

Nagy Zoltán

nagy1zoltan111@t-online.hu

KEVESEBB PÉNZBŐL KORSZERŰBB, MŰKÖDŐKÉPES HADSEREGET

HOGYAN TARTHATÓ FENN A HADSEREG ÉS TEREMTHETŐEK ELŐ A HALASZTHATATLAN FEJLESZTÉSEK FORRÁSAI?

Abstract

A biztonságpolitikai környezet folyamatos változásai, a gazdaságban az évezred első évtizedének a végére felerősödő válságjelenségek egyidejű kezelése rendkívüli erőfeszítéseket igényelnek a kormányoktól, mely erőfeszítések a korábbi Varsói Szerződés tagállamait érintően párosultak a régi struktúrák lebontásával és az építkezés, a haderőreform egyidejű végrehajtásával. Az évtized közepére nyilvánvalóvá vált, hogy a gazdasági növekedésnek a fundamentális alapjai csak részben jöttek létre. A honvédelmi vezetés sikeres szervezési és operatív gazdálkodási döntései eredményeképpen a 2012. évi költségvetés és feladatok összhangja jelenleg biztosítottnak látszik, a 2012-es év ennek megfelelően a konszolidáció első éve lehet a honvédelem terén is. Az operatív gazdálkodási döntések – legfőképpen a Gripen szerződés módosítása – megteremtették az alapot az elrugaszkodáshoz. Emellett azonban az is bizonyosnak látszik, hogy a 2012. évi költségvetéssel várhatóan nagyszámú megegyező 2013. költségvetés és a tárca jelenlegi feladatstruktúrájából adódó finanszírozási szükséglet meghatározó feszültségekkel terhes.

Kulcsszavak: logisztika, gazdaság, pénzügy, gazdálkodás, haderő

Bevezetés

Napjainkban, a minden korábbinál dinamikusabban fejlődő technológiai és társadalmi és ezen belül is különösen a gazdasági változások korában talán még inkább aktuálisak, a XVII. század első felének egyik meghatározó katonai gondolkodójának, Raimondo Montecuccolinak (1609–1680) a szavai a modern hadviselésről, amely „mindössze” három dolgot igényel: PÉNZT, PÉNZT, és PÉNZT. Elegendő felidézni a NATO Stratégiai Konceptiójának a liszaboni konferencián elfogadott újszerű elemeit, az elektronikai hadviselés kihívásaival, vagy éppen az energia biztonsággal kapcsolatosan („*Cyber attacks are becoming more frequent, more organised and more costly in the damage that they inflict on government administrations, businesses,*

economies....”, ..”All countries are increasingly reliant on the vital communication, transport and transit routes on which international trade, energy security and prosperity depend.....”¹⁾ ahhoz, hogy kételkedés nélkül elfogadjuk, az új kihívások – az egyébként már huzamosabb ideje meglévők mellett – csak jelentős haditechnikai és szervezeti fejlesztések mellett kezelhetők.

A biztonságpolitikai környezet folyamatos – különösen az elmúlt két évtizedben felgyorsuló változásai, a korábbi fenyegetettségek helyett, vagy éppen azok közül egyesek mellett újak megjelenése, a gazdaságban az évezred első évtizedének a végére felerősödő válságjelenségek egyidejű kezelése rendkívüli erőfeszítéseket igényelnek a kormányoktól, mely erőfeszítések a korábbi Varsói Szerződés tagállamait érintően párosultak a régi struktúrák lebontásával és az építkezés, a haderőreform egyidejű végrehajtásával. A kihívások kezelése érdekében Magyarország NATO tagságát követően a 2000-es évek elejétől lendület vettek a reformok, a folyamatosan és dinamikusan bővülő GDP lehetővé tette a honvédelmi költségvetési kiadások jelentős növelését, mely számos stratégiai, haditechnikai és szervezeti fejlesztésnek fektette le az alapjait. Az évtized közepére azonban nyilvánvalóvá vált, hogy a gazdasági növekedésnek a fundamentális alapjai csak részben jöttek létre. A központi költségvetés éves deficitje növekvésnek indulva 2006. végére meghaladta a 9%-ot, rendkívül nehéz helyzetbe hozva az országot és végeredményben az évtized végére a pénzügyi-válság első, közvetlen hatásait is csak jelentős és azonnali beavatkozással - az IMF segítségével - volt mód átmenetileg mérsékelni. A válságkezelés hosszú távú mellékhatásaként azonban az adósságállomány rendkívüli mértékűre növe elérte a GDP 82%-át, mely az euro-övezet adósságválsága új „felvonásának” beköszöntével 2011. év végére kockázatos mértékre növelte az ország kitettségét. 2012. elejére a forint a vezető devizákkal szemben három éves mélypontjára süllyedt, a különböző lejáratú állampapírok hozama pedig 5-7%-ról, 8-10%-ra nőtt. Ebben a környezetben tehát – lényegileg kényszerpályán haladva – 2011-től alapjaiban új gazdaságpolitika vette kezdetét, melynek fő elvi kereteit a kormányzat a Széll Kálmán tervben fektette le, időszerűen és stílusosan az „Összefogás az adósság ellen” alcímmel ellátva azt. Eltérően a korábbi kormányzati szintű középtávú tervektől a Széll Kálmán terv mind szerkezetében, mind hangvételében szakít a korábbi gyakorlattal. Hiába is keresné benne az olvasó a korábban megszokott tagolást és azon belül a rendvédelmi ágazatra vonatkozó elgondolásokat. E területre is csak indirekt módon, a nyugdíjrendszert érintő részénél utal a terv. Ettől eltekintve azonban a terv mondanivalója a honvédelem felé is kifejezetten sokatmondó, és lényegileg azzal, hogy az adósság folyamatos és végső soron 50 % alá történő csökkentését célozza meg elérni (2018-ra), kétséget sem hagy afelől, hogy mire számíthatnak a költségvetési szervezetek a következő legalább 5 évben, beleértve ebbe a honvédelmi ágazatot is.

