

Szenes Zoltán¹

A VÉDELEMGAZDASÁG HELYZETE MAGYARORSZÁGON

Resümé

A tanulmány a nehéz helyzetben lévő magyar védelemgazdaság problémáival foglalkozik. A diszciplína fejlődéstörténete, illetve a védelmi kereslet és kínálat legfontosabb kérdéseinek feldolgozása képezi az írás elméleti keretét. A cikk részletesen bemutatja a rendszerváltozás előtti és utáni védelemgazdaság helyzetét, az átalakítási törekvéseket, a NATO- és EU- tagság keresletre és kínálatra gyakorolt hatásait. Az írás következetesen tárgyalja a védelmi szükségletek számításának elméleti és módszertani kérdéseit, a védelemgazdasági irányítás átszervezésének „logikáját”, a biztosítás és támogatás súlypontjának elmozdulását a rendvédelmi szükségletek és válság alatti küszöbhelyzetek irányába. A cikk sorra veszi a magyar védelmi ipar, a haditechnikai kutatás és fejlesztés legfontosabb kérdéseit, az új szövetségi rendszerben való működés kihívásait. A dolgozat következtetésekkel zárul, amely a magyar védelemgazdaság átalakításának „félfordulatos” jellegére hívja fel a figyelmet, és a problémákkal való reális szembenézés követelménye mellett érvel.

Kulcsszavak

Védelemgazdaság, védelmi kereslet és kínálat, gazdaságmozgósítás, védelmi ipar, védelemgazdasági stratégia, védelemgazdaságtan

Abstract

The study explores the defence economic situation of the Hungary in a transition period. The evolution of the discipline and processing of supply and demand for security and defence is providing the theoretical research framework for the study. This paper presents the old and new – after the political regime change - defence economic situation, the restructuring efforts, the effects of the EU and NATO membership on demand and supply. The writing discusses consistently the theoretical and methodological issues of defence

¹ Dr. Szenes Zoltán nyá. vezérezredes, tanszékvezető egyetemi tanár (Nemzeti Közszolgálati Egyetem). E-mail: szenes.zoltan@uni-nke.hu

economic management, the logic of defence economic restructuring, and helps to understand center of gravity shifting towards the law enforcement needs during crisis situations. The article scrolls through the Hungarian defense industry, discusses the most important issues of military-technical research and development, and analyses the impact of NATO and EU on the defence economy. The paper ends with conclusions that "half-turn" transformation change in the Hungarian defence economy is not enough, and argues for a real confrontation with the current problems.

Key words

Defence economy, defence demand and supply, economic mobilization, defence industry, defence economic strategy, defence economics

A magyar védelemgazdaság jelentős változásokon ment át az elmúlt 25 évben. Bár a szovjet érában létrehozott védelemgazdaság átalakult, igazán új még nem jött létre, a régi és az új megoldások egyfajta szimbiózisa létezik. Magyarország nemzetközi összehasonlításban is keveset költ a védelemre, az akut biztonsági problémák kezelése általában spontán módon történik. Nincs határozott elképzelés arra vonatkozóan, hogy piacgazdasági körülmények között, a megváltozott biztonságpolitikai helyzetben milyen védelemgazdaság szolgáltató legjobban a nemzet érdekeit. Közben az ország biztonsági helyzete folyamatosan változik: az ukrán válság tapasztalatai a különleges jogrendi helyzetek tartalommal történő megtöltését sürgetik, az Iszlám Állam elleni harc a Magyar Honvédség, a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok megerősítését igényli, a 2015. évi migrációs hullám a menekültügyi rendszer hiányosságaira és a bevándorlási, határvédelmi és polgárvédelmi kapacitások elégtelenségére mutat rá. A védelemgazdaság feladatai között egyre inkább megjelennek a civil válsághelyzetek kezelésének ökonómiai kérdései. Jelen tanulmány² a magyar védelemgazdaság³ helyzetének rekonstruálá-

² A szerző a tanulmány véglegesítésében nyújtott segítségéért köszönetet mond Király Lászlónak, a Magyar Hadtudományi Társaság elnökhelyettesének, valamint Kocsis Lászlónak, a Magyar Védelmiipari Szövetség egykori főtítkárának.

³ A cikkben a védelemgazdaság / hadigazdaság, valamint a védelmi ipar / hadiipar szakkifejezéseket szinonim fogalmakként használok. Ennek oka az, hogy bár a nyugati szakirodalom már kizárólag védelemgazdaság definícióval operál, a magyar közgazdaságtan, illetve néhány feltörekvő hatalom (pl. Oroszország, Kína) továbbra is a régi fogalmakat használja. Vö. Simai Mihály: [A haderőfejlesztés nemzetközi tendenciái I-II.](#) Hadtudomány, XXI. évf. 2011. 4. szám, XXII. évf. 2012.1-2. szám. A fogalmak „kettős” használatát az írás történeti részei is indokolják.

sára tesz kísérletet, elsősorban a kereslet és kínálat bonyolult összefüggéseinek vizsgálatán keresztül. Bemutatja a rendszer felemás helyzetét, a legfontosabb problémákat, sürgeti a teljes fordulat megtételéhez szükséges döntéseket és intézkedéseket. A védelemgazdaság fejlesztése ugyanis elválaszthatatlan része a biztonságnak, az ország védelmének és prosperitásának.

Védelemgazdaságtan mint diszciplína

A védelem gazdasági kérdéseivel foglalkozó tudományágzat külföldön fél évszázados múltra tekint vissza, de Magyarországon csak az 1980-as évek közepén alakult ki interdiszciplináris tudományterületként. A *védelemgazdaságtan* hivatalos elismerésének az önálló hadigazdasági/ védelemgazdasági tanszékek megalakulását tekinthetjük a katonai akadémián és a Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetemen. A magyar szaktudomány szellemi előfutárai az orosz *A. N. Lagovszkij* és *A. I. Pozsarov*, a lengyel *M. Obiedzinski* és *W. Stankiewicz*, valamint az amerikai *Ch. J. Hitch*, *R. N. McKean* közgazdászok voltak,⁴ akik munkái nagy hatással voltak a magyar kutatókra és szakértőkre.⁵ Mivel abban az időben Magyarország tagja volt a Varsói Szerződésnek (VSZ) és a Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsának (KGST), a védelem és gazdaság kérdéseivel foglalkozó szakembereknek mindkét „világ” szakirodalmát tanulmányozni kellett, amely azonban a diszciplína tartalmát, vizsgálandó témaköreit, megoldási javaslatait illetően számos hasonlóságot mutatott. A magyar védelemgazdaságtan megalapítóinak – bár a katonai gazdaság területén számos szerző publikált - *Thürmer Gyulát* és *Janza Károlyt* lehet tekinteni.⁶ *Turák János* nevéhez fűződik a védelemgazdaságtan

⁴ Charles J. Hitch, Roland N. McKean: *The Economics of Defence in the Nuclear Age*. Harvard University Press, 1960., Mieczyslaw Obiedzinski: *Háború és háor-szág*. Zrínyi Katonai Kiadó, Budapest, 1971., Wojciech Stankiewicz: *Hadigazdaságtan*. MNVK., Budapest, 1973. A. N. Lagovszkij: *Hadászat és gazdaság*. Zrínyi Katonai Kiadó, 1981., A. I. Pozsarov: *A szocialista állam védelmének gazdasági alapjai*. Zrínyi Katonai Kiadó, Budapest, 1982.

⁵ Rataj Endre (szerk): *Hadigazdaságtan és katonai gazdaságtan*. Zrínyi Katonai Kiadó, Budapest, 1980; Juhász István, Gazda Pál (szerk): *A katonai gazdálkodás alapjai*. Budapest: Zrínyi Katonai Kiadó, 1985.

⁶ Thürmer Gyula: *A fegyveres küzdelem és a gazdaság*. Zrínyi Katonai Kiadó, Budapest, 1977. Janza Károly: *A védelemgazdaságtan főbb tudományelméleti problémái*. MTA doktori értekezés, 1988.

részének tekintett *katonai gazdaságtan* elméleti megalapozása.⁷A 90-es évektől kezdve a kutatások centrumává a két egyetem, a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem *Közgazdaságtan és védelemgazdaságtan tanszéke*, illetve a Corvinus Egyetem *Védelemgazdasági tanszéke* váltak, melyek jegyzeteit⁸ nemcsak a civil és katonai közgazdász-képzésben használták, de széles körben ismert volt a hadsereg és rendvédelmi szervek gazdasági szakemberei között is. A tanszékek megszűnésével (ZMNE 2007, BCE 2010) azonban a kutatások már csak egy-egy megmaradt oktatóra hárulnak, illetve a súlypont áttevődött a honvédelmi szférában kutatást végző katona közgazdászokra. Bár számos kitűnő szakember gazdagítja a magyar védelemgazdaságtant (*Gazda Pál, Jászay Béla, Király László, Medveczky Mihály* stb.), sajnos az egyéni / munkahelyi kutatási kezdeményezések nem „állnak” össze egy olyan egységes diszciplínává, amit a szervezettszerű oktatási egységek tudtak biztosítani. Nyilvánvalóan ez a tény már középtávon hátrányosan érinti a védelemgazdaság összefüggéseinek és problémáinak kutatását.

Pedig a védelemgazdaságtan szerepe és jelentősége a világban nemhogy csökkent, hanem a 2008-as pénzügyi-gazdasági válság óta még jobban felerősödött. Az erőforrások egyre korlátozottabban állnak a védelem rendelkezésére, a haderő fejlesztésére, a fegyveres erők katonai alkalmazására. Az „ágyú vagy vaj”, „fegyvergyár vagy kórház”, „védelem vagy szociálpolitika” szembeállításának kérdései még erőteljesebben „ágaskodnak” a nemzeti kormányok, nemzetközi szervezetek és szövetségek vezetőinek asztalán, mint korábban. A globalizáció, a multipolaritás, a regionális szerveződések, valamint a tudomány és technológia fejlődése megváltoztatták a hadviselés jellegét, a háttérbe szorult klasszikus háborút egyre inkább felváltotta 4. generációs aszimmetrikus hadviselés, a hibrid háború, amely közvetett és közvetlen költségei tovább emelkedtek. Bár a globális katonai kiadások növekedése megtorpant az elmúlt években (2014-ben az országok 1 776 milliárd USD-t költöttek védelmi célokra),⁹ a katonai

⁷ Turák János: *A katonai gazdaságtan főbb tudományelméleti kérdései*. Kandidátusi értekezés, Budapest: ZMKA, 1989.

⁸ Gazda Pál: *Katonai gazdaságtan*. Zrínyi Miklós Katonai Akadémia. Akadémiai jegyzet, Budapest, 1989., Gazda Pál: *Védelemgazdaságtan*. Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem (ZMNE). Egyetemi jegyzet, Budapest, 2002., Turák János (Szerk.): *A védelemgazdaságtan makrofolyamatai. Hadigazdaságtan*. Egyetemi tankönyv, Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem, Budapest, 1996. 2003 (2. kiadás); Mészáros Sándor, Kunos Bálint, Pálmáiné Takács Rita, Horváth Erika: *A védelemgazdaság mikrofolyamatai. Katonai gazdaságtan*. Egyetemi tankönyv, Budapesti Corvinus Egyetem (BCE), Budapest, 2010.

⁹ <http://www.sipri.org/yearbook/2015/09> (2015. augusztus 20.)

konfliktusokban részt vevő vagy veszélyeztetett országok védelmi költségvetése tovább növekedett. Emellett erősödött a világban a nemzetközi közösség válságkezelő tevékenysége: 2014. szeptemberben 192 548¹⁰ katona, rendőr és civil szolgált missziókban a világ konfliktusos térségeiben és országaiban. A haderők megváltozott spektrumú feladatai, expedíciós alkalmazása, új körülményeknek megfelelő felszerelése (új high-tech fegyverrendszerek) nem tették könnyebbé a haderők védelemgazdasági biztosítását. Az új kihívásoknak (Iszlám Állam elleni harc, ukrán válság, migráció, kibervédelem stb.) a fejlett nyugati világban csökkenő költségvetési támogatás mellett kell megfelelni, amely kemény döntéseket igényel a biztonság- és védelempolitika területén.

A védelemgazdaságtan fontos feladata, hogy folyamatosan reagáljon a történelmi változásokra, vizsgálati optikáját a kialakult helyzetnek megfelelően változtassa. A hidegháború alatt a nagyhatalmi fegyverkezési verseny, a nukleáris fegyverkezés és a kölcsönösen lehetővé vált megsemmisítés (mutually assured destruction - MAD) katonai-gazdasági kérdései képezték a diszciplína feladatait. A hidegháború elvezetett a leszerelés, a hadiipari konverzió és a békeosztalék¹¹ lehetőségeinek vizsgálatához. Az új évezredben a *terrorizmus elleni harc, a globális veszélyek és fenyegetések gazdasági hatásai, a regionális és etnikai konfliktusok költségei, valamint a katonai magánvállalatok műveletekben való alkalmazásának előnyei* jelentettek új témaköröket a tudományágazatnak. A *NATO bővítése* újabb és újabb volt szocialista országokat tanított meg a szövetség politikai gazdaságtanára. Az *Európai Unió* létrehozta közös biztonság- és védelempolitikáját, amelynek egyik tevékenységi irányát az

¹⁰ http://www.zif-berlin.org/fileadmin/uploads/analyse/dokumente/veroeffentlichungen/ZIF_World_Map_Peace_Operations.pdf (2015. 08.05.)

¹¹ A hidegháború után bekövetkezett enyhülés lehetővé tette, hogy a védelmi kiadásokat jelentősen csökkentsék, és a felszabaduló hányadot átcsoportosítsák szociális kiadásokra, a jólét növelésére. Ezt a folyamatot nevezi a szakirodalom *békeosztaléknak (peace dividend)*. A globális katonai kiadások csökkenése 1987-től 1998-ig tartott: a világ 1987-ben a GDP 4,6%-át, 1990-ben 4,3%-át, 1995-ben 1,4%-át, 1998-ban 1,27%-át költötte katonai célra. A trendforduló 1999-ben kezdődött. A békeosztalék társadalmi jólét növekedésével együtt járó pozitív hatásait a bonni kutatóintézet (Bonn International Center for Conversion/ BICC) összehasonlító vizsgálatai bizonyították. A békeosztalékról részletesen lásd Balla Attila: *A védelmi kiadásokat meghatározó tényezők*. Doktori (PhD) értekezés. Budapest: ZMNE Hadtudományi Doktori Iskola, 2003. http://193.224.76.2/downloads/konyvtar/digitgy/phd/2003/balla_attila.pdf . 68-72.o. (2015. október 10.)

egységes európai hadfelszerelési piac (European Defence Equipment Market - EDEM), illetve védelmi technológiai ipari bázis (European Defence Technological and Industrial Base - EDTIB) megteremtése képezi. *A globalizáció ugyanis egyre nagyobb nemzetközi tranzakciókat eredményez termékekben, szolgáltatásokban, technológiában és termelési tényezőkben.* Felgyorsult a védelmi ipari cégek összeolvadása, integrációja, nemzetközi kereskedelmi és ellátási hálózatok kialakítása. *2008-tól a költségvetési erőforrások – az új biztonsági környezetben is - egyértelműen a biztonság- és védelempolitika alakító tényezőivé váltak.* Ösztönzőleg hat a diszciplína fejlődésére az Európai Unió „*Pooling & Sharing*” kezdeményezése, a NATO „*Smart Defence*” koncepciója, amelyek közös programokat, multinacionális megoldásokat, „best value for money” technikákat helyezik előtérbe. A nemzetközi válaszok pedig magukkal hozzák a tehermegosztás, a potyautasság,¹² illetve a piaci nehézségek standard problémáit, amelyekkel a nemzetállamoknak szintén szembe kell nézni.

Ráadásul a védelem, a biztonság ellentmondásos közjóság. Az emberek - így a politikusok és kormányok is – különféleképpen gondolkoznak a kihívásokról, a veszélyekről és fenyegetettségekről, és főleg más lehet a véleményük a biztonság „áráról”, amikor versenyeztetni kell az erőforrásokat. Még a tudományos szakirodalomban sincs egyetértés arról, hogy az „erős védelem” vezet-e el a fegyverzetellenőrzéshez, leszereléshez és a békéhez, vagy fordítva, az ütőképesség katonai erő-e az oka a veszélyes fegyverek elterjedésének. *Pedig az alapvető összefüggés világos: biztonság nélkül nincs erős gazdaság, stabil gazdaság nélkül nincs erős védelem.* De rossz az a megközelítés, amely a választást csak a gazdasági nehézségek kezelésében látja és elhanyagolja a védelmet. Ez a „szellemi lefegyverzés” téves kormányzati politikán alapszik, amely sem a gazdaság, sem a biztonság területén nem lehet sikeres. Korszerű fegyveres és rendvédelmi szervek nélkül ugyanis nem lehet a hazát megvédeni békében, katasztrófhelyzetben vagy katonai konfliktusban, nincs lehetőség a nemzetközi érdekek és kötelezettségek érvényesítésére a nemzetközi válságkezelésben és a külföldi béketámogató műveletekben. Az országvédelemnek az „egyenruhás” szervezetek csak egy alrendszerét képezik, a komplex feladatok megoldásához erős vé-

¹² A *potyautasság (free riding)* fogalmát a szakirodalomban annak a jelenségnek a leírására alkalmazzák, amikor egy szövetségben a kisebb államok a védelmi feladatok, békeműveletek és a háborús erőfeszítések fő terhet a nagyhatalmi partnerre (partnerekre) terhelik. Heinz Gartner: *Nemzetközi biztonság. Fogalmak A-tól Z-ig.* Budapest: Zrínyi Kiadó, 2005. 158.o.

delmi igazgatásra, a gazdaság védelmi felkészítésére, illetve a lakosság és az anyagi javak megóvására is szükség van. A védelemgazdaságtan feladata, hogy a maga sajátos közgazdasági módszereivel elősegítse a koncepcionális tisztánlátást, a felmerülő problémák megalapozott megoldását.

