

Jászay Béla – Babos Sándor

## A honvédelmi kiadások néhány közgazdasági és társadalmi kérdése<sup>1</sup>

*A publikáció elsődleges célja közgazdasági és társadalmi szempontból bemutatni a honvédelmi költségvetést övező fogyasztói sztereotípiákat. Szemléltetni kívánja a védelemre biztosított források megoszlását, a NATO-tagságból fakadó kiadásokat, felhasználásukat és az abból származó előnyöket.*

Életünk mindennapjait a meghirdetett reformok világában éljük. Folyamatosan halunk információkat a magyar gazdaság helyzetéről, a Forint/Euró árfolyam alakulásáról, valamint a maastrichti kritériumok által támasztott követelményekről, teljesíthetőségéről és a konvergencia programról. A publikáció témájának megfelelően ezen követelmények közül leglényegesebb a költségvetés helyzete, kiadási-bevételi szerkezetének alakulása, amely szoros összhangban van a konvergencia programmal.

Az állampolgárok a média segítségével az állami szektor egy-egy fejezetéről gazdasági, költségvetési információkhoz jutnak, töredék adatokból akár pártállásuknak megfelelően alakítják ki azzal kapcsolatos véleményüket. A védelmi kiadást, természetéből fakadóan, az emberek többsége túlmisztifikálja. Véleményük szerint erre a célra fordított kiadásokat a titokzatosság jellemzi, így azok nem követhetőek. Mindennapjaik során nem látják, nem érzékelik közvetlenül azokat a tevékenységeket, melyek az ország védelmét szolgálják, ezáltal a biztosított források felhasználási hatékonyságát sem tudják megfelelően értelmezni. A védelmi költségvetés, az államháztartás rendszerén belül a XIII. költségvetési fejezet. Ugyanazok a törvényi szabályozók<sup>2</sup> vonatkoznak rá, mint az állami szektor többi fejezetére. A tervezés<sup>3</sup>, az évközbeni költségvetési feladatok végrehajtása – beleértve a bevételekkel kapcsolatos előirányzat módosításokat, átcsoportosításokat is – ellenőrzött. Az előirányzatok,

---

1 Az MHTT 2008. évi pályázatára beküldött tanulmány szerkesztett változata.

2 Különös tekintettel az államháztartás működési rendjéről 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet, az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény, illetve az adott évi költségvetési törvény.

3 A PM tervezési köriratnak megfelelően

átcsoportosítások teljesülését a zárszámadási törvény mutatja be, amelyről a független ellenőrző szervezet jó véleményt adott.

### *Az államról és szerepvállalásáról*

Az „állam”, mint kifejezés a köznyelvben is sokat használt absztrakció, mely fogalmat az egyes szakterületek folyamatosan újraértékelik, újraértelmezik. Hayek és Rawls szerint az állami szerepvállalás helye, mértéke a történelem során egy folyamat eredményeképp alakult ki, amely állandó változásban van. A mai értelemben vett állam fogalma mindenesetre „csak” a modern állam kialakulásának időszakában, a 16–17. században jelent meg<sup>4</sup>. Az állam, állameszme történetiségéből következik, hogy megalkotását három tényező befolyásolja: a módszer, a funkció és a történeti változásról alkotott koncepció.

A szakirodalom tanulmányozásakor a fentiekén kívül Machiavellinek tulajdonítunk kiemelkedő szerepet. Szerinte az állam fenntartásának legfontosabb alappillére az erőegyensúly kialakítása<sup>5</sup>. Példaként említi Guicciardini klasszikus ábrázolását az *Itália története* című könyvben. A példa egy rendszert mutat be, melynek lényege, hogy megakadályozta a félsziget egyetlen, kizárólagos hatalom alá kerülését, mely az alábbi elemekre épült: a többi állam folyamatos ellenőrzésére, figyelésére, területi növekedésük megakadályozására, melyek együttes kezelése maga után vonta a tartós békét. Ahhoz, hogy ez az erőegyensúly kialakuljon és fennmaradjon, állandó hadsereg fenntartása szükséges, amely egyrészt biztosítja a fennálló rend védelmét, másrészt a katonai erő jelenléte lehetőséget nyújt az állam növekedéséhez. A fentiek híven tükrözik azt a megállapítást, miszerint az állam hadsereg nélkül nem létezhet, hiszen az állam alapvető feladatai közé tartozik az állampolgárok védelme.