Az „Olcsóbb, de hatékonyabb államot kell működtetni..” célkitűzés egyértelmű jelzés a költségvetési (meghatározóan a központi) kiadások csökkentése irányába. Ez a kormányzati akarat manifesztálódik az éves költségvetési deficit mértékében is, mely szerint 2014-re az már 2% alatt lenne, de az addig hátralévő időszakban is 3% alatt maradna. A Széll Kálmán terv bár számos részletet nem taglal, vitathatatlanul

¹ Active Engagement, Modern Defence: Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation adopted by Heads of State and Government in Lisbon http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68580.htm

helyesen jelöli ki a fő irányt, és még ha egy év el is telt a megjelenése óta – legfőképpen az adósság csapdából történő kitörést érintően – ma is, sőt talán ma, a görögországi események új felvonásának a tükrében, még inkább aktuális, mint egy évvel ezelőtt. Az euro-övezet adósságválsága – melynek kezelése várhatóan 2012. első felében rendkívül fontos szakaszába érkezik a görög, portugál, vagy éppen a magyar IMF/EU tárgyalások lezárásával – már eddig is „katalitikus hatást” gyakorolt és gyakorol a magyar gazdaságra, hangsúlyozva az annak kitettségéből származó valamennyi negatív következményt. Így a külső környezet folyamatos romlása, az EUR/USD árfolyam 2012. január második felében 1,26 EUR/USD szintre történő csökkenése több éves mélypontra taszította a forint árfolyamát, melynek következtében folyó deviza árfolyamon számítva – a kormányzat erőfeszítései ellenére – ismételen növekedésnek indult az államadósság. Ebben a helyzetben a forint védelme érdekében – kényszerű lépésként – a jegybank növelni kényszerült az alapkamatot (mely így egy év alatt 6%-ról 7%-ra nőtt), nem kívánt mellékhatásként drágítva ezzel minden piaci szereplő számára a hitelhez jutást. (2011. év végén a központi költségvetés adóssága 20.955 milliárd forintot tett ki, melyből a devizában fennálló tartozás /10.170 milliárd forint/ ennek közel a felét tette ki. A görög pénzügyi válság megoldására tett jelentős erőfeszítések 2012. február közepére erősítették az euro-t az USD-vel szemben, ez a forint árfolyamának erősödésével járva 20.526 milliárd forintra csökkentette a központi költségvetés adósságát)

1. Mit hozhat 2012. a honvédelem számára?

A gazdasági növekedési kilátások euró-övezet szerzte nem túl biztatóak, az éves átlagos reál-GDP növekedés 2012-ben -0,4% és 1,0%, 2013-ban pedig 0,3% és 2,3% közé várható, míg az infláció 2012-ben 1,5% és 2,5%, 2013-ban pedig 0,8% és 2,2% közé eshet². Ezen belül Magyarország esetében 2012-ben a GDP előrejelzések többségükben 0,5%-os növekedést jeleznek előre, természetesen a szóródás jelentős, egyes források a recessziót sem zárják ki (ennek esélye azonban különösen a 2012. év végi kedvező adatok ismeretében egyre kevésbé valószínű), míg az infláció mértékét a legtöbb elemző 4% fölé várja, melynek jelei már az év első hónapjában is visszaigazolódni látszanak, az előző év januárjához képest ugyanis az infláció mértéke 5,5%-ot tett ki³. A költségvetési hiány mértékét a kormány 2,5%-ban tervezte meg, ezzel kapcsolatosan azonban az elemzők többsége már kevésbé pozitív, a hiány mértékét a legtöbb előrejelzés 3% fölé helyezi⁴. Mindezekből tehát jól látható, hogy a makro-folyamatoknak még az előrejelzések szerinti alakulása esetében sem következik be olyan mértékű fordulat a gazdaságban, mely a költségvetési kiadások növelésének akár a reményét is megteremtetné, vagyis alapesetben azzal kell számolni, hogy a honvédelmi tárca a költségvetési törvényben meghatározott támogatásán felül nem részesülhet számottevő kiegészítő forrásban. Természetesen nem zárható ki a külső tényezők esetleges további romlása sem, emellett pedig terhelhetik a költségvetést olyan egyszeri kiadások is, melyekkel korábban a tervezők nem számolhattak. Ezek közé sorolhatóak többek között a közel-keleti helyzet alakulása és

² forrás: EKB Az eurorendszer szakértőinek makrogazdasági prognózisa az euroövezetről 2011. december

³ forrás: Erste Befektetési Zrt. Panoráma 2012. 02.14.

⁴ forrás: Menedzsment fórum, mfor.hu, GKI: elkezdődött a fordulat a magyar gazdaságban 2012. január 27. péntek 04:31:59

annak hatása a nyersolaj árára, mely az utóbbi időszakban ismét meghaladta 100 USD/hordó árat és a forint árfolyamának romlása miatt igen jelentős árszínvonal növekedést eredményezett, az euro-övezet adósságválságnak további alakulása, az euro/USD árfolyam változása és ezen keresztül a forint jövőbeni árfolyama, a IMF, EU tárgyalások jövője, vagy éppen a MALÉV csődje és annak a központi költségvetésre és annak hiányára gyakorolt hatása. Mindezek hatással lehetnek a tárgyévi honvédelmi kiadások alakulására, akár a források reálértékének változásával, vagy szélsőséges esetben – mint ahogy ez 2011-ben is történt a költségvetési források cc. 10%-át zárta a kormányzat a HM esetében – költségvetési kiadások csökkentésével, zárolásokkal. Fontos emellett számolni azzal is, hogy a maradványtartás (vagy ahhoz hasonló olyan központi előírt költségvetési kiadásokat korlátozó szabályozás, mely legalább az előző, 2011. évi maradványokhoz hasonló szintű megtakarítást vár el a tárcáktól) várhatóan 2012-ben is napirenden lesz. Ennek oka egészen egyszerűen az, hogy a maradványok és a tárgyévi források egyidejű és korlátozás nélküli felhasználása növelné a pénzforgalmi hiányt, ami nyilvánvalóan veszélyeztetné a kormányzat elsődleges prioritást élvező céljának, az éves deficit-célnak a teljesítését. És végezetül nem feledkezhetünk el Magyarország szövetségi, nemzetközi kötelezettségeiről sem, melyek teljesítése továbbra is várhatóan elsődleges prioritást élveznek a kormányzati és a honvédelmi vezetés részéről.

2. Külső adottságok 2012-ben

A költségvetési források tekintetében azok meghatározó mértékű növelésével tehát ezévből nyilvánvalóan nem lehet számolni, ezért az előző évhez viszonyítottan legalább 4-5%-os mértékű reálérték veszteség következhet be az év végére, mely egyes területeken akár jelentősen meghaladhatja ezt a mértéket, amennyiben a forint árfolyama a vezető devizákkal szemben az év eleji szintekről nem erősödne jelentősen és tartósan, legalább megközelítve a tervezési árfolyamokat. Különösen az energiahordozók kapcsán lehet számolni a tervezett kiadások nagyobb mértékű reálérték, csökkenésével. A reálérték-csökkenés kedvezőtlen hatásai elsősorban azokon a területeken lesznek majd érezhetőek, ahol évek óta akkut hiányok halmozódtak fel.

A nemzetközi kötelezettségek körében is jelentős feszültségek várhatóak elsősorban a tervezési árfolyamokhoz viszonyított „gyenge” forint árfolyam következtében, különösen az „érzékeny területeken”, a közvetlen tagdíj, vagy egyéb hozzájárulások terén a NATO irányába.