A védelemgazdaságtan hagyományos értelemben a közgazdaságtan alkalmazott diszciplínája, a hadtudomány támogató ágazata, amely a nemzetgazdaság honvédelmi célú felhasználását tanulmányozza. Az új évezredben egyre inkább megjelenik a tudományágazat kibővített értelmezése, amely szerint a diszciplínának nemcsak a haderő (fegyveres erők) gazdasági kérdéseit kell kutatnia, hanem fókuszálnia kell a szélesebb biztonsági témakörök gazdasági összefüggéseinek vizsgálatára is. A fogalmi átalakulás abból a megváltozott biztonságpolitikai felfogásból fakad, mely szerint az új típusú, összetett válságok, rendkívüli helyzetek (terroristátamadások, súlyos ipari balesetek, nagyméretű migráció stb.) gazdasági feladatainak megoldása ugyanúgy a nemzetgazdaság erőforrásainak mobilizálását igénylik, mint a korábbi háborúk. Az átstrukturálódás kifejezi a belső biztonság fenntartásával foglalkozó állami szereplők differenciáltabb védelemgazdasági felfogását is.¹³¹⁴ Ez a változás kifejeződik már a *gazdaságmozgósítás újszerű felfogásában*, vagy például a *védelmi és biztonsági ipar* szakkifejezés megjelenésében. Bár a kiterjesztő értelmezések még nem tudtak elméletileg meggyökeresedni, egyre nagyobb igény van a „boxon” kívüli gondolkodásra: a katonai, rendvédelmi gazdasági és védelemigazgatási kérdéseket *egy rendszerben tárgyaló kutatásokra, publikációkra* van szükség. A súlyponti elmozdulás a széles felfogás felé a nemzetközi szakirodalomban is nehezen valósul meg, a publikációk továbbra is a hagyományos – katonai - felfogásban tárgyalják a védelemgazdaság kérdéseit. Kiváló példa erre *Keith Hartley* angol vagy az orosz *Racik Faramazjan* köz-

¹³ Ezt a szemléletet fejezi ki a Gazdálkodási és Tudományos Társaságok Szövetsége keretén belül megalakult Hon- és Rendvédelmi /Rendészeti Szervek Tagozat tevékenysége, ahol a vezető szerepet ugyan a BM gazdasági szakemberei játszzák, de a HM közgazdászai is részt vesznek a munkában <http://www.gttsz.hu/02rendezvenyek/02index.htm> (2015. augusztus 7.)

¹⁴ Hasonló elkülönülés figyelhető meg az egészségügyben is. Lásd: Svéd László, Vekerdi Zoltán, Sótér Andrea: Qui Vadis Honvédorvostan? (Honvéd-, katasztrófa- és rendvédelem- orvostan) Helyzetelemzés egy Tanszék remélt újrászületéséhez. Hadtudományi Szemle online, 2015. VIII. évf. 1. szám. http://uni-nke.hu/downloads/kutatas/folyoiratok/hadtudomanyi_szemle/tartalomjegyzek/hsz_15_1.pdf (2015.november 10.)

gazdász professzorok új védelemgazdasági könyve,¹⁵ amely csupán egy önálló fejezetet szán az új biztonsági környezet védelemgazdasági kérdéseinek (terrorizmus elleni harc, a konfliktuskezelés, a lesterelés és a békefenntartás). A védelemgazdaság „haderő-orientáltsága” persze attól is függ, hogy egy országnak milyen erős hadserege van, mennyit fogyaszt, illetve mennyire járul hozzá a GDP-hez, mekkora szerepe van az ország külpolitikájának megvalósításában, illetve az ország belső biztonságának fenntartásában.

A Magyarországon honos felfogás szerint a *védelemgazdaságtan a gazdaság és a védelem kölcsönhatásait átfogó viszonyrendszert tárgyalja*. A diszciplínán belül még mindig erős a hadigazdaságtan és a katonai gazdaságtan fogalmi megkülönböztetése (lásd *Gazda Pál, Turák János, Mészáros Sándor* tankönyveit), pedig ma már a válságok, terrorfenyegetettségek, hibrid veszélyhelyzetek megoldása nem a gazdaság mozgósításával, hanem különleges kormányzati és gazdasági intézkedések meghozásával, jogszabályok megalkotásával történik. Erre az elmúlt években számos példa volt (vörösishap /2011/, „márciusi” tél /2013/, dunai árvíz /2014/, biztonsági zár építése a szerb határon /2015/), amely esetek védelemgazdasági szempontú *szakirodalmi feldolgozása és publikálása* még nem történt meg.

A *tradicionális hadigazdaságtan* a fegyveres erők ellátásával, működésének gazdasági biztosításával, a katonai konfliktusok és háborúk finanszírozásával, „üzleti modelljével” foglalkozik nemzeti és nemzetközi szinten egyaránt. A hagyományosan katonai fókuszot alkalmazó diszciplína a *gazdaság és a védelem makroszintű kérdéseit tárgyalja*: a hadigazdasági rendszer felépítése, szabályozása, a gazdaság háborús felkészítése, mozgósítása, védelmi kiadások, a fegyveres erők ellátása békében és a különleges jogrend időszakában, a haditechnikai export és import kérdései, vagy a gazdasági/ pénzügyi háború problematikája. Magyarországon a nehézséget az jelenti, hogy a régi hadigazdasági rendszer a 90-es évek elején zajlott deregulációval megszűnt, illetve átalakult, a Varsói Szerződés feloszlásával elmaradtak a „testvéri” hadseregek megrendelése is. Önálló hadi-

¹⁵ Keith Hartley: *The Economics of Defence Policy. A new perspective*. Routledge, 2011. London, New York, 2011.
http://www.google.hu/books?hl=hu&lr=&id=qNuvLXIQCmC&oi=fnd&pg=PR5&dq=keith+hartley+the+economics+defence+policy&ots=XFoMkZ5cjv&sig=uZpa75rO4Ovhe34alcl3ZX5p3xo&redir_esc=y#v=onepage&q=keith%20hartley%20the%20economics%20defence%20policy&f=false (2013. november 12.) Racik A. Faramazjan, Viktor V. Boriszov: *Transzformácija voennoj ekonomiki XX- nacsalo XXI. veka*. Moszkva: Nauka, 2006.

ipari tevékenység a rendszerváltozás után alig maradt, hadiipari kutatások és fejlesztések - a Magyar Honvédség krónikus alulfinanszírozottsága miatt – a minimálisra csökkentek, a szövetségi (NATO, EU) betagozódás pedig csak a legszükségesebb módon valósult meg. A változó biztonsági környezet miatt a politikai vezetés elsősorban a „puha” (soft) biztonsági kihívások, kockázatok és fenyegetettségek kezelésével foglalkozik, amelyek nem igénylik a gazdaság szovjet típusú mozgósítását, az erőforrások katonai célokra történő totális felhasználását. Kevés szándékot látni arra, hogy politikai szinten komolyan szembe nézzenek egy *valós országvédelem*¹⁶ sokrétű gazdasági, pénzügyi és technikai követelményeivel, pedig az országot egyre több új típusú fenyegetés éri. A tapasztalatok tükrében új módon kellene a védelemgazdasági működést szabályozni, a védelmi rendszert felkészíteni és gyakoroltatni, válságkezelési képességeket preventív módon felépíteni. Ebben a munkában nagy szerepe lenne a tudománynak, kutatásnak és fejlesztésnek, hogy a felkészülés – és adott esetben az elhárítás – koncepcionálisan, hatékonyan és erőforrás-takarékosan valósuljon meg. A szellemi honvédelemben be kellene vonni a közgazdaságtant és a védelemgazdaságtant is. A kutatóműhelyek megszűnése miatt ma már sajnálatosan a nemzetközi eredmények követése is elmarad, hiányzik a válsághelyzetek tudományos kutatásának ösztönzése. Ritkán olvashatunk magyarul¹⁷ nemzetközileg ma divatos védelemgazdasági kérdésekről, mint például a gazdasági (pénzügyi) hadviselésről, vagy egyes háború sújtotta országok gazdaságának működéséről. Pedig ma gazdasági háború (is) zajlik az EU, USA és más országok, illetve Oroszország között a Krim-félsziget annektálása miatt, a nemzetközi gazdasági szankciók pedig 2000 óta 21 országot érintettek.¹⁸

Hasonlóképpen problémás a védelemgazdaságtan *hármass felosztása*: hadigazdaságtan (makrofolyamatok), katonai gazdaságtan (mezoszint) és katonai üzemgazdaságtan (mikrofolyamatok). Az el-

¹⁶ Az országvédelem az ország külső fegyveres támadástól való megvédésével és az alkotmányos rend fenntartásának biztosításával kapcsolatos elvek, szervezetek, tevékenységek és tényezők összessége. Célja az ország függetlenségének, területi épségének, légterének védelme, lakosságának és anyagi javainak megóvása. **Hadtudományi Lexikon II. kötet.** Budapest: Magyar Hadtudományi Társaság (főszerkesztő: Szabó József), Budapest, 1995. 1024. o. A fogalmat nemzetközileg is használják. Magyarországon korábban azonosították a honvédelemmel, de a katonai biztonság háttérbe kerülésével ma már az országvédelem szélesebb fogalomnak tekinthető.

¹⁷ Honvári János et. al: **Háború és gazdaság.** Győr: Széchenyi István Egyetem, 2002, Tudományos Füzetek 1.

¹⁸ <http://www.bloombergview.com/quicktake/financial-war> (2015. augusztus 7-én)

múlt két évtizedben olyan gazdasági centralizációs intézkedések születtek a honvédelmi szférában, hogy a központosítások miatt ma már nem lehet egy katonai szervezet gazdálkodását katonailag és közgazdaságilag önállóan leírni, törvényszerűségeit feltárni, jellemzőit bemutatni. A védelemgazdaságtan hármass tagozódása a mai helyzet tükrében túlzottnak tűnik, bár a tudományterületi tagozódás hősiesen tartja magát a szakirodalomban. Már a Budapesti Corvinus Egyetem (BCE) 1996-os tankönyve is elismerte, hogy a kutatások a védelemgazdaság makro- és mezoszintjére sajnálatos módon kevésbé terjednek ki.¹⁹ Ellentmondásos címet kapott a BCE 2010.évi katonai gazdaságtani tankönyve is, amely a főcímben a védelemgazdaságtan mikrofolyamatairól szól, pedig a diszciplína elfogadott strukturális modellje szerint a katonai gazdaságtan a mezoszinthen helyezkedik el, a mikroszinthen zajló gazdasági folyamatokat a katonai üzemgazdaságtan tudományterület tanulmányozza.²⁰

A kereslet és kínálat védelemgazdasági kérdései

A védelemgazdaság központi problémája, hogy miképpen tudja megtervezni a védelmi szükségleteket, és hogyan tudja azokat kielégíteni békében, válság időszakában és háborúban. A kereslet és kínálat kielégítésének módja határozza meg a gazdasági stratégiát, a védelemgazdaság megszervezését, amit számos politikai, katonai, gazdasági és technológiai tényező befolyásol. A rendszerváltás után megszűnt az ország háborúra való felkészítésének szovjet modellje,²¹ az új kialakulása azonban még napjainkban is tart. A védelmi szükségletek alakulására pedig jelentős hatással vannak a NATO- és az EU- tagságból fakadó feladatok.

Az átalakítás feladatai közül az egyik legnagyobb problémát a *haderő háborús szükségleteinek tervezése jelenti*, de hasonlóképpen nehéz kalkulálni *a széles biztonság-felfogásból származó veszélyek és fenyegetettségek kezelésének gazdasági igényeit*. Bár a szövet-

¹⁹ Turák János (szerk, 1996) i.m. 27. o.

²⁰ Turák János (szerk, 2003) i.m. 24. o.

²¹ A szovjet elmélet szerint az ország háborús felkészítése magába foglalta a fegyveres erők, a gazdaság, a lakosság és polgári védelem felkészítését. V.D. Szokolovszkij (szerk): *Hadászat*. Budapest: Zrínyi Katonai Kiadó, 1964. 7. Fejezet. A modernkori orosz katonai doktrínák változatlanul ezzel a felfogással számolnak. Nagy László: *Az Oroszországi Föderáció katonai doktrínájáról*. 2015.3. szám. 134.o.

ségi tagság, a nemzetállami feladatrendszer, a nemzetközi vállalatok és kötelezettségek sok mindent determinálnak, az alapkérdésekben (a szükségletek kalkulálása, a gazdaság honvédelmi célú terhelhetősége, fegyveres és rendvédelmi erők nagysága, haditechnikai és hadfelszerelési ellátás rendszere) a nemzeti politikai vezetésnek kell dönteni.

A történelmi tapasztalatok szerint e kérdések helyes megítélése kulcsfontosságú az ország jövője szempontjából, mert a rossz erőviszony-felmérés, a helytelen kül- és belpolitikai döntések, a felkészületlen hadbalépés *nemzeti sorskérdéssé válhatnak*, súlyos veszteségekkel, hatalmas kiadásokkal, a gazdaság és az infrastruktúra pusztításával járhatnak együtt.²² Semmikor sem könnyű azonban jó politikai döntéseket hozni, a hosszú távon igaznak bizonyuló megoldásokat találni, mert a mai korban az ország biztonságát már nemcsak a katonai szükségletek kielégítése biztosítja. Ráadásul a 21. század új háborúira sincsenek általános receptek, nehéz eldönteni, hogy mire készüljön a nemzeti haderő.

A korszerű háború ugyanis lehet modern, posztmodern és premodern, minden változatában lehet szimmetrikus és aszimmetrikus jellegű, sőt a fegyveres összecsapás egyre inkább összefonódik a politikai, ideológiai, gazdasági, pszichológiai és kibertérben vívott háborúval.²³ Napjainkban a politika és a tudomány egyre inkább a hibrid háborúval számol. Ilyen körülmények között a *valódi hadviselési igények kiszámítása nemcsak nagy nehézségekbe ütközik, de az utánpótlás megtervezése és megoldása is sokirányú nemzeti és nemzetközi erőfeszítéseket igényel*. Ahogyan Clausewitz írta: „A katonát besorozzák, beöltöztetik, felfegyverzik, kiképzik, a katona eszik,

²² Sajnos a magyar 20. századi történelem meggyőzően igazolja ezen elméleti tétel igazságát. Az első világháború nemcsak súlyos emberi áldozatokkal járt (a hadseregbe bevonult 3 381 785 hadköteles 15,7%-a elesett, 15%-a sérülten tért haza, 24,9%-a pedig fogságba esett)²², hanem hatalmas hadikiadásokat kellett finanszírozni, súlyos jóvátételi fizetési kötelezettségeket kellett fizetni. A trianoni békeszerződéssel pedig megszűnt a történelmi Magyarország. A második világháborúban elszenvedett veszteségek ennél még megrendítőbbek voltak: mintegy 900 000 ember, a lakosság 6,2%-a pusztult el, 600 ezren szovjet, 300 ezren angolszász fogságba kerültek. A nemzeti vagyonnak mintegy 40%-a elpusztult. Lásd: Julier Ferenc: *1914-1918: A világháború magyar szemmel*. Magyar Szemle Társaság, 1933. VI. 10. fejezet <http://www.bibl.u-szeged.hu/bibl/mil/ww1/julier/> (Letöltés: 2015. augusztus 9.); Liptai Ervin (szerk): *Magyarország hadtörténete II*. Zrínyi Katonai Kiadó, 1985, 129.o.; Romsics Ignác: *A 20. század képes története. Magyarország története- világtörténet*. Budapest: Rubicon –könyvek, 2011. 269. o.

²³ Szenes Zoltán: *Katonai kihívások a 21. század elején*. Hadtudomány, XV. évfolyam, 4. szám, 2005. december

iszik, alszik és menetel, mindezt csak azért, hogy *megfelelő helyen és megfelelő időben harcoljon*²⁴ Amíg azonban a békeidőszak hadseregbeli feladatainak gazdasági igényei relatíve könnyen kalkulálhatók, a válsághelyzeti és háborús alkalmazás feltételrendszerének biztosítása mindig bonyolult, számtalan bizonytalansággal jár együtt. Hasonlóképpen nehéz a keresletet kalkulálni a nem katonai veszélyek és fenyegetettség elhárítására, az ipari és természeti katasztrófák következményeinek megoldására.

A történelmi tapasztalatok szerint a kereslet mindig meghaladta az előzetesen számolt értékeket. Ennek ellenére, mint ahogyan ezt a védelemgazdaságtan előfutára, *Jean- Baptiste Say*²⁵ állította, a *várható háborús költségeket mindig meg kell becsülni*.

A kereslet generálásának egyik fontos és kalkulálható tényezőjét a békeidőszaki honvédelmi (külső és belső biztonságot szolgáló) kiadások képezik, amelyek megjelennek a központi költségvetésben. De a tárcák kiadásai (Honvédelmi Minisztérium, Belügyminisztérium) csak a haderő és a rendvédelmi szervek *közvetlen működését* finanszírozzák, a *közvetett védelmi kiadások tervezése* (védelmi igazgatási feladatok, nemzetgazdasági tartalékok, a Honvédelmi Tanács és a kormány speciális működési feladatai) a központi költségvetés más fejezeteinek feladata.

Mivel a védelemgazdasági szabályozások általában nem járnak együtt finanszírozási kötelezettségekkel is, a szükséges pénzügyi források tervezése már kormányzati felfogástól, a biztonsági igények és gazdasági lehetőségek összehangolásától, programoktól, aktuális feladatoktól függ. Meghatározó biztonság- és gazdaságpolitikai kérdés például, hogy milyen módon kívánja az állam a válságkezelésben részt vevő szervezeteket ellátni: *saját védelmi ipar segítségével, vagy külföldi importból, vagy a kettő kombinációjával?* Számol-e a gazdaságmozgósítás lehetőségével, vagy a különleges jogi helyzetekben felmerülő többletfeladatokat a nemzetgazdaság békeidőszaki felkészítése alapján kívánja megoldani?