### *Közjavak, mint az állam által előállított javak*

A közjavakat az állam finanszírozza, a piaci viszonyoknak megfelelően megvásárolja azokat, így a termelési és fogyasztási mechanizmus révén biztosítja az állampolgárok részére. Az állami költségvetést a közjavak – ilyen a honvédelem, és még sok más feladat – finanszírozására hozzák létre. Feladata olyan allokációs politika kialakítása, mely során biztosítható a rendelkezésre álló erőforrások optimális felhasználása. Az államháztartás allokációs lehetőségének korlátozottsága a piaci mechanizmus működésének hiányosságaira vezethető vissza.<sup>6</sup> Ennek következményeként az állam által ellátott feladatokra (közjavakra) fordított kiadások mennyisége politikai egyeztető mechanizmus eredményeként alakul ki. A mechanizmus problémája, hogy a fogyasztó nem tudja közvetlenül érvényesíteni személyes preferenciáit. A tudatos fogyasztói racionalitásnak együtt kell járnia a tudatos adózói és a felhasználás elszámolását kikövetelő magatartással.

4 Paczolay Péter: Államelmélet Machiavelli és az államfogalom születése I. Korona kiadó 1998. pp. 9–14.

5 Paczolay Péter: Államelmélet Machiavelli és az államfogalom születése I. Korona kiadó 1998. pp. 70.

6 Dr. Szabó Zoltán, egyetemi docens, PTE KTK pénzügy tanszékvezető oktató tananyag

A magánjavak esetén a fogyasztó a kívánt mennyiséget a piacon az árak alakította keresleti-kínálati tényezők és a rendelkezésére álló jövedelem függvényében vásárolja meg, közjavak tekintetében pedig az elfogyasztandó mennyiséget az árak és a ráfordítási lehetőségek figyelembevételével a közösség határozza meg.

Samuelson fogalmi meghatározása szerint a kollektív javak vagy társadalmi javak olyan javak, amelyeket közösen élvezünk, vagyis annak fogyasztása nem eredményezi azt, hogy az adott javakból mások kevesebbet fogyaszthatnak<sup>7</sup>. A felhasználáskor minden egyén az egész fogyasztásból részesül, a közjavak előállítójának nincs arra eszköze, hogy bárkit kizárjon a fogyasztásból.

Az ország által megtermelt javaknak természetesen vannak jövedelemelosztással összefüggő etikai kérdései, melyek elosztási konfliktusokhoz vezetnek. Etikai alapelvek minősülnek a „maximin” és a „leximin” megközelítések<sup>8</sup>, továbbá a méltányosság, a szükségletek és képességek, melyek a hasznossági elméletnek megfelelően a különböző egyének összhasznosságára érzékenyek. Megoldást nyújthat, ha a társadalom egészére vonatkozóan együttesen vizsgáljuk az összérzékenység, és az elosztásérzékenység kombinációját<sup>9</sup>.

A redisztribúció alapvető feladata a társadalom által megtermelt javak újra elosztása, figyelembe véve az egyének preferenciaértékét is úgy, hogy az a leghatékonyabb legyen. Minél kisebb egy közösség, annál biztosabbra vehető a közjavak létrejötte.

Amennyiben az egyén fogyaszt a közjavakból anélkül, hogy hozzájárulna az előállításához, arra ösztönzi a többieket, hogy ők se vállaljanak részt a közteherviselésben<sup>10</sup>. Ettől függetlenül, ha az államok a közösségi javakat előállítják – nem feltétlen az állampolgári keresleti preferenciának megfelelően –, akkor az egyén hozzájárulás nélkül élvezheti annak előnyét. Ekkor az állampolgárnak nagyobb pénzmenyiség áll rendelkezésére preferenciájának megfelelő, egyéni szükségleteit kielégítő javak megvásárlására, egyúttal részesül a közösség által előállított javakból is.

