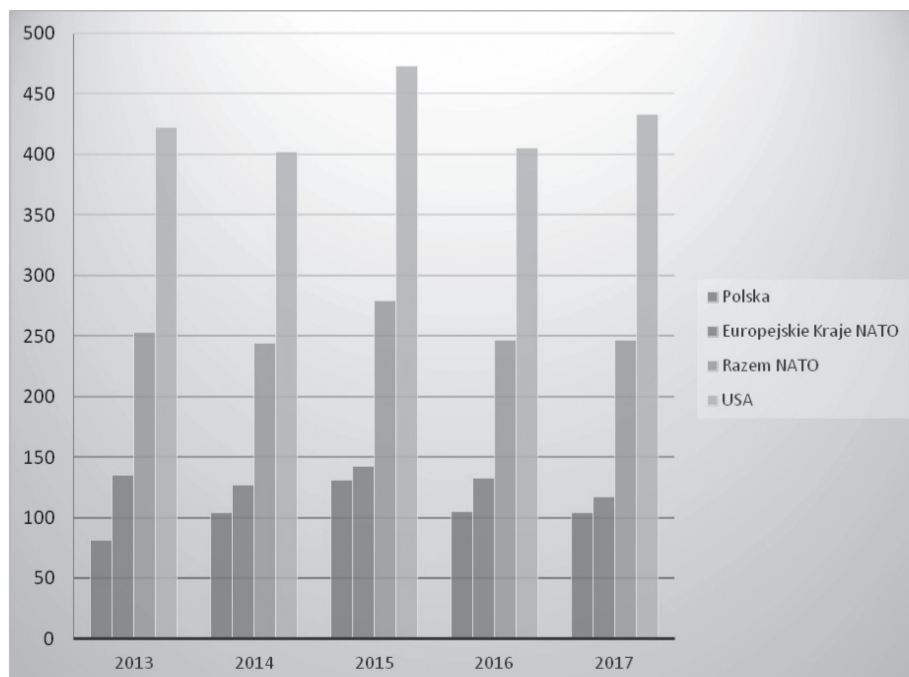
Źródło: opracowanie własne

Przechodząc do analizy możemy zauważyć, że Polska w porównaniu do europejskich krajów NATO, jak i w stosunku do całego NATO, na przestrzeni lat 2013–2015 zwiększała swoje wydatki w przeliczeniu na jednego mieszkańca⁹ [Decyzja MON, 2014]. Całościowo dane jakie analizujemy wahają się co roku naprzemiennie wzrastając i malejąc. Na tym tle sytuacja Polski wygląda na dobrą. Warty zaznaczenia jest fakt rekordowych w tym zestawieniu pieniędzy przeznaczanych na obronność w 2015 roku, wiąże się to ze spłatą przez Polskę długów za zakup sa-

⁹ Decyzja MON Nr 63 z dnia 4 marca 2014 r. w sprawie planowania i wykonywania budżetu resortu obrony narodowej.

molotów wielozadaniowych F-16¹⁰. Stąd też taka różnica w stosunku do pozostałych lat. Ogólny trend jaki można dostrzec jest niestety malejący. Zostało to spowodowane głównie kryzysem ekonomicznym, z którym zmierzyć musiało się nie tylko NATO, ale również reszta krajów¹¹.

Rys. 4. Wydatki obronne Polski na tle innych państw przeliczeniu na jednego żołnierza w tys. USD



Źródło: opracowanie własne

¹⁰ <http://dziennikzbrojny.pl/artykuly/art,9,40,7914,inne,wydarzenia,budzet-mon-w-2015-roku.html>; [dostęp:24.06.2018 r.].

¹¹ Por. Krztoń W., *Zagrożenia militarne wyzwaniem dla bezpieczeństwa państwa, zeszyty naukowe Wyższej Szkoły Informatyki, Zarządzania i Administracji*, 2016, Warszawa, s. 107-108.

Patrząc na zestawienie, po raz kolejny na pierwszy plan wychodzą Stany Zjednoczone. Polska na tle europejskich krajów NATO kształtuje się nadzwyczaj dobrze, szczególnie w dalszym analizowanym okresie tzn. 2013–2017 r. Jeżeli wziąć pod uwagę jakim Produktem Krajowym Brutto dysponują kraje Europy Zachodniej, która stanowić powinna trzon obrony sojuszu wraz ze Stanami Zjednoczonymi, można stwierdzić, że środki które przeznaczane są na jednego żołnierza w Polsce nie różnią się znacząco od tych jakie dedykowane są przez pozostałą resztę europejskich krajów NATO.

