

**Balla Attila:**

# **A védelmi kiadásokat meghatározó tényezők**

**Doktori (PhD) értekezés**

(Szerzői Ismertető)

## **A témakör bemutatása**

A védelmi kiadások elemzésének alapkérdése, hogy mennyi pénz elég az ország védelmének megfelelő szintű biztosításához. A kérdésre adott válasz legalább két tényező függvénye: mennyire érzi magát a társadalom (a kormány) fenyegetett helyzetben, illetve mekkora összeg védelemre fordítását tudja a társadalom megengedni magának. Így a védelmi kiadásokat meghatározó tényezők köre alapvetően az ország biztonságpolitikájától (a fenyegetések kezelésének és a nemzeti érdekek érvényesítésének módjától), a pénzügypolitika témakörébe tartozó döntésekig (a társadalom rendelkezésére álló eszközök elosztásának módjáig) terjed.

A védettség, a biztonságérzet az emberiség egyik legrégebbi vágya. A nemzetek más-más kihívásokkal néznek szembe: egyesek fegyverkezési versenyt folytatnak, mások régóta tartó regionális konfliktusokban vesznek részt, megint mások megpróbálják csökkenteni a fegyverkezési versenyt, leszerelési megállapodások segítségével.

Az országok nagyon különböző mértékben képesek és hajlandók fizetni a védelemért. A szegény és gazdag országoknak egyaránt szembe kell nézni azzal a problémával, hogy a védelem nincs ingyen: mint minden más kiadás, ez is elvonja a forrásokat más szükségletek kielégítésétől. Konfliktusba kerülhet például a magánfogyasztás és a közfogyasztás (túlzottan magas adók), a védelmi és szociális kiadások, a fogyasztás és a felhalmozás.

Az országok más-más utat választanak saját védelmük biztosítására. Egyesek belépnek katonai szövetségekbe, mások inkább a függetlenséget, vagy a semlegességet preferálják. Vannak akik saját nukleáris arzenált tartanak fent, és vannak akik a hazai hadiipart támogatják, hogy önállóan biztosítani tudják a védelem eszközellátottságát. Vannak önkéntes, illetve az általános hadkötelezettség elvén alapuló hadseregek, melyek költségei más-más formában, a gazdaság más szektoraiban jelentkeznek.

A védelemre fordított kiadások nagysága – akár tényleges, direkt kiadásokról, akár egyéb költségvetési megoldásokról beszélünk – mindig eseti politikai döntések eredménye. Első megközelítésben azt mondhatjuk, hogy a fegyveres erők nagysága, a rendszeresített fegyverrendszerek és egyéb eszközök köre, illetve a hadsereg egyéb mutatói az ország katonai stratégiájától függenek, azonban már magának a stratégiának a megválasztása azon alapul, hogy a politikai vezetés hogyan értékeli a jelenlegi és jövőbeni fenyegetettségi szintet, illetve hogy milyen – esetleg nem katonai – célokat kíván elérni az ország katonai és gazdasági erejének demonstrálásával. Ez utóbbi kérdések az ország biztonságpolitikai stratégiájának fogalmkörébe tartoznak.

## **Célkitűzés**

A védelem az államháztartás egyik jelentős, országonként eltérő súlyú kiadása. Egyes országok GDP-jük egy negyedét fordítják katonai célokra, míg másoknál ez az arány 1% alatt van. Az eltérés okainak egy része nyilvánvaló, egy másik része nehezebben kimutatható. A kérdéssel foglalkozó szakirodalomban még nem alakult ki konszenzus a védelmi kiadásokat meghatározó tényezőket illetően, mivel az empirikus vizsgálatok eredményei részben eltérőek. Egyesek ebből arra következtetnek, hogy a védelmi kiadások autonóm módon határozódnak meg, mások azt állítják, hogy nem lehet általános érvényű következtetéseket levonni ott, ahol az ország-specifikus tényezők ennyire dominálnak.

Az értekezés célja a védelmi kiadások fogalmának elemzése és annak bemutatása, hogy léteznek a védelmi kiadások nagyságát befolyásoló, legtöbb országra jellemző tényezők.