### *Közjavak és az adózás kapcsolata*

A kollektív javakhoz való hozzájárulás, illetve annak mértéke megközelíthető adózási szempontból is. Évek óta központi probléma Magyarországon az adóelkerülés, hiszen folyamatosan hallunk ÁFA-, jövedéki adócsalásokról, jövedelem-eltitkolásról,

7 Samuelson (1954): *The Pure Theory of Public Expenditure*, *Rewiew of economics and Statitics*

8 Maximin: A hasznosság összegek alapján történő rendezés axiómáját az a követelmény váltja fel, hogy bármelyik egyéni hasznossági kosár „jóságát” a legkisebb értékkel rendelkező tag alapján ítéljük meg. Leximin: Páronkénti összehasonlítás esetén, ha a legrosszabb helyzetűek hasznossági szintjei megegyeznek, akkor adott párost a második legrosszabb helyzetű hasznossági szint szerint rendezzük: ha a két elosztási állapot még e tekintetben is megegyezik egymással, akkor a harmadik legrosszabb helyzetben lévő hasznossági szintje szerint.

9 Csaba Iván–Tóth István György: *A jóléti állam politikai gazdaságtana*, Osiris Kiadó 1999. pp 7–42, pp. 195–219.

10 Lakner Z.; Hajdu Iné: *The competitiveness of Hungarian food economy: A system-based approach*: Szaktudás Kiadó, Budapest, pp. 220

„feketén” foglalkoztatott munkavállalókról. A helyzetet súlyosbítja, hogy az adófizetési morál az elmúlt években csak kis mértékben javult, ugyanakkor már a javulást is pozitív hatásként kell értékelni<sup>11</sup>.

A magyarországi jelentősebb adókikerülések közé tartozik – becslés alapján – az ÁFA-alap kiesés a GDP 14%-a, a jövedelem eltitkolás, az önfoglalkoztatók adóelkerülése pedig 8%-a. Ennek alapján a GDP közel harmada-negyede tűnik el – nem látható állami bevétel –, ami nemzetközi összehasonlításban is magasnak tekintendő.

A közjavak elemzésekor különbséget kell tennünk a tiszta és a nem tiszta közjavak között, de tiszta közjavak a való világban nem lelhetők fel. Ezáltal felvetődik a kérdés, hogy hol található olyan közjavak, amelyek beleilleszthetők a Samuelson-féle versengést kizáró definícióba.

### *Védelmi kiadások alakulása*

A honvédelemre fordított kiadásokat Stiglitz tiszta közjavak példajaként említi. A katonai kiadások a közösségek, az államok kialakulásának velejárói. Megközelíthető társadalmi, politikai és gazdasági szempontból. Adam Smith – aki a közgazdaságtan egyik legnagyobb képviselője – szerint az állam feladata meghatározott tevékenységre korlátozódik: „az uralkodó első kötelessége megvédelmezni a társadalmat más független társadalmak erőszakoskodásától, és támadásától”<sup>12</sup>.

A katonai beszerzések értéke és hasznossága az átlagfogyasztó számára értelmezhetetlen, mert ezek a tételek a fogyasztó igényében nem jelennek meg. Míg a piaci javak esetén elmondható, hogy a beszerzésre kerülő áru és/vagy szolgáltatás mennyit ér a fogyasztónak, addig a honvédelem, mint közszolgáltatás, esetén ez nem áll fenn. A védelmi kiadásokat, mint a közösség érdekében nyújtott szolgáltatást, nem tekintjük versengő fogyasztásnak, hiszen minden egyes egyén saját anyagi, fizikai képességeitől függetlenül egyaránt részesül a kollektív védelemben<sup>13</sup>.