A „maradványtartás intézménye”, bár szükségszerű és a jelen helyzetben várhatóan elkerülhetetlen lesz, több következménnyel is járhat. Egyrészt a szállítók perspektívájából (a honvédelmi szervezetek, mint megrendelők nyilvánvaló szándéka szerint csak a fizetés húzódik át 2013-ra, míg a termék leszállítása a szolgáltatás teljesítése megtörténik még 2012ben) ez a konstrukció lényegileg áruhitel nyújtását jelenti, melynek még akkor is vannak költségei, ha azokat a szállító nem hárítja át a honvédelmi szervezetre, így hatása végső soron a gazdaság egészét tekintve negatív. Amennyiben a szállító „kevésbé rugalmas” az átütemezés járhat a megrendelt javak árszínvonalának növelésével, vagy szélsőséges esetben a szállító akár a szerződés szerinti teljesítéstől is elállhat. Ebben a helyzetben a negatív következmények elkerülése, vagy mérséklése érdekében a legésszerűbb megoldásnak az időben megkezdett felkészülés tűnik, ami egyrészt a megtakarítás várható tényének költség-

vetési gazdálkodásban történő mielőbbi számbavételét, másrészt pedig az érintett beszállítókkal a tárgyalások időben történő megkezdését jelentheti.

A 2012. költségvetési év az elmúlt évtized legnehezebb évének ígérkezik, részben a külső tényezők kedvezőtlen alakulása, a kockázatok és ezzel együtt az előrejelzések bizonytalansága, részben pedig a rendkívüli mértékben csökkenő költségvetési kiadások okán. Számokban kifejezve 2012-ben a tárca 213.5 MrdFt támogatással és további 21,3 MrdFt bevétellel számolhat, így összesen 234.8 MrdFt állhat rendelkezésre a feladatok végrehajtására, ami várhatóan a GDP 0,81%-át teszi ki⁵. Ehhez képest több mint egy évtizeddel ezelőtt a 2001. évi költségvetésben⁶ hasonló nagyságrendű 235,9 MrdFt-al gazdálkodhatott az ágazat, mely a GDP 1,61%-át tette ki. Reálértéken számítva ez azt jelenti, hogy 2001. évi árszínvonalon számítva a 2012. évi költségvetés annak valamivel több mint 50%-át, cc. 125 MrdFt-ot ér. Természetesen figyelembe kell venni azt is, hogy míg a 2001. évi költségvetésben 47.168 fő volt a költségvetési engedélyezett létszám (sőt ezen belül még sorozott állomány is volt), addig 2012-ben a tervezők már csak 25.427 fővel számolnak, így fajlagosan tehát míg egy főre folyó áron 2001-ben 5 MFt jutott, addig 2012-ben már több mint 9 MFt a tervezett kiadás. Összehasonlító áron számítva azonban látható, hogy 2012-ben 2001. évi árszínvonalon számítva valamelyest csökkenő költséget kapunk, vagyis egy főre 4,9 MFt jut.

3. Van-e mozgástér, kiaknázottak a belső tartalékok?

Addig, amíg a külső adottságok – még a terveknek megfelelő teljesülésük esetében is – láthatóan nem kecsegtetnek forrásbővüléssel, több belső determináció hatásaival is számolnia kell a honvédelmi vezetésnek 2012-ben, mely jelentős mértékben befolyásolja a mozgástérét.

Ezek között talán legfontosabb a meglévő struktúrák (képességek) működési költségeinek a folyamatos és zavartalan biztosítása. Működési jellegű kiadásokra 2012-ben a fejezet költségvetésének 82,1%-át tervezte (ezen belül a személyi jellegű kiadások 50,3%-ot tesznek ki, ráadásul azzal, hogy 2012-ben már nem szerepel a kedvezményes nyugellátás a tárca költségvetésében, mely további legalább 10 százalékponttal növelné ezt az arányt), míg fejlesztésre 17,9% juthat. Ez utóbbi feladatkörben alapvetően a Gripen bérlet és kapcsolódó kiadásai kerültek megtervezésre, mely közel a költségvetés 14%-val lényegileg felemészti a fejlesztésekre rendelkezésre álló források nagyobb hányadát⁷. A szinte példa nélkül álló magas részarányú működési és különösen a személyi juttatások költségének megfelelő értékelése érdekében érdemes felidézni "a Magyar Köztársaság honvédelmének egészét érintő stratégiai felülvizsgálat koncepciójáról" szóló 2322/1999. (XII.7.) Korm. határozatot, mely a személyi juttatások részarányát 40%-ban határozta meg elérni, nyilvánvalóan azzal a céllal, hogy az egyéb működési kiadások mellett (melyek aránya 30%-ban kerül megállapításra) juthasson elegendő forrás a fejlesztésekre.

⁵ forrás: *Fejezeti Indokolások T/4365. számú törvényjavaslat Magyarország 2012. évi költségvetéséről*

⁶ forrás: *2000. évi CXXXIII. törvény 1. számú melléklete*

⁷ forrás: *Fejezeti Indokolások T/4365. számú törvényjavaslat Magyarország 2012. évi költségvetéséről*