Daje to społeczeństwu nadzieję, że obronność kraju zmierza w dobrym kierunku. Dzięki coraz większym nakładom na obronność możemy przecież modernizować coraz więcej sprzętu, wymieniać go na nowszy i lepsze egzemplarze, co więcej zmianie ulegają również środki przeznaczane na rozwój nowych technologii i badania laboratoryjne, które są tak ważne w dzisiejszym wyścigu zbrojeń¹².

Bardzo ważnym porównaniem, które ukazało jak zmieniają się wydatki państw NATO na obronność jest porównanie PKB wydawanego przez państwa właśnie na wojsko i wzmocnianie sojuszu mającego na celu utrzymanie pokoju na świecie – tabela 1.

Tabela 1. Procentowy udział PKB w wydatkach na obronność w latach 2013–2017

	2013	2014	2015	2016	2017
Polska	11.72	1.85	2.22	2.00	2.00
Europejskie Kraje NATO	11.49	1.44	1.42	1.44	1.46
NATO	22.64	2.48	2.39	2.40	2.42
USA	44.08	3.77	3.56	3.56	3.57

Źródło: opracowanie własne

¹² Por. Rosłoń P., *Obronność. Zeszyty Naukowe Wydziału Zarządzania i Dowodzenia Akademii Sztuki Wojennej*, dz. cyt., s. 23–53.

Jak można zauważyć USA w roku 2013 przeznaczało na obronność aż 4.08% swojego PKB. Są to ogromne kwoty biorąc pod uwagę wielkość zysków generowanych przez gospodarkę Stanów Zjednoczonych. W latach późniejszych widzimy duży procentowy spadek wydatków. Podobnie sytuacja kształtuje się w całym NATO, gdzie większość wydatków na obronność to są właśnie wydatki USA. Łatwo można więc wywnioskować, że jeżeli Stany Zjednoczone zmniejszyłyby swoje wydatki na obronność, wydatki całego NATO również spadną. Inaczej sytuacja ma się jeżeli spojrzymy już tylko na europejskie kraje NATO. Niestety również tam w latach 2013–2015 zauważyć możemy spadek. Wpływ na to miał przede wszystkim światowy kryzys ekonomiczny, ale również malejące zagrożenie tradycyjnymi konfliktami militarnymi¹³.

Jednakże już w latach 2016–2017 obserwujemy mały wzrost funduszy przeznaczanych na obronność i to przez Europejskie kraje NATO, samo NATO, jak również USA. Bezpośredni wpływ na to miał przede wszystkim konflikt na Ukrainie, jak również wzrastające zagrożenie ze strony Państwa Islamskiego. Dodatkowo objęcie stanowiska prezydenta USA przez Donalda Trumpa, który w swojej kampanii wyborczej zapewniał, że zajmie się dysproporcjami, które występują w NATO, jeżeli chodzi o nakłady na obronność. Pod koniec 2016 roku Parlament Europejski przyjął rezolucję, która dotyczyła Europejskiej Unii Obronnej. W tej rezolucji zapisane zostało wezwanie do zwiększenia nakładów obronnych do 2% PKB oraz przeznaczenia co najmniej 20% tego budżetu na zakupy sprzętu, który zgodny będzie z wymogami Europejskiej Agencji Obrony. Warty zaznaczenia jest, że przyjęte zostały bardzo podobne kryteria jak te dotyczące finansowania obronności, które obowiązują w NATO. Co prawda mimo tego, że rezolucja ta nie jest dokumentem wiążącym, wydaje się być wyraźnym krokiem naprzód. Był to pierwszy krok mający na celu zbudowanie zdolności obronnych

¹³ <http://dziennikzbrojny.pl/artykuly/art,9,40,7914,inne,wydarzenia,budzet-mon-w-2015-roku>; [dostęp:24.06.2018 r.].

w ramach Unii Europejskiej. Warto zauważyć, że wydatki obronne na poziomie 2% PKB w NATO (obligują Polskę do wyznaczonego poziomu finansów przeznaczanych na obronność od 2001 roku). Kanclerz Niemiec Angela Merkel zauważyła, że środki, które przeznaczały Niemcy na obronność są zbyt małe (w roku 2016 było to około 1,2% PKB) i powinny zbliżyć się do granicy wyznaczonej przez NATO. Nie kryjąc, że jest to proces nie do osiągnięcia w krótkim okresie czasu.

