

NIK O SEKTORZE OBRONNYM: POMYŚLNE WYNIKI KONTROLI I NIEPRAWIDŁOWOŚCI [ANALIZA]

Na przestrzeni ostatnich siedmiu lat Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła szereg kontroli w obszarach związanych z przemysłem zbrojeniowym i bezpieczeństwem państwa. Wyniki tych postępowań, które zostały opublikowane, były pozytywne, ale za każdym razem Izba doszukiwała się nieprawidłowości - pisze Wojciech Pawłuszko.

NIK jest naczelnym organem kontroli państwowej

Istniejąca od 1919 r. Najwyższa Izba Kontroli jako organ umocowany konstytucyjnie kontroluje działalność organów administracji rządowej, państwowych osób prawnych i innych państwowych jednostek organizacyjnych z punktu widzenia legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. Może również kontrolować z punktu widzenia legalności i gospodarności działalność przedsiębiorców w zakresie, w jakim wykorzystują majątek lub środki państwowe lub komunalne oraz wywiązują się z zobowiązań finansowych na rzecz państwa, w szczególności przy wykonywaniu zamówień publicznych. Dotyczy to również działań przedsiębiorców z udziałem państwa lub samorządu terytorialnego, korzystania przez nich z mienia państwowego lub samorządowego, w tym także ze środków przyznanych na podstawie umów międzynarodowych. W strukturze NIK funkcjonuje 12 departamentów, w tym departament obrony narodowej.

Najwyższa Izba Kontroli podejmuje kontrole na zlecenie Sejmu lub jego organów (komisji sejmowych), na wniosek Prezydenta RP, Prezesa Rady Ministrów oraz z własnej inicjatywy. Prezes NIK podaje do wiadomości publicznej, z zachowaniem przepisów o tajemnicy ustawowo chronionej, informacje uzyskane dzięki przeprowadzonym kontrolom oraz wystąpienia pokontrolne. Ma to na celu dodatkowe zdopingowanie podmiotów, u których kontrolerzy Izby stwierdzili nieprawidłowości, do ich prędkiego wyeliminowania. Samo postępowanie kontrolne ma na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie działalności podmiotów poddanych kontroli, jego rzetelne udokumentowanie i dokonanie oceny kontrolowanej działalności według kryteriów wskazanych powyżej.

Ministerstwo Obrony Narodowej dysponujące budżetem sięgającym blisko 40 mld zł stanowi podmiot, który naturalnie wzbudza zainteresowanie NIK dbającej o racjonalne wydatkowanie państwowego grosza. Nie ulega wątpliwości, że przedsiębiorstwa zbrojeniowe także często sięgają po środki publiczne, stąd mogą być skontrolowane przez Izbę.

Izba kontroluje przedsięwzięcia istotne dla sektora zbrojeniowego

W ubiegłych latach NIK podjęła się przeprowadzenia szeregu kontroli, które miały na celu zbadanie, czy projekty angażujące znaczne środki publiczne były trafione oraz należycie zrealizowane.

W lipcu 2009 r. Izba opublikowała informację o wynikach kontroli realizacji zobowiązań offsetowych wynikających z umowy offsetowej z 18 kwietnia 2003 r. zawartej w ramach kontraktu na zakup od

koncernu Lockheed Martin 48 samolotów wielozadaniowych F-16 C/D Block 52+. W ocenie wielu komentatorów offset przekazany przez amerykańską firmę nie przyniósł oczekiwanych rezultatów gospodarczych, choć trudno znaleźć choćby jedno opracowanie, które jednoznacznie prowadzi do takich wniosków. NIK pozytywnie oceniła przebieg realizacji umowy offsetowej, mimo stwierdzonych nieprawidłowości. W opinii Izby efekty jedynie nielicznych projektów offsetowych zrealizowanych w latach 2003-2008 przez Lockheed Martin w sposób kompleksowy wypełniały oczekiwania stawiane przed offsetem, jako skutecznym instrumentem polityki gospodarczej państwa kompensującym wydatki ponoszone przez Polskę na zakup uzbrojenia i sprzętu wojskowego wymiernymi korzyściami w kategoriach ekonomicznych, technologicznych i społecznych.

Następnie w lipcu 2011 r. NIK opublikowała informację o wynikach kontroli wspierania w latach 2002-2010 środkami publicznymi restrukturyzacji spółek przemysłowego potencjału obronnego. Trudna sytuacja wielu z nich przekładająca się na spadające zatrudnienie wzbudziła ożywioną debatę publiczną. Podobnie jak w przypadku oceny zobowiązań offsetowych realizowanych przez Lockheed Martin Izba oceniła pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania restrukturyzacyjne podejmowane przez Ministra Gospodarki oraz Prezesa Agencji Rozwoju Przemysłu. NIK wskazała, że konkurencyjność krajowego przemysłu obronnego nie uległa poprawie w oczekiwanej skali, a podmioty pośrednio lub bezpośrednio kontrolowane przez Skarb Państwa w dalszym ciągu są trapiące poważnymi problemami o charakterze strukturalnym.