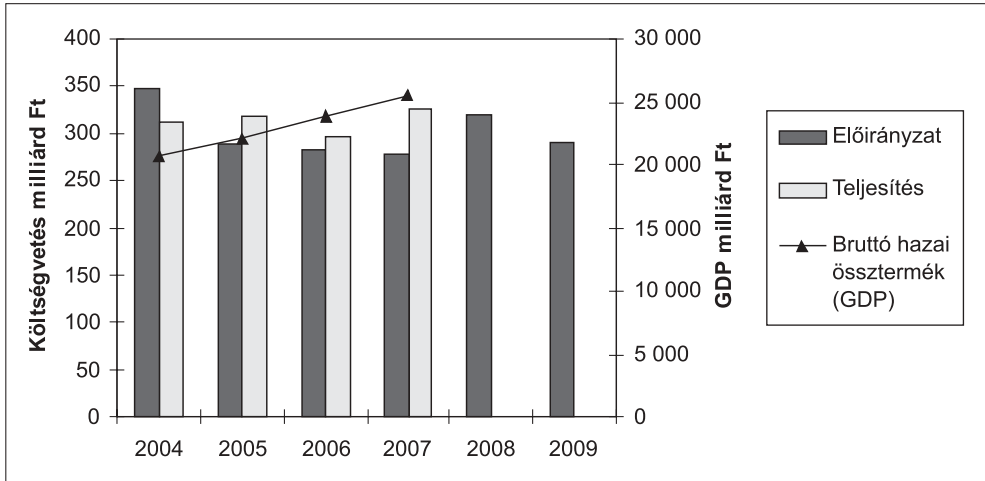
A védelemre fordított kiadások mértékét a gazdaság teljesítőképességének bruttó hazai termék (GDP) arányában mérik. Ez az arány a NATO-tagságból fakadó követelményeknek megfelelően leszabályozott, azonban mozgásterét az ország gazdasági teljesítőképessége döntően befolyásolja. A biztosított források (eredeti előirányzatok) a Parlament által jóváhagyott költségvetési törvényben rögzítettek. A szükséges források biztosítását, annak nagyságát a képviselői demokráciának megfelelően közvetve az állampolgárok döntenek el választott képviselőik útján, következésképp a védelemre fordított források mértékének meghatározási joga az állampolgárok kezében van.

---

11 Lakner Z., Hajdu I. N., Bánáti D., Szabó E., Kasza G.: The application of multivariate statistical methods for understanding food consumer behaviour. *Studies in Agricultural Economics*. 2006, vol. 105. no. pp. 59–71.

12 Smith, Adam (1940): Vizsgálódás a nemzetek jólétének természetéről és okairól. Magyar Közgazdasági társaság, Budapest, II.kötet, pp.205.

13 Lakner Z.–Kasza Gy.: A külföldi katonai missziók áttételes gazdasági hatásai, *Hadtudomány* 2008. évi 3–4. sz., pp. 36–43



A HM tárca kiadási főösszegei (2004–2009) a GDP arányában

A 2009-es adat a zárolt eszközöket nem tartalmazza

Forrás: A HM tárcára vonatkozó adatok a zárszámadási törvényjavaslat szöveges mellékleteiből származnak.

A redistribúció eredményeképp, figyelemmel a fenti táblázatban foglalt értékekre, ez az arány a honvédelmi kiadások tekintetében a GDP kevesebb, mint 2%-át teszi ki.

A közjavak természetéből következik, hogy a finanszírozás nem diverzifikálható és az állam nem kíván ennek fogyasztásából senkit kizárni. Ez különös tekintettel igaz a honvédelemre, mert az állampolgár honvédelmi fogyasztásának mértéke technikailag nem azonosítható, nem számszerűsíthető.

A védelmi kiadások bevételi oldalának legnagyobb része költségvetési támogatásból, illetve kisebb részben bevételekből tevődik össze. A vizsgált időszakban a bevételek döntő hányadát a fejezet által fenntartott egészségügyi szervezetek működéséhez az OEP-től átvett pénzeszközök, illetve az ingatlanértékesítési bevétel képezi.

Egyértelmű, hogy a forrásoldal súlyponti részét a költségvetési támogatás teszi ki<sup>14</sup>. A költségvetési támogatás, mint forrás, összetétele nem meghatározható. A támogatás állhat befizetett személyi jövedelemadóból, Áfa-befizetésből, jövedéki adóból etc. Tekintettel arra, hogy a tervezés során a költségvetési támogatás egyösszegű és nincs információ arra vonatkozóan, hogy a támogatás milyen adónemekből, illetvekekből tevődik össze, ezért a potyautas személye nem azonosítható.