Az ilyen csomóponti témakörök kiemelése azért fontos, mert minden más kérdés (költségvetési támogatás, az ipari, gazdasági és ku-

²⁴ Carl von Clausewitz: *A háborúról*. Budapest: Zrínyi Kiadó, 2013. 64.o.

²⁵ Jean- Baptiste Say (1767- 1832) francia közgazdász, a klasszikus közgazdaságtan képviselője, aki az „*Értekezés a politikai gazdaságtanról*” c munkájában (1803) elsőként hangsúlyozta a háborús költségek számításának fontosságát. <http://www.britannica.com/biography/J-B-Say> (2015. augusztus 12.)

tatási szakpolitika, nemzetközi együttműködés) eldöntése ezektől a kormányzati céloktól és elvektől függ. A *stratégiai gondolkodás és hosszú távú tervezés különösen fontos ezen a területen*, hiszen a honvédelem és a biztonság megteremtése jelentős kiadásokkal jár, a kutatás-fejlesztés és az innováció hosszú távú projekteket igényel, a jelentős beszerzések, fejlesztések és beruházások meghaladják a szaktárcák lehetőségeit, és közvetlen kormányzati finanszírozást igényelnek.

A védelemgazdaság másik nagy problémája azzal függ össze, hogy a *védelmi szükségletek kielégítését az ország milyen módon szervezi meg*. Magyarországon a hidegháború alatt a védelemgazdaságot a Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsa (KGST) és Varsói Szerződés (VSZ) országaiban egységesen létezett központi tervutasításos rendszer képezte, amelyet a fegyveres erők tervezett háborús alkalmazásának rendeltek alá.²⁶ Hasonló hidegháborús tervezési metodika működött a NATO- országokban is, de az ellátási rendszer nem volt szövetségi szinten centralizálva, minden tagországnak saját lehetőségei szerint kellett a nemzeti fegyveres erők ellátását megoldani. A VSZ-ben viszont a fegyvereket, hadfelszerelést homogenizálták, a logisztikai biztosítást és a tagországok védelemgazdasági rendszereit *azonos módon* építették fel. Ennek okát elsősorban a második világháborús szovjet hadigazdálkodási tapasztalatokban kereshetjük. A háborúban azonban létezett más gazdaságmozgósítási szisztéma is, amely eltért a centralizált hadigazdasági modelltől.

Alan Milward a második világháború gazdasági kérdéseinek tanulmányozása során a gazdaság hadviselő képességére *kétféle háborús gazdasági stratégiát* azonosított be:²⁷ az egyik a *gazdaságot totálisan alárendelte a háborúnak*, ahol egy cél volt csak - a háborúhoz szükséges termelés maximalizálása, a másik koncepció pedig a *gazdasági prioritások átsorolásával törekedett a háborús kereslet kielégítésére*.

²⁶ Mark Harrison: *Why the Rich Won: Economic mobilization and Economic Development in Two World Wars*. Conference Paper, Paris, 2004. p. 23. <http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/economics/staff/mharrison/public/whytherichwon.pdf> (2015. július 27.); Medveczky Mihály: *A különleges jogrend egyes kérdései a gazdaságmozgósítás hazai történetéből*. MKJHT, 2015. 1. szám <http://www.hadjog.hu/wp-content/uploads/2015/06/2015-1-Medveczky.pdf> (2015. július 26.)

²⁷ Alan S. Milward: *Háború, gazdaság, társadalom 1939- 1945*. A II. világháború hátterében meghúzódo gazdasági események. Budapest: Aquila Könyvkiadó, 1999. 33-37.o.

Milward az első esetben a gazdaság abszolút háborús potenciálját a következőképpen írta le:

$$W1 = p + r + s + e - f \quad (1)$$

ahol a **w1** a háborús termelési potenciált jelenti, a **p** a nemzeti termék egy évben, az **r** a gazdaságban rendelkezésre álló tartalék, az **s** a békeidőszaki tőkepótlásból elvont megtakarítás, az **e** a gazdaságba bevonható külső források mennyisége, az **f** pedig a közigazgatási fennakadások miatt csökkent hatékonyság.

A második esetben a gazdasági stratégia a termelés véges szintjét határozta meg, de kalkulálta a nem háborús szükségleteket is, amelyek korlátozták a hadipotenciál teljesítőképességét. A brit történész ezt a háborús gazdasági stratégiát az alábbiak szerint jellemezte:

$$W2 = w1 - c - i - d \quad (2)$$

ahol a **w1** a háborús termelési potenciált jelenti, a **c** a háború ellenére fenntartott polgári fogyasztást fejezi ki, az **i** az új, nem háborús célú, megvalósítható civil beruházások összege, a **d** pedig a politikai és társadalmi rendszer nem szükségszerű fennakadásait szimbolizálja.

A teljes gazdaságmozgósítás **W1** modellje tehát az ország túlélése érdekében minden erőforrást a háborús gazdasági termelésnek vet alá. Egy ilyen stratégia csak az ország teljes létfenyegetettsége esetén lehet sikeres, amikor választani kell a győzelem vagy a teljes megsemmisülés között. Ezt a modellt alkalmazta a második világháborúban a Szovjetunió, vagy például Németország 1943-ban, amikor meghirdette a totális mozgósítást. Ezt a modellt követte Észak-Korea (1950-51) és Vietnám (1965-1973), de megfigyelhető volt e gazdasági stratégia alkalmazása Izraelben is a háborúk alatt. *Ilyenkor a gazdaság és hadigazdaság közötti elvi azonosság igazolható, mivel az egyetlen irányadó szempont a túlélést biztosító háborús termelés maximalizálása.*

Ha viszont a vereség nem jár biztos megsemmisüléssel, akkor a **W2** stratégia a politika számára jobban igazolható, mert a háborús termelés maximalizálása nyomorúságba taszíthatja az egész országot, kockáztatja annak a célnak az elérését, amiért magát a háborút vívják. Mivel a hidegháborús szembenállás miatt a háború kitörésé-

nek magas valószínűsége volt, a VSZ-ben a második világháborúban alkalmazott *szovjet hadigazdasági modellt* alkalmazták, amit ráoktrojáltak a szövetséges tagországokra is. Ezen összefüggés hangsúlyozása azért fontos, mert az a gazdasági stratégia Magyarország számára is idegen volt, hiszen a II. világháború alatt az ország a W2 modellt követte, még a hadbalépés után is.

A rendszerváltozás után bekövetkező védelemgazdasági szemléletváltozás – tudatosan vagy ösztönösen – visszatérést jelent ehhez a stratégiához, amelynek lényegét talán *a gazdaságbiztonság (a működőképesség és túlélőképesség) előtérbe helyezése jelenti a gazdaságmozgósítással szemben*. A kínálat piacgazdasági alapon történő megszervezési módja egyfajta kontinuum a szocializmus előtti háborús gazdasági modellnek.

Ahhoz tehát, hogy a védelemgazdaság két központi kérdésére, a kereslet és kínálat problematikájára jó válaszokat lehessen adni, szükség van a védelem katonai, biztonsági és közgazdasági aspektusainak teljes körű vizsgálatára. Mi a *gazdasági tartalma* az „elégséges védelem”, a „kicsi, korszerű és finanszírozható haderő” politikai követelményrendszerének? Hogyan lehet megoldani a válságkezelésben részt vevő szervek igényeinek kielégítését, különös tekintettel az itthon nem gyártott haditechnikai eszközök és speciális eszközök tekintetében? Milyen szintű *szabályozása legyen* a gazdaság védelmi célú felkészítésének, hogyan nézzen ki a nemzetgazdaság válsághelyzeti irányítása és vezetése? Ebben a feladatrendszerben fontos szerep hárul a *közgazdasági elemző munkára*, amely nélkül nem lehet a makroszabályozást elvégezni. Tematikusan foglalkozni kell a védelmi kiadásoknak az állami költségvetés szerkezetére, a fizetési és külkereskedelmi mérlegre, illetve a gazdasági fejlődésre gyakorolt hatásaival.

Ezek a kérdések egy-egy nagyobb katonai beszerzésnél (pl. a svéd Gripen vadászgépek bérléte) még a közvélemény számára is megjelennek (offset /ellentételezés/ nagysága, licenc megoldások, munkaerő piaci hatások stb). Külön témakört jelent a fegyverek export-import szabályozása, a fegyveres erőktől és szervezetektől kivont haditechnikai eszközök és ingatlanok (inkurrencia) felhasználása és értékesítése, a szövetségi követelmények nemzetközi (két- és többoldalú) keretek közötti együttműködéssel megvalósuló teljesítése.

A védelemgazdaság működése a hidegháborúban

A hidegháború időszakában a magyar hadigazdasági feladatok tervezése és végrehajtása a szovjet elmélet szerint történt, hiszen Magyarország tagja volt a KGST-nek és a VSZ-nek. A szovjet hadászati²⁸ a modern háború megvívását négy szakaszra tervezte:

- (1) a hagyományos eszközökkel folytatott harctevékenységek időszaka,
- (2) az atomfegyverek korlátozott alkalmazásával folytatott időszak,
- (3) az atomfegyverek korlátozott alkalmazásával folytatott időszak, és
- (4) a befejező haditevékenységek időszaka.

Meg kell jegyezni, hogy ezt a felfogást többé-kevésbé a NATO is osztotta, ami kifejeződött a tömeges megtorlás, majd később a rugalmas reagálás stratégiájában.²⁹ A gazdaság háborús felkészítésének koncepciója viszonylag egyszerű volt: mivel az akkori nyugati nézetek 3-6 hónapos feszültségi időszakokkal, 1-2 hetes háborús veszélyeztetettségi periódussal, illetve maximum három napig terjedő közvetlen háborús veszéllyel (illetve előrejelzéssel) számoltak, ennyi idő alatt kellett a gazdaságmozgósítás feladatait végrehajtani és a háborús termelést felfuttatni. Az országvédelem feladatait (beleértve a gazdaságmozgósítás kérdéseit) közvetlenül az állampárt, a Magyar Szocialista Munkáspárt (MSZMP) vezetése irányította, amely közvetlen pártfelügyeletet gyakorolt a fegyveres erők és rendvédelmi szervek, továbbá a védelmi igazgatási hatáskörrel rendelkező állami szervek felett. A szakpolitikai irányítást a Minisztertanács Honvédelmi Tanácsa, később Honvédelmi Bizottsága, illetve az Állami Tervbizottság végezte határozatok, rendeletek és intézkedések útján. Erre az illetékes kormányzati szervek (régén az Országos Tervhivatal /OT/, a HM, BM, a gazdasággal foglalkozó minisztériumok, fővárosi és megyei tanácsok) – a fegyveres erők igényei alapján – tervet készítettek,

²⁸ A szovjet hadászati nézeteket a Magyar Néphadsereg Vezérkara (MNVK) általában időről-időre aktualizálta. Lásd: [Szovjet hadászat](#). Budapest: MNVK kiadványa, 1979. Ezt a tevékenységet ma talán az összhaderőnemi és haderőnemi doktrínák kidolgozásával lehet azonosítani.

²⁹ <http://www.nato.int/docu/stratdoc/eng/intro.pdf> (2015. augusztus 8.)

amit a „számítási év tervének” („SZÉ”- terv)³⁰ nevezték. A „SZÉ”- terv tételesen tartalmazta a fegyveres erők, testületek összes igényét, vállalati részletezésben szabályozta a hadiipari termelésben érintett gazdasági szervezetek és a kooperációs partnerek termelési, szolgáltatási, ellátási feladatait. A fegyveres erők és rendvédelmi szervek igényei alapján az Országos Tervhivatal állította össze a gazdaságmozgósítási tervet is. Amit nem tudtak megtervezni vagy Magyarországon nem lehetett megtermelni, szovjet vagy VSZ importból, ún. speciális importból biztosították. A stratégiai tervezés koordinációját szövetségi (VSZ, KGST) szinten végezték el. A védelemgazdaság hazai irányításában és tervezésében csak az 1968-as gazdasági reform után következett be változás, amikor módosították a népgazdaság mozgósításának és irányításának alapelveit. Az utolsó „SZÉ”- terv a Magyar Népköztársaságban 1986-ban készült el.

A hidegháború alatt a védelmi szükségletek számítási alapját a hadászati- hadműveleti tervek képezték. A Magyar Néphadsereg Vezérkara (MNVK) a szovjet hadászati elvek és a VSZ Egyesített Fegyveres Erők /EFE/ Törzse útmutatásai alapján megtervezte a magyar hadsereg alkalmazását,³¹ amely alapján ki lehetett számolni a fegyveres erők haditechnikai és hadfelszerelési ellátási igényeit. A számítás elveit és módszertanát a VSZ EFE Törzs dolgozta ki, amelynek alkalmazása minden tagország számára kötelező volt.

A haditechnikai veszteségeket napi közepes, százalékban megadott normák alapján, a fogyóeszközöket és - anyagokat (lőszer, üzemanyag, élelmiszer) pedig napi közepes fogyasztási normák (indítások, bevetések) alapján kellett meghatározni. Az akkori felfogás szerint egy tábori hadsereg támadó hadműveletében a veszteségek elérték volna a szárazföldi harci-technikai eszközök (harckocsik, páncélozott harcjárművek, rakéta- és tüzérségi eszközök stb.) legalább 50%-át. A repülő, légvédelmi rakéta- és rádiótechnikai eszközök vonatkozásában pedig naponta 25-30%-os veszteségekkel kalkuláltak. A hátszázgvédelmi csapatok veszteségei 5-10% körül mozogtak volna. Az ellátást és utánpótlást megkönnyítette, hogy az alapvető

³⁰ Bagi István: [A népgazdaság számítási év tervezésének rendszere és módszere](#). Honvédelem, 1982. 2. sz. különkiadás

³¹ Jakus János: [A VSZ gyakorlatainak jellemző vonásai a feltételezett délnyugati hadszíntéren](#). Hadtudomány, XV. évfolyam, 3. Szám, 2005. Október http://www.zmne.hu/kulso/mhtt/hadtudomany/2005/3/2005_3_9.html (Letöltés: 2015. augusztus 8.); Szenes Zoltán: [A Magyar Néphadsereg hadászati készleteinek tartalékolása és széttelepítése](#). Kandidátusi értekezés, Budapest: Zrínyi Miklós Katonai Akadémia, 1986. 48-49.o.

harci-technikai eszközök és berendezések szovjet gyártmányúak voltak, magas szintű interoperabilitást biztosítottak nemcsak a harctevékenységekben, hanem a logisztikai biztosítás során is.

Az egységes számítási metodika alapján nem volt nehéz kalkulálni a védelmi termékek és szolgáltatások keresletét, amelyet a tagországoknak együttesen, a termelés kooperációja és szakosítása révén kellett előállítani.³² A hadigazdasági tervezésnek azonban nemcsak a tervezett felhasználást és a veszteségeket kellett figyelembe vennie, hanem a hadműveletek végére meghatározott nem csökkenthető készleteket is kalkulálnia kellett. Abban az időben a háborús szükségleteket az alábbi formula alapján számították:³³

$$D = S + C + I \quad (3)$$

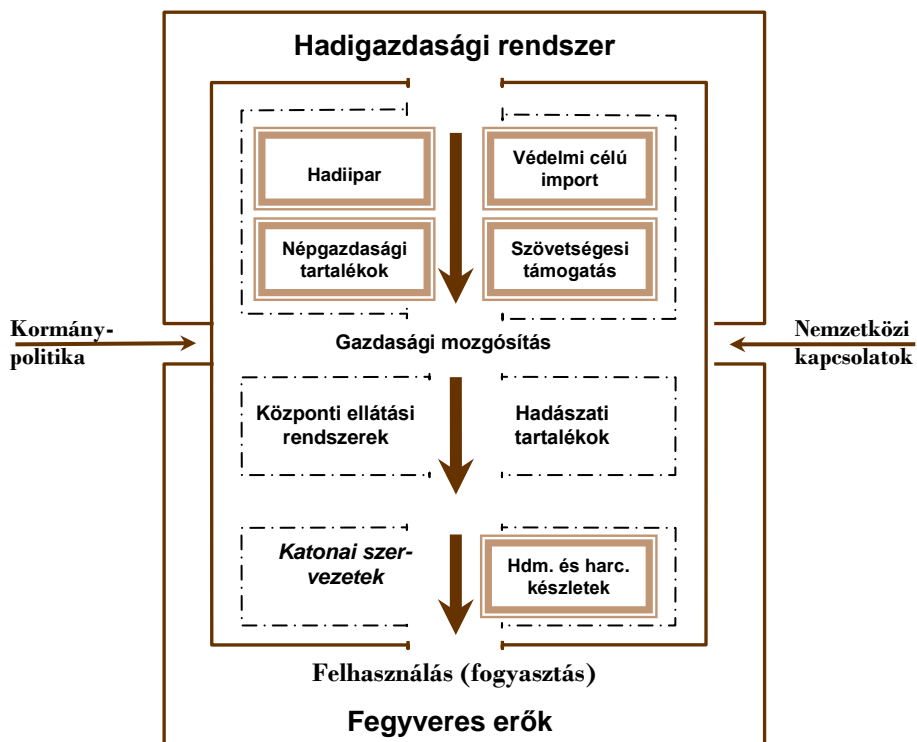
ahol a **D** az MN anyagi szükségleteinek kifejeződése a háború első időszakára, az **S** a fronthadművelet végére előírt készletszint, a **C** a haderő fogyasztása hadműveletekben, illetve azok időszaka alatt, az **I** pedig a haditevékenységek során elszenvedett anyagi-technikai veszteség.