Należy również zaznaczyć wzrastającą świadomość europejskich przywódców dotyczącą konieczności zapewnienia bezpieczeństwa (nie tylko kosztem USA, które odwrotnie od krajów Europejskich przeznaczają dużo ponad 2% PKB na obronę). Przykładem jest premier Danii, który zadeklarował gotowość do zwiększenia wydatków na obronę, czy plan Francji i Wielkiej Brytanii odstraszenia nuklearnego dla Europy¹⁴.

Oczywistą sprawą jest fakt, że rozbudowa zdolności obronnych musi być procesem długotrwałym, ponieważ wymaga wprowadzenia nowych technologii, nowego uzbrojenia, czy nawet tak skomplikowanych działań jak tworzenie nowych jednostek. To wszystko musi mieć miejsce właśnie tam, gdzie we wcześniejszych latach liczba sił i środków przeznaczonych do obrony była redukowana. Duży wpływ na długość tego procesu mają procedury przetargowe, które w standardowym tempie zajmują dużo czasu, jak również niechęć do podejmowania decyzji w trybie przyspieszonym. Przeciąganie tak istotnego procesu jakim jest modernizacja nie wpływa pozytywnie na bezpieczeństwo kraju, Europy, czy też NATO, a wręcz przeciwnie jest zagrożeniem bezpieczeństwa.

Można jednak zauważyć kilka pozytywnych przykładów pozytywnego odtwarzania zdolności obronnych. Jednym z takich przykładów jest ponowne sformowanie nabrzeżnej jednostki raketowej w Szwecji. Trzeba jednak pamiętać, że jednym z krajów, w których najczęściej dochodzi do prowokacji ze strony Rosji jest właśnie Szwecja, stąd właśnie

¹⁴ Por. Rosłoń P., *Obronność. Zeszyty Naukowe Wydziału Zarządzania i Dowodzenia Akademii Sztuki Wojennej*, dz. cyt., s. 28–39.

Szwedzi tak szybko zdecydowali się na tak mało popularny ruch jakim jest przywrócenie wycofanego we wcześniejszych latach sprzętu.

Patrząc na to z drugiej strony, wielkim postępem dającym optymistyczne spojrzenie na przyszłość jest fakt, że Europejczycy zrozumieli, że samymi nawoływaniami do współpracy nie zbudują odpowiedniej zdolności do obrony terytorium. Obciążenia, które w Sojuszu Północnoatlantyckim ponoszą Stany Zjednoczone, są nieproporcjonalne do tych ponoszonych przez resztę krajów. Kraje, które powinny być zobligowane do zwiększenia wydatków militarnych to rozwinięte kraje zachodnie takie jak Niemcy, Holandia i Dania. To właśnie one dysponują odpowiednim potencjałem ekonomicznym do zwiększenia nakładów finansowych na obronność. Równocześnie to właśnie te kraje w przeciwieństwie do wspomnianego wcześniej duetu tj. Francji i Wielkiej Brytanii. Przeznaczają one duże fundusze na budowanie arsenałów do odstraszenia nuklearnego, ale są one znacznie mniejsze od wymaganych 2 procent PKB (około 1,2%).

Państwa Europy południowej, takie jak Grecja, Hiszpania, Włochy, które posiadają duży potencjał obronny, nie mają w chwili obecnej możliwości na zwiększanie nakładów na obronę UE ze względu na napiętą sytuację ekonomiczno-gospodarczą, która ma miejsce w tej części Europy. Z tego właśnie powodu ten główny ciężar powinny przejąć rozwinięte kraje Europy Zachodniej. Jeżeli chcieć przyjrzeć się wydatkom krajów Europy Środkowej, czy też Europy Środkowo-Wschodniej większość krajów zbliża się do kryterium postawionego przez NATO jak i UE, czyli 2% PKB. Niektóre kraje takie jak Polska, czy Estonia jako jedne z nielicznych już spełniają to kryterium. Niestety potencjał militarny jakim dysponują jest ograniczony ze względu na wielkość państw jak również przez opóźnienia w modernizacji, które zostały zaniedbane w niektórych krajach już w latach 80 XX wieku¹⁵.

¹⁵ <http://dziennikzbrojny.pl/artykuly/art,9,40,7914,inne,wydarzenia,budzet-mon-w-2015-roku>; [dostęp:24.06.2018 r.].

