

Kern Tamás

A magyar honvédelem központi finanszírozása a 2010. évi költségvetésben

A Századvég Politikai Elemzések Központjának tudományos főmunkatársa jelen írásában nem csupán a 2010-es honvédelmi költségvetést mutatja és elemzi, hanem egy szélesebb időívet bejárva visszatekint a magyar honvédelem elmúlt évekbeli finanszírozási gondjaira is.

Eredményes intézményi átalakítás

2009. szeptember közepén az ország közjogi méltóságai előtt tartották meg a „Bevetési irány 2009” hadgyakorlat záró bemutatóját. A katonai akció kapcsán Bajnai Gordon az elmúlt évek egyik legnagyobb kormányzati sikerének nevezte a haderő-reformot, Sólyom László pedig arról beszélt, hogy a hadsereg főparancsnokaként a látottak meggyőzték arról, hogy a Magyar Honvédség képes szavatolni a magyar emberek biztonság iránti igényét. Kisebbségi megfontolásokkal ugyan, de mind a köztársasági elnöknek, mind pedig a kormányfőnek igaza van. Bajnai kijelentését annyiban árnyalnánk, hogy álláspontunk szerint ebben a kormányzati ciklusban kizárólag a haderőreformra lehet büszke a kormányzat, más alrendszerek esetében (például oktatás, egészségügy, gazdaság) a kormányzati reformtörekvések megtorpantak, lelassultak.

Ennek ismeretében még látványosabb, hogy a 2007-es év második felétől kezdődően alapvetően pozitív változások regisztrálhatók a védelem- és katonapolitika terén, elsősorban annak következtében, hogy 2006 őszétől szakmai szempontok szerint folyik a védelmi szférát, illetve a Magyar Honvédséget érintő döntéshozá-

tal. Ebben a vonatkozásban talán a legfontosabb körülmény, hogy a Honvédelmi Minisztérium, illetve a szervezetet működtető politikai stáb lényegében jelentősebb hiba nélkül végzi feladatát. Az új minisztériumi vezetés közvetlenül a kormányváltás után szisztematikus munkához látott, melynek következtében 2007 végére egy teljesen átalakuló intézményrendszer szolgálta a Magyar Köztársaság biztonságát, igaz, egyre szűkülő költségvetési támogatás, és egyre csökkenő honvédségi létszámkeret közepette.

Mindeközben tovább folytatódik az új képességek tervezett kialakítása, és mára rutinszerűvé vált a külföldi missziós feladatok (Afganisztán, Koszovó) szakszerű ellátása. A Magyar Honvédség átalakításának folyamata, illetve a szövetségi – elsősorban NATO – vállalások teljesítése tehát jó irányba halad. Ezt jelzi az is, hogy a kiélezett belpolitikai viták, valamint a kisebbségi kormányzatsból adódó konfliktusok ellenére a katonapolitika alakítása Magyarországon alapvetően ötpárti egyetértésben zajlik, talán egyedüli szakpolitikai ágazatként mentes a direkt pártpolitikai vitáktól.

Mindezek ellenére ugyanakkor kár lenne tagadni, hogy a védelmi ágazat krónikus költségvetési megszorításoktól szenved, igaz, a katonai költségvetés a rendszerváltás óta sohasem bizonyult elégségesnek

az alapvető feladatok ellátására, a szükségszerű technikai fejlesztések előmozdítására, és a humánállomány megfelelő bérezésére. Egyértelműen megállapítható: a védelmi ágazatot tekintve az utóbbi nyolckilenc évben a finanszírozásban mutatható ki a legnagyobb elmaradás.

Költségvetési krízis a korábbi években

A NATO 2002-es prágai csúcsértekezletén a magyar kormány még a védelmi kiadások jelentős emelését ígérte meg. A Medgyessy-kormány önkéntes vállalása szerint a 2003–2006 közötti időszakra a védelmi büdzsé GDP-hez viszonyított arányát 1,81 százalékról 2,01 százalékra kívánta emelni, amelyből közvetlenül a Honvédelmi Minisztérium részaránya 1,81 százalékot tett volna ki. A konkrét és egyben számon kérhető vállalás azonban nem teljesült, a négyéves ciklus alatt a katonai kiadások radikálisan visszaestek: 2004-ben a GDP 1,69, 2005-ben 1,27, 2006-ban 1,15, míg 2007-ban már csak 1,1 százaléka fedezte a magyar honvédelem kiadásait. Ez az arány 2008-tól sem módosult alapvetően, így a 2008-as év egészében a honvédelmi tárca csak a GDP 1,14 százalékát kitevő támogatást kapott az államtól, s 2009-ben sem változott meg alapvetően a szféra finanszírozási kerete (1,16%).