*Felmerülhet a kérdés, hogy amennyiben fikcióként kialakításra kerülne „honvédelmi járulék”, teljes egészében beszédhető lenne-e? A válasz egyértelműen nem. A társadalom nagy*

14 Az előző évi maradvány volumenének nagysága a költségvetési törvényben előírt maradványképzési kötelezettség előírásainak eredménye. Kvázi ez a maradvány a költségvetési támogatás részét képezi, ezért forrás oldalról együtt kezelendő.

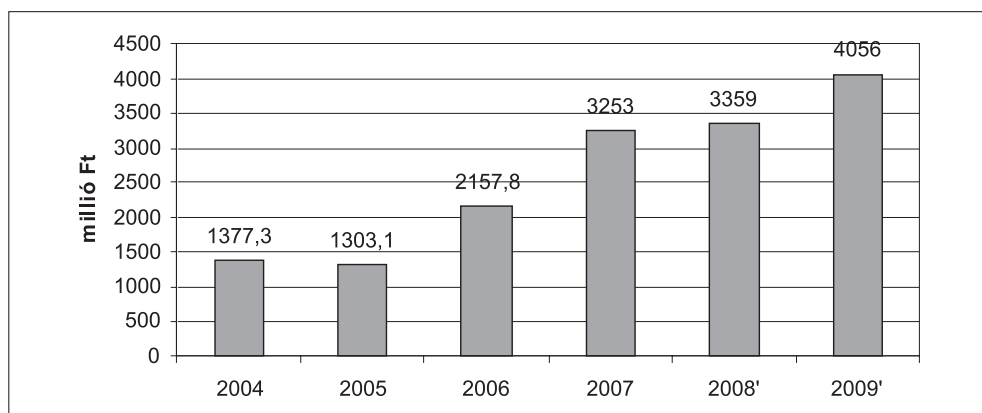
része az elmúlt évtized tapasztalataiból kiindulva nem tartja valószínűnek, hogy háborús konfliktusba keveredik az ország, ráadásul saját preferenciáit magasabb értékűnek tekinti, mint a honvédelmi kiadások finanszírozását, ezért a „honvédelmi járulék” befizetése alól igyekezne kivonni magát.

#### Védelemi kiadások részletes vizsgálata

Feltehető a kérdés, közgazdasági értelemben bizonyítható-e, hogy miért van kevesebb honvédelmi szervezet az ország egyik, és miért van több az ország másik felében? Melyik állampolgár védelme a fontosabb? Ezekre a kérdésekre nem lehet kizárólag közgazdasági megközelítéssel válaszolni. A hatékony elemzéshez szükség van Magyarország biztonságpolitikai koncepciójának, a nemzeti védelmi képesség, továbbá a nemzetközi tagságokból fakadó kötelezettségek ismeretére.

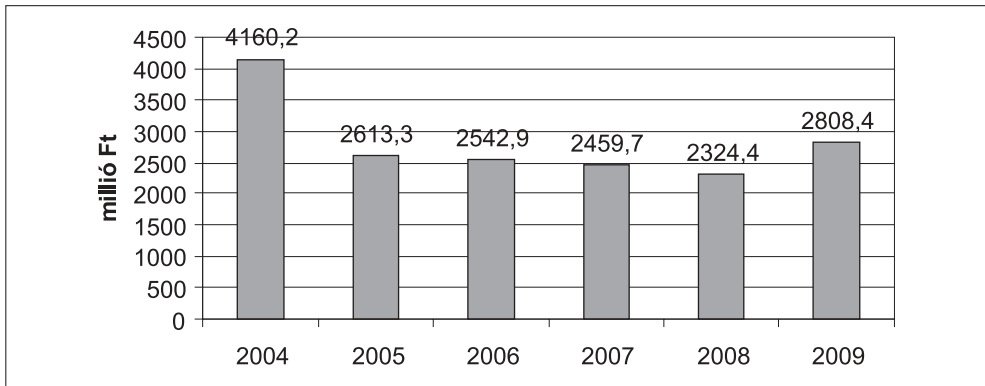
Hazánk védelme, valamint a NATO-tagság, mint szövetségi védelem, a közvak értelmezése szerint kettős. A Honvédelmi Minisztérium, mint költségvetési fejezet – beleértve az MH szervezeteit is – feladata egyrészt a Magyar Köztársaság függetlenségének, területi épségének, nemzetközi szerződésekben rögzített határainak, lakosságának és anyagi javainak védelme, másrészt a NATO- és EU-tagságból eredő kötelezettségének teljesítése. Hazánk, mint a szövetség tagja mind anyagilag, mind katonailag és technológiailag részt vesz a kollektív védelemben. A védelmi kiadások biztosítják a fent említett hazai célokat és fedezetet nyújtanak a szövetségi tagságból fakadó kötelezettségekre. Ez utóbbi a HM költségvetési fejezet tekintetében a NATO költségvetéséhez, valamint a NATO Biztonsági Beruházási Programjához való hozzájárulást jelenti. Közgazdasági értelemben a NATO költségvetéséhez való hozzájárulás egyfajta „védelmi biztosításként” is kezelhető. A Magyar Honvédség nemzetközi szerepvállalásai összhangban vannak a szövetség védelmi stratégiájával.