W perspektywie niedalekiej przyszłości trochę optymizmu może dodać fakt, że kraje europejskie wracają z trendu spadkowego do rosnącego w odniesieniu do wydatków na obronność. Jeszcze kilka lat temu dysproporcja polityki obronnej pomiędzy Europą, a Azją powiększała się. Teraz, mimo iż nie posiadamy dokładnych, przejrzystych i wiarygodnych danych odnośnie mocarstw takich jak Chiny, czy Rosja, możemy założyć mimo ogromnego wzrostu budżetów obronnych tych państw (około 10%), że zwiększające się nakłady na obronność ponoszone przez kraje europejskie nieznacznie niwelują te dysproporcje.

PORÓWNANIE WYDATKÓW ROSJI I POLSKIEGO MON W LATACH 2002–2017 W MLD DOLARÓW

Porównanie wydatków w mld dolarów Republiki Rosyjskiej na obronność w stosunku do zmian w polskich wydatkach na ten cel na przestrzeni lat 2002–2017 zobrazowano w tabeli 2.

Tabela 2. Porównanie wydatków Rosji i polskiego MON w latach 2002–2017 w mld dolarów

Rok	Wydatki Rosji	Wydatki MON
2002	5,0	4,9
2003	10,5	5,1
2004	14	5,4
2005	18,7	5,9
2006	24,9	6,2
2007	31	7,0
2008	40	6,6
2009	50	7,7
2010	54	8,4
2011	71,9	7,3
2012	76	9,3
2013	87,8	9,3
2014	53,8	10,6

2015	71,4	12,6
2016	67,4	11,2
2017	70,1	11,2

Źródło: opracowanie własne

Jak możemy zauważyć powyżej na początku zestawienia w roku 2002 wydatki Rosji przewyższały polskie tylko o 0,1 mld dolarów. Niestety w latach późniejszych, szczególnie przez źle prowadzoną politykę obronną polskich władz, różnica ta drastycznie wzrosła. Największa dysproporcja wydatków miała miejsce w roku 2013, gdzie wydatki rosyjskiego ministerstwa przeznaczone na wojsko stanowiły 944% polskich wydatków na ten sam cel¹⁶.

Jak jest powszechnie wiadomo z roku na rok następuje zwiększenie budżetu państwa nawet o kilkanaście miliardów złotych. Niestety zbyt mała część tych dochodów obejmuje podwyżki wydatków z zakresu obronności. Przeszkodą w tym są przede wszystkim źle decyzje polityczne, które mimo wzrostu dochodów zwiększają również wydatki osobowe, a nie modernizacyjne, tworząc tym samym 'błędne koło'. Zwiększenie wydatków wydaje się być koniecznością ze względu na zmiany w sytuacji geopolitycznej na świecie, a w tym zwiększającą liczbę konfliktów. Dodatkowym argumentem powinna być tabela 4, w której widzimy jakie nakłady pieniężne przeznacza potencjalnie największe zagrożenie dla Europy Środkowo-Wschodniej, czyli Federacja Rosyjska. Zwiększając wydatki MON można by przyspieszyć program modernizacji armii, co mogło by pozwolić pomyśleć o ewentualnym samodzielnym odparciu agresji prowadzonej ze strony rosyjskiej. Zwiększenie budżetu resortu obrony narodowej pozwoliło by również na zwiększenie armii zawodowej do 120 tys. żołnierzy, co z kolei przełożyło by się na zwiększenie stanów osobowych jednostek wojskowych w realne wojsko

¹⁶ <http://dziennikzbrojny.pl/artykuly/art,9,40,7914,inne,wydarzenia,budzet-mon-w-2015-roku;> [dostęp:24.06.2018 r.].

nawet do 90%. Najważniejszym jednak celem który można osiągnąć przez odpowiedni wzrost wydatków na wojsko byłoby pokazanie Federacji Rosyjskiej stanowczej odpowiedzi na to, że zagrożenie z ich strony traktujemy realnie i kroki podejmowane przez Polskę są odpowiedzią na ich program zbrojeniowy¹⁷.

PODSUMOWANIE I WNIOSKI

W artykule ujęto wszystkie aspekty związane z wydatkami resortu obrony narodowej. Przedstawiono jak zwiększały się kwoty przeznaczane na obronność w stosunku do innych krajów NATO. Zaobserwować można również dysproporcje w wydatkach jakie przeznaczają na wojsko Stany Zjednoczone w porównaniu nie tylko do Polski, ale i całego sojuszu NATO.