Méltányolandó ugyan, hogy Szekeres Imre honvédelmi miniszter 2008 folyamán több alkalommal is bejelentette, hogy a kormány 2009-től 2013-ig a GDP arányait tekintve 0,2 százalékkal kívánja növelni a védelmi költségvetést, ismerte azonban a gazdasági válságból következő kockázatokot, ma már nem vagy csak alig tartjuk teljesíthetőnek a kormányzati szándékot. Annak ellenére fenntartjuk ezt az állításunkat, hogy a 2009 januárjában elfogadott, kormányhatározatban testet öltő Nemzeti Katonai Stratégia is – egyfajta kötelezettségként – ezzel a financiai adattal kalkulál.

Felhívjuk a figyelmet továbbá arra is, hogy a NATO bukaresti csúcstalálkozóján (2008. március) született informális megállapodás mellett – miszerint elsősorban nem a két százalék GDP-arányos védelmi kiadásra kell törekednie Magyarországnak (illetve azon tagállamoknak, amelyek nem érik el az 1,3 százalékos szintet), hanem arra, hogy öt év alatt legalább a GDP 1,3 százalékát fordítsa a katonai szektorra – a 2007 júniusában született, a „Magyar Honvédség további fejlesztésének irányairól” szóló 57/2007-es országgyűlési határozat is arra „kötelezi” a kormányt, illetve a parlamentet, törekedjen arra, hogy az ország teherbíró képességével összhangban a katonai kiadásokra fordított költségvetési források GDP részarányát folyamatosan közelítse a NATO-tagállamok átlagának megfelelő arányához.

A HM költségvetésének GDP arányos alakulása 2004 és 2009 között az ÁSZ jelentése alapján

	2004	2005	2006	2007	2008	2009*
Költségvetési törvény szerinti költségvetés (Mrd Ft-ban)	346,9	288,1	283,1	278,2	319,7	338,4
GDP %	1,69	1,27	1,15	1,1	1,14	1,16

* Az Országgyűlés elé benyújtott, visszavonás előtti költségvetés

A költségvetési adatok ismeretében azonban kijelenthetjük: Magyarország nem indult el még jelzésértékűen sem abba az irányba, amely a felzárkózást jelenti a NATO tagállamai által teljesített finanszírozási átlaghoz. Gazdag Ferenc helyesen mutat rá a magyar költségvetési vállalás elégtelen voltára, amikor is tanulmányában közli, hogy az európai NATO-tagállamok 2008-ban átlagosan a GDP 1,9 százalékát fordították védelemi kiadásokra.

Nem tagadható, hogy a hadsereg létszámahoz viszonyítva az ország erőn felül teljesít a külföldi katonai jelenlétet illetően, hiszen kétségtelen tény, hogy a Magyar Honvédség a NATO-missziókban való szerepvállalások (például Afganisztán) tekintetében a tagországok között kiemelkedően, az első harmadban szerepel, ugyanakkor az expedíciós feladatok önmagukban nem helyettesíthetik a 17–18 év óta felhalmozódó katonai fejlesztések hiányát, vagy a katonatársadalom presztízsét megalapozni képes új bérrendszer kialakítását. Márpedig erre a kormányzat által biztosított anyagi keretek továbbra is elégtelennek bizonyulnak.

Az Állami Számvevőszék jelentése

Erre a tarthatatlan financiaális állapotra hívta fel a figyelmet tulajdonképpen az Állami Számvevőszék 2009-es, „a Honvédelmi Minisztérium fejezet működésének ellenőrzéséről” szóló jelentése is. Az Országgyűlés ellenőrző szerve a Honvédelmi Minisztérium irányításának és gazdálkodásának 2005–2008 közötti időszakát fogta át, ezen belül hangsúlyozottan az utóbbi két év (2007–2008) feladatellátására irányult. Az átfogó ellenőrzés időszakában készítették elő a honvédelmi fejezet 2009. évi költség-

vetése tervezésének ellenőrzését az ÁSZ hatáskörébe tartozó területeken. A jelentős kritikát megfogalmazó szakmai „dolgozatban” az ÁSZ szakértői a következő fontosabb következtetések levonására vállalkoztak.