A kitűzött kutatási célom megvalósítása érdekében értekezésem során kiemelt figyelmet szenteltem a szövetségen belüli teherviselés, és az általános hadkötelezettségen alapuló, illetve önkéntes hadsereg védelmi kiadásokra gyakorolt hatása témaköreinek, mivel ezen kérdések aktualitása indokolja a részletesebb vizsgálatot

## **Kutatási kérdések**

Jelen értekezés címében megfogalmazott komplex kutatási célt az alábbi kérdések tudományos igényű megválaszolásával kívántam elérni:

1. Miért nem lehet a piacra bízni a védelmi kiadások optimális szintjének megállapítását, azaz mi indokolja az állam aktív szerepét a védelmi szektorban?
2. A védelmi kiadások mérésére melyek a leginkább alkalmazható mutatók?
3. Melyek azok a tényezők, amelyek a legnagyobb mértékben befolyásolják a védelmi kiadások nagyságát és tendenciáját?
4. A nemzetközi vizsgálatokból megismert tendenciák és tényezők hogyan és milyen mértékben jelennek meg, illetve melyek az ország-specifikus tényezők a Magyar Köztársaság védelmi kiadásainak alakulásában?

## **A vizsgálat kerete és korlátai**

A statisztikai vizsgálatokat erősen korlátozza a rendelkezésre álló és hozzáférhető adatok köre. Különösen igaz ez a védelmi szektorban, ahol az adatok egyébként is szűkös körét tovább korlátozza az adatok egy részének titkossága. Az 1980-1990-es évek során különböző nemzetközi intézetek igyekeztek elérni, hogy a védelmi kiadásokról rendelkezésre álló adatok megbízhatóbbak és könnyebben hozzáférhetőek legyenek, azonban az eredmények nem minden esetben kielégítőek. A legfontosabb intézmények, melyek legalább 30 éve gyűjtenek és közölnek adatokat a védelmi kiadásokra vonatkozóan maguk is elismerik, hogy adataik minősége változó.

A védelmi kiadásokra vonatkozó előrejelzések eredményei akkor tekinthetők megbízhatónak, ha az alapvető politikai-gazdasági-katonai

tényezők változatlanok, vagy nagy biztonsággal előre jelezhetőek. Amennyiben ezek a fundamentális tényezők megváltoznak – változás áll be az ország partneri viszonyaiban, szövetségi helyzetében, jelentős új katonai konfliktusok törnek ki az ország érintettségével, vagy környezetében, vagy alapvető változás áll be a kormányzat ideológiai beállítottságában (vagy fentiek bármilyen kombinációja következik be) - akkor a korábbi előrejelzések eredménye nagy mértékben eltérhet a védelmi kiadások tényleges alakulásától.

## **Módszertan**

Kutatási céлом elérése érdekében módszertani szempontból elsődlegesen múltbeli tendenciák leíró elemzését alkalmaztam. Értekezésemben főként olyan tanulmányokra hivatkozom, amelyek a regresszió-számítás statisztikai módszerét használják. A magyar védelmi kiadások modellezése (6. fejezet) is erre a módszerre alapul.

## **Az értekezés szerkezeti felépítése**

Elemzésem során először (1) az állam védelmi szektorban történő aktív szerepvállalásának okait vizsgálom, majd (2) ismertetem az egyes kutatók által alkalmazott, és értekezésemben is bemutatott elméleti megközelítéseket és módszertani megfontolásokat. Ezt követően (3) fogalmi vizsgálatot tartok a védelmi kiadások fogalmának pontos meghatározása céljából, (4) megvizsgálom és összehasonlítom a védelmi kiadások lehetséges mutatóit, illetve (5) áttekintem a védelmi kiadások nagyságát befolyásoló tényezők lehetséges körét. Végezetül (6) felállítok egy egyenletet és elvégzem annak becslését a Magyar Köztársaság védelmi kiadásainak statisztikai modellezésére.

## **Új tudományos eredmények**

Kutatásaim alapján új tudományos eredménynek tekintem:

- A védelmi kiadások fogalmának, mérési módjainak, nagyságát befolyásoló tényezőknek a feltérképezését, csoportosítását, elemzését, és a magyar védelmi szektorra történő adaptációjuk elvégzését.

- A magyar védelmi kiadásokat befolyásoló tényezők statisztikai modelljének elkészítését, a modell becslését és az eredmények elemzését.
- A vásárlóerő paritás elmélet védelmi szektorra való hasznosíthatóságának elemzését, a NATO tagországok védelmi kiadásainak vásárlóerő paritáson alapuló összehasonlítását.
- Az általános hadkötelezettségen alapuló és az önkéntes hadsereg költségvonzatai tudományos, közgazdasági eszköztárra alapuló összehasonlításának magyar viszonyokra történő adaptálását.

## **Fontosabb megállapítások és következtetések**

Kutatómunkám eredményeképpen az előző alpontban megfogalmazott új tudományos eredmények szerinti csoportosításban a következő megállapításokat, következtetéseket és eredményeket rögzítettem.

### **A védelmi kiadások fogalma, mérési módjai, nagyságát befolyásoló tényezők**

A védelmi kiadások nagysága nagy mértékben függ attól, hogy az adott vizsgálat során a költségek mely körét soroljuk a védelmi kiadások közé. A lehetséges értelmezések köre a szűk értelmezéstől (védelem közvetlen költségei) a védelmi kiadások legtágabban értelmezett fogalmáig terjedhet.