A költségvetés szerkezetében tehát – feltéve, hogy ma még mindig időtálló és elfogadható a 40-30-30 % részarány a személyi, működési és fejlesztési kiadások között – legalább 10 százalékpontnyi, több mint 20 MrdFt súlypont eltolódás mutatkozik a működés javára. Önmagában ez az egyensúlyromlás takarékos és fegyelmezett gazdálkodással akár kezelhető is lenne, feltéve, hogy éppen ezen a területen nem küszködne a tárca akkut és nagyságrendjét tekintve is súlyos problémákkal, hiányokkal. Ezek között a legkritikusabb az elhelyezési szolgáltatások megvásárlása és az őrzésvédelmi kiadások terén jelentkezik, ahol több éve a tényleges teljesítéseket követően csak jelentős, több mint féléves késedelemmel képes eleget tenni a tárca a fizetési kötelezettségeinek. „A költségvetési források korlátja miatt a HM Elektronikai, Logisztikai és Vagyonkezelő Zrt (HM Ei Zrt.) és a fejezet közötti, az elhelyezési- és az őrzésvédelmi szolgáltatások megvásárlásával kapcsolatos szerződésekben a 2009. októberi teljesítéstől számított 200 napos fizetési határidővel történő számlázás rendszere a 2010. évben is fenntartásra került” olvasható a tárca beszámoló jelentésében⁸. Számokban kifejezve nagyságrendileg ez azt jelentheti, hogy míg a 2010. évi költségvetésben pénzforgalmilag 31 MrdFt körüli összeget fordítottak erre a feladatra, a tényleges teljesítésekre (és az általános 30-60 napos fizetési határidőt feltételezve) alapozottan további legkevesebb 15-17 MrdFt-ra lett volna szükség. A helyzet 2011-ben sem javult jelentősen, ez évre ugyanis valamivel több mint 33 MrdFt szerepelt az eredeti tervekben, sőt év közben a kormányzati döntés következtében bekövetkezett zárolás (26,3 MrdFt) tovább rontott a helyzeten, végső soron ahhoz vezetve, hogy már a korábban bevezetett fizetési konstrukció fenntartása is veszélybe került. A költségvetési kiadások nominális értékének a csökkenésével a 2012. évi költségvetés egyik „vesztese” is éppen ez a feladat volt, az ez évi eredeti tervekben ugyanis mindössze 18 MrdFt szerepel, amely – amennyiben az előző évek kiadásai referencia értékül szolgálnak – legkevesebb 15 MrdFt-tal marad el attól a szükséglettől, mely ahhoz kell, hogy fenntartható legyen az alkalmazott fizetési konstrukció. Összességében a 2011. évi hiányok, a 2012. évi költségvetésben szereplő összegek még a legszerényebb becslések mellett is 20 MrdFt körüli többlet forrást igényt (hiányt) mutatnak ráadásul azzal, hogy e hiány esetleges „előteremtésével” is csupán a korábbi „Status Quo” lesz fenntartható, vagyis a teljesítést követően 200 nap múlva kerül sor a fizetésre. A feladat további konszolidálásához, a 200 napos fizetési határidő helyett a szokásos rendszerre történő átállás további, akár 15-20 MrdFt összeget igényelhet, így nagyságrendileg a költségvetés és feladat egyensúlyának a megteremtéséhez (a jelenlegi követelményeket és árszínvonalat figyelembe véve) akár 40 MrdFt is szükséges lehet. A pillanatnyi költségvetési megfontolásokon és adottságokon túl elvi szempontból közelítve meg a problémát, nem kerülhető meg az a kérdés sem, hogy ez a konstrukció lényegileg szolgáltatási hitelnek minősül, vagyis természetét tekintve adósságnak, melynek az árát természetesen a honvédelemnek még akkor is meg kell fizetni, ha a szolgáltató történetesen „HM cég”. Emellett, vagy éppen ebből adódóan folyamatos belső konfliktusokkal is számolni kell, hiszen ütköznek – legalábbis rövidtávon – a költségvetési érdekek (lásd Széll Kálmán terv, harc az adósság ellen), illetőleg a társaság gazdasági érdekei.

Nyilvánvaló tehát, hogy a működési költségvetés – pontosabban az azt determináló feladatstruktúra – magának a problémának a forrása és a megoldás kulcsa is egyben. Eltekintve a külső adottságokból – melyek kétségtelenül meghatározó jelentőségűek, de ennek ellenére a honvédelmi vezetés ráhatása azokra elhanyagolható –

⁸ forrás: T/3927. számú törvényjavaslat a Magyar Köztársaság 2010. évi költségvetésének végrehajtásáról, fejezeti kötetek

a feladatstruktúra belső szerkezeti egyensúlya 2012-re alapjaiban felbomolni látszik, melynek egyértelmű és vitathatatlan jelei a költségvetésben tapasztalt és tartósan fenntarthatatlan aránytalanság és legfőképpen a hiányok. Bár a probléma egyben kínálja a megoldást is, nem szabad elfeledkezni arról, hogy az első lépés a hiányok konszolidálása és csak ezt követheti majd a feladatstruktúra átalakítása a tartós fenntarthatóság érdekében. A korábbi időszakokban alkalmazott gyakorlat – lényegileg minden egyes területre (kölségghordozóra), annak látszólagos „teherbíró képességét” és költségvetési arányát tekintve, ráterhelni a költségvetési korlátozásokat – mostanra végérvényesen kimerülni látszik. Az elmúlt évek nagyszabású átszervezései, és takarékosági intézkedései ellenére a működési kiadások meghatározó mértékben már nem tudtak olyan arányban csökkenni, hogy az lépést tudjon tartani a honvédelmi költségvetés nominális főösszege csökkenésének mértékével, ezért mára beavatkozás nélkül ebben a szerkezetükben várhatóan folyamatosan növelik majd a hiányt és végső soron nem mozgástérbővülést, hanem annak folyamatos szűkülését eredményezik.

4. Út az egyensúly felé, vagy mélyülő egyensúlytalanság

A 2012. évi költségvetést vizsgálva tehát óhatatlanul felvetődik a kérdés és talán a kételkedés annak egyensúlyát, fenntarthatóságát tekintve. Bár számos igen pozitív jelenség történt az elmúlt két évben, a honvédelmi költségvetés fundamentális alapjait vizsgálva mégis számos tényező a növekvő feszültség és egyensúlytalanság irányába mutat, melyet a költségvetés belső szerkezetének és az ellátott feladatoknak egyes területeken tapasztalt alapvető diszharmoniója mellett, jelentős mértékben erősítenek a külső környezet negatív hatásai.

4.1. Személyi juttatások

Bár személyi juttatásokat érintően, arányait tekintve a költségvetésben, tőzsdei hasonlaltal élve, továbbra is történelmi csúcs közelben járnak a kiadások (annak ellenére, hogy a 2011. évhez képest némi csökkenés mutatkozik, főképp az átszervezések eredményeképpen és azt is figyelembe véve, hogy korábban e körhöz sorolták a kedvezményes nyugellátás kiadásait) mégsem látható, hogy lenne jelentős mozgástér. A feltöltési mutatók és a költségevétési létszám többé-kevésbé egyensúlyban vannak, így jelentős megtakarítások csak a létszám nagyarányú csökkentésével lehetnének elérhetőek, mely nyilván nincs napirenden. Ennek ellenére egyes költségelemek hozhatnak akár számottevő megtakarítást, így például a személyi juttatásokon belül elszámolásra kerülő nemzetközi feladatokhoz kapcsolódó devizajuttatások, melyek közel 11% át teszik ki a tervezett összegeknek. Valószínű azonban, hogy rövidtávon a devizajuttatások mértékének csökkentése nem kerülhet napirendre, esetleges megtakarítások ez esetben sem az adott költségelem (devizajuttatás), hanem komplexen az adott nemzetközi feladat áttekintésével realizálhatóak.

4.2. Nemzetközi feladatok

A nemzetközi feladatok természetesen nem véletlenül, az elmúlt évtized legdinamikusabban fejlődő területét jelentették, mely hangsúlynövekedés jól megfigyelhető a költségvetésben is. Míg 2005-ben a teljes költségvetési kiadás kevesebb mint 8%-át fordította a honvédelem e feladatkörre, addig ez az arány 2011-re (a tervek

szerint) már több mint 17%-ot tett ki. A 2012. évi költségvetésben pedig mintegy 16%-ot kiteve még mindig közel a duplája a 2005. évinek. Ennek a kiadásnövekedésnek az értékeléséhez azonban érdemes figyelembe venni, hogy 2005-ben a tárca költségvetése többé-kevésbé még egyensúlyban volt. Vagyis a rendelkezésre álló 288 MrdFt-ból oly módon került nemzetközi feladatokra felhasználva annak cc 8%-a, hogy eközben jelentős hiányok még nem mutatkoztak az elhelyezési és az őrzésvédelmi területeken, illetőleg a Gripen bérlet is „mindössze” 17,7 MrdFt-ot tett ki, mely az azt követő években nőtt közel a duplájára.