– A tárca struktúrája az átszervezéseknek köszönhetően átláthatóbbá vált, ugyanakkor az átalakításoktól várt megtakarítás mértéke nem volt számottevő, így nem válhatott a fejlesztés, illetve működés hiánypótló forrásává. A változatlan feladatellátáshoz rendelt szervezetek számának és létszámának csökkentése mind a minisztérium, mind a Magyar Honvédség alakulatainál túlerheltséget, túlmunkát eredményezett, a megbízással foglalkoztatottak növekedését hozta magával, ezek pedig növelték a költségeket.

– A források kiszámíthatósága a nemzeti költségvetés kedvezőtlen irányú változásai következtében nem valósult meg, így a tízéves tervek az aktualizálás, a gördítés mellett sem adhattak megbízható alapot az éves költségvetési tervek elkészítéséhez.

– A 2006. évvel kezdődően tervezett 1,81 százalékos GDP-arányos védelmi kiadások vállalásának – s ezzel a haderő technikai felszereltsége, infrastruktúrája, illetve az állomány élet- és munkakörülményei a NATO-haderők átlagszínvonalához való közelítésének – nem volt realitása.

– A hiányzó erőforrásokat a honvédelmi tárca oly módon igyekezett „kiegyensúlyozni”, hogy az adott időtávra annyi prioritizált feladatot tervesítettek, ami a kötelezettségvállalásoknak éppen megfelelt. A kritikus helyzeteket részben a fejezeti egyensúlyi tartalék felhasználásával, részben a kért, illetve kapott évközi póttámogatásokkal tudta a tárca áthidalni. Ezek gyakorisága azonban nem a tervszerű költségvetési gazdálkodás jellemzője. (A jelentés ugyanakkor elismeri, alapvető

szemléletváltozást tükröz a Nemzeti Katonai Stratégia, miszerint a kormány tervszerűen úgy kívánja növelni a védelmi kiadások költségvetési támogatását, hogy az 2013-ban meghaladja a GDP 1,3 százalékát. Mint azt a korábbiakban jeleztük, ezt nem tartjuk reális elvárásnak.)

– A honvédségi létszám alapvetően a finanszírozási lehetőségek mentén alakult. Ugyanakkor a kiáramlás – elsősorban a folyamatos átszervezés miatt érintetteknel, a bizonytalan élethelyzetek elkerülése érdekében – nagyobb mértékű volt, mint ahogy azt a szervezeti változások szükségessé tették.

– Különösen kritikus méretűre csökkent a legénységi állomány, alapvetően a honvédség vonzerejének csökkenése (versenyképtelen jövedelem és juttatások) következtében. A legénységi állomány négy éven belüli pótlásához – egyúttal a védelmi képességek teljesíthetőségéhez – évi 1900 fő toborzási igényt kell kielégíteni.

– A honvédség logisztikai támogatása több esetben (például szállítási infrastruktúra, mérőműszerek, missziós felszerelések, karbantartások területén) a minimálisra korlátozódott, olykor a katonai tevékenységet is hátráltatóan hiányos volt (például gyakorlat elmaradása üzemanyaghiány miatt).

– A költségvetési támogatás visszafogása következtében a fejlesztések halasztása a meglévő eszközök üzemeltetésére, rendszerben tartására fordított kiadások növekedésében éreztette és érezteti hatását.

– Az igények és lehetőségek vonatkozásában rendre megbomló költségvetési egyensúly helyreállítása jellemzően haderő- és képességcsökkentéssel járt együtt. A kormányzat átfogó takarékosági programjainak hatásai a megkezdett haderőreformot olyan kényszerpályákra terelték, melyeken a hazai védelmi erő visszafogottabb fejlesztése mellett a korábbi szövetségi vállalkozások elhalasztására (például földfelszíni

felderítő rendszerek) is sor került. (A jelentés ugyanakkor azt is elismerte, hogy a honvédelmi tárca kiemelt prioritással kezelte a nemzetközi feladatainak teljesítését, ami a gyakorlatokon rendszeresen elért jó és megfelelt minősítéseivel, a nemzetközi missziók sikereivel volt mérhető.)