A szabványosított számítási metodikák alapján az MNVK kiszámolta, hogy a hadműveleti igények alapján mire van szüksége a fegyveres erőknek. A kereslet kielégítése ennek alapján elvileg egyszerű volt: tudták azt, hogy mivel rendelkezik a haderő, mit tudnak népgazdasági folyó termelésből vagy tartalékokból biztosítani, a különbséget pedig egyszerűen leigényelték a „SZÉ”-tervben. Így a fegyveres erők egy várható hadműveleti alkalmazásának anyagi-technikai szükségleteit saját készletekből, a magyar hadiipari gyártásból, a népgazdasági és vállalati tartalékokból, illetve hadfelszerelési (speciális) importból fedezték (1. ábra).

Az ország működéséhez szükséges többi igényt pedig a többi tárca, országos szerv és önkormányzat fogalmazta meg, de prioritást a fegyveres erők élveztek.

³² Germuska Pál: [Vörös Arzenál](#). Budapest: Argumentum Kiadó – 1956-os Intézet, 2010, 4. fejt. 133-144.o.

³³ Szenes (1986) i. m. 179.o.



1. ábra. A védelem gazdasági biztosításának rendszere³⁴

A tervezésnél - végső megoldásként - a kereslet (az igények) és a kínálat (biztosítottság) egyensúlyának megteremtése érdekében számoltak egyoldalú szovjet importtal is, mint ahogyan ez ma, a NATO esetében is történik, amerikai vonatkozásban. A hadigazdasági igényeknél még azt is figyelembe kellett venni, hogy Magyarország köteles volt az első fronthadművelet teljes körű hadtápbiztosítási feladatait ellátni. A szovjet fronthadtáp szervezeteknek és intézményeknek ugyanis időre volt szüksége, amíg fel tudtak fejlődni a támadó front csapatai mögé. Ezért a hátszágai logisztikai kapacitásoknál (egészségügy, kereskedelmi ellátás, közlekedés-szállítás, hírközlés, javítás- helyreállítás) a szövetségi megállapodás (az ún. Protokoll szerint) „méretezni” kellett a szovjet igényeket is, amit az ország egyrészt az MN saját központi logisztikai szervezeteinél, másrészt pedig a népgazdasági tartalékok és a „SZÉ” terv alapján biztosított.

Bármennyire is alaposnak tűnt a védelem keresleti oldalának szabályozása, mégis problémák voltak a kínálati oldal lehetőségeivel. Bár a védelemgazdasági rendszert átfogóan alakították ki, megvolt a

³⁴ Szenes (1986): i.m. 174.o.

védelmi szükségletek kielégítésének lépcsőzetes rendje, a kereslet és kínálat egyensúlyát Magyarországon mégis csak a „SZÉ” terv és a speciális import lehetőségeivel és szükségmegoldásaival lehetett megteremteni. *Napjaink nehéz örökségének egy része erre az időszakra nyúlik vissza.*

Az MN az 1980-as évek elején 35-40, majd az évtized második felében 60-90 napi közepes harci napnak megfelelő anyagi-technikai készletekkel rendelkezett (a szocialista rendszerben Magyarország a GDP 4-5%-át költötte katonai kiadásokra), amelyből a hadászati tartalékok nagysága 25-30 nap körül mozgott³⁵. A készletképzés ugyanakkor kiegyensúlyozatlan volt, különösen a harci-technikai eszköztartalékok nagysága maradt el a hadművelési számvetési igényektől. Gondot jelentett az is, hogy a fegyverzeti tartalékeszközök jelentős része elavult technikai (egy-két generációval régebbi) színvonalat képviselt a békerendszeresített harci technikához képest. A mai Magyar Honvédség (MH) ennél alacsonyabb fogyókészletekkel rendelkezik, az erőfeszítések a harcászati és hadművelési készletek feltöltésére koncentrálnak. Korlátozott a tartalékba vont, adott esetben felhasználható harci-technikai eszközök száma is, mert bár a haderőátalakítások során a honvédség hatalmas fegyverarzenált vont ki (az összes orosz típusú harci repülőgépet, a lánctalpas harcjárműveket, tüzérségi eszközöket stb.), a tartalékok nagy részét azonban – pótlólagos forrásbevonás érdekében – értékesítették vagy segélyként odaadták fejlődő országoknak (pl. Irak, Afganisztán).

Az ország nemzetgazdasági mozgósítási („M”) tartalékainak képzése az 50-es évek elején kezdődött meg, amelyből közvetlenül az MN részére is tároltak készleteket: a stratégiai tartalék („ST”) keretében üzem- és kenőanyagokat, gumiabroncsot, az állami egészségügyi tartalékon (ÁEÜT) belül pedig katonai szükségkórházi felszereléseket, gyógyszereket, kötszereket és vérpótló szereket. A nemzetgazdasági „M” tartalékok kezelését akkoriban a Tartalékgazdálkodási Igazgatóság (TIG) végezte, amely a különböző készleteket (gabonafélék, só, cukor, zsír, konzervek stb.), ipari alapanyagokat (vas, acél, építőanyagok) az ország különböző pontjain lévő raktárbázisokon tárolta. Az 1980-as években az állami stratégiai tartalékok biztosították a gazdaság rendkívüli időszaki működéséhez szükséges 6-10 hónapig történő anyagellátást. Az állami egészségügyi rendszer felkészült a fegyveres erők, a szövetséges csapatok, valamint a lakosság sérültjeinek ellátására hagyományos hadviselés körülményei kö-

³⁵ Szenes (1986): i.m. 3. fejezet, 44-99.o.

zепette. Az ország egyéves tartalékokkal rendelkezett a haditechnikai termeléshez és javításhoz szükséges nyugati származású termékekből.³⁶ Fontos hangsúlyozni, hogy a központi tartalékok nemcsak a „hadrakelt” haderők logisztikai támogatását célozta, hanem a gazdaság működését és a lakosság ellátását is szolgálta. A TIG irányítását - az Országos Tervhivatal felügyelete mellett – az Anyag- és Árhivatal (AÁH) végezte 1988-ig. Ezt követően e tevékenység a mindenkori gazdasági tárcához (1988-ban a Kereskedelmi Minisztériumhoz) került, de a készletek többségét (beleértve az állami céltartalékokat (ÁC) is) a rendszerváltást követően folyamatosan felérték. Ma az ország jóval kisebb védelmi tartalékokkal rendelkezik, csökkent a katonai tartalékolás nagysága, viszont megnőtt a válságkezeléshez szükséges, többcélúan felhasználható, esetenként a termékpályába (pl. energetikai, élelmiszer stb.) épített gazdaságbiztonsági tartalékok szerepe.

Sajátos biztosítási forrást jelentett a szocialista rendszerben a *számítási év terve* („SZÉ”- terv), amelynek egyik fő célkitűzése a fegyveres erők és rendvédelmi szervek háborús igényeinek kielégítése volt. A terv a népgazdaság többi ágazata (energetika, közlekedés, egészségügy stb.) részére is támogatási forrást jelentett. Bár az „SZÉ”- terv mennyiségileg biztosította volna az MN haditechnikai igényeinek mintegy 75%-át, a speciális fogyóanyag-igények többségét, de nem volt képes követni a hadviselés tervezett dinamikáját. A hadászati-hadművelti és gazdaságmozgósítási (GM) gyakorlatok tapasztalatai szerint ugyanis a háborús termelés csak az első hónapok igényeit tudta teljesíteni. *Különösen kritikus volt a helyzet az alapvető harci-technikai eszközök (repülőgépek, harckocsik, tüzérségi eszközök, gyalogsági harcjárművek), valamint egyes lőszerfajták (pl. tüzérségi) pótlása területén.*

A „SZÉ” terv bizonytalanságai összefüggésben voltak a magyar hadiipar akkori képességeivel és lehetőségeivel is, mint ahogy a mai védelemgazdasági tervnek is ez az egyik legnagyobb problémája. A szocialista hadiipari termelés szerkezetében és volumenében – a KGST-n belüli szakosodás következtében - a híradástechnikai és műszeripari termékek domináltak (az össztermelés 60%-át tették ki), második helyen a fegyverzet- és lőszergyártás helyezkedett el (30%), míg a többi haditechnikai eszköz és hadfelszerelési anyag (10%) előállítására az ún. maradék- elv alapján történt. Ennek megfelelően a

³⁶ Czettner Sándor: [A népgazdasági készletek és tartalékok hadigazdasági jelentőségéről](#). Honvédelem, 1982. 2. számú külökiadás

hadsereg ellátása rendkívüli időszakban *csak a híradás- és műszeripari területen volt megbízható*, nemzeti fegyver, lőszer, lőpor és robbanóanyag gyártása *csak rövid időre* biztosította az igényeket, a különböző haditechnikai, műszaki és vegyvédelmi eszközök, járműfelépítmények iránti igény kielégítése pedig alapvetően a mindenkori megrendelésektől, a termelési technológiától és a felhasználási területektől függött. A hadiipar korlátozott képességeivel nemcsak az volt a baj, hogy nem tudtak alapvető harci technikát és fegyverzetet gyártani (ma sem tud), de még a tudatos haditermelés szervezési körülmények között sem lehetett volna az ágazatot alkalmassá tenni a háborús fegyverzeti veszteségek pótlására.

A régi hadigazdasági rendszer fontos ellátási elemét képezte a *speciális külkereskedelmi import*. Mivel Magyarország - helyzeténél, gazdasági erejénél, ipari struktúrájánál, kutatói bázisánál, történelmi fejlődésének sajátosságainál fogva – nem volt képes (ma sem az) komplex hadiipari termelést folytatni, a fegyveres erők igényeit csak a szocialista országokból tudta kielégíteni. Ezt a hatást erősítette a VSZ magas interoperabilitási követelménye (az „alapvető” vagy „kiemelt” haditechnikai eszközök szovjet gyártmányúak voltak vagy szovjet licenc alapján gyártották őket), amely meghatározta a tagországok közötti haditechnikai kooperációt. A 75%-os importhányadhoz még az is hozzájárult, hogy a 70-es évektől megkezdődött az MH haditechnikai modernizációja, amely csak korszerűbb technikai bázison valósulhatott meg. Az alapvető harci-technikai eszközök többsége a Szovjetunióból származott, bár a kooperációs fegyvergyártásban érintett Csehország (15%), Lengyelország (12%), Bulgária (10%) és NDK (8%) is komoly partner volt. A hadfelszerelési anyagok tekintetében hasonló volt a helyzet, az anyagok és eszközök 70%-a szocialista relációból került hozzánk. A speciális importfüggőség azonban csak tervekben volt megoldott, mivel valamennyi tagországnak a háború kezdetén lett volna azonnal szüksége az új fegyverekre és hadianyagokra. Ezért a szállítópartnerek a néphadsereg éves importigényét saját belső, prioritási szempontjaik miatt *nem tudták volna kielégíteni*, így számos vonatkozásban *nem is igazolták vissza a szállítási igényeket*. A biztos ígérvények az alapvető haditechnikai eszközcsoportoknál 5-60% között, a haditermeléshez szükséges anyagok és alkatrészek vonatkozásában 85-90% körül ingadoztak. A fegyveres erők szükségleteinek külső forrásokra történő építése tehát *igen jelentős politikai kockázatot* jelentett, ami adott esetben súlyosan érintette volna az MN harcképessége fenntartásának, bővítésének, illetve megújításának lehetőségeit.

A védelemgazdaság átszervezése a rendszerváltás után

A Magyar Köztársaság kikiáltása után (1989. október 23.) gyökeresen megváltozott a magyar politika, amely az euro-atlanti integrációt tűzte ki legfőbb kül- és biztonságpolitikai céljául. Egy évtizedig tartott, mire Magyarország a NATO tagja lett, és 15 évet vett igénybe az EU-tagság megszerzése. Ezért az 1990-es évek a biztonság önálló, nemzeti keretek közötti megvalósításáról, az 1999 utáni időszak pedig kezdetben a NATO, majd 2004-től az EU kereteken belüli biztonságpolitikáról is szólt. A nagy átalakulásnak része volt a *védelemgazdasági szakpolitika változása* is, amelyre azonban nemcsak a magyar biztonságpolitika, hanem a kormány általános politikája, mindenekelőtt a gazdaságpolitika (védelmi kiadások, hadiipar, haditechnikai export- import), a közigazgatás, a közrend és közbiztonság (védelmi igazgatás) korszerűsítése, illetve a különleges jogrend (rendkívüli állapot, szükségállapot, veszélyhelyzet, megelőző védelmi helyzet, váratlan támadás) minősített eseteinek szabályozása gyakorolt hatást. A transzformáció nemcsak a szabályozást érintette, de kiterjedt a reálszféra valamennyi területére, befolyásolta a védelemgazdasági szféra vezetését, irányítását vagy felügyeletét. Az átalakulásban három jelentős tendencia figyelhető meg:

- (1) A hidegháború után megszűnt az ellenségkép, a katonai biztonság leértékelődött, a „békeosztalék” következményeként megkezdődött a fegyveres erők tartós csökkentése, átalakítása, illetve az új fenyegetésekre és háborúkra történő felkészítése. A szövetségi tagság, a globális terrorizmus elleni harc, az új biztonsági kihívások és veszélyek előtérbe helyezték a nemzetközi keretekben történő tevékenységet. A külső és belső biztonság kérdéseinek összefonódása, a hibrid fenyegetések és háborúk megjelenése egyre átfogóbb megközelítést igényelnek nemzeti, nemzetközi és globális szinten. E folyamatban a katonai szükségletek racionális csökkenése, a védelmi költségvetés visszaesése, a haditechnika megújításának igénye, illetve a fegyveres erők nemzeti és szövetségi rendszerben történő alkalmazása jellemezte a változás mérföldköveit.
- (2) A magyar biztonságpolitika a biztonságot egyre szélesebb értelemben fogta fel, a katonai fenyegetettség percepció áttevődött a nem katonai természetű új biztonsági veszélyekre és kockázatokra (energiabiztonság, pénzügyi biztonság, migráció, kiberbiztonság, környezeti biztonság), a rendvédelmi feladatokra, a terrorizmus elleni harcra, valamint a katasztrófavédelemre. Az összetett

fenyegetések egyre inkább integrált és koordinált védelmi igazgatási rendszer létrehozását igénylik. A szabályozásban megjelennek az ún. „küszöb” alatti válsághelyzeti megoldások,³⁷ amelyek a gazdaságfelkészítés és -mozgósítás feladatait alkalmazzák a különleges jogrendi eseteket el nem érő, minősített helyzetekben. Ilyen időszakban a kormány a válság leküzdésére vagy következményeinek enyhítésére különleges időszaki megoldásokat vagy eszközöket használ anélkül, hogy magát a minősített esetet kihirdetné (lásd például a tömeges migráció okozta válsághelyzet törvénycsomagjait).

- (3) A megváltozott magyar biztonságpolitika egyre kevésbé számol a háború kitörésével, ezért a gazdaságmozgósítás fogalma egyre inkább a gazdaság békeidőszaki, védelmi célú felkészítésére korlátozódik, és gazdaságbiztonsági problémakörre „szelődül”. Már a 90-es években (amikor még az országvédelem teljes körűen a nemzeti erőn alapult) megjelent az a szükséghelyzeti felfogás, hogy a haderő logisztikai biztosítását csak a meglévő anyagi-technikai eszközökre lehet reálisan alapozni.³⁸ Ugyanakkor változatlanul ellentmondásos válaszok vannak a védelmi szükségletek (ezen belül a háborús igények) tervezése, kielégítése és a nemzetközi biztosítása tekintetében. A tervezés nem számol haditevékenységek alatti veszteségekkel, de számításon kívül hagyja az aktív harctevékenységek alatti ellenséges pusztítást is, amely a gazdasági kapacitásokra, illetve a kritikus infrastruktúra működésére számottevő hatást gyakorolhat.³⁹ A nemzetgazdaság részére tervezett import- és alapigény beszerzések teljesülése bizonytalan, a Magyar Honvédség harcképességét biztosító haditechnikai ellátás pedig alapjaiban megkérdőjelezhető.

Sajnos, e hármas feladatrendszer és problémakör kezelése nem integrált felfogásban és evolúciós módon valósult meg, mert a rend-

³⁷ Medveczky (2015) i.m. 35-36.o.

³⁸ Az MH Anyagi- Technikai Főcsoportfőnökség vezetői egyenesen „raktárháború” koncepcióról beszéltek. Dobó Péter, Hollósi Nándor: [A védelmi hadművelet \(harc\) anyagi-technikai biztosításának elvi kérdései](#). Katonai Logisztika (Anyagi-Technikai Biztosítás) I. évf. 1993. 1. szám. 57.o. <https://drive.google.com/file/d/0B2IT5sLzLGdDbmFaMUpuRFZoM0k/view>. (2015. október 10.)