A védelmi kiadások egyes mutatói eltérő kérdések megválaszolására alkalmasak, és alkalmazásuk különböző jellegű módszertani nehézségeket vet fel.

A védelmi kiadások relatív (fajlagos) mutatói közül különösen fontosnak tartom a védelmi kiadásoknak a gazdaság teljesítményéhez viszonyított arányát, mivel ez egyrészt jól mutatja az ország által vállalt védelmi teher nagyságát, másrészt gyakran kerül alkalmazásra szövetségen belüli tehermegosztási viták során (pl. NATO)

A védelmi kiadások alakulására ható magyarázóváltozókat az alábbi főbb csoportokba soroltam:

- gazdasági változók

- katonai szövetségek tagságából adódó hatások
- fenyegetettség érzés
- belpolitikai tényezők
- az ország katonai stratégiája

A védelmi kiadások nagyságának egyik leglényegesebb magyarázóváltozó csoportja a gazdasági változók. Ezek közé tartozik az adott nemzetgazdaság fejlettsége, általános helyzete, stabilitása, teljesítménye, stb. A legfontosabb gazdasági változó a társadalmi össztermék valamilyen mutatója (GDP, GNP, stb.). Ez adja azt a keretet, amit az adott ország különböző célokra (fogyasztás, beruházás, védelem, stb.) felhasználhat. A vizsgálatok alapján megállapítható, hogy a védelmi kiadások GDP-hez viszonyított aránya együtt nő a GDP-vel alacsonyabb és közepes jövedelmű országok esetében, és konstans marad magasabb jövedelmű országok esetében.

A katonai szövetségekben való tagság többféle módon is befolyással van a védelmi kiadások nagyságára. A tagság következményeképpen az ország vállalja a közös költségekhez való hozzájárulást, a közös normáknak, standardoknak való megfelelést, a közös terhekből való arányos teherviselést. Ugyanakkor azt is megállapítottam, hogy a szövetséges országok védelmi kiadásai pozitív hatással vannak az ország biztonsági szintjére, ami magasabb szintű biztonságot eredményez a védelmi kiadások ugyanolyan szintje mellett.

Pozitív kapcsolat van a védelmi kiadások nagysága és az ország érintettségével, vagy környezetében meglévő konfliktushelyzet között. A hidegháború végét követő elemzések alapján megállapítható, hogy a nemzetközi fenyegetettség szint csökkenésével a védelmi kiadások a világ összes térségében csökkentek (az így felszabaduló pénzösszeg az ún. békeosztalék), ami lehetővé tette a korábban katonai célokra fordított összegek egy részének szociális célokra fordítását.

A belpolitikai tényezők elemzése során abból indultam ki, hogy a társadalmi erőforrások védelmi célokra való felhasználása végeredményben politikai és nem katonai, vagy gazdasági döntés, mivel a védelmi költségvetés a társadalom legfontosabb eszköze a hadsereg feletti civil kontroll

gyakorlására. Az elemzés alapján megállapítottam, hogy belpolitikai tényezők (kormányzati rendszer típusa, a hatalmon lévő párt ideológiai alapállása, a hatalmi elit mögött álló társadalmi csoport) jelentős hatást gyakorolnak a védelmi kiadások nagyságára. A védelmi kiadások szintje mutatja a közvélemény megítélését a veszélyeztetettséggel és magával a hadsereggel kapcsolatban. A védelmi kiadások szintjére hatással van a hadsereg társadalmi-politikai helyzete is.

Az ország katonai stratégiáját és az azt alkotó egyes tényezőket (hadsereg nagysága, összetétele, felszereltsége, illetve a haderő önkéntes, vagy általános hadkötelezettségen alapuló jellege) magában foglaló tényezőcsoport elemzése során megállapítottam, hogy katonai-stratégiai szempontból a védelmi kiadások indokolt szintje elsősorban az elrettentő képesség azon szintjétől függ, amit az ország szükségesnek ítél katonai hitele megtartásához. Egyéb katonai/technológiai változók szintén hatással lehetnek a védelmi kiadásokra. Ilyenek például a kor követelményeinek megfelelő fegyverrendszerek egyre növekvő ára, a személyi állomány növekvő illetménye, a fegyverrendszerek kifejlesztésének egyre nagyobb K+F költsége.