– A 2009–2018. évek stratégiai céljait a tárca kizárólag a tervezett tartalék lehívhatósága esetén látja teljesíthetőnek. Ugyanakkor az egyensúlyi tartalékok felhasználására épülő hosszú távú stratégia veszélyes és tarthatatlan. Ezért az időálló nemzeti és szövetségi feladatvállalások teljesíthetősége megkívánja, hogy azokat a realitások talaján álló Nemzeti Katonai Stratégia alappozza meg, amire csak annak elfogadását követően nyílt lehetőség.

A 2010-es költségvetés legfontosabb makroszámjai

A 2010-es költségvetési törvény indoklása szerint a szövetségi követelményeknek megfelelő – s egyben a költségvetés alapját jelentő – tízéves gördülő tervezés során a 2010–2019 közötti tervidőszakban a fő hangsúly továbbra is a Magyar Honvédség alkalmazhatóságára, telepíthető képességének növelésére, a nemzeti és nemzetközi keretek közötti alkalmazás követelményeinek megfelelő katonai képességek kialakítására, valamint a haderő expedíciós és professzionális jellegének erősítésére tevődik.

A Honvédelmi Minisztérium költségvetése ebben az évben is a NATO tervezési gyakorlatának megfelelően, GDP-arányosan került megállapításra. 2010-ben a védelmi szféra költségvetési kiadási előirányzata a 2009-ben tervezett büdzsészámkhoz viszonyítva 0,03 százalékkal, 1,14 százalékról 1,17 százalékra növekszik. A központi tá-

mogatás 279 milliárd forint, ami az úgynevezett „Hadfelszerelés-fejlesztési programok” előirányzatával (29 milliárd Ft) együtt mintegy 308 milliárd forintot biztosít elviekben a védelmi szektor számára. Ez az új intézmény tulajdonképpen az utóbbi évek költségvetésében jelentkező „Zárt fejezeti egyensúlyi tartalék” intézményét váltja. Mint ismeretes, a fejezeti egyensúlyi tartalék felhasználására csak az államháztartás bevételeinek és kiadásainak alakulását figyelembe véve kerülhetett sor, így azzal biztosan számolni a korábbi években – ahogyan azt az ÁSZ jelentése is megállapítja – nem lehetett. Ezt pregnánsan bizonyítja, hogy a 2009-es költségvetés – egyébként a 2008 őszi kivételes gyorsasággal realizálódó pénzügyi válság által kényszerűen motivált – három egymást követő tervezetében a Honvédelmi Minisztérium zárt fejezeti egyensúlytartalmakai fokozatosan növekedtek, előbb 25 milliárd forintról 26,5 milliárdra, majd végül 29,3 milliárd forintra. A fejezeti egyensúlyi tartalék jelentős része 2009-ben – a korábbi évek gyakorlatához hasonlóan – elvonásra kerültek, így a tárca összességében legfeljebb a GDP 1,1 százalékaival gazdálkodhat a 2009-es évben.

Az új intézmény, a Hadfelszerelés-fejlesztési program – a 2010. évre vonatkozó költségvetési törvény alapján – szintén egyfajta központi zárolásként funkcionál, hiszen csak a központi bevételi előirányzatok teljesítése alakulásának figyelembevételével és a kormány külön engedélyével használható fel. Ez tulajdonképpen azt jelenti, hogy a honvédelmi tárca csak abban az esetben juthat a mintegy 29 milliárd forinthez, ha a bevételi előirányzat (azaz a 2010-ben várhatóan befolyó adók és járulékok összege) 102,9 százalékon teljesül, amire egy gazdasági-pénzügyi válság közepette – valljuk meg őszintén – minimális esély mutatkozik. Ráadásul ez az egyelőre zárt előirányzat

csak a szövetségi tagságból, a biztonsági környezetből és kihívásokból adódó katonai képességek kialakítása érdekében elindított, 2010-ben megvalósuló fejlesztési programokra fordítható, másra nem csoportosítható át. Ez a későbbiekben egyébként masszív tervezési kötelezettséget ró a minisztériumra és a vezérkarra, ennek híján ugyanis nehéz lesz meggyőzni a Pénzügyminisztériumot a zárolás feloldására, már amennyiben a 102,9 százalékos bevételi előirányzat egyáltalán bekövetkezik.