³⁹ Báthy Sándor: [A létfonosságú rendszerlemek védelmének jelentősége a honvédelem rendszerében](#). Katonai Logisztika, XXIII. évfolyam, 2015. 1. szám. <https://drive.google.com/file/d/0B2IT5sLzLGdDdUdWQ0Nyd25FeIE/view?+authuser=0> (2015. október 9.)

szervátváltással (az Országos Tervhivatal felszámolásával) *megszűnt a védelemgazdasági kérdések egységes tervezése, szabályozása és koordinációja*, előtérbe került az ágazati szemlélet. Bár 1998-99-ben még volt egy fellángolás, hogy ezt a területet is egységes vezetés alá vonják (a Miniszterelnöki Hivatal (MEH) Biztonság- és Védelempolitikai Koordinációs Államtitkársága alá), de ez a törekvés az érdekeltek csapdájában hamar elhalt. Reményt adott a közös stratégiai tervezésre és szabályozásra a 2012-ben felállított Nemzetgazdasági Tervezési Hivatal (NTH), de az intézményt két év után megszüntették. Ugyanakkor a nemzetközi trendek (pl. az átfogó megközelítés /Comprehensive Approach/) és a nemzeti biztonsági kutatások már régóta a terület egységes kezelését sürgetik.⁴⁰ *Mezey Gyula* az angol-szász válságkezelési rendszerek tanulmányozása alapján definiálta az egycsatornás, a Miniszterelnökséghez telepítendő vezetési rendszer legfontosabb jellemzőit. „Egy integrált válságkezelési rendszert erősen centralizált döntéshozatal, egységes központi védelmi terv, messzemenő horizontális és vertikális koordináció, az első reagáló szolgálatok országos közös parancsnoksága, közös polgári-katonai bevetésközpont, egymáshoz közelítő katonai és polgári tervezési módszertan, szükséges erőforrások biztosítása a megelőzésre és válaszadásra, illetve az állami és magánszféra védelmi felelősségének megosztása jellemez”.⁴¹

Bár Magyarországon megindult egyfajta közeledés a biztonságpolitika főbb szereplői között - időnként a kormány Nemzeti Biztonsági Kabinetje igyekszik koordinációs feladatokat ellátni -, a védelemgazdaságot érintő szakpolitikai kérdésekben változatlanul három tárca (HM, BM, NGM) – jól-rosszul összehangolt – álláspontja dominál. A honvédelem kérdéseit a HM szabályozza, irányítja és koordinálja, a haderő, a gazdaság, a honvédelmi igazgatás és az állampolgárok feladatait a honvédelmi törvények szabályozzák. Ez az oka annak, hogy a honvédelmi törvények országvédelmet, gazdaságmozgósítást, honvédelmi igazgatást szabályozó felfogásában nincsenek változások, nem érzékelhetők a haza védelmének gazdaságpolitikájában bekövetkezett módosulások, a szabályozásban nem jelenik meg a BM javára bekövetkezett súlyponteltolódás. Bár a haderő szerepe a különleges jogrendben nem változott, *a politikai figyelem azonban a polgári (rendészeti, katasztrófavédelmi, terrorizmus elleni, kibervé-*

⁴⁰ Tálás Péter, Gyimesi Gyula: *Az integrált biztonsági szféra magyarországi lehetőségei és feltételei*. Kutatási jelentés, ZMNE SVKI- MTA Szociológiai Intézet, 2008. <http://mta.hu/fileadmin/2008/11/14-IBSZ.pdf> (2015. július 10.)

⁴¹ Mezey Gyula: *Összetett veszélyhelyzeti válaszreakció és válságkezelés döntéstámogatása a kabinet szintjén*. ZMNE, 2005. 245. o. (ISBN:963 7060 15 4)

delmi) biztonsági kihívások, veszélyek és fenyegetettségük irányába fordult, amelyet 2010 után már egyértelműen a BM vezényel. Ez már látszódtott a rendszerváltozás hajnalán, amikor az átmenetet vezénylő Németh-kormány - a katonai reform részeként - a polgárvédelmet leválasztotta a Magyar Honvédségről, átadta a Belügyminisztériumnak, a honvédelmi igazgatási feladatokra pedig létrejött a HM Védelmi Hivatal (HM VH). A nem katonai veszélyek egységes kezelési rendszere a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság (OKF) 2000. évi felállításával (a polgári védelem és a tűzoltóság összevonása) folytatódott, majd kapott megerősített hatáskört (iparbiztonság) és szervezeti felépítést a 2011. évi katasztrófavédelmi törvénnyel. A tömeges migráció okozta veszélyhelyzetet 2015-ben már a BM Katasztrófavédelmi Operatív Törzs irányította. A gazdaságmozgósítás (GM) kérdésköreinek továbbvitele még bonyolultabb körülmények között történt, hiszen az OT feladatait először a Pénzügyminisztérium (PM) vette át, majd a gazdaságbiztonság felügyelete átkerült a Miniszterelnöki Hivatalba (MEH). 2000 óta a GM elméletével, szabályozásával és tervezési módszertanával a Gazdasági Minisztérium, illetve jogutódjai foglalkoztak (Gazdasági és Kereskedelmi Minisztérium, GKM, Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztérium, NFGM), 2010-től pedig a Nemzetgazdasági Minisztérium (NGM) hatáskörébe került. Sajnos, a szervezeti átalakítások után a védelemgazdasági kérdésekkel foglalkozó szakmai tervező képesség meggyengült, az NGM-ben nincs megfelelő súlya a védelemgazdasági feladatoknak,⁴² aminek eredményeképpen még az elmúlt években kidolgozott új koncepciókat, utasítás-tervezeteket, tervezési módszertanokat sem fogadta el a kormány.

A rendszerváltozás utáni védelemgazdasági szakpolitika *konceptcionális újraszabályozása* lényegében *három időszakhoz* köthető: a rendszerváltás utáni évekhez, az euro-atlanti szervezeti tagsághoz, illetve a 2010 utáni, „rendszerváltást befejező” új törvényalkotáshoz. 1992-ben egy kormányhatározat⁴³ intézkedett a védelmi felkészítés

⁴² A védelemgazdasági kérdések (a gazdaság védelmi felkészítése és mozgósítása, GM célú adatgyűjtés, haditechnikai eszközök és szolgáltatások kereskedelme, a terrorizmus elleni védekezés gazdasági kérdései, védelmi célú tartalékolás) az NGM-ben a gazdaság szabályozási államtitkárhoz, illetve a belgazdaságért felelős helyettes államtitkárhoz tartoznak, önálló szervezeti egységgel (főosztállyal) nem rendelkeznek. <http://www.kormany.hu/hu/nemzetgazdasagi-miniszterium/szervezet> (2015. augusztus 15.)

⁴³ 3194/1992. sz. kormányhatározat. Lásd Medveczky Mihály: i. m. 7. 28. o; Körtvényessy Zsolt: [Gondolatok a védelmi felkészítés és az országmozgósítás rendszeréről](#). Nemzetvédelmi Egyetemi Közlemények, 2003. 2. szám

és országmozgósítás új rendjére, amely a *rendkívüli állapot*on (háborún) kívül már tárgyalta a *szükségállapot* és a *veszélyhelyzet* tényállását is. A következő évben, 1993-ban⁴⁴ már szabályozták a fegyveres erők (Magyar Honvédség, Határőrség) és rendvédelmi szervek GM igényeinek összesítését. A katonai igényeket a Honvéd Vezérkar az *ország védelmének fegyveres terve* alapján tervezte, a rendvédelmi szervek pedig *tapasztalatok alapján* készítették el a minősített időszakos igényeket. A központi kormányzati szervek pedig ún. követő tervezéssel próbálták biztosítani a minősített időszakos igényeket.⁴⁵ Az új tervezési metodikát egy 1994. évi kormányhatározat szabályozta,⁴⁶ amely meghatározta a nemzetgazdaság védelmi felkészítésének tervezési feladatait, valamint a tartalékolás új rendjét. A minősített időszakos differenciált felfogása, az egységes katasztrófavédelmi rendszer létrehozásának szándéka módosította a hadsereg (1993), a rendőrség (1994), a titkos szolgálatok (1995), a polgári védelem (1996), a határőrség (1997) és a katasztrófák elleni védekezés (1999) irányítási rendjét is.

Az 1999. évi NATO-csatlakozással lényeges változás következett be a honvédelem rendszerében, amit az új stratégiai dokumentumok (biztonság- és védelempolitikai alapelvek /1998/, nemzeti biztonsági stratégiák /2002, 2004/) és a jogszabályváltozások (alkotmánymódosítás /1999, 2004/, honvédelmi törvény /2004/) fejeztek ki.⁴⁷ Ebben az időszakban került sor a szabályozás új hullámára, amikor a rendszerváltozás utáni koncepciót kiegészítették a NATO szövetségi kötelezettségekkel, a NATO infrastrukturális beruházások (NSIP) hazai menedzselésével, sőt már a várható uniós csatlakozás biztonság- és védelempolitikai követelményeivel is. 2003-ban a kormány korszerűsítette a *nemzetgazdaság védelmi felkészítésének és mozgósításá-*

http://193.224.76.4/download/konyvtar/digitgy/nek/2003_2/03_kortvelyessy.pdf

(Letöltés: 2015. augusztus 13.)

⁴⁴ 3344/1993. Korm. határozat a nemzetgazdaság minősített időszakos teljesítőképességéről, az MH (fegyveres erők és rendvédelmi szervek) GM igényeinek kielégítéséről

⁴⁵ Király László: *A gazdaságvédelmi felkészítés (gazdaságmozgósítás) egyes kérdései a tervgazdálkodástól a szociális piacgazdaságba átmenet időszakában*. Kandidátusi értekezés, ZMKA, 1993.

⁴⁶ 1041/1994 (V.31) Korm. hat. A nemzetgazdaság védelmi felkészítése tervezéséről és a tartalékolási tevékenység szabályozásáról

⁴⁷ Az időszakos védelemgazdasági problémáinak leírását lásd Gazda Pál, Király László: *A védelemgazdaság időszakos kérdései*. Hadtudomány, XIII. évfolyam, 2003. 2. szám

nak feladatait,⁴⁸ amely már elmozdulást jelentett a háborús mozgósítás régi felfogásától. A kormányrendelet szabályozta a „követelménytámasztó” (fegyveres erő, rendvédelmi szervek, NAV vám- és nyomozóhatósági szervek, nemzetbiztonsági szolgálatok, védelmi igazgatási szervek) szervezetek igényeinek tervezését, meghatározta a „felelős teljesítő” szervek, gyakorlatilag a teljes állami és közigazgatási rendszer feladatait. A jogalkotó a gazdaság felkészítését a békeidőszaki tervezésre (beruházás, készletezés, kapacitás-fenntartás, adatgyűjtés és adatszolgáltatás), a tartalékképzés rendszerére (gazdaságbiztonsági tartalék /GT/, állami egészségügyi tartalék /ÁEÜT/, állami céltartalék /ÁC/, pénztartalék /PT/), valamint a gazdaságmozgósítást lehetővé tevő előszerződésekre és szerződésekre építi. A rendelet bevezeti a „védelemgazdasági alapterv” elnevezést, amely a nemzetgazdaság felkészítése és mozgósítása tervezésének a felkészülés időszakában kidolgozott dokumentuma. A tervet az NGM gondozásában a négyéves költségvetés első évére (1+3) készítik, de a tervezési időszakot összhangba hozzák a különleges jogrend egyes eseteivel. A tervezés időtartama megmaradt az 1994-es szabályozásnál, a veszélyhelyzet és szükségállapot időszakát egy-egy hónapra tervezik, a különleges állapotnál pedig hat hónapos veszélyeztetettségi, egy hónapos háborús és hat hónapos helyreállítási időszakal számolnak.

Már a kiadás időszakában probléma volt a tervezési időszakok kategorizálásával, hiszen a szabályozás nem vette figyelembe a NATO-felajánlásokat. Szintén érzéketlen volt a rendvédelmi erők hasonló elveken alapuló gyors alkalmazásának követelményeire, amelynek problémái a 2006-os események után váltak nyilvánvalóvá.⁴⁹ Bár a kormányrendelet is (mint a honvédelmi törvények) tartalmazta a gazdaságmozgósítás fogalmát,⁵⁰ de már nem a termelés háborús célú felfuttatására koncentrált, hanem a GM tervének előkészítése képezte a fő feladatot. A dokumentum gazdaságmozgósítási feladatnak a meglévő erőforrások és kapacitások elrendelését, illetve a GM szer-

⁴⁸ 131/2003 (VIII. 22) Korm. rendelet a nemzetgazdaság védelmi felkészítése és mozgósítása feladatai végrehajtásának szabályozásáról http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A0300131.KOR (2015. augusztus 13.)

⁴⁹ Magyar István: *A Magyar Honvédség részvételének lehetőségei a közrend, közbiztonság fenntartásában*. Évfolyammunka, ZMNE, Felsővezető-képző (vezérkari) Tanfolyam. 2008.

⁵⁰ A gazdaságmozgósítás - külön jogszabály alapján - kormánydöntéssel elrendelhető intézkedés vagy intézkedések rendszere, amely a nemzetgazdasági erőforrásoknak a gazdaságmozgósítási helyzet hatékony kezelése érdekében történő szabályozott igénybevételét teszi lehetővé. R.2.§.f. pont

ződésben kikötött vagyoni szolgáltatás vagy munkakötelezettség alapján elrendelt munkateljesítést tekinti. A szabályozás pacifista jellegét az is mutatja, hogy a *dokumentum nem számol közvetlenül a haderő háborús alkalmazásával, diplomatikusan elkerüli az MH NATO 5. cikk szerint külföldi alkalmazásának kötelezettség-vállalását*, csak a katonai válságkezelésben, béketámogató műveletekben vagy nemzetközi segélynyújtásban való közreműködést tekinti feladatnak. *A gazdaságmozgósítási helyzetet a belső biztonság fenntartása szempontjából szintén rugalmasan kezeli, de a rendkívüli állapot alatti háborús termelés követelményrendszerét nem tárgyalja.* A külföldön beszerzendő fegyverek és hadfelszerelési anyagok importját a külgazdasági és külügyminiszter hatáskörébe utalja, valószínűleg azzal a megfontolással, hogy azokat a szövetségi és nemzetközi rendszerben kell beszerezni.⁵¹ A honvédelmi törvény (2004) megjelenése után történtek kísérletek a kormányrendelet korszerűsítésére, de a gazdasági- pénzügyi biztonsági stratégia, illetve védelmi igazgatási stratégia nem készült el, így az alsóbb szintű szabályozások elkészítése a 2010 utáni kormányzati ciklusra maradtak.

A védelemgazdasági szabályozás *harmadik periódusa* a legújabb időszakot öleli fel. 2011-ben az országgyűlés elfogadta az *új alaptörvényt*, amely újraszabályozta az ország védelmének feladatait is. Az új alkotmány a katonai veszélyeztetettséget az ország elleni „idegen hatalom fegyveres támadásának közvetlen veszélyeként”, illetve „külső fegyveres csoportok” váratlan betöréseként jellemzi. A haza védelmének kötelezettsége (fegyveres védelem, honvédelmi kötelezettség, katasztrófavédelmi feladatok) mindjárt az alaptörvény elején, a Szabadság és felelősség részben megjelenik. Az alaptörvény alapján két sarkalatos törvény, a *honvédelmi törvény* és a *katasztrófavédelmi törvény* fogalmazta meg a külső és belső biztonság feladatait. Mindkét jogszabály tartalmazza a veszélyhelyzetben bevezethető gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettségeket, amivel megvalósul a védelemgazdasági szabályozás kettőssége: a honvédelmi érdekű gazdasági felkészítés és GM feladatait a honvédelmi törvény, a rendvédelmi és katasztrófavédelmi szükségletek kielégítését pedig a katasztrófatörvény biztosítja. Ezzel teljessé vált a *védelemgazdaság duális felfogása*, amely külön kezeli a katonai és nem katonai természetű biztonsági veszélyek és fenyegetések elleni védekezés anyagi-technikai kérdéseit.

⁵¹ A KKM szervezeti és működési szabályzata nem tartalmaz e feladatra utalásokat. http://www.kormany.hu/download/5/bf/00000/KKM%20SZMSZ%20m%C3%A1solat_a.pdf (2015. augusztus 15.)

2011-ben az NGM irányításával kidolgozták a nemzetgazdaság biztonságos működésének és védelmi felkészítésének 2012-2030 közötti időszakra vonatkozó *új koncepcióját*.⁵² Az új stratégiai dokumentum két évtized tapasztalatai alapján *megfogalmazta a védelemgazdaság jövőbeni vízióját*, egy rugalmas fenyegetettség-képet vázolt fel, illetve leírta a gazdaságbiztonság komplex rendszerét. Az elképzelés nagy előnye a korábbi statikus válsághelyzetekről alkotott kép dinamikussá tétele a különleges jogrendi helyzetet el nem érő, ún. *küszöb alatti veszélyhelyzetek* fogalmának bevezetésével. A koncepció egy integrált rendszerbe fogja össze mindazon szervezeteket, működési feltételrendszert, tevékenységeket és intézkedési rendszert, amely biztosítja a válsághelyzetek megelőzési, felkészülési, védekezési és helyreállítási folyamatainak gazdasági erőforrás-szükségletét. A gazdaság működése szempontjából a válsághelyzetek az állam, a társadalom, illetve a gazdaság működésének olyan *kivételes esetei*, amelyekben a kialakult helyzet kezeléséhez rendkívüli jogrend vagy kormányzati intézkedés alapján *erőforrások mozgósítására (igénybevételére)* van szükség. A koncepció ambíciója szerint az országnak 2030-ra – a normális békeműködésen túlmenően – rendelkeznie kell *egy közepes intenzitású, komplex válsághelyzet* megoldásához szükséges gazdasági képességekkel. Ehhez a dokumentum bemutatja az alkalmazható intézményrendszert, leírja a hazai szabályozás rendszerét, bemutatja a gazdaságfelkészítés tervezésének helyzetét, meghatározza a finanszírozási feladatokat és a nemzetközi gazdasági kapcsolatok lehetőségeit. Az új elképzelés tulajdonképpen *a hadtudományból ismert „képességalapú” tervezési metodikát javasolja a gazdasági biztonság tervezésére*, aminek előzetes feltételül gazdasági-pénzügyi ágazati stratégia kidolgozását tartotta (amely ugyanolyan fontos lenne, mint a honvédelmi területen a katonai stratégia), javasolta a koncepció törvényi szintű elfogadását (védelemgazdasági törvény), és kezdeményezte a képességek békeidőszaki létrehozásának finanszírozását. Bár a koncepciót és a javaslatokat a kormány 2011. decemberben elfogadta,⁵³ de megvalósítása elmaradt. Ennek közvetlen okai nem ismertek, de bizonyára hozzájárult az is, hogy Magyarországon a politikai gyakorlatból (mindenféle NATO és EU tervezési eljárások átvételi és adaptációs szándéka el-

⁵² Medveczky Mihály: [A nemzetgazdaság biztonságos működésének és védelmi felkészítésének 2012-2030 közötti időszakra vonatkozó átfogó koncepciója](#). Hadtudomány, XXI. évfolyam, 4. szám, 2011. december

⁵³ 1410/2011. (XII. 1.) Korm. határozat a gazdaságbiztonsági rendszer létrehozásának feladatairól. Magyar Közlöny, 2011. 141. szám, 34034.o.

lenére)⁵⁴ hiányzik a válsághelyzeti tervezés ismerete, kultúrája, illetve a jövő biztonságát szolgáló „biztosítási díj” megfizetéséhez szükséges politikai akarat. A kormánynak még arra maradt ereje, hogy törvényt alkotott a *kritikus infrastruktúra védelméről*, amely egyébként az átfogó koncepció egyik horizontális alrendszerét képezi.