Az alábbi ábra adatait értelmezve, a védelmi kiadásokra fordított összegben belül, szorosan a NATO-tagsághoz köthető kiadás elenyésző. A szövetségi kiadásokhoz



#### Hozzájárulás a NATO költségvetéséhez

2008-ra és 2009-re vonatkozó adatok eredeti előirányzatok.  
2004-2007 közötti adatok a tényleges teljesítést mutatják



Hozzájárulás a NATO Biztonsági Beruházási Programjához 2004-2009 között  
 2008-ra és 2009-re vonatkozó adatok eredeti előirányzatok.  
 2004-2007 közötti adatok a tényleges teljesítést mutatják.

való hozzájárulás a washingtoni alapszerződés 5. cikkelyének megfelelően kollektív védelmet biztosít. A működési hozzájárulás megteremti a NATO költségvetéséhez szükséges forrásokat.

A NATO-költségvetéséhez való hozzájáruláson felül fizetett NATO Biztonsági Beruházási Program (NSIP – NATO Security Investment Programme) sajátosan kezelendő. A közösségi védelme érdekében a beruházási program keretében infrastrukturális beruházások valósulnak meg. Magyarországon<sup>15</sup> ilyen típusú beruházások megvalósítása, a közösségi védelmen túl, hazánk védelmi képességét is tovább növelnék. Ráadásul a szövetség tagállamai pénzügyileg hozzájárulnak a védelmi projekt finanszírozásához.

Stiglitz elgondolása<sup>16</sup> szerint a katonai beszerzéseket a költségbecslések vonatkozásában gyakran éri kritika, mert gyakorlati példák igazolták, hogy sokszor előfordulnak olyan döntési helyzetek, amikor ezek csak korlátozottan alkalmazhatók.

#### *Védelmi kiadások fogyasztói megközelítése*

A védelmi költségvetés alakulása mindig kiemelt kérdésként kezelendő. A költségvetés növelése, annak hatékony, a NATO-elvárásoknak is megfelelő felhasználása, fokozza a védelmi képességeket. Fogyasztói oldalról a költségvetés növelése más javakról történő lemondással valósulhat meg.

A honvédelmi kiadásokban nem jártas állampolgár nem foglalkozik annak összetételével, például a beszerzésre kerülő haditechnikai eszközök értékével, a honvédelmi beruházásokkal stb., irracionális információk, személyes meggyőződések

15 Lásd a Pápara telepítendő C-17 gépekkel felálló NATO légi szállítási képesség.

16 Joseph E. Stiglitz: A kormányzati szektor gazdaságtana, KJK Kerszöv, 2000. pp. 330-335.



alapján alakítja véleményét. Tehát véleménye, meggyőződése a védelemre fordított kiadások tekintetében irreális.

Az embereket semmi sem ösztönzi arra, hogy tájékozódjanak a honvédelmet érintő kérdésekről. A katonai kiadásokat egyrészt a védelmi erő alkalmazása esetén, másrészt az országunkban bekövetkezhet természeti és más katasztrófa esetén tudják értékelni, amikor a Magyar Honvédségnek a védekezés, a mentés, a mentesítés és a helyreállítás során is helyt kell állnia.