Amennyiben a HM kezelésében működő, de ugyanakkor a honvédelem területéhez csak igen áttételesen kapcsolódó Állami Egészségügyi Központnak 2010-ben folyósítandó, mintegy 16–17 milliárd forintot kitevő anyagi kötelezettséget is levonjuk a központi költségvetés által nyújtott támogatási keretből, akkor megállapíthatjuk, hogy a védelmi ágazat ténylegesen prognosztizálható, GDP-arányos támogatása 2010-ben mindössze egy százalékot, mintegy 262 milliárd forintot tesz ki. Ez végeredményben azt jelenti, hogy a védelmi szféra 2010-es költségvetési előirányzata nominális értékét tekintve eléri a 2009-ben központilag folyósított támogatás mértékét, ugyanakkor reálértékben – háromnégy százalékos éves inflációval számolva – visszaesésként értelmezhető.

A HM-fejezet 2010. évi megtervezett költségvetési létszámkerete 26 500 fő, ez mintegy 300 fővel magasabb létszám, mint a 2009-es költségvetési törvényben rögzített keret. Öröndetes, hogy ez a létszámnövekmény egyértelműen a katonai állomány keretét (19 383 fő) emelte, s ezzel párhuzamosan a polgári állomány létszáma csökkent (7117 fő). A mintegy hétezer főt elsősorban a minisztériumi apparátus, a katonai ügyészségek, illetve legfőbbképpen az Állami Egészségügyi Központban dolgozó közszolgák teszik ki.

Az állománykategóriák közötti arányok azonban továbbra sem minősíthetők ideálisnak. A korábbiakban már idézett 2009-es ÁSZ-jelentés ugyanis felhívja a figyelmet, hogy 1142 tiszt, 1357 tiszthelyettes, valamint 2945 szerződéses katona hiányzik a katonai állományból, miközben 850 fős közalkalmazotti többlet mutatható ki. Ennek ismeretében a 2010-es költségvetési létszámkeretben bekövetkezett kismértékű, de mégiscsak megfigyelhető elmozdulás a katonai állománykeret bővítése irányában egyértelműen üdvözlendő lépésként minősíthető.

Az azonban továbbra sem tagadható, hogy a honvédelmi költségvetés legjelentősebb kiadási tétele a személyi juttatásokat teszi ki. A humánállomány bér- és járulékterhe 2010-ben 132 milliárd forintot tesz ki, ez a költségvetés 47,3 százalékát emésztí fel. Amennyiben viszont ehhez hozzávesszük, hogy a tárca az adott évben további 26 milliárdot költ a hivatásos katonák kedvezményes nyugellátásának kiadásához, akkor ez azt jelenti, hogy a költségvetés 56–57 százalékban már eleve determinált a személyi juttatások okán. Mindez úgy állhat elő, hogy 2010-ben a 13. havi kiegészítés elvételéről, valamint a közigazgatásban és közalkalmazásban dolgozók bérfagyasztásáról döntött a Kormány, így illetményfejlesztéssel eleve nem kalkulálhatott a tárca.

Működési és fenntartási kiadásokra a tárca költségvetési kereteinek 38–39 százaléka fordítható, mintegy 106–107 milliárd forint értékben. Az egyik legjelentősebb kiadási tétel ezen kiadási fejezeten belül a Gripen bérleti díj és az ezzel kapcsolatos egyéb járulékos költségek (például fegyverbeszerzés, pilótaképzés), melyek mintegy 25,5 milliárd forinttal terhelik a védelmi költségvetést.