A 2012-ben megjelent *új nemzeti biztonsági stratégia*, illetve *nemzeti katonai stratégia* a korábbiaknál nagyobb hangsúlyt fektet a nemzeti önerő építésére, illetve az országvédelmi katonai képességek fejlesztésére. A feladatokhoz azonban nincsenek újabb erőforrások hozzárendelve, sem a fegyveres és rendvédelmi szervek költségvetéseiben, sem pedig a gazdaságbiztonsági rendszer erősítésének területén. Bár már régen nincs érvényben, de még mindig hat a hidegháború utáni eufóriában született gazdaságmozgósítási alapelv, mely szerint „a honvédelmi kötelezettségekre vonatkozó szabályokat és gyakorlatot békeidőben úgy kell alakítani, hogy a honvédelmi felkészültség szükséges szintje a lehető legkisebb társadalmi ráfordítással legyen elérhető, és ne vezessen az állampolgárok és a gazdálkodó szervezetek aránytalan megterheléséhez.”⁵⁵ Ezt próbálja kompenzálni a nemzeti biztonsági stratégia, amikor a „szövetségesi együttműködés” és a „többnemzeti együttműködésben rejlő lehetőségek” tudatosabb kihasználását szorgalmazza.⁵⁶

A NATO- és EU-tagság hatása a védelmi szükségletekre

Az euro-atlanti integrációs törekvésekkel fokozatosan átalakult Magyarország védelmi kereslete. Amíg az 1990-es évek első felében a kormány megteremtette a „körkörös védelem” hazai keresletét, az integrációs folyamatok sikerével egyre inkább a nyugati szövetségi érdekű igények kielégítése került előtérbe. A fegyveres erők és rendvédelmi szervek működésének átalakításában előtérbe került a NATO/EU kompatibilitás megteremtésének követelménye, amely fegyverzetek, technikai eszközök, eljárások és doktrínák vonatkozásában egyaránt nyugati megoldásokat igényelt. Megkezdődött a napjainkban is zajló szövetség-konform átalakítások sorozata, amelyben katalizátor szerepet jelentett a NATO- tagság (1999. március 12.) és

⁵⁴ Cser Orsolya: [A biztonságunk egyik záloga a hatékony civil-katonai együttműködés](#). *Hadtudomány*, XXIII. évfolyam, 2013.3-4. szám

⁵⁵ 27/1993. (IV. 23.) OGY határozat a Magyar Köztársaság honvédelmének alapelveiről. 19. pont <http://www.complex.hu/kzldat/o93h0027.htm/o93h0027.htm>

⁵⁶ Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiája. Külügyminisztérium, 2012. 7. pont

az uniós csatlakozás (2004. május 1.) Ettől kezdve a védelem szellemi, technikai és működési szükségleteinek kielégítésében a szövetségi interoperabilitás megteremtése jelentette a legfontosabb célt.

Magyarország nyilvánvalóan azért csatlakozott az euro-atlanti szervezetekhez, mert a Nyugathoz való visszatérésében látta a nemzet boldogulásának útját. A politikai elit azzal is tisztában volt, hogy bár a szövetségi tagság kötelezettségekkel is jár, az előnyök meg fogják haladni a hátrányokból fakadó nehézségeket. Külföldi közgazdászok (*Gavin Kennedy, Mancur Olson, Richard Zeckhauser*)⁵⁷ már a hidegháború időszakában kimutatták a szövetség hasznosságát a tagországok számára. Ezért a tagság előtt illuzórikus várakozások voltak a szövetség védelemgazdaságra gyakorolt hasznosságáról. Sokan nagy haditechnikai megrendeléseket, a védelmi ipar fellendülését, a haderő teljes technológiai modernizációját várták a NATO-tól. Mások a NATO költségvetéséből remélték a magyar védelmi költségvetés kiegészítését.⁵⁸

Az EU csatlakozásnál a védelem vonatkozásában már ilyen remények nem voltak, de mindenki bízott a különböző EU támogatások ország-gyarápító erejében. *A szövetségi tagság igazi haszna azonban nem a támogatásokban, hanem a közös védelemben van, hiszen a nemzetközi szervezet részeként az ország nagyobb biztonságra tud szert tenni, mint önállóan.* A kollektív javak közgazdasági elmélete szerint ugyanis a védelem kollektív jószág, amelynek előnyeit a közösség minden tagja egyformán élvezheti, függetlenül attól, hogy mennyire járult hozzá az előállításához és fenntartásához. A *nem rivális és nem exkluzív védelmi közjavak* egy egységének fogyasztása lehetővé teszi más számára is ugyanazon egység élvezetét, és a kollektív jószág élvezetéből senki sem zárható ki. A NATO stratégiai koncepciója ezt az összefüggést a *biztonság oszthatatlan jellegével* magyarázza.

A közös védelem előállítása azonban különbözőképpen mehet végbe, amiben minden egyes tagország hozzájárulása meghatározó fontossággal bír. A NATO védelemgazdasági kérdéseit kutató Todd

⁵⁷ Gavin Kennedy: *Burden Sharing in NATO*. London: Duckworth, 1979, Gavin Kennedy: *Defence Economics*. London: Duckworth, 1983; Mancur Olson, Richard Zeckhauser: *An Economic Theory of Alliances*. *Review of Economics and Statistics*, 1966, 48. pp. 266-279

⁵⁸ Csapody Tamás, Vit László: *Ámokfutás a NATO-ba*. Budapest: Cartafilus Kiadó, 1997. 17-18.o.

Sandler és Keith Hartley⁵⁹ szerint egy ország védelmi szükségletét az alábbi tényezők határozzák meg:

$$DEF = f(P, I, Sp, T, Str) \quad (4)$$

ahol a **DEF** a védelmi kiadásokat fejezi ki, **P** a védelmi termékek árviszonyait tükrözi, az **I** a nemzeti jövedelmet jelenti, az **Sp** a szövetséges országok védelmi kiadásait kalkulálja, a **T** a nem baráti országok védelmi kiadásait mutatja be, az **Str** pedig a katonai doktrínákat formáló stratégia kiadási hatásait értékeli.

A védelmi szükségletek kiszámítása nemzeti és nemzetközi szinten egyaránt a fenti tényezők figyelembevételével történik. A közös védelem előállítása *sokféleképpen valósulhat meg*, ami függ a szövetség és a tagországok biztonság- és védelempolitikájától. Mivel a védelmet a tagországok együttesen állítják elő, a szövetségi „közös termékmodellnek” egyszerre kell biztosítani az *elrettentési képességet*, a *védelem megfelelő szintjének fenntartását*, de teret kell adni a *tagországok egyéni, tag-specifikus védelmi céljaik megvalósításához* is.

A védelem előállítása a fenti összefüggés alapján a tagországok számára számtalan cselekvési lehetőséget biztosít. Legegyszerűbb a helyzet a *stratégiai elrettentés* esetében, mert az így létrehozott katonai képesség előnyeit nemcsak a létrehozó ország vagy országok élvezik, hanem valamennyi ország a kedvezményezettje. A védelemnek ez a típusa egyértelműen a *tiszta védelmi közjószág* kategóriájába tartozik. Ilyen például az amerikai nukleáris „ernyő” Európa felett, vagy a jelenleg kiépítés alatt álló hadszíntéri rakétavédelmi rendszer. *Mindkét védelmi szolgáltatás növeli Magyarország biztonságát is anélkül, hogy az országnak külön ráfordításai lennének.* Ebben az esetben, a képletben szereplő **Sp** és **I** tényezők összeadódnak, hiszen az elrettentési képességet létrehozó országok kiadásai mintegy „magnövelik” a nemzeti védelmi képességet. Más esetekben azonban nem lehet ilyen könnyen beazonosítani a védelmi kiadások közösségi hasznát, hiszen a tagországok *sokféleképpen erősíthetik* a közös védelmet. Az erősebb és gazdagabb országok nagyobb hozzájárulása a közös védelemhez *többféle cselekvési lehetőséget* kínál a kisebb országok számára. A GDP növekedése, valóságos fenyegetések megjelenése, szövetségi és nemzeti haderő-modernizációs törekvések

⁵⁹⁵⁹ Todd Sandler, Keith Hartley: [The Political Economy of NATO. Past, present and into the 21st Century](#). Cambridge: Cambridge University Press, 1999. pp.30-41.

növelik a *nemzeti / tényező*t, ami javítja a közös védelem tiszta kollektív jószág jellegét a többiek számára is felhasználható képesség formájában. Ha azonban a szövetség kiadásai növekednek, a védelem szintje elégségesnek látszik, egyes tagországok úgy is dönthetnek, hogy *csökkentik a saját védelmi kiadásokat*. Ez a közösségi védelemhez való negatív viszony az alapja a *potyautasságnak*. Mivel a nagyobb arányban hozzájáruló országok teherviselő képessége is véges, a potyautas-magatartás egy idő után csökkenti a közös védelem megbízhatóságát, amely így az optimális szint alá eshet. Ennek elkerülésére a *szövetség megállapít bizonyos normákat* a közös teherviselés, a védelemre biztosítandó erőforrások nagysága tekintetében, mert csak így tudja biztosítani a védelem mint közjavak fenntartásának folyamatosságát. 2014-ben, a walesi csúcson például előírta, hogy az elkövetkező 10 évben minden tagországban közelíteni kell a katonai kiadásokat a GDP 2%-os arányához, továbbá meghatározta azt is, hogy a mindenkori védelmi költségvetés 20%-át kell fejlesztésre, modernizációra fordítani. A tagországok által befizetett tagsági „díjak” (Magyarország befizetése a NATO civil, katonai és biztonsági beruházási költségvetésekbe a mindenkori védelmi költségvetés 0,65%-át teszi ki) ugyanis csak a szövetség működéséhez szükséges közös kiadásokat (parancsnoksági rendszer, kiképzés, integrált légvédelem stb.) fedezik.

A közös védelem hasznosságának megítélése a hagyományos fegyveres erők vonatkozásában már nehezebb, mert a nemzeti célok szerinti fejlesztések nem feltétlenül hordoznak *nem rivális és nem exkluzív* jellegűt, tehát csak korlátozottan vagy egyáltalán nem is járulnak hozzá a szövetség együttes védelméhez. Például a 2009. évi magyar katonai stratégia az expedíciós katonai képesség-fejlesztést irányozta elő, ami nyilvánvalóan jobban segítette volna a szövetséges védelmi képességek erősödését (a közös kollektív jószágot), mint a 2012.évi hadászati elképzelés, amely elsősorban a nemzeti önerő képességjavítását szorgalmazza. A kizárólagos nemzeti célú fejlesztések nem növelik a többi tagország védelmét, ezért az exkluzív jelleg miatt nem tekinthetők tisztán kollektív jószágnak, még ha az ilyen típusú megoldásoknak is lehet közösségi jellege is. Az *egyéni és tag-specifikus haderőfejlesztés* annál inkább szövetségi jellegű, minél magasabb az arány a nemzeti fejlesztés közösségi haszna és a tiszta közösségi védelem között. De a konvencionális haderőfejlesztés másképpen is csökkentheti a szövetségi védelem közös jószág jellegét. Előfordulhat, hogy egy nemzeti fejlesztési elképzelés a közösségi védelmi jellegét kívánja erősíteni (pl. diszlokációs áttelepítések), de a felhasználásához nem mindenki fér hozzá (megjelenik a kizárólagos-

ság), sőt még járulékos veszteségeket is okozhat. Ilyen ellentmondás figyelhető meg napjainkban azon lengyel és balti követelésekben, hogy a területükön legyenek NATO katonai erők. A javaslat látszólag erősíti a szövetség kollektív védelmét, de a megoldás kizárólagos hasznot csak a keleti szárnyon fekvő országoknak ad, sőt az orosz ellenlépések járulékos veszteséget is okozhatnak a többi tagországnak. A nemzeti védelempolitikák így válnak nemzetközi jellegűvé a szövetségi rendszerekben, ami a szövetségi és nemzeti törekvések közötti egység állandó újratemtését igényli. Az *Sp tényezőnek* tehát fontos szerepe van a nemzeti védelempolitika alakításában, amely csak akkor veszítené el jelentőségét, ha minden tagország a követelményeknek megfelelően járulna hozzá a kollektív védelmi javakat jelentő közös védelemhez.

A NATO tagság elnyerésekor Magyarország fejlettsége, gazdasági teljesítménye elmaradt a nyugat-európai színvonaltól, a felzárkózás az uniós tagság megszerzése után kezdődött el. Magyarország az EU-tól 2004-2006 között 3,3 Mrd eurót, 2007-2013 között 25,73 Mrd eurót kapott, a 2014-2020 közötti időszakra pedig kohéziós célokra 20,56 Mrd eurót nyert el.⁶⁰ A 2008-as globális pénzügyi válság azonban visszavetette a magyar gazdaság fejlődését, az államcsődtől csak jelentős külföldi hitelfelvétellel (25 Mrd dollár) tudott megmenekülni.⁶¹ Magyarország rangpozíciója relatíve kicsi az euro-atlanti közösségben, ami befolyásolja a szövetségi politizálást.⁶²

Ilyen körülmények között az ország vezetése gyorsan megtanulta a szövetségi tagság bonyolult védelemgazdasági összefüggéseit, az első évek védelmikiadás-növelő politikája után hamar áttért a szövetség „kihasználásának” elvére. Mint a 2. ábra mutatja, a friss NATO-tagság hatására 2001-ig emelkedtek a védelmi kiadások, majd elkezdődött egy tartós csökkentési hullám. Különösen jelentős visszaesés történt 2004 után, amikor az EU költségvetési konvergencia-követelmények miatt a katonai kiadásokat még jobban visszavágták, és a védelmi költségvetés szintje 1,2%-os GDP aránynál állandósult. A 2008-as globális pénzügyi válság tovább nehezítette a HM védelmi

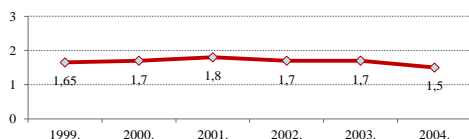
⁶⁰ EU.kormany.hu. Európai-politikai kormányzati honlap. Többéves pénzügyi keret – versenyképesség és szolidaritás. <http://eu.kormany.hu/tobbeves-penzugyi-keret-2014-2020> (2015. augusztus 12.)

⁶¹ Segít az IMF, de nagy ára lesz. Origo, 2008.nov.13. <http://www.origo.hu/gazdasag/valsag/20081113-imf-hitel-kamatnyereseg-es-vitak-mire-lehet-kolteni-a-hatalmas.html> (2015.november 20.)

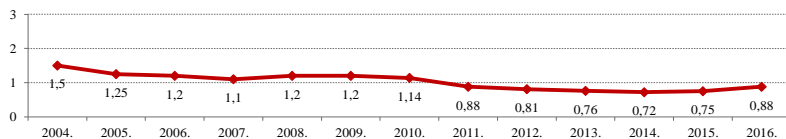
⁶² Szenes Zoltán: *Az Európai Unió és Magyarország a globális erőterben*. Felderítő Szemle, XIII. évfolyam, 2. Szám, 2014. július, 18. o.

költségvetés helyzetét, amely különösen 2010 után mutatkozott meg. Amíg a védelmi büdzsé a NATO- tagság után a GDP 1,5-1,8%-os sávjában hullámozott, az EU- tagságot követően már visszaesett 1,2% körüli szintre, 2010 után pedig már a GDP 0,7-0,8%-ra süllyedt. 2015-ben a HM kiadási előirányzata 250 milliárd Ft (905 millió USD), ami 0,79%-os GDP aránynak felel meg. Bár a személyi állomány 2015. július 1-től megvalósult 30%-os illetményemelése ezt az összeget növeli (a bérrendezés kormányzati tartalékból valósul meg), a nagyságrend így is messze elmarad a NATO követelményektől.