Po zapoznaniu się z wydatkami jakie na obronność przeznaczają potencjalny agresor, czyli Rosja widać bezdyskusyjnie, że pieniądze przeznaczane przez Polskę nie są wystarczające, aby odeprzeć potencjalną agresję ze strony Federacji Rosyjskiej. Dysproporcja, która powstała na przestrzeni ostatnich 10-15 lat między funduszami przeznaczanymi na obronność w Polsce, a Federacją Rosyjską nie pozostawia złudzeń. Według ekspertów, aby móc myśleć o samodzielnym przeciwstawieniu się potencjalnemu zagrożeniu ze strony Federacji Rosyjskiej, Polska musiałaby zwiększyć swoje wydatki na zbrojenia do kwoty, która stanowiłaby chociaż 25% parytetu względem wydatków rosyjskich.

Następnym wnioskiem, który można wyciągnąć, to ocena systemu planowania budżetu w Ministerstwie Obrony Narodowej. Wprowadzona od 2008 roku ustawa, która pozwoliła na dysponowanie budżetu w formie budżetu zadaniowego, usprawniła proces jego planowania, dając równocześnie możliwość sprawowania lepszej kontroli nad nim.

¹⁷ Por. Rosłoń P., *Obronność. Zeszyty Naukowe Wydziału Zarządzania i Dowodzenia Akademii Sztuki Wojennej*, dz. cyt., s. 55–59.

Kolejną rzeczą jest fakt, że polski resort obrony narodowej jako jeden z niewielu krajów członkowskich w Sojuszu Północnoatlantycznym, wypełnia określone normy w postaci wydatków na obronność. Wiele państw Europy Zachodniej nie spełnia wymaganych norm, co stawia ich w złym świetle w razie jakiegokolwiek konfliktu. Polska ze względu na osiągnięcie odpowiedniego poziomu wydatków na obronność traktowana jest na scenie międzynarodowej poważnie, ponieważ wywiązuje się ze swoich obowiązków. Nie pozostaje to bez echa wśród państw członkowskich. Prezydent USA Donald Trump coraz głośniej mówi o lekceważeniu przez niektóre kraje ustaleń NATO. Polska, która wiezie prym nie tylko w Europie Środkowej, ale całej Europie pod względem wydatków z PKB na obronność, może z większym prawdopodobieństwem liczyć na wsparcie ze strony USA w razie ewentualnego konfliktu zbrojnego.

Ostatnim wnioskiem jest niestety fakt, że Polskie Siły Zbrojne wciąż potrzebują coraz to większego nakładu środków finansowych przede wszystkim na modernizację starego już sprzętu wojskowego. W obecnych czasach dynamicznego rozwoju przemysłu zbrojeniowego, sprzęt którym się dysponuje nie jest wystarczająco dobry, aby móc równać się z innymi krajami. Siły i środki, którymi dysponuje Wojsko Polskie, są często przestarzałe i niewystarczająco rozwinięte pod względem technologicznym. Problem ten rozwiązać może polski rząd wprowadzając odpowiednie reformy w finansach publicznych i innych ustawach odnośnie budżetu MON. Takie decyzje wymagałyby od władz polskich podjęcia odważnej decyzji, która raz na zawsze zmieniłaby oblicze polskiej armii. Nie można bagatelizować tego problemu i pozostawiać go bez odpowiednich reakcji.

BIBLIOGRAFIA

- Baszczyński T., Borsuk T., Stańczyk K., *Wybrane problemy finansów publicznych*, 2009, Finanse Wojska, AON, Warszawa.
- Borodo A., *Finanse publiczne RP. Zagadnienia prawne*, 2001, Bydgoszcz: Oficyna Wydawnicza Branta.
- Decyzja MON Nr 63 z dnia 4 marca 2014 r. w sprawie planowania i wykonywania budżetu resortu obrony narodowej.
- <http://dziennikzbrojny.pl/artykuly/art,9,40,7914,inne,wydarzenia,budzet-mon-w-2015-roku;> [dostęp:24.06.2018 r.].
- Krztoń W., *Zagrożenia militarne wyzwaniem dla bezpieczeństwa państwa, zeszyty naukowe Wyższej Szkoły Informatyki, Zarządzania i Administracji*, 2016, Warszawa.
- Płaczek J., *Kształtowanie wydatków wojskowych we współczesnym świecie – konsekwencje dla Polski*, 2001, Warszawa: AON.
- Rosłoń P., *Obronność. Zeszyty Naukowe Wydziału Zarządzania i Dowodzenia Akademii Sztuki Wojennej*, 2014, Warszawa: Wydawnictwo Akademii Sztuki Wojennej.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. O finansach publicznych (Dz.U. 2009 Nr 157 poz. 1240).
- Ustawę z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy o finansach publicznych (Dz.U. 2015 poz.1117).