

## MAMY USTAWĘ KOMOROWSKIEGO-MACIEREWICZA. WYDATKI OBRONNE MAJĄ BYĆ WYŻSZE [KOMENTARZ]

---

Sejm uchwalił plan podwyższania wydatków obronnych, nowelizując tzw. ustawę Komorowskiego. Zmiany są na tyle istotne, że można mówić o ustawie Komorowskiego-Macierewicza. Nie oznacza to jednak, że wyższe środki na wojsko są zagwarantowane. Każdą ustawę można zmienić, a każdego planu – nie zrealizować.

Obecny szef MON Antoni Macierewicz oraz były prezydent i szef MON Bronisław Komorowski prawdopodobnie nie życzyliby sobie, by ich nazwiska wymawiać jednym tchem. Jednak ustawa o finansowaniu sił zbrojnych od piątku jest ich wspólnym dziełem. Nazywanie jej ustawą Komorowskiego już nie wystarczy, a do mówienia o ustawie Macierewicza nie ma podstaw, jest to wszakże nowelizacja, a nie znowy akt prawny. Ustawa w obecnym kształcie jest dowodem, że ludzie znajdujący się na przeciwległych biegunach sceny politycznej mogą zrobić coś bardzo dobrego wspólnie, choć nie w porozumieniu.

Prócz zwiększenia maksymalnej liczebności Wojska Polskiego oraz podwyższenie limitu zaliczek udzielanych przez MON przy zakupach, najistotniejszym punktem nowelizacji jest plan stopniowego podnoszenia wydatków obronnych. Wzrosną one z 2 proc. do 2,5 proc. PKB w 2030 roku i latach następnych. Zmieni się też metodologia ich obliczania – pod uwagę będzie brany PKB z roku, na który planowany jest budżet, a nie z roku poprzedniego.

**Czytaj więcej:** [Sejm uchwalił plan podnoszenia wydatków obronnych](#)

To jak na razie najpoważniejsza nowelizacja ustawy, uchwalonej w 2001 r. z inicjatywy ówczesnego szefa MON Bronisława Komorowskiego. W pierwszej wersji mówiła ona, że na realizację programu przebudowy i modernizacji technicznej sił zbrojnych w latach 2001-2006, z budżetu państwa przeznaczona się corocznie "wydatki budżetowe w wysokości nie niższej niż 1,95 proc. PKB". Przy czym w latach 2001-06 wielkość wydatków obronnych nie mogła być mniejsza niż kwoty ustalone w ustawie (np. 16,1 mld zł w 2002 r.). Osobną pozycję w budżecie państwa stanowił program pozyskania samolotów wielozadaniowych.

Ustawa oznaczała rewolucję, bo Wojsko Polskie po chudych latach 90. XX w. mogło wreszcie liczyć na przewidywalne finansowanie, w dodatku pozwalające na zaplanowanie wieloletniej modernizacji. Ale politycy od początku przy ustawie majstrowali.

Już w 2002 r. uchwalono pierwszą ważną nowelizację. Wprowadzie reguła 1,95 proc. została w niej utrzymana, ale minimum 16,1 mld zł zostało wykreślone. W efekcie budżet obronny w 2002 r. był niższy.

Jeszcze w tym samym roku w kolejnej nowelizacji wykreślono pozostałe kwoty minimalnych wydatków obronnych do 2006 r. i obniżono ustawowe minimum wydatków majątkowych w budżecie obronnym (w praktyce środków, które idą na modernizację techniczną).

Z drugiej strony w 2004 r. ustawa Komorowskiego przestała aktem tymczasowym (wykreślono przepis, że obowiązuje do 2006 r.). Wtedy również pojawił się zapis o PKB "z roku poprzedniego". Nadal jednak wydatki majątkowe rosły wolniej niż pierwotnie planowano.

Najpoważniejsza – do piątku – nowelizacja ustawy nastąpiła w 2015 r. Z inicjatywy Komorowskiego, wtedy prezydenta, ustawowe minimum wydatków obronnych zostało zwiększone z 1,95 proc. do 2 proc. PKB z roku poprzedzającego planowany budżet. W podwyższaniu planowanego budżetu obronnego rząd PO-PSL nie był jednak konsekwentny – zdarzyło mu się z powodu kłopotów budżetowych np. doprowadzić do uchwalenia przepisu, na mocy którego w danym roku reguła finansowania sił zbrojnych na poziomie 1,95 proc. PKB po prostu nie obowiązywała.