A NATO- tagságtól az EU- tagságig



Az EU- tagság után



2. ábra. Védelmi kiadások a NATO-, illetve az EU- tagság után

Még kilátástalanabb a helyzet a *haderő technikai modernizációját* tekintve, mert az alacsony szintű költségvetésből csak 5-8%-a jut fejlesztésekre. A kormány látta a helyzet tarthatatlanságát, ezért már 2012-ben elhatározta, hogy 2016-tól kezdve a GDP 0,1%-ával emeli évente a védelmi költségvetést, amíg az el nem éri 2022-re az 1,39%-os szintet. Azonban a haditechnikai modernizáció szándékának elodázását fejezi ki a HM Haditechnikai Intézet 2013. évi megszűntetése, amely pedig 93 éven keresztül végezte a haditechnikai kutatás, fejlesztés és minősítés központi feladatait. E trenden a walesi csúcs sem változtatott, a kormány nem tett kötelezettségvállalást a

védelmi költségvetés emelése vonatkozásában. Viszont úgy tűnik, hogy 2016-ban megvalósul a védelmi büdzsé GDP 0,1%-kal történő emelése, mert a jövő évi jóváhagyott központi költségvetés már 298 milliárd Ft-ot (1055 millió USD), a GDP 0,88%-át tartalmaz katonai kiadásokra. Az ország teljes védelmére és biztonságára szánt források ennél természetesen jóval magasabbak lesznek, hiszen a BM költségvetése 508,6 milliárd Ft-ot (1800 millió USD) tesz ki, az ország védelmi felkészítésére pedig további 1,7 milliárd Ft-ot (6 millió USD) szán a kormány.⁶³

A fenti tények azt mutatják, hogy Magyarország a NATO-tagsága alatt a *potyautas magatartást* követte, hiszen a közös védelemhez egyre kisebb arányban, a szövetségi átlag alatt járult hozzá. A védelmi *szükségleteket meghatározó összefüggésrendszer (4)* valamennyi tényezője az ország szempontjából hátrányosan alakult. A modern katonai technológia ára (*P mutató*) az egekbe szökött, ami nem teszi lehetővé, hogy a HM tárca a csökkenő katonai büdzséből modern fegyverrendszereket vásároljon. Az ország gazdasági helyzete csak lassan javul (a GDP 2014-ben már 103,3 milliárd euró volt), az államadósság szintje még mindig magas, a GDP 76,9%-át teszi ki. Emiatt a védelemre fordítható támogatás (*I tényező*) az elmúlt években alacsony szinten valósult meg. A globális pénzügyi válság azonban nemcsak Magyarországot sújtotta, hanem az egész szövetséget is (*Sp összetevő*), ami miatt a védelmi kiadások csökkenése általánossá vált Európában, az uniós és NATO tagországokban egyaránt. Mindez olyan időszakban, amikor a feltörekvő nagyhatalmak (Kína, Oroszország, India, Brazília) viszont növelni tudták katonai kiadásukat (*T tényező*).

A közös védelem gyengülésének problémáival a NATO-t a 2014-es ukrán válság szembesítette, amikor Oroszország hibrid háborúval anektálta a Krím-félszigetet, és tartósan destabilizálta Ukrajnát. Így a szövetségnek módosítania kellett a stratégiáján (*Str faktor*), amit a kollektív védelem megerősítésében talált meg. A hozott intézkedések (gyorsreagálású erők létrehozása, a készenlét javítása, a gyakorlatok számának és nagyságának növelése stb.) a *védelmi kiadások növelését igénylik*, amiben talán a jövőben Magyarország is jobban partner tud lenni.

⁶³ Magyarország 2016.évi központi költségvetéséről szóló T/4730 számú törvényjavaslat. <http://www.parlament.hu/koltsegvetes-2016> (2015. július 4.)

Ez a folyamat hasonlóképpen néz ki az EU-val kapcsolatban is, azzal a különbséggel, hogy az EU közös katonai védelmet nem épít, inkább a „puha” biztonság területén szeretne globális tényező lenni. Emiatt Magyarország teljesítménye és hozzájárulása a két szervezetben más-más jellemzőket mutat.

Miután a magyar politikai vezetés tisztában van azzal, hogy az ország a közös védelem fenntartásából kisebb hányadot vállal, mint amit erőpozíciójából fakadóan igazán kellene, a potyautas magatartást különböző közösségű *hasznú aktivitással* próbálja „elfedni”, vagy elfogadhatóvá tenni. Az ilyen típusú aktivista közösségi politizáláshoz tartozik a *NATO és EU békeműveletekben – az átlagot meghaladó – részvétele, vezető szerep vállalása több magyarországi szövetségi programban, és számos közösségi katonai képességfejlesztő projektben való közreműködés*. E védelmi tevékenységek valamennyi formája erősíti az euro-atlanti közösséget, hiszen a hasznot a teljes szövetség élvezzi.

Magyarország az elmúlt másfél évtizedben minden szárazföldi NATO béketámogató műveletben részt vett, de jelen volt az elmúlt évtized szinte valamennyi EU CSDP (Common Security and Defence Policy: Közös Biztonság- és Védelempolitika) missziójában is. 2015. októberben 3 kontinensen, 11 misszióban és 11 országban 820 katonára szolgált, de szövetségi céllal további alegységeket (NATO Reagáló Erők /NFR/ 135 fő, EUFOR Althea Azonnali Reagáló /IR/ Erők 117 fő) is készenlétben tart hazai területen. A szövetséges műveletekben való részvételnek nagyon sok politikai és katonai haszna van, ugyanakkor a missziókban való részvétel drága, forrásokat von el a fejlesztésektől. Magyarország 10 év alatt félévi költségvetést, 135 milliárd Ft-ot (478 millió USD) költött békefenntartásra,⁶⁴ amiből például nagyjából megoldható lett volna az új helikopterek beszerzése. Külföldi békefenntartás (az évi 1000 fős ambíciószint) versus képességfejlesztés visszatérő vitatémája a védelmi költségvetésnek. Mivel az Országgyűlés nemrégén döntött arról, hogy Magyarország ez évtől 150 fős kontingenssel fog részt venni Irakban (Erbit, Észak-Irak), a kiadások tovább növekednek. Az Iszlám Állam elleni részvétel 2015-ben 6,8 milliárd Ft (24,1 millió USD) plusz kiadással fog járni.

A tiszta védelmi jószág előállításához tartoznak a *nemzetközi védelmi együttműködési projektek*, amelyekben Magyarország, mint

⁶⁴ Képviselői információs szolgálat, Infojegyzet, 2015/7, 2015. március 30.
http://www.parlament.hu/documents/10181/303867/2015_7_MH_missziok/a44d53e2-7a4e-4aa4-bac7-906d2e4b4e00 (2015. július 6.)

befogadó nemzet vagy kooperációs partner vesz részt. Az ország területén három NATO érdekű szervezet működik:

- a pápai légibázis,
- a Budapesten székelő Katona-egészségügyi Kiválósági Központ, illetve
- a Székesfehérváron települt mobil híradószázad.

Különösen jelentős a multinacionális finanszírozású, 3 db C-17 szállítógépet üzemeltető, 2005-ben a pápai légibázison felállított Nehéz Szállítóezred, amely pótolhatatlan stratégiai műveleti és humanitárius szállításokat hajt végre a konzorciumot alkotó 12 országnak. 2015. októberben hagyta jóvá az Észak-atlanti Tanács (NAC) egy negyedik NATO- elem, a NATO- erők integrációjával foglalkozó vezetési csoport (NFIU) magyarországi létrehozásának tervét. Az ország aktívan részt vesz a NATO „Smart Defence” és az EU „Pooling & Sharing” koncepciók megvalósításában, amelyhez az elmúlt két évtizedben kiépített regionális együttműködési formákat (Visegrádi Négyek, Többnemzeti Szárazföldi Haderő /MLF/, NATO Reagáló Erők /NRF/, EU Harccsoport /EU BG/, többnemzeti képességfejlesztési projektek) is felhasznál. E programok előnye, hogy közös finanszírozásúak, „termékeik” hasznát pedig a teljes szövetség élvezheti.

Magyarország igyekszik jelen lenni a *közös európai biztonság és védelempolitika területén* is: 2005-ben csatlakoztunk az Európai Védelmi Ügynökséghez, ahol több programban (egészségügyi eszközök, légi szállítás, pilóták kiképzése, kibervédelem) veszünk részt. 2007-ben és 2012-ben – az olaszokkal és szlovénekkal együtt – EU harccsoportot (EU BG) működtettünk. Az ország stratégiaileg elkötelezett az erők összevonásának és megosztásának koncepciója mellett (Ghenti kezdeményezés, közép-európai kooperáció), 2016. első félévben több mint 700 fővel veszünk részt egy V4-es EU harccsoport felállításában⁶⁵.

A schengeni egyezményhez való 2007-es csatlakozással⁶⁶ az unió külső határőrizetét az ukrán, román és szerb határon a magyar rend-

⁶⁵ <http://www.kormany.hu/hu/honvedelmi-miniszterium/hirek/hende-csaba-magyarorszage-a-masodik-legnagyobb-hozzajarulas-a-v4-ek-kozos-harccsoportjaba> (2015. július 24.)

⁶⁶ Magyarországon 2007. december 21-től megszűnt az állandó határellenőrzés a magyar-osztrák, a magyar-szlovén és a magyar-szlovák határon. A légi közlekedésben azonban a schengeni szabályok bevezetése csak 2008. március végén, a nyári menetrendre való áttéréssel valósult meg. Vö. Szenes Zoltán: [A határ menti veszélyhelyzetek kezelésének nemzetközi lehetőségei](#). In: A rendészettudomány

védelmi szervek látják el. A határőrizetnek és - védelemnek jelentős szerepe van az EU „szabadság, biztonság és jog közös térségének” megteremtésében, a rendvédelmi típusú biztonsági feladatok (szervezett bűnözés, a kábítószer-kereskedelem, embercsempészet, migráció) végrehajtásában.

A nyugati szövetségi rendszerekhez való tartozás nemcsak a védelemgazdasági reálszférában produkált változásokat, hanem megjelent a stratégia-alkotásban, a szakpolitika-készítésben, a nyugati védelmi know-how átvételében.

Magyarország fokozatosan belépett a nyugati válságkezelési gyakorlatok rendszerébe (NATO válság-reagáló /CMX/ gyakorlatok, EU többrétegű (EEAS ML) válságkezelési gyakorlatok), amihez át kellett alakítani a hazai döntéshozatalt, kormányzati együttműködést, tervezési rendszert. 2011-ben egy kormányrendelet⁶⁷ intézkedett a szövetségi válságkezeléssel összhangban álló nemzeti intézkedési rendszer (NIR) megteremtésére, amelynek célja a NATO és magyar politikai és kormányzati szervei között együttműködés és harmonizáció megteremtése. A HM Védelmi Hivatal (HM VH) kidolgozta a válságkezelés nemzeti intézkedéseinek gyűjteményét, amely gyakorlás vagy a különleges jogrend valamelyik esetének életbeléptetése időszakában szabályozza a teljes védelmi igazgatási rendszer működését. A kormányrendelet fontos szerepet játszik a tekintetben is, hogy a civil, rendőri és katonai szféra szövetség-konform szabályozása közvetlenül hatással van az igénylők védelmi szükségleteinek kielégítésére.

Ezt a hatást erősíti még a befogadó nemzeti támogatás (HNS) magyarországi szabályozása, amely az ország területén elhelyezkedő, illetve átvonuló szövetséges erők és a NATO- szervezetek számára nyújtandó polgári és katonai segítségnyújtás mértékét tervezi. A NATO igényei szerint összeállított HNS képesség-katalógus közvetlenül megmutatja, hogyan kell Magyarország védelméhez szükséges anyagi- technikai kínálatot megtervezni, békében, válságban és háborúban egyaránt biztosítani.

határkövei (Szerk: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán), MHTT Határőr Szakosztály, 2012. Pécs, 224-241.o.

⁶⁷ 278/2011. (XII.20.) Korm. rendelet a NATO Válságkezelési Rendszerével összhangban álló Nemzeti Intézkedési Rendszer rendeltetéséről, feladatairól, eljárási rendjéről, a közreműködők kötelezettségeiről.
http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100278.KOR (2015. augusztus 18.)

A védelmi szükséglet kínálati korlátai

Az ország védelmének biztosítása azonban nemcsak a kereslet, hanem a kínálati oldal elemzését is szükségessé teszi. Az új gazdaságmozgósítási rendszer a hangsúlyt a *nemzetgazdaság védelmi célú felkészítésére helyezi*, ami azonban önmagában nem hozza magával a kínálati lehetőségek bővülését, sőt a régebbi források új körülmények közötti felhasználása is új erőfeszítéseket igényel. A különleges jogrend eseteiben felmerülő igényeket az állam (1) folyó termelésből és készletezésből, (2) a meglévő erőforrások felhasználásából, (3) a védelmi célú tartalékokból, illetve (4) importból tudja biztosítani.⁶⁸

A védelmi és biztonsági szükségletek teljesítése szempontjából a kínálati oldal valamennyi eleme fontos, de elsősorban azok a katonai és speciális rendvédelmi eszközök (kényszerítő, bűnfelderítő és titkosszolgálati) igényelnek figyelmet, amelyek *előállítására vagy biztosítása többségében nem oldható meg hazai forrásokból*. A civil vagy a kettős rendeltetésű termékek (ipari, mezőgazdasági termékek és szolgáltatások, élelmiszerek, energiahordozók, készletek) különleges jogrendi időszakban jelentkező igényeinek kielégítése *többé-kevésbé biztosítható*, bár e területen is kellene egy teljes körű felmérés a privatizáció okozta iparági következmények (pl. textilipar, cukoripar stb.) felmérésére. Hasonlóképpen rendelkezésre állnak a nemzetgazdasági termékek és szolgáltatások, polgári objektumok és szakemberek, amelyek és akik megfelelő tervezéssel, nyilvántartással, kijelöléssel védelemgazdasági célokra aktivizálhatók. E feladatok végrehajtásába a teljes védelmi igazgatási rendszer, a központi, területi és helyi szintű szervezetek egyaránt bevonásra kerülnek. Bár a 2012-2020 időszakra szóló védelmi tartalékolási stratégiát a kormány nem fogadta el, a korszerű válsághelyzetek kezeléséhez szükséges védelmi tartalékokat viszonylag gyorsan létre lehet hozni, ha megfelelő forrásokat különítenek ki erre a célra. Az igazi probléma – a múlthoz hasonlóan – a haditechnikai termékek és szolgáltatások iránti igény kielégítése, amely napjainkban már kiegészül speciális rendvédelmi (kényszerítő, bűnfelderítő, titkosszolgálati) eszközökkel is. E szükségletek kielégítése ugyanis csak *speciális import révén lehetséges*.

⁶⁸ Princz László: [Katonai műveletek támogatása a nemzetgazdaság erőforrásai által](#). In: Az átfogó megközelítés és a védelmi igazgatása (Szerk: Keszely László). Budapest: Zrínyi Kiadó, 2013. 150-151.o.

A magyar védelmi ipar lehetőségei ugyanis igen korlátozottak. Nemcsak azért, mert Magyarországon a rendszerváltozás előtt sem gyártottak repülőgépet, helikoptert, harckocsit vagy tüzérségi löveget, hanem mert a politikai, gazdasági és katonai változások miatt a védelmi ipar gyakorlatilag túléléssel küzdik. A megrendelések radikális visszaesése, a hadiipari vállalatok privilegizált helyzetének megszűnése és a spontán privatizáció miatt ma az ágazat csak töredéke a régi nagyságának. 1988-ban a védelmi ipari ágazat még sikeresen működött, a termelés értéke 21,4 milliárd Ft volt (ma ez 230 milliárd Ft-nak felelne meg), amely a teljes ipari termelés 2%-át tette ki. A hadiipar a termékek 75%-át exportálta, az ágazatban 20 ezer ember dolgozott. A védelmi ipar tervszerű átalakítása (konverziója) nem sikerült, a volt hadiipari vállalatok spontán privatizációja hatalmas veszteségekkel zajlott le. Az „M” időszakra fenntartandó „hideg” termelő kapacitások fenntartási kötelezettsége fokozatosan megszűnt, ma már csak mintegy egy tucatnyi cég van, ahol ez előírás. Ugyanakkor új elem, hogy az elmúlt évtizedben több kisebb haditechnikai cég jelent meg, amely kutatás - fejlesztéssel is foglalkozik.

A nyugati szövetségekhez való csatlakozás *reményt adott a nemzeti védelmi ipar megújításához*, olyan várakozások alakultak ki, hogy a NATO- és EU- tagság dinamizálja ezt a területet is. Egy EU- csatlakozás előtti BHKK szakértői tanulmány⁶⁹ koncepciót dolgozott ki a magyar védelmi ipar konszolidációjára, illetve fejlesztésére. Azt javasolta, hogy a hazai és külföldi tőke bevonásával a védelmi ipart önálló, új szektorként kell működtetni, amelyben az állam ne korlátozza a tulajdonosi jogok megszerzését. Az olyan védelmi ipari vállalkozásokban, ahol a nemzetbiztonsági szempontok elsőbbséget élveznek a piacgazdaság követelményeivel szemben, fenn kell tartani az állam többségi tulajdonjogát. A reorganizáció során viszont a védelmi-biztonsági cégeknek piaci eszközökkel kell előnyt biztosítani a versenyszféra többi szegmensével szemben. Bár ezek - a javaslatokat szakmai körökben is vitatták - nem valósultak meg, a megoldások mindig visszatérnek egy-egy „nekilendülés” során, amikor a kormány éppen rászánja magát, hogy valamit tenni kell a védelmi iparral.

A Magyar Honvédség 2002/2003. évi védelmi felülvizsgálata után *több – ma is tartó - haditechnikai modernizációs program* indult el (gépjármű-beszerzés /Rába Zrt, Győr/, BTR páncélozott harcjármű-

⁶⁹ Szegedi László: [A magyar védelmi ipar helyzete és várható fejlesztési feladatai a nemzetközi tapasztalatok és az Európai Unióhoz való csatlakozás tükrében](#). Biztonsági és Honvédelmi Kutatások Központja, 2003. 19. o.
<http://home.hu.inter.net/~bhkka/docs/hadiip2.pdf> (2015. július 30.)

vek modernizációja /HM Currus Gödöllői Harcjármű-technikai Zrt/, Gripen vadászgépek bérlete /svéd SAAB cég/, katonai híradóeszközök beszerzése /norvég Kongsberg vállalat/, de az éves megrendelések nagysága mindig az aktuális költségvetéstől függ. A nehézségeket illusztrálta a C + D Közép-Európai Védelmi Felszerelés és Repülési Szakkiállítás 2007. évi megszűnése, amelyet pedig a rendszerváltás után nyolcadik alkalommal rendeztek meg. Ugyanakkor kezdeményezések is történtek a védelmi ipar „talpra állítására”. A Magyar Védelmiipari Szövetség⁷⁰ kezdeményezésére 2007-ben létrejött a Védelmi- és Biztonsági Együttműködési Fórum, amely az iparág képviselői és a szakmai szövetségek bevonásával tárgyalja meg időnként az iparág helyzetét. Bizonyára a közös gondolkodásnak is volt szerepe abban, hogy 2010 után a kormány több kezdeményezést tett a helyzet javítására: *kidolgozta a védelmiipari stratégiát (2012), meghirdette a HADIK programot (2012), illetve erőteljesebb együttműködést kezdeményezett a Visegrádi Csoport országaival (2013)*. Sajnos a fórumot csak két alkalommal sikerült megszervezni, így az iparág helyzetének áttekintési folyamata megszakadt.