4.3. Elhelyezési kiadások

Az *elhelyezési kiadásokról* már bőven esett szó, a „KELL és a VAN” közötti ellentmondás nyilvánvaló, arról azonban, hogy költségvetési szempontból mi vezetett ehhez a helyzethez még nem. Míg 2005-ben a költségvetési kiadások 10,7%-át fordította a tárca e feladatokra, addig 2011-re ezt a részarányt mindössze 2% ponttal tudta növelni, ami összességében sem volt elegendő az ezen a területen különösen fontos reálérték megőrzéséhez, és végeredményben 2011 végére reálértéken (2005. évi árszínvonalon) már csupán 25 MrdFt-ot ért a tervezett költségvetési kiadás, mely a legkevesebb 35 MrdFt szükséglethez képest 10 MrdFt hiányt eredményezett. Emellett az időszak egésze is ellentmondásos. Az elhelyezési szolgáltatások kiadásainak a legjelentősebb visszavágása 2009-ben következett be, amikor jóval 10% alá csökkent a részarányuk és nominálisan alig 24 MrdFt-ot fordított a fejezet e feladatokra (emlékeztetőül ebben az évben vette kezdetét a halasztott fizetési konstrukció), míg ugyanebben az évben töretlenül folytatódott a nemzetközi kiadások növekedése és kisebb mértékben a Gripen projectre is többet fordított a Honvédelmi Minisztérium. Látható tehát, hogy csupán az elmúlt 7 évet vizsgálva a nominális összegekben többé-kevésbé változatlan infrastrukturális kiadások nem tudtak lépést tartani a szükségletek változásával, az időről időre az ágazatot érintő ad-hoc forráskivonásokkal és legfőképpen a reálérték folyamatos elvesztésével, tehát végső soron ennek következtében alakult ki a jelenlegi helyzet.

4.4. Fejlesztés

Fejlesztés nélkül nincs modern, interoperabilis hadsereg, mint ahogy ez a bevezetőben is szerepel és mégis rövidtávon, a ma képességeinek a fenntarthatósága és a jövő fejlesztéseinek megalapozása érdekében várhatóan fel kell készülni, hogy e terület – legalábbis átmenetileg – további nyomás alatt áll majd. Míg 2005-ben a Gripen bérlet a teljes költségvetés „mindössze” alig több mint 6%-át tette ki, addig 2011-ben ez az arány már a duplájára 12%-ra nőtt, és a 2012. évi költségben töretlenül folytatva útját felfelé közel 14%-ot elérve lényegileg „elvette a levegőt” az egyéb fejlesztések elől. Ennek számos következménye egyikeként a korábbi időszakban meghatározó haditechnikai fejlesztésekre csak „töredékforrások” jutottak. Így például Gépjármű Beszerzési Programra mindössze 1,6 MrdFt, a NATO stratégiai célkitűzések között is kiemelt „Cyber defence” feladatokra „csak” 100 MFt szerepel a tervekben, míg infrastrukturális feladatok felhalmozási kiadásaira 278,4 MFt-ot tervez a tárca fordítani. Érdemes felidézni a 2005. évi költségvetést (zárszámadás, szöveges beszámoló), amely során a Gépjármű programra 7.458,9 MFt-ot, a Ruházati programra 737,0 MFt-ot, a Híradó, informatikai és EHV fejlesztési programra 449,4 MFt-ot és a Laktanya Rekonstrukciós Programra 5.343,8 MFt-ot használtak fel. Jól látható, hogy míg 2012-ben a tervek szerint a költségvetés 17,9%-a kerülne fejlesztésekre felhasználásra, vagyis közel 2%-kal nagyobb a részarány a költségvetésből, mint

2005-ben – felidézve az akkori beszámolót: „A személyi, működési, fejlesztési kiadások megoszlása a 2005. évi teljesítések alapján 48-36-16% (a Gripen bérleti díj a fejlesztési, a hozzájárulás a hivatásos katonák kedvezményes nyugellátásához a személyi arányszámnál került figyelembe vételre)” – addig mégsem jut túl sok mindenre a Gripen programon túl. Az okok természetesen összetettek, a Gripen költségek nominális értékének a megduplázódása azonban minden kétséget kizáróan az egyik vezető tényező ezek között, mely egyébként is kedvezőtlen hatását csak felerősítették a forrás-kivonások, valamint a működési kiadások növekedése. A fejlesztési kiadásokon belül a hangsúly jelentősen eltolódott a Gripen program irányába, ami az egyéb fejlesztések és egyesek „lenullázása” mellett járt egy másik nem kívánt mellékhatással is és ez a hazai autóiparra, vagy éppen az elmúlt időszakban különösen szenvedő építőiparra rótt további terheket, azt már nem is számítva, hogy az egyéb katonai képességeket, vagy éppen a működést az elmaradt fejlesztések hogyan érintették. És végezetül a fejlesztésekről szólva nem kerülhető meg az eszközállomány folyamatos fizikai és erkölcsi amortizációja hatásának ellentételezése érdekében szükséges fejlesztés, mely bár lehet, hogy gazdálkodási (könyvviteli) szempontból fejlesztésnek minősül, a lényegét tekintve nem feltétlenül az, hiszen eredményeképpen nem új képesség jön létre csupán a meglévő kerül fenntartásra. Nos, ezen a területen talán a legnagyobb gond az elöregedés, „A bruttó értékhez képest a nullára leírt eszközök aránya 23,9%, mely a feladatvégzéshez kapcsolódó eszközök elöregedését jelzi.” áll a tárca 2010. évi beszámoló jelentésében. Ez a kétségbevonhatatlan és objektív adatokon alapuló jelenség, egyrészt közgazdasági/számviteli alapvetésből kiindulva hosszútávon – bármilyen vállalkozásról, vagy akár állami feladatról is legyen szó – a vállalkozás/állami feladatellátás folytonossága elvét aláásva „erodálja” a vagyont, az egyszerűen „felélésre” kerül. Másrészt azonban van egy súlyosabb következménye is. Nevezetesen ha a már könyvszerinti értékkel nem bíró vagyontárgy fizikailag, vagy erkölcsileg a funkcióját nem képes betölteni, nem alkalmas rendeltetészerű használatra akkor nem egyszerűen egy statisztikai (beszámoló) adat mutat negatív képet, ez esetben az állami feladatellátás látja annak a kárát.