### **A magyar védelmi kiadások modellje**

A Magyar Köztársaság 1981-2001 közötti védelmi kiadásainak GDP-hez viszonyított arányára készített statisztikai modellről általánosságban elmondható, hogy a Magyar Köztársaságra jellemző tendenciák lényegében megfeleltek a nemzetközi szakirodalomban közölt megfigyeléseknek, a védelmi kiadások GDP-hez viszonyított aránya az előzetes várakozásoknak megfelelően viselkedett, és a kiválasztott magyarázó változók képesek voltak megmagyarázni az eredményváltozó varianciájának 86.4%-át.

### **A vásárlóerő paritás elmélet**

A valutaárfolyam megválasztása jelentősen befolyásolja a védelmi kiadások abszolút nagyságának nemzetközi összehasonlítását. Ennek kiküszöbölésére lehetőséget ad a vásárlóerő-paritás elmélet védelmi szektorban történő alkalmazása.

A piaci valutaárfolyamok nem tekinthetők adekvát eszköznek a védelmi kiadások közös valuta egységre történő átszámítására. A vásárlóerő-paritás

koncepciója sokkal realisabb képet ad az egyes nemzetek védelmi tehervállalásáról. Ugyanakkor a védelmi kiadások összehasonlítására szolgáló speciális PPP előállítására komoly módszertani nehézségeket vet fel. Megoldást jelenthet valamely rendelkezésre álló vásárlóerő-paritás mutató (például a GDP-k összehasonlítására szolgáló PPP) használata, vagy egy viszonylag kevés, könnyen beazonosítható és beárazható elemből álló védelmi fogyasztási kosár megalkotása, és ez alapján speciális védelmi PPP kiszámítása.

A NATO tagországok védelmi kiadásainak kereskedelmi valutaárfolyamon, illetve vásárlóerő-paritáson való összevetése azt mutatta, hogy a vásárlóerő-paritáson való összehasonlítás számottevően felértékeli a Magyar Köztársaság védelmi kiadásainak nagyságát a többi NATO szövetségeshez képest.

### **Hadkötelezettségen alapuló, illetve önkéntes hadsereg költségei**

Az általános hadkötelezettségen alapuló és az önkéntes hadsereg költségvonzatainak vizsgálata során megállapítottam, hogy az általános hadkötelezettségen alapuló hadseregről az önkéntes hadseregbe való áttérés a társadalmi szereplők széles körét érinti, és hatásainak vizsgálatakor nem elégséges, sőt félrevezető kizárólag a honvédelmi tárca költségvetésére (a közvetlen védelmi kiadásokra) koncentrálni. Az általános hadkötelezettségről az önkéntes hadseregbe való áttérés pozitívan hat a gazdaság jövedelemtermelő képességére és hipotézisem szerint növeli a társadalom egészségének jólétét, ezzel csökkentve a védelem közvetett költségeit. Az állítás illusztrálására fiktív számpéldát alkalmaztam, mivel a valós adatok összegyűjtése meghaladja jelen értekezés kereteit.

### **Kutatási eredmények hasznosíthatósága**

Kutatási eredményeimet az alábbi területeken tartom hasznosíthatónak:

- A NATO-n belüli igazságosabb tehermegosztásról zajló vitában a védelmi kiadások összehasonlításának vásárlóerő paritás alapra helyezése felértékeli a magyar védelmi kiadások nagyságát, ezzel érvet ad a Magyar Köztársaság képviselőinek kezébe a védelmi kiadásaink elégtelen szintjét hangoztató álláspontokkal szemben.



- Az általános hadkötelezettségen alapuló hadseregről az önkéntes hadseregre történő átállás költségvonzatait vizsgáló fejezet eredményei hasznosíthatóak az átalakítás túlzottan magas költségeit képviselő állásponttal szembeni érvelésben.
- A védelmi költségvetés vitájában, a tárca igényeinek indoklásakor a védelmi kiadások nagyságát befolyásoló tényezők ismerete elősegítheti a tárca érdekeinek eredményesebb képviseletét.
- Az értekezésben leírt elméleti és módszertani megközelítések, valamint az elemzések eredményei beépíthetők a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, valamint a Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem Védelemgazdasági Tanszékének oktatási programjába.

### **Végső összegzés**

Kutatásaim végső összegzéseként megállapítható, hogy ugyan a magyar haderőreform ütemét ért kritikák egy része jogos, nem szabad arról megfeledkezni, hogy a politikai-gazdasági átalakulás máig tartó folyamata történelmileg majdnem példa nélküli.

Mindezzel együtt elmondható, hogy hazánk a védelem, és ezen belül a védelmi kiadások terén komoly eredményeket ért el az 1990 óta eltelt rövid idő alatt. Meghívásunk a NATO-ba azt mutatta, meg tudtuk győzni új szövetségeseinket: a kollektív biztonságnak nem csak fogyasztói leszünk, hanem ahhoz érdemben hozzá is tudunk járulni.