Az NGM által 2012-ben készített *védelmiipari stratégia*⁷¹ koncepciózus elképzelésekkel akarta lábra állítani a magyar védelmi ipart, amelyet *ágazatokon átnyúló, diverzifikált, stratégiai iparágként* határozott meg. A minisztérium szerint egy korszerű védelmi ipar magába foglalja a hagyományos hadiipart, a fejlődőben lévő biztonsági ipart, a kritikus infrastruktúrát érintő kibervédelmet, a terrorelhárítást és katasztrófavédelmet kiszolgáló ágazatokat, valamint a repülőgép- és űripart. Az ágazati koncepció *egy specializált, high-tech színvonalú, exportorientált védelmi és biztonsági ipar létrehozását* tűzte ki célul, amelyhez meghatározta a működési körülményeket és feltételeket. A dokumentum egy tucat olyan intézkedést javasolt (állam szerepének erősítése, hazai beszerzésű termékek és szolgáltatások meghatározása, programköltségvetés bevezetése, a védelmi K + F + I erősítése, jogszabályi környezet javítása stb.), amelyek már a szakirodalomból ismertek voltak. *Sajnos a stratégiát nem fogadta el a kormány, ezért a végrehajtási terv sem készült el.*

Persze lehet, hogy túlságosan ambiciózus volt a stratégiai koncepció. A magyar védelmi ipar 2012-ben 1726 főt foglalkoztatott, 21,2

⁷⁰ A szövetség 1992-ben jött létre 10 szakmai cég részvételével, hogy szakmai érdekképviselő és javaslatok révén hozzájáruljon a magyar védelmi ipar újjászervezéséhez.

⁷¹ Szakágazati iparstratégiák 2012. Védelmi és biztonsági ipar. Nemzetgazdasági Minisztérium, 2012. Kézirat

milliárd Ft-os forgalmat bonyolított,⁷² ugyanannyit, mint 1988-ban, de az akkori termelési érték ma 230 milliárd Ft-nak felelne meg. A termelés és kereskedelem azonban a piaci lehetőségeket, nem pedig a teljes körű szükségleteket fedi le. Az év során 493 cégnek volt hadiipari tevékenységi engedélye, 169 vállalkozás rendelkezett külkereskedelmi engedéllyel. Hazai gyártásból a Magyar Honvédség elsősorban löszereket, pirotechnikai termékeket, szárazföldi járműveket, felépítményeket és tartozékokat, radartechnikai, kommunikáció- és híradástechnikai berendezéseket, szoftvereket, speciális biztonsági rendszereket, vegyvédelmi felszereléseket, áramellátó berendezéseket, valamint ruházati és védőfelszereléseket szerzett be. A rendvédelmi szervek és nemzetbiztonsági szolgálatok beszerzési igényei hasonlóak voltak, amelyek kiegészültek kényszerítő és titkosszolgálati eszközökkel. A gyártott termékek külkereskedelmi forgalma 15,4 milliárd volt (26%), és 884 millió Ft aktívumot mutatott. A magyar cégek szárazföldi járművek alkatrészeit, löszereket, elektronikai berendezéseket, más katonai szolgáltatásokat exportáltak 34 országba, többségében Európába. Azonban csak az export 70%-a tevődik össze gyártásból, a többi értéket re-export, brókertevékenység és hadrendből kivont eszközök (6%) értékesítése adta. Hasonló összetételt (a fegyverek, löszerek aránya valamivel magasabb volt), külkereskedelmi értéket és földrajzi relációkat mutat a behozatal is, bár az állami szervek megrendelése 31%-ra estek vissza. Viszont úgy tűnik, hogy *a védelmi ipar magához tért a 2008-as válság utáni dermedtségéből*, mert a termelési érték 42%-kal, a külkereskedelmi export 48%-kal, az import tevékenység pedig 39%-kal emelkedett az előző évhez viszonyítva.

A készülő stratégiával összhangban dolgozta ki a HM a Hadiktervet, ami egy *a hadfelszerelési iparkorszerűsítési terv* mozaik nevét jelenti. A kissé bonyolult elnevezés is mutatja, hogy az alkotók a program nevét összekapcsolták a XVIII. század leghíresebb magyar katonájának nevével, abban reménykedve, hogy a terv legalább annyira sikeres lesz, mint Hadik tábornok volt a maga korában.⁷³ A

⁷² Tájékoztató a Haditechnikai és Exportellenőrzési Hatóság tevékenységéről, 2012. Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatal. 20-21. o.
http://www.sipri.org/research/armaments/transfers/transparency/national_reports/Hungary/hun_2012.pdf (2015. augusztus 12.)

⁷³ Hadik András (1710-1790) magyar huszár tábornok és császári tábornagy. Részt vett a török elleni háborúban, egy merész portyázás során Berlint is megsarcolta (1757). 50 évesen már a német birodalmi és császári sereg fővezére, de egy időben ellátta a budai katonai kormányzó és az erdélyi katonai főparancsnoki feladatokat is. Az erdélyi kormányzék vezetőjeként – Magyarországon elsőként – kezde-

tervnek kimondottan az volt a célja, hogy az ország védelmi képességének növelését és a technikai szükségletek kielégítését *magyar hadiipari bázison* valósítsa meg. Az elképzelés tulajdonképpen a nemzeti önerő erősítésének hadiipari „lába” volt, de inkább a HM ambícióit tartalmazta, mint az NGM fejlesztési elképzeléseit. A tervet hivatalosan nem publikálták, tartalmát a sajtótudósítások alapján lehet rekonstruálni.⁷⁴ A koncepció prioritásokat határozott meg (jármű, fegyver és elektronikai ágazat), tervbe vette egy magyar hadiipari csoport (pl. Rába Zrt, HEM Elektronikai, Logisztikai és Vagyonkezelő Zrt, HM Arzenál Elektromechanikai Zrt) megerősítését, a meglévő hadiipari műszaki kultúra fejlesztését. A terv azonban 2015-ig jelentős hatást nem ért el, az „arccal a hadiipar felé” politika kevés eredményt (pilótanélküli repülőgépek, Komondor harcjárműcsalád, radarok, Hiúz romboló puska, víztisztító konténer stb.) hozott, a piaci ösztönző kedvezmények (adómentesség, állami támogatású kereskedelmi politika stb.) nem valósultak meg.⁷⁵

A védelmi ipar megújításához az utóbbi időben a kormány megpróbálja a V4 csoporttal való együttműködést is felhasználni, amihez a katonai alapot az *első közös EU harccsoport 2016. első félévében történő szolgálatba lépése* nyújtja. Bár a „visegrádi” országok védelemgazdasági együttműködése inkább a kudarcokról híres (közös vadászgép-beszerezés elmaradása a 90-es években, Mi-24-es harci helikopterek együttes javításának kudarcra /2003/, radareszközök közös gyártása és üzemben tartása /2015/), az utóbbi években minden tagország szerepelteti elnökségi programjában ezt a politikai célt. A közös beszerzés ugyanis nagy előnyökkel járna (jelentős árkedvezmény érvényesítése, teljes interoperabilitás elérése, együttműködési lehetőség gyártás és logisztikai támogatás területén, kiképzési szí-

ményezte a jobbágyrendszer felszámolását. A Habsburg-birodalomhoz csatolt lengyel terület első polgári kormányzója volt, majd 1776-tól haláláig ellátta a bécsi Udvari Haditanács elnöki feladatait.

⁷⁴ A terv legátfogóbb leírását lásd: *Nemzeti ipart lát a kormány a hadiiparban*.

Nol.hu. 2012.02.28. <http://nol.hu/belfold/20120228-hadik-tervel-az-adossag-ellen-1300447>;

A kormány felélesztené a magyar hadiipart. www.origo.hu. 2012.02.28. <http://www.origo.hu/itthon/20120228-a-kormany-felelesztene-a-magyar-hadiipart.html>; *Állami álmok álmodói*. Figyelő, 2012. 07.10. http://figyelo.hu/cikk_print.php?cid=1007_allami_almok_almodoi (Letöltés: 2015. augusztus 18.)

⁷⁵ *Szükség van a hazai védelmi iparra*. Interjú Zsitnyányi Attilával, a Gamma Műszaki Zrt vezérigazgatójával, a Magyar Védelmiipari Szövetség elnökével.

Magyarhírlap.hu, 2015. 07.13.

http://magyarhirlap.hu/cikk/30376/Szukseg_van_a_hazai_vedelemiparra (2015. július 14.)

nergia)k biztosítása), de megvalósítása nagyon nehéz, mert vitális nemzeti védelemgazdasági érdekeket érint.⁷⁶ Úgy tűnik, hogy a regionális együttműködésnél *biztatóbb alternatívát jelent a NATO vagy az Európai Védelmi Ügynökség keretében történő kooperáció*, mert ott a visegrádi védelmi ipari cégek *közvetlenül kooperálhatnak* a fejlettebb technológiai szintet képviselő nyugati partnerekkel.

Védelemgazdasági kooperációs szempontból talán Magyarország van a legkönnyebb helyzetben, mivel nem rendelkezik nagy haditechnikai eszközgyártó kapacitásokkal. A jelenleg mintegy 30 alapvető hadiipari cégből álló magyar védelmi ipar nem tud meghatározó fegyverzeti platformokat gyártani, csak a haderő „soft” (támogatóbiztosító) képességeinek kialakításában tud szerepet vállalni.⁷⁷ Az ország fegyverimportra „ítéltetése” viszont nagyfokú rugalmasságot jelenthetne esetleges V4 beszerzések tekintetében. Ez még akár rövidtávon is érdekes lehet, mivel a Magyar Honvédség fegyverarszenálja jelentősen elavult, új harci-technikai eszközök (helikopterek, harcokocsik, páncélos gyalogsági harcjárművek, tüzérségi eszközök stb.) beszerzésének csak az alacsony katonai költségvetés szab gátat. Az újfajta szakosodáshoz viszont felső szintű politikai döntésre lenne szükség. Mindenesetre az *együttműködési javaslatok* öt területet (keresek és lánctalpas harcjárművek, lőszergyártás, személyi felszerelések fejlesztése, híradó, informatikai, hírszerzési, légi ellenőrzési, pusztítás-tervezési és felderítő /C4ISR/, valamint repülő- és légvédelmi eszközök) jelölték ki a védelmiipari kooperációra, de még értékelhető eredmények nem születtek.

Látható tehát, hogy a védelem kínálati lehetőségei – különösen a speciális harci-technikai és rendvédelmi eszközök vonatkozásában – rendkívül korlátozottak, bővítésük, fejlesztésük és lebiztosításuk komplex kormányzati intézkedéseket igényelnek. *A hazai és külföldi*

⁷⁶ 2001-ben egy V4-es szakértői konferencia *az alábbi nehézségekben* látta a védelemgazdasági együttműködés problémáit: 1. A sikeres védelmi ipari együttműködés csak igazi ipari együttműködésen alapulhat. 2. Hosszú távú védelmi ipari vízióra van szükség; 3. El kell dönteni, hogy mit akarnak a visegrádi négyek közösen csinálni. 4. A védelmi ipar fejlesztéséhez megrendelésekre van szükség. 5. Az iparágakon belüli (intra-industry) együttműködést kell fejleszteni az iparágak közötti kooperáció helyett; 6. Kooperálni csak a fejlett technológia alapján lehet. 7. Ki kell alakítani az együttműködés rendszerét. Lásd: NATO- együttműködés: védelmi ipar, kutatás, technológia és a visegrádi négyek. Nemzetközi szeminárium (Szerk. Földi Tamás). Politikai Tanulmányok Intézete Alapítvány, Budapest, 2011. 173-191. o

⁷⁷ Magyar Védelmiipari Szövetség hivatalos honlapja:

http://www.vedelmiipar.hu/downloads/tmp/hungarian_defence_industry_catalog_2015.pdf (2015. június 20.)

védelmiipari igények mielőbbi tisztázása és megtervezése nélkül azonban a szükségletek kielégítésének módját sem lehet megtervezni. A kormánynak pótolnia kell a védelemgazdaság elmaradt szabályozását (gazdaságbiztonsági stratégia, tartalékolási stratégia, védelmiipari stratégia), és hozzá kell látnia a rendkívüli időszaki igények import útján történő lebiztosításához. A haditechnikai termékek és szolgáltatások külkereskedelme nemzeti hatáskör és nemzeti felelősség.

Következtetések

Magyarország a rendszerváltáskor egy szovjet típusú védelemgazdasági rendszert örökölt, amely elsősorban a háborús szükségletek kielégítésére fókuszált. A régi szisztéma átalakítása már 1992-ben megkezdődött, a transzformáció azonban napjainkra sem fejeződött be, a rendszer a „félfordulat” állapotában van. Ehhez az is hozzájárult, hogy a hidegháború utáni biztonsági helyzet folyamatosan változik: a katonai biztonság mellett felértékelődött a politikai, gazdasági (ezen belül az energetikai és pénzügyi biztonság), társadalmi, technológiai (kiberbiztonság) és környezetvédelmi biztonság, a külső és belső biztonság között a határok folyamatosan elmosódtak, megjelentek az államszint alatti és feletti biztonsági tényezők. Kialakult a konfliktusok megoldásának nemzetközi (szövetségi) gyakorlata, többnemzeti jellege, partnerek bevonása a válságkörzetekben, megváltozott a fegyveres erő és rendvédelmi szervek hazai és külföldi (expedíciós) alkalmazása. Mindezen hatások megjelentek az ország védelmének szervezésében, a biztonság garantálásában, ami megváltoztatta a kereslet és kínálati viszonyokat is. A katonai szükségletek mellett egyre fontosabbá vált a békeidőszaki működés biztonságának megteremtése, amelynek feltételei a különböző krízishelyzetek tapasztalatai alapján egyre inkább javultak. A kereslet kielégítésének forrásai megmaradtak, de a biztosítás lehetőségeinek változó körülmények közötti tervezése még nem valósult meg. A hazai védelmi ipar „talpra állításának” kormányzati kísérletei rendre kudarcot szenvedtek, nem ért el jelentős eredményt a 2010 utáni átalakítási törekvés sem. Annak ellenére, hogy kormányzati szinten többször megfogalmazott szándék volt a fegyveres erő és rendvédelmi szervek hazai védelmi ipar által előállított / előállítható korszerű eszközökkel történő felszerelése, az iparág helyzetének ilyen célú felmérése nem történt meg, néhány eredményt csak a katasztrófavédelem tud elkönyvelni. Sem a védelmiipari stratégia, sem a Hadik- program nem tudott érdemi

eredményeket elérni, még a preferált vállalatok (Rába Zrt, HM - tulajdonú cégek) esetében sem. Az új típusú biztonsági kockázatok, fenyegetettségek és katasztrófahelyzetek kezelése egyre inkább „egy kézben”, a Belügyminisztérium hatáskörében összpontosul, a feladatok és problémák súlya, összetettsége azonban meghaladja a rendvédelem hatáskörét. A régi rendszerhez hasonlóan szükség lenne egy központi felelős irányító szervre a Miniszterelnökségen belül. A gazdaságmozgósítás felfogása az elmúlt két évtizedben a háborús feladatok ellátása helyett a gazdasági biztonság irányába mozdult el, a különleges jogrendi helyzetek, valamint a „küszöb” alatti válságok kezelése képezi az elsődleges feladatokat. Ugyanakkor nincs válasz arra, hogy a haderő tartós alkalmazása (akár a NATO 5. cikk szerinti kollektív védelem feladatairól, akár az országvédelem hazai katonai teendőiről van szó) esetén hogyan történik a fegyveres erő utánpótlása, a megsemmisült harci-technikai eszközök és hadfelszerelési anyagok pótlása. Bár a Magyar Honvédségnek az ország védelmét a NATO-val közösen kell biztosítani, nem tisztázottak egy ilyen közös művelet vezetési-irányítási kérdései, a befogadó nemzeti támogatás nemzetgazdasági keretei és szabályai. Tudatos építkezés figyelhető meg a katasztrófavédelem területén, de az ágazati elkülönülés, a pénzügyi források elégtelensége e területen is határt szab a stratégiai elképzelések megvalósításának. Nem fejeződött be a védelemgazdaság jogszabályi megújítása sem, a gazdaságbiztonsággal kapcsolatban előkészített jogszabályok jóváhagyása elmaradt. Bár a gazdasági biztonság új szabályozási elképzelései nagyon fontos szerepet játszhatnak a védelemgazdasági fordulat lezárásában, mégis egy szélesebb, valamennyi ágazatot és területet magába foglaló komplex országvédelmi stratégia kidolgozására és megvalósítására van szükség. A NATO és az EU válságkezelési gyakorlataihoz hasonlóan, különböző forgatókönyvek alapján kellene tesztelni a védelmi és biztonsági rendszereket, amely aztán alapját képezné a kitűzött válságkezelési képességfejlesztésnek közép és hosszú távon egyaránt. Mindehhez újra kormányzati szakmai apparátusokra, pénzügyi forrásokra és a védelemgazdasági diszciplína szervezeti kereteinek visszaállítására van szükség.