A nemzetközi feladatokra a 2009-re tervezett 33 milliárd forint helyett 2010-ben

csak 31,5 milliárd forint jut, amelyből finanszírozni kell többek között a külképviseleti feladatokat, a NATO és az EU költségvetésekhez történő magyar hozzájárulásokat, illetve a béketámogató és válságkezelő kiadásokat. A nemzetközi expedíciós képességek gyakorlati megvalósítására, békeépítésre és békefenntartásra 2010-ben 16,8 milliárd forint jut, melyből az afganisztáni szerepvállalás (MH PRT) 11,3 milliárdot, a koszovói feladatok (KFOR-zászlóalj) további 3,7 milliárd forintot emésztenek fel. Ez a közel 17 milliárdos támogatási keret mindenképpen előrelépésnek minősíthető, hiszen ezen utóbbi feladatokra 2008-ban mintegy 12 milliárd, 2009-ben 15 milliárd forint jutott. (A költségvetés vitájával párhuzamosan 2009 novemberében fogadta el a kormány az új Afganisztán-stratégiát. 2010-ben a honvédelmi tárca a megváltozott biztonsági körülményekre való tekintettel a Magyar Honvédség szerepvállalásának átalakítását tervezi. A hangsúlyt az afgán haderő ki- és továbbképzésére helyezik át.) Megjegyzendő, hogy a válságkezelő és békeműveletek keretében felajánlott egyéb alegységek (NRF és Battle Group) előirányzata mindössze 85 millió forint, ám ez a támogatás a 2009-es évhez hasonlóan – kormányzati garanciával és jóváhagyással – „felülről nyitott”.

A dologi és működési fejezeten belül a kezelésében lévő csapatok és intézmények központi természetbeni ellátásának biztosítására mintegy 6,7 milliárd forintot, az elhelyezési, üzemeltetési, fenntartási és őrzésvédelmi szolgáltatások központi megvásárlására 27,7 milliárd forintot költöhet a Honvédelmi Minisztérium. Aggasztó, hogy a tárca 2010-ben még mindig 2,5 milliárdot fordít élőerős és technikai őrzésvédelmi feladatokra, miközben ingatlan-kezelésre 2 milliárd, K+F feladatokra 100 millió, katasztrófavédelmi feladatokra

pedig – a 2009-ben folyósított 100 millió helyett – csak 37 millió forint jut. Az Állami Számvevőszéknek a 2010-es költségvetési tervezetet véleményező jelentése egyértelműen felhívja a Honvédelmi Minisztérium figyelmét arra, hogy nem történt meg az őrzésvédelmi szerződések felülvizsgálata. A jelentés egyben leszögezi, hogy a minisztérium a szerződések komplex felülvizsgálatát azok nagy száma miatt a költségvetési tervezés időszakában nem tartotta lehetségesnek, ugyanakkor úgy nyilatkozott, hogy lehetőség mutatkozik akár a szerződések egyoldalú felmondására is, igaz, a biztonsági előírások miatt hosszabb előkészítés mellett.

Sajnálattal kell ugyanakkor megállapítanunk, hogy a felhalmozási (fejlesztési) fejezet a legnagyobb vesztese a 2010-es költségvetésnek. Fejlesztésre ugyanis 2010-ben mindösszesen 14 milliárd forint, a tárca kiadási előirányzatának az 5,1 százaléka jut, szemben a 2009-ben betervezett körülbelül 25 milliárd forinttal, ami az akkori összkiadás mintegy nyolcszázalékát jelentette. A felhalmozási volumen kitüntetett vizsgálatát az adja, hogy ez a keret az, amelyből az esedékes katonai fejlesztések 2010-ben finanszírozhatóak. Ez a korlátozott forrásbázis azonban teljes egészében kizárja, hogy az adott évben a védelmi szférán belül komolyabb fejlesztések valósulhassanak meg. Ráadásul a tényleges katonatechnikai fejlesztések, felújítások volumene csak 10,8 milliárd (az összkiadás 3,6 százaléka), mivel a közel 14 milliárdos keretből 2,7 milliárdot a NATO Biztonsági Beruházási Programjához kapcsolódó hazai hozzájárulás, további 550 milliót pedig a lakástámogatási dotáció emészt fel. A központilag kezelt lakástámogatási előirányzat elköltésére csak a katona- és polgári állomány önerős lakásépítésének, lakásvásárlásának támogatá-

sára munkáltatói kölcsön, illetve vissza nem térítendő támogatás formájában kerülhet sor. 2008-ban erre a szociális támogatási formára 1,6 milliárd, 2009-ben 1,2 milliárd forint jutott.

2010-ben a honvédelmi tárca a szűkös keretek között kívánja felújítani – többek között – BTR–80 típusú harcjárműit (600 millió Ft), valamint tovább modernizálni az An–26 szállító repülőgépet (133 millió Ft). (2009-ben már szűk egymilliárd forint jutott az An–26-os szállító gép felújítására.) További közel 215 milliót fordít a minisztérium a tábori élelmezés feltételeinek javítása érdekében történő beszerzésekre, miközben valódi katonatechnikai fejlesztésekre összesen 5,3 milliárd forint marad. Ennek keretében kicsit több mint hárommilliárdot tervez költeni a tárca tábori híradó és informatikai rendszerek (például URH rádiók) beszerzésére, míg a fennmaradó 2,2 milliárdot a „Gépjármű beszerzési programra” költi. 2009 után 2010-ben sem jut költségvetési forrás a Mi–24-es harci helikopterek fejlesztésére.