5. Fenntartható-e tartósan a jelenlegi feladatstruktúra?

A kérdésre a válasz: 2012-ben igen...., gyorsan hozzátéve meghatározott feltételek (alapvetően külsők) esetében. Szigorú és takarékos gazdálkodással átmenetileg áthidalhatóak az egyensúlytalanságból adódó problémák, biztosítható a tárca likviditása. Távollabra tekintve azonban az „igen” válasz már egyre bizonytalanabb.

2012-ben – az évtized nominálisan és GDP arányosan számítottan is legkisebb költségvetése évében – a honvédelmi vezetés mozgástere igen szűk, és minden bizonnyal az egyetlen életképes alternatíva a működőképesség, a likviditás fenntartása. Más szavakkal, valamint a 2012. év elejére történelmi csúcspontot döntő hiány figyelembe vételével (vagy ha tetszik a „de facto adósság” kezelése érdekében, és annak ellenére, hogy a működési kiadások mértéke szintén rekordokat dönt) várhatóan nincs, és nem lehet más lehetőség, mint a működési kiadások további növelése, akár egyes fejlesztések rovására is. (Ezt a látszólag paradox jelenséget az a közgazdasági alapvetés okozza, mely értelmében a működési kiadások csökkentésének első lépéseként azokat konszolidálni kell, melyhez várhatóan jelentős többletforrások szükségesek) A működés számos területén kritikus helyzet alakult ki 2011. év végére, az azonban talán nem vitatható, hogy ezek közül is kiemelkedik az ingatlanüze-

meltetés. E mellett természetesen továbbra is neuralgikus pont a Honvédkórház kérdése, azonban e területen a 2011. év végén megszületett, pozitív, több tárcát érintő kormányzati döntések, valamint a HM erőfeszítései a takarékosabb gazdálkodás feltételeinek megteremtése irányába rendezhetik a helyzetet, egyrészt többlet OEP forrás bevonásával, másrészt pedig támogatási előirányzat felhasználás csökkentésével, így megalapozva a hosszú távú fenntarthatóságát az intézménynek. Hasonlóan nehéz helyzetbe került az elmúlt évben a Magyar Honvédség az üzemanyagellátás területén, melyen takarékosági intézkedések sorozatával igyekeztek úrrá lenni. Az ingatlan üzemeltetésben jelentkező feszültségek azonban több szempontból is különböznek az előbb említettektől. Addig, amíg a Honvédkórház esetében az adósság kialakulásához alapjaiban az ellátási kötelezettség és az OEP finanszírozás egyensúlytalansága vezetett, addig az infrastrukturális területen a kialakult helyzet – a teljesítmény szempontból felhalmozott jelentős adósság, mely 2011. év végére csaknem egy éves teljesítményt ért el – az elmúlt időszak téves gazdasági döntéseinek az elkerülhetetlen következménye volt. Ezek a döntések alapvetően a védelmi tervezés előzetes forrás allokálását, illetőleg az operatív gazdálkodást érintették. Míg az előző területen a tervezés rendszerében a források elosztása során évről évre nem valósult meg a kiadások valorizálása és így azok 2011-re 2005. évi árszínvonalon számolva jelentősen devalválódtak, addig az operatív gazdálkodás terén a költségvetési megtakarítási célok általában ezt a területet érintették a legsúlyosabb mértékben, mondván *„legnagyobb költségvetési entitásként a terület ezt is elbírja majd”*. Ebben a helyzetben tehát nehezen vitatható, hogy hosszabb távon az infrastrukturális feladatok a jelenlegi mértékben nem lesznek finanszírozhatóak és mégis 2012-ben, a hosszú távú fenntarthatóság alapjainak megteremtése érdekében meg kell kezdeni a kilábalást, ami megkerülhetetlenül és akár több 10 milliárd forintos nagyságrendben források átcsoportosítását teszi majd szükségessé más területekről. Ebből következően szükségszerűen merül fel a kérdés, hogy honnan lehet még forrásokat fellelni a már így is rendkívül feszített költségvetésben. Nyilvánvaló, hogy számos terület különböző okok miatt nem vehető számításba. Míg a személyi juttatások és járulékok terén az átcsoportosítást a tartalékok hiánya és a „csúcsra járatott költségvetés” hiúsítja meg, addig a nemzetközi költségvetések terén annak időigényessége okozza a források átcsoportosításának a nehézkességét. Továbbra is opció lehet ugyanakkor az intézményi működési kiadások revíziója, természetesen szabályozott takarékosági intézkedések bevezetésével együtt. Várhatóan azonban ez utóbbi területen – figyelemmel a korábbi korrekciókra is – mára csak marginális megtakarítással lehet számolni.

A honvédelmi vezetés a kialakult helyzetben minden bizonnyal az egyetlen és több szempontból is racionális döntést hozta annak érdekében, hogy a 2012. évi likviditási problémák – legalábbis részben – kezelhetőek lehessenek. A gondos előkészítést követően módosított Gripen bérleti szerződés több szempontból is kedvező hatású. Egyrészt rövidtávon lélegzetvételhez juttatja a HM költségvetését, másrészt hosszabb távon biztosítja az elért katonai képesség megtartását, ráadásul oly módon, hogy annak üzemeltetése gazdaságosabb lesz. Természetesen a pontos számszerű adatok nem ismeretesek, az azonban bizonyosnak tűnik, hogy ezzel a lépéssel számos terület és talán kiemelten az infrastrukturális is – legalábbis átmenetileg és részben – konszolidálható lehet.

Az elmúlt időszakban a honvédelmi vezetés meghatározó szervezési és költségvetési döntései várhatóan átsegítik a honvédelmet a 2012-es éven, az azonban bizonyos, hogy a hosszú távú fenntarthatóság érdekében további meghatározó dönté-

sekre lesz szükség annak érdekében, hogy a hiányok végérvényesen megszüntethetőek lehessenek, valamint az elkerülhetetlen fejlesztések beindulhassanak. Ennek esetleges elmaradása esetében ugyanis számolni kell azok újra termelődésével, mely a lendületet megtörve az eddigi erőfeszítéseket is semmissé teheti.

Többen mondhatják azt, hogy korai még a 2013. évvel foglalkozni, hiszen alig kezdődött el a 2012., alig tette meg az első lépéseket a HM az ez évi feladatok végrehajtása során, és még „meg sem száradt a tinta” a módosított Gripen szerződésen. Nem szabad azonban megfeledkezni arról, hogy a lényegi és gyakran jelentős forrás/feladat átrendezések háttérében gyakran politikai és/vagy szabályozási kérdés húzódik meg, így nyugodtan kijelenthető, hogy soha sincs elég korán elkezdni a jövő tervezését. Anélkül, hogy részletekbe mennénk az általános és nagyvonalú előrejelzés szerint, figyelembe véve a várható GDP növekedést, nem várható, hogy a költségvetési lehetőségek a honvédelmet érintően meghatározó mértékben javulnának 2012-höz viszonyítva.