W październiku 2012 r. NIK ponownie upubliczniła wyniki kontroli związane z zobowiązaniami offsetowymi. Tym razem Izba badała efekty umowy offsetowej związane z dostawą dla Sił Zbrojnych RP kołowych transporterów opancerzonych Rosomak. Ocena Izby była pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości. NIK zwracała uwagę na błędy popełnione przez administrację rządową i polskich przedsiębiorców-offsetobiorców, wynikające m.in. z braku ich doświadczenia przy stosowaniu offsetu, które skutkowały efektami, które nie były w pełni satysfakcjonujące gospodarczo.

W listopadzie 2014 r. NIK opublikowała wnioski z kolejnej kontroli istotnej dla oceny kondycji sektora zbrojeniowego w Polsce. Obejmowała wsparcie przez Ministra Skarbu Państwa w latach 2011-2014 kwotą 378 mln zł projektów badawczych, rozwojowych i wdrożeniowych dotyczących uzbrojenia i sprzętu wojskowego, realizowanych w spółkach Polskiego Holdingu Obronnego będącego obecnie akcjonariuszem Polskiej Grupy Zbrojeniowej. Kontrola była uzasadniona tym, że pomimo udzielanej pomocy z budżetu państwa konkurencyjność spółek branży zbrojeniowej w ostatnich latach nie poprawiła się w oczekiwanej skali. Ocena Izby była pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości. NIK wskazywała m.in. na opóźnienia realizacji programów w stosunku do przyjętych harmonogramów oraz wątpliwy dobór prac B+R+W wobec braku potwierdzonego zainteresowania ze strony resortu obrony.

Nie wszystkie wyniki kontroli były publikowane przez NIK

Najwyższa Izba Kontroli nie upubliczniła wyników wszystkich kontroli istotnych z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa oraz działalności przemysłu zbrojeniowego. W 2012 r. NIK badała wyposażenie i zaopatrywanie polskich kontyngentów wojskowych, uczestniczących w operacjach poza granicami państwa. Budziło ono wiele kontrowersji, zwłaszcza w przypadku pojazdów Honker, które nie były przystosowane do prowadzenia patroli w warunkach zurbanizowanych z powodu znikomego opancerzenia. W 2013 r. NIK przyglądała się procesowi wycofywania z Sił Zbrojnych RP zbędnego uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz jego zagospodarowania. Z kolei rok później oceniała zabezpieczenie środków bojowych dla Sił Zbrojnych RP. W 2015 r. przeprowadziła dwie ważne kontrole - jedna dotyczyła przygotowania Sił Zbrojnych RP do obrony przeciwlotniczej i przeciwrakietowej, która ma być obecnie modernizowana głównie w ramach programów „Narew” i „Wisła” a druga - realizacji wybranych programów operacyjnych prowadzonych w ramach modernizacji Sił Zbrojnych RP.

NIK prowadzi kolejne ważne kontrole

W planie pracy na 2016 r. Izba przewidziała przeprowadzenie kontroli budowy i funkcjonowania Polskiej Grupy Zbrojeniowej, którą poprzedni rząd powołał w listopadzie 2013 r. PGZ kontroluje szerokie portfolio spółek zbrojeniowych, stąd kierownictwo MON podkreśla jej rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa dostaw dla Sił Zbrojnych RP. Sprawna działalność Grupy ma zatem istotne znaczenie z punktu widzenia programu modernizacji technicznej armii. Ponadto NIK zbada przygotowanie i realizację Programu Mobilizacji Gospodarki na lata 2013-2022. PMG obok przygotowywanego od lat Rządowego Programu Rezerw Strategicznych spełnia ważną rolę w przypadku zagrożenia dla bezpieczeństwa gospodarczego. 17 października 2016 r. rząd ujawnił projekt ustawy o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców i programie mobilizacji gospodarki. Wnioski z kontroli funkcjonowania obecnego PMG z pewnością wpłyną na ostateczny kształt procedowanej ustawy.

Podsumowanie

NIK odpowiada na zapotrzebowanie społeczne i przeprowadza kontrole angażujących znaczące środki publiczne oraz budzących kontrowersje projektów w obszarze obronności i bezpieczeństwa państwa. Dokonany przegląd najważniejszych kontroli pokazuje, że poszczególne przedsięwzięcia są realizowane prawidłowo, ale występują przy tym dość liczne nieprawidłowości przekładające się na straty części funduszy z budżetu państwa. Izba często zwraca uwagę na brak należytego przygotowania projektów przez administrację publiczną oraz krytykuje trudności w maksymalizowaniu efektów wdrażanych programów. Skala wyzwań stojących przed sektorem zbrojeniowym w dobie realizacji wartego dziesiątki miliardów złotych programu modernizacji technicznej powoduje, że Izba ma przed sobą wiele skomplikowanych kontroli.

Wojciech Pawłuszko