Konklúziók

A 2006 óta regnáló minisztériumi vezetés az elmúlt három évben jelentősen modernizálta a minisztériumi struktúrát, illetve a Magyar Honvédség elavult szerkezetét. A védelmi költségvetés reformja azonban elmaradt. Szakmai aggodalommal kell megállapítanunk, hogy ezen a 2010-es költségvetés sem változtat, sőt egyre inkább úgy tűnik, hogy a védelmi szféra anyagi ellátottsága megrekedt az utóbbi években realizálódó GDP-arányos egy százalék körüli szinten. Ebből adódóan a legfontosabb kritikai észrevételeink a következők.

– A legjelentősebb kritika továbbra is azal kapcsolatban fogalmazható meg, hogy

a honvédelmi szféra most már a ötödik-hatodik éve nagymértékben alulfinanszírozott. Nem az a legnagyobb probléma, hogy a NATO informális elvárását a kormányzat képtelen teljesíteni, sokkal inkább az, hogy az ágazat nem képes a GDP-arányos 1–1,1 százalékos méltatlanul alacsony támogatási körből kitörni. Méltányolandó ugyan, hogy a honvédelmi miniszter 2008. december 9-én az Országgyűlés honvédelmi, valamint a külügyi bizottságainak közös ülésén – továbbá a 2008. októberi NATO informális miniszteri tanácskozáson elhangzottakhoz hasonlóan – 2009 őszén (szeptember 10.) ismételten bejelentette, hogy a kormány 2010-től 2013-ig 0,2 százalékkal kívánja növelni a védelmi költségvetést, ismerve azonban a gazdasági válságból következő kockázatokat, nehezen véljük teljesíthetőnek a kormányzati szándékot.

– Az előzőekből viszont az is következik, hogy az eredeti költségvetési tervezetben megfogalmazott elérendő feladatok, miszerint a hangsúly továbbra is a Magyar Honvédség alkalmazhatóságának, telepíthető képességének növelésén, magas szintű katonai képességek kialakításán, valamint a haderő missziós és professzionális jellegének erősítésén van, nem vagy csak alig teljesíthetők. Az nem kellően megalapozott kommunikációs magyarázat, hogy a közeljövőben országvédelmi szempontból a magyar haderő önálló műveleti alkalmazására nem kell számítani, miként az sem, hogy az ország szövetségi feladatait (például Nyugat-Balkán, Afganisztán) erőn felül látja el.

– További probléma, hogy az 1–1,1 százalékos GDP-arányos honvédelmi költségvetés 98 és 99 százalék között determinált, ami azt jelenti, hogy a minisztériumi vezetés mozgástere egyenlő a nullával. Ezt Fűredi Károly, a minisztérium illetékes szakál-

lamtitkára is elismerte a honvédelmi bizottság 2009. szeptember 29-i ülésén.

– Súlyosbítja a helyzetet az is, hogy az inflációs adatokat is figyelembe véve reálértékben egyértelmű csökkenést könyvelhet el évről évre a védelmi ágazat.

– A humánállomány bérezése és az egyéb juttatások túlzó mértékben túlterhelik az ágazatot. Ez 2010-ben az összkiadás több mint 50 százalékát emésztí fel. Az utóbbi évek költségvetési tapasztalatai alapján kijelenthetjük, a közeljövőben nincs esély arra, hogy az összkiadáson belül egy egészséges finanszírozási szisztéma alakuljon ki, melyben a bérjellegű kiadások, a működési költségek és a fejlesztési források keretösszegei közelítenek egymáshoz.

– A közel 30 milliárd forintot kitevő Hadfelszerelés-fejlesztési programok (zárolt keret) felhasználásáról alapvetően a kormány (pénzügyminisztérium) dönt, melynek 2010-re elsődlegesen vállalt feladata a költségvetési hiány kordában tartása. Kicsi a valószínűsége annak, hogy a gazdasági válság közepette, megalapozott gazdasági növekedés hiányában az állami bevételek (adók, járulékok) 102,9 százalékon teljesülnek. Ennek ismeretében nagyobb a valószínűsége annak, hogy ez a központilag zárolt 29 milliárd forint végleges elvonásra kerül a védelmi szférától.