6. Hogyan teremthetőek meg a hosszútávon fenntartható struktúra alapjai?

A jelenlegi honvédelmi vezetés az elmúlt két évben már számos, meghatározó strukturális intézkedést hozott. A HM kezdeményezésére létrejött a Nemzeti Közszolgálati Egyetem, mely várhatóan hatékonyabban, mind a költségek, mind pedig az oktatás színvonalát beleértve, látja majd el a feladatát, amellet, hogy továbbra is zavartalanul kielégítésre kerülnek a honvédelem szükségletei által támasztott igények. Megvalósult a Katonai Ügyészség integrációja a Legfőbb Ügyészségbe. Módosultak a biztosítási szerződések. Megkezdődött az önkéntes tartalékos szolgálat felállítása, mely enyhítheti annak kiteljesedése esetében a létszám gondokat és nem utolsósorban a kiszolgáló szervezetek átszervezésével csökkentésre kerültek az adminisztrációs költségek. Ezen meghatározó szervezési intézkedéseknek fő célja a védelmi feladatok hatékonyabb támogatása, melynek ha tetszik, egyes esetekben pozitív mellékterméke a közvetlen megtakarítás. Az is nyilvánvaló ugyanakkor, hogy az intézkedések hatása költségvetési szempontból messze elmarad az egyensúlyteremtéshez szükséges mértéktől (sőt egyes esetekben – pld. önkéntes tartalékos szolgálat esetében – nyilvánvalóan nem is ez a cél), ennek ellenére hatásuk pozitív, tekintve, hogy azok nem egyszeriek, hanem költségvetésbe beépülők.

A továbblépés érdekében az eszköztár rendkívül gazdag, számos lehetőség áll a honvédelmi vezetés előtt, hogy sikeresen tovább mehessen a megkezdett úton, mely végeredményben fenntarthatóvá teszi honvédelmet.

6.1. Adminisztráció, tervezés

Bár éppen a közelmúltban zárult le egy fontos szervezés – legalábbis annak első lépése – mely az adminisztrációs területet érintette, korántsem mondható el, hogy e területen nincs további tennivaló, vagy mozgástér. A szervezés során hozott döntések elemzése arra enged következtetni, hogy a honvédelmi vezetés egyes területeken (logisztika, pénzügy) a korábban alkalmazott centralizált működési rendről – legalábbis egyes részterületeken – áttérne a decentralizált ellátásra. Bizonyos körülmények és feltételek között vitathatatlan a decentralizált működési rend előnye, hiszen a

támogató funkció és az arra vonatkozó igény (kereslet) ugyanabban a szervezetben található áttételek nélkül. Hatékony működéséhez azonban számos feltétel egyidejű teljesülése szükséges. Ezek egyike a döntési hatáskörök delegálása a „decentrumba”, mely egyrészt a jelenleg hatályos szabályozás újragondolását, másrészt pedig (és ez a hosszadalmasabb folyamat) az esetenként több mint egy évtizede nem alkalmazott új szervezeti kultúra meghonosítását, a szakemberek adekvát felkészítését igényli az új, önálló munkavégzésre. Éppen ebből adódóan elmondható, hogy az ilyen típusú szervezéseknek a szervezési intézkedés végrehajtása csupán az első és a könnyebbik lépése. Fontos feltétel emellett a szükséges erőforrások biztosítása is. Míg a centralizált működési modellben a szakemberek specializálódnak, addig a decentralizált forma merőben más megközelítést igényel, eredményezhet akár többlet munkaerőt is, vagy járhat akár megtakarítással is. A fajlagos költségek tekintetében azonban vitathatatlan, hogy ez a modell általában „drágább”, mely többletköltséget persze ellentételezhet a hatékonyabb feladatellátás. És végezetül a legfontosabb a megfelelő kontroll gyakorlása a „decentrum” és az irányító között oly módon, hogy a feladat végrehajtásért a felelősség ne sérüljön.

A szó szoros értelmében véve nem adminisztrációs kérdés az alkalmazott tervezési eljárás mégis érdemes szólni róla, legfőképpen annak okán, hogy mind a problémának, mind pedig a megoldásnak egyaránt kulcsa. A HM által alkalmazott, közvetlenül a NATO-csatlakozást követően kidolgozott tervezési eljárás – legalább is annak rendszerét és elméleti megalapozását érintve – ma is időtálló és korszerű. Az eszköz és eljárás rend a PPBS rendszer elemeit ötvözve rendelkezésre áll ugyan, alkalmazása és annak eredményessége azonban már kételkedésekre ad okot. Közben működésének szabályozása igen kiterjedt, a működtetés során mégis elvi ellentmondások sora figyelhető meg. Így például az üzemgazdaságból hozva a példát nem ritka, hogy magától a „termeléstől” várt el, hogy „priorizáljon”, vagyis határozza meg, hogy mit „gyártson” az egyébként jelentősen korlátos erőforrásokból, ami nyilvánvaló képtelenség, hiszen egy működő vállalkozásban ez a vezetés kizárólagos hatás- és főleg felelősségi köre. Emellett nem szabad elfelejteni, hogy a honvédelmi szervezetek nincsenek és soha nem is voltak helyzetben a feladataik fontossági sorrendjének saját hatáskörükben történő meghatározása során (legalábbis azok többségében), tekintve, hogy a részükre „leosztott” feladatok túlnyomó többsége az alapító (miniszter) által meghatározott, így egy-egy szervezeten belül az alapfeladatok általában nem konkurencsi egymásnak. Láthatóan és az előzőekből következően keverednek a szerepek is, aki ma normatív alapon, vagy programozottan tervez, az holnap stratégiai döntéseket hivatott előkészíteni és nem ritka, hogy az „i-re a pontot” az egész folyamat végén a költségvetés során teszik fel különösebb erőforrás tervekkel történő megalapozás nélkül, persze kényszerűségből, hiszen a terv benyújtása nem halasztható. Különösen szembeűnő a költségvetésben igen jelentős hányadot képező személyi juttatások kezelése, melyet általában (nem ide értve a nemzetközi feladatokat) önálló feladatként azonosít a rendszer, mintha az egy egyszerű költségelem helyett képesség lenne. Az eljárás másik nem elhanyagolható „handicap”-je a visszacsatolás, a tervek teljesülése értékelésének az elmaradása, valamint az év közben történő jelentős változások (például költségvetési megvonások) menedzsmentjétől történő távolságtartás. Mindezen kritikák ellenére a védelmi tervezés rendszere a HM rendkívüli eredménye, mely hatékony alkalmazása lehet az egyetlen olyan módszertani eszköz a honvédelmi vezetés kezében, mely átsegítheti a tárcát az elmúlt évtized legnehezebb időszakán.