Az állampolgárok többsége valószínűleg a katonai kiadásokra biztosított forrásokat utak építésére, kórházak rekonstrukcióira fordítaná, hiszen a mindennapi életük során ezen területekkel gyakrabban találkoznak. Ezzel kapcsolatban Rawls<sup>17</sup> azt írja, hogy a társadalmi berendezkedés (az alapintézmények) lehető legnagyobb hatékonysága jelenti az igazságos elosztást. Vagyis az alapvető javakat oly módon kell az emberek között elosztani, hogy ezáltal a hasznok legnagyobb tiszta egyenlegét kapjuk.

\* \* \*

A tanulmányban bemutattuk a közjavak és magánjavak közötti elméleti különbségeket, ismertettük a kollektív javakhoz köthető egyéni magatartásformákat, melyek megakadályozhatják, illetve elősegíthetik valamely közjó létrejöttét, továbbá ismertettük az állampolgárok adófizetési morálját, a becsült adóhiány számszaki mértékét.

A fentiekből az következik, hogy az egyének jobban járnak, ha azt választják, hogy kényszerítsék őket adófizetésre, ez viszont fontos érv azok kezében, akik elfogadják a kormányzat aktív szerepvállalását. A katonai kiadások igazolása a lakosság széles rétegei számára rendkívül nehéz és bonyolult feladat, de ez nem mentesítheti a honvédelmi vezetést, hogy igazolja a honvédelemre fordított kiadások jelentőségét, mert azok a társadalom védelmét, biztonságát és számos összefüggésben a jólétét, a kiegyensúlyozott és kiszámítható folyamatos fejlődést szolgálják. Ez különösen nehéz olyan időszakban, amikor a társadalom számos rétegének nincs semmiféle közvetlen kapcsolata a hadsereggel. Az új helyzet új kommunikációs módszerek széleskörű alkalmazását követeli meg. Ezek fejlesztésében mulhatatlanul szükséges a polgári életben alkalmazott marketing technikák egy részének átvétele is.

#### FELHASZNÁLT IRODALOM

1. Buchanan J. M.: The Demand and Supply of Public Goods 1968.
2. Csaba I.–Tóth I. Gy.: A jóléti állam politikai gazdaságtana, Osiris Kiadó, 1999.
3. Johnson D. B.: Közösségi döntések elmélete, Osiris kiadó, 1999.
4. Krekó J.–P. Kiss G.: Adóelkerülés és a magyar adórendszer 65. MNB tanulmányok.

---

17 John Rawls: Az igazságosság elmélete Osiris kiadó pp. 312–386.



5. Lakner Z.–Hajdu I. N.–Bánáti D.–Szabó E.–Kasza G.: The application of multivariate statistical methods for understanding food consumer behaviour. *Studies in Agricultural Economics*. 2006. vol. 105. no. p. 59–71.
6. Lakner Z.–Hajdu Iné: The competitiveness of Hungarian food economy: A system-based approach: Szaktudás Kiadó, 2002. Budapest, p. 220.
7. Lakner Z.–Kasza Gy.: A külföldi katonai missziók áttételes gazdasági hatásai. *Hadtudomány* 2008. 48 (3–4) p. 36–43.
8. Machiavelli B.: A háború művészete. Szulits könyvkiadó 1929.
9. Paczolyai P.: Államelmélet Machiavelli és az államfogalom születése. I. Korona kiadó 1998.
10. Rawls J.: Az igazságosság elmélete. Osiris kiadó 1999.
11. Samuelson P.: *The Pure Theory of Public Expenditure*, *Review of Economics and Statistics* 1954.
12. Smith, P. A.: Vizsgálódás a nemzetek jólétének természetéről és okairól. *Magyar Közgazdasági Társaság*, 1940. Budapest, II. kötet (5 kiadás).
13. Stiglitz J. E.: A kormányzati szektor gazdaságtana. KJK Kerszöv, 2000.
14. Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény.
15. Az államháztartás működési rendjéről 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet.
16. A Magyar Köztársaság 2004., 2005., 2006. és 2007. évi költségvetésének végrehajtásáról szóló törvények, illetve fejezeteinek szöveges indoklása.