– 2010-ben – a Gripen-programot leszámítva – alig több mint tízmilliárd forint jut technikai modernizációra és fejlesztésre, ez a védelmi büdzsé mindössze három-négy százalékát teszi ki. A már nevesített, a „Magyar Honvédség további fejlesztésének irányairól” szóló országgyűlési határozat mindeközben kimondja, hogy a haditechnikai fejlesztésekre fordított források arányának el kell érnie a védelmi kiadások 20 százalékát. Látható, hogy a direktíva és a tényleges valóság között nagyon mély a

szakadék. Ezzel szemben a 2001-ben és 2003-ban beindított, illetve folytatott, alapvetően elhibázott Gripen-program továbbra is ellehetetleníti az egyéb szükségszerű innovációt. A vadászgépprogram ugyanis egymagában jóval több pénzből (25,5 milliárd Ft) gazdálkodhat 2010-ben, mint a többi fejlesztési előirányzat együttvéve.

Mindazonáltal le kell szögeznünk: gazdasági válságban van az ország. Tombor András helyesen állapítja meg tanulmányában, hogy olyan körülmények között, amikor is az ország és a vállalkozói szféra állapota gazdasági értelemben tragikus, a társadalomban jelentkező szociális zavarok kezelése rendre újabb forrásokat igényel a központi büdzsétől, és amikor a nemzeti szuverenitás katonai értelemben

nincs veszélyben, akkor teljes egészében természetes folyamat, ha a katonai költségvetési források befagyasztása nem vált ki komolyabb szakmai-társadalmi ellenállást. Egyetérthetünk Tóth Péterrel abban, hogy az elosztható források szűkösségének időszakában sem a katonai biztonsággal elégedett társadalom, sem a politikai osztály nem szokta pótlólagos forrásokhoz juttatni azt az ágazatot, melyet sikeresnek minősít, mi több, kísértést érez arra, hogy további forrásokat vonjon ki arról a területről. Ebből pedig csak az következhet – vallja helyesen Tóth –, hogy a következő években a védelmi szférának sokkal költséghatékonyabb és korlátozottabb prioritásokra koncentráló biztonság- és védelempolitikát kell folytatnia. ■

Irodalom

- Gazdag Ferenc: Rendhagyó portré az első hatvan év után. *Nemzet és Biztonság*, 2009. 3. szám. 3–15. o.
- Kern Tamás: A Gripen-projekt – Egy elhibázott katonai beszerzés margójára. *Kommentár*, 2008. 2. szám. 95–109. o.
- Kern Tamás: Óvatos továbblépés, politikai konszenzus, állandósuló anomáliák – Biztonság- és katonapolitika 2008-ban. Magyarország Politikai Évkönyve 2008-ról II. kötet. Szerk. Sándor Péter, Vass Iászló. Budapest, 2009, DKMKKA, 1307–1323 o.
- Szenes Zoltán: Magyar honvédség a NATO-ban. Mit várhatunk Rigától? *Hadtudomány*, 2006. 4. szám.
- Tóth Péter: A NATO új stratégiai koncepciója – adalékok a magyar szempontoz. *Nemzet és Biztonság*, 2009. 8. szám. 61–73. o.
- Tombor András: A gazdasági világválság fogságában. Magyar védelem- és katonapolitika 2010 után. *Nemzeti Érdek*, 2009. ősz. 3. szám. 76–90. o.
- Védelmi miniszterek egyeztetése. http://www.hm.gov.hu/hirek/sajtokozlomeny_gates_szekeres, 2009. 09.10.
- A XIII. Honvédelmi Minisztérium fejezet 2010. évi költségvetése. Budapest, 2009. augusztus.
- Az Állami Számvevőszék 0935. számú jelentése: Vélemény a Magyar Köztársaság 2010. évi költségvetési javaslatáról.
- T/10554. számú törvényjavaslat a Magyar Köztársaság 2010. évi költségvetéséről.
- Az Állami Számvevőszék 0905. számú jelentése a Honvédelmi Minisztérium fejezet működésének ellenőrzéséről, 2009. április.