6.2. Feladatköri felülvizsgálat

Kétségtelenül rendkívül fontos tényező a költség hatékonyság (költség optimalizálás), az adminisztrációs kiadások csökkentése, vállalati hasonlattal élve azonban ezek csupán az első lépések a versenyképesség irányába. Ami kétségtelenül ennél is fontosabb az a termékösszetétel, a honvédelem esetében azoknak a képességeknek az összessége, mely folyamatos fenntartásához és üzemszerű működtetéséhez valamennyi erőforrás a megfelelő időben és mennyiségben rendelkezésre áll. Az eddigiekből, valamint a 2013. évre várható erőjelzésekből egyértelműen következik, hogy bár átmenetileg 2012-ben lélegzetvételhez juthat a honvédelem, 2013-ban beavatkozás nélkül ismét erősödhet az egyensúlytalanság. Ennek megelőzése érdekében várhatóan nem lesz megkerülhető egy átfogó, stratégiai (politikai, katonai és gazdasági egyaránt) helyzetelemzésre épülő újradefiniálása a jelenleg ellátott feladatoknak, mely egyébiránt egybeesik a kormányzati törekvésekkel is a központi költségvetési intézmények egészét tekintve. Kiindulva a jelenlegi helyzetből és feltéve, hogy sor kerül egy ilyen jellegű felülvizsgálatra, annak céljait a jelenlegi helyzet kódolja. A rövidtávú cél (2013-ra, esetleg 2014-re) nyilvánvalóan a működés konszolidálása, ezen belül az adósságállomány folyamatos leépítése annak érdekében, hogy középtávon megkezdődhessen az építkezés, lendületet vehessenek a fejlesztések.

Egy esetleges felülvizsgálat, annak eredményessége szempontjából – melynek elmaradása nagy valószínűséggel nem opció – a fő célok kijelölése mellett, egyes területeken a már említett védelmi tervezés rendszere hatékonyságának kiteljesítése mellett, várhatóan meghatározó szemléletváltást is igényelhet.

Így többek között abból az alapvetésből kiindulva, hogy a költségviselő(k) a katonai képességet megtestesítő szervezet(ek), a költségek csökkentése helyett (közgazdaságilag helyesebb lenne optimalizálást használni, ugyanis a költségcsökkentés előbb utóbb „eladhatatlan terméket”, működésképtelen katonai képességet eredményez, hiszen ha a költség az optimum alá csökken az előbb utóbb működésképtelenséget okoz) a képességeket célszerűbb górcső alá venni, eldöntve, hogy juthat-e rá erőforrás és később pénz, vagy sem. A szervezeti/feladat struktúrák „tehetetlenségéből” adódóan a felülvizsgálat során számolni kell azzal, hogy az átalakítások, még abban az esetben is amennyiben feladat leépítésről van szó, idő és költség igényesek. A közfeladatok leépítése/módosítása szinte a legtöbb esetben jogszabályi megalapozást igényel, és gyakran nagy horderejű politikai döntéseken alapulnak. Ez utóbbira példa lehet Magyarország nemzetközi szerepvállalása és annak bármilyen irányú módosítása. Ebből következően megtakarításokkal még a leggondosabb előkészítést követően is rendszerint legkorábban egy év múlva lehet számolni.

Kiemelt kormányzati cél – amelyet a honvédelmi vezetés is felkarolt – az adminisztráció csökkentése. Észszerű és feltétel nélkül támogatható tézis a „kisebb hadsereg, kevesebb kiszolgáló”. Nem szabad feledni ugyanakkor azt, hogy az adminisztratív tevékenységet végző szervezeti elemek csak meghatározott mértékig viselkednek „változó költségként”, vagyis érvényesül a több ellátott, arányosan több támogató elve. Az ellátottak számának csökkenése egy adott ponton túl – adott támogató szakmára specifikusan – azonban már nem eredményezi a támogató elem csökkentését. Ennél fogva fel kell hívni a figyelmet arra, hogy az adminisztrációs állomány (szervezet) csökkentése korlátos, ugyanakkor megfelelő szervezési technikákkal

ezek a korlátok részben áthidalhatóak, így például összevonással, egyes feladatok centralizálásával.

Már a tervezés legelső szakaszában kétséget sem lehet hagyni afelől, hogy szigorú és áthághatatlan erőforrás-korlátok érvényesülnek, ezért végérvényesen szakítani kell a túltervezés gyakorlatával. Ennek érvényesítése érdekében a védelmi tervezés rendszerében következetesen valamennyi alrendszer bevonásával oly módon kell kialakítani a haderő és feladatstruktúrát, hogy annak erőforrás és költségvetési vetülete és a tényleges források összhangja biztosított legyen, végső soron elérve azt, hogy a tervezési folyamatokat a stratégiai és katonai képességeket tervező szervezetek tartsák kézben, illetőleg valamennyi meghatározó döntés-előkészítés és annak felelőssége is e körhöz kerüljön delegálására.

Összegzés

A honvédelmi vezetés sikeres szervezési és operatív gazdálkodási döntései eredményeképpen a 2012. évi költségvetés és feladatok összhangja jelenleg biztosítottnak látszik, a 2012-es év ennek megfelelően a konszolidáció első éve lehet a honvédelem terén is. Az operatív gazdálkodási döntések – legfőképpen a Gripen szerződés módosítása – megteremtették az alapot az elrugaszkodáshoz, likviditási szempontból konszolidálva a 2012. költségvetést. Emellett azonban az is bizonyosnak látszik, hogy a 2012. évi költségvetéssel várhatóan nagyságrendileg megegyező 2013. költségvetés és a tárca jelenlegi feladatstruktúrájából adódó finanszírozási szükséglet meghatározó feszültségekkel terhes. Az infrastrukturális területen az adósság teher továbbra is súlyos és végeredményképpen gúzsba köti a vezetés kezét, melyből következően a fejlesztésre fordítható források marginálisak. Bár az eddig végrehajtott szervezések kiemelt jelentőségűek, költségvetési szempontból hozadékuk nem elegendő sem a hiányok rendezésére, sem pedig a növekedési pályára állítás érdekében az elengedhetetlen fejlesztések végrehajtására, ezért várható, hogy előbb vagy utóbb és talán megkerülhetetlenül az alapvető feladatstruktúrák áttekintése napirendre kerülhet, kihasználva egyrészt a lendületet és nem utolsósorban a fő elemeiben konszolidált 2012. évi költségvetés adta lehetőséget.

Felhasznált irodalom

Active Engagement, Modern Defence: Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation adopted by Heads of State and Government in Lisbon

http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68580.htm

EKB Az eurorendszer szakértőinek makrogazdasági prognózisa az euroövezetről 2011. december

<http://www.ecb.int/pub/pdf/other/eurosystemstaffprojections201112hu.pdf>

2000. évi CXXXIII. törvény 1. számú melléklete

Fejezeti Indokolások T/4365. számú törvényjavaslat Magyarország 2012. évi költségvetéséről

T/3927. számú törvényjavaslat a Magyar Köztársaság 2010. évi költségvetésének végrehajtásáról, fejezeti kötetek