Czy mamy więc gwarancję, że wydatki obronne w 2030 r. będą wynosiły 2,5 proc. PKB? Żadnych. Do tego, by zmienić ustawę Komorowskiego-Macierewicza wystarczy zwykła większość w Sejmie. Ta sama, która pozwalała tyle razy zmieniać ustawę Komorowskiego. Każdy rząd zmuszony do szukania oszczędności niechybnie sięgnie do budżetu obronnego, jednej z największych pozycji budżetu państwa. Oczywiście jest, że polityczny koszt cięć w tym sektorze jest o wiele niższy niż w przypadku podwyżki podatków lub obniżki emerytur, rent lub wynagrodzeń w budżetówce. Z drugiej strony, ewentualny wzrost napięcia za naszą wschodnią granicą najpewniej przyniesie wzrost wydatków obronnych.

To wszystko jednak dotyczy planowania budżetu obronnego i nie ma nic wspólnego z jego wykonaniem. Zarówno dochody, jak i wydatki zapisywane w ustawach budżetowych na kolejne lata to pewien plan. Nigdzie nie jest powiedziane, że w 100 procentach zostanie on wykonany. Co więcej, nigdy nie został on w 100 procentach wykonany.

Wydaje się, że realizacja budżetu obronnego zależy od determinacji i skuteczności ministra obrony narodowej. Jeszcze niedawno ministerstwo regularnie nie wykorzystywało całego swego budżetu. Obecne kierownictwo resortu lubi to podkreślać. W ubiegłym roku – według zapewnień MON – udało się wydać praktycznie wszystkie zaplanowane środki. Trzeba jednak pamiętać, że odbyło się dzięki przesunięciu części pieniędzy na pierwszy kwartał roku bieżącego oraz "jeździe po bandzie" w przypadku zakupu średnich samolotów dla VIP-ów. Kontrakt jest ostatecznie ważny, ale sąd orzekł, że został zawarty z naruszeniem procedur.

Zakup Boeingów 737 dla VIP-ów jest wielkim sukcesem obecnego kierownictwa MON. Jednak w kategoriach wykonania budżetu obronnego to nauuczka. Naprawdę niewiele brakowało, by Krajowa Izba Odwoławcza pokrzyżowała misterny plan resortu. KIO ogłosiła bowiem, że wyda orzeczenie w sprawie kontraktu już po dacie wymaganego zwrotu zarezerwowanych środków z MON do Ministerstwa Finansów. Prawnicy MON i Boeinga wpadli wówczas w nie lada konsternację, ale w końcu znaleźli wyjście.

Czy w następny roku też się uda wykorzystać cały budżet? Czy będzie się udawało w kolejnych latach? Czy 100-procentowa realizacja budżetu obronnego będzie się udawała kolejnym ministrom obrony narodowej do roku 2030 i później? Lekcje z przeszłości każą w to wątpić.

Jedyną szansą na pozytywną odpowiedź wydaje się być zawarcie jednego a najlepiej kilku bardzo dużych kontraktów, np. w programach Wisła, Orka i Kruk. Wtedy budżet na modernizację wojska na lata zdominują raty za zamówione już uzbrojenie. O realizację planu wydatków nie będzie trzeba się już martwić. Jest tylko jedno "ale" – żaden taki kontrakt nie został ostatnio podpisany, we wszystkich

wspomnianych programach toczą się negocjacje, a szanse na zawarcie korzystnej umowy są odwrotnie proporcjonalne do presji na jej podpisanie przed końcem roku.

Powstaje też pytanie, czy 100-procentowa realizacja budżetu obronnego zawsze jest cnotą? Łatwo można sobie wyobrazić sytuację, w której lepiej byłoby, gdyby MON zwróciło pieniądze do budżetu i tym samym przyczyniło się do obniżenia deficytu, niż podpisywało niekorzystny kontrakt.

Uchwalona w piątek nowelizacja ustawy o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu sił zbrojnych daje szefowi MON broń dużego kalibru w walce o wyższy budżet obronny. Nie gwarantuje jednak zwycięstwa. Przed obecnym ministrem i jego następcami stoją dokładnie te same wyzwania, co przed ich poprzednikami.

## Załączniki

---

