

INDIA 2016-17-ES VÉDELMI KÖLTSÉGVETÉSE: TÖMEGHADSEREG VAGY TECHNIKAI MODERNIZÁCIÓ?

Az indiai kormány legújabb 2016-17-es nemzetvédelemre fordított költségvetése február végén került nyilvánosságra. Noha az előző évekhez képest a kiadások emelkedése kontinuitást mutat, a változások számos téren megfigyelhetők. A költségvetés részletesebb vizsgálata segít megérteni Dél-Ázsia nagyhatalmának a védelmi szektort érintő legfontosabb problémáit, jövőbeli kihívásait.

2016 február 29-én az indiai kormány benyújtotta a parlament elé a 2016-17-es költségvetési tervezetet, melynek során első ízben vált nyilvánossá az ország védelmére fordított kiadásainak következő évre tervezett „pontos” összege, amely a következő fiskális évben 52,2 mrd dollárt jelent.[1] A tavalyi védelmi költségvetéshez képest a legszembetűnőbb változás, hogy a források felosztását tekintve a védelmi minisztérium új rendszert vezetett be, ráadásul bizonyos számítások szerint a tárca idén közel 11%-kal több forrásból gazdálkodhat, mint egy évvel korábban.[2] Emellett azonban arról sem szabad megfeledkezni, hogy a költségek nagy részét a személyi állomány finanszírozása emészti fel, hadseregfejlesztésre, technikai modernizációra – az elmúlt évek gyakorlatához hasonlóan – jóval kevesebb forrás jut.

NÖVEKVŐ VÉDELMI KIADÁSOK

Az elmúlt évek, évtizedek alatt az indiai védelmi költségvetés folyamatosan emelkedett. 2001-ben még csupán 11,8 mrd dollárból gazdálkodhatott a védelmi minisztérium, ez az összeg 2014-re már 36,3 mrd dollárra nőtt.[3]

	Tízmillió rúpia	Milliárd US \$[4]
2008-2009	1,05,600.00	23.79
2009-2010	1,41,703.00	31.93
2010-2011	1,47,344.00	33.20
2011-2012	1,64,415.49	37.05

A védelmi költségvetés alakulása 2008-2012.[5]

Narendra Modi és a Bháratija Dzsanaata párt 2014 májusi hatalomra kerülését követően pedig a tendencia további erősödésével lehetett számolni, hiszen a miniszterelnök India nagyhatalmi státuszának a megerősítését tűzte ki céljául, stratégiai értelemben pedig a vezető szerep megszerzését a régióban. Mindennek érdekében, elsősorban Kínával és Pakisztánnal szemben vált elsődlegessé a haderő megerősítése, modernizációja és mivel mindkét állam az utóbbi időben jelentős összegeket áldoz a katonai potenciál növelésére, India sem tehet másként. Köztudott, hogy a Modi kormány 10 év alatt több mint 100 mrd dollárt szándékozik elkölteni a védelmi szektor modernizálására.[6] ennek sikere azonban kérdéses. Jól átgondolt reform- és képességfejlesztési terv, valamint a haderőnemek tényleges szükségleteinek alapos mérlegelése nélkül, az indiai gazdaság strukturális problémáinak ismeretében korántsem bizonyos, hogy az ország nemzetvédelmi képességének növelését célzó

intézkedések elérik céljukat.

AZ ERŐFORRÁSOK ÚJ FELOSZTÁSÁNAK RENDSZERE

Az indiai védelmi költségvetés alapvetően két tételre bontható: a személyi állomány költségeire és a beruházási kiadásokra. Utóbbi kategóriába sorolhatóak mindazon beszerzési projektek, amelyeket már előzőleg szentesített a kormányzat, így azok vállalt kötelezettségeknek minősülnek.

A 2016-17-es védelmi költségvetés forrásmegosztását a korábbiakhoz képest módosította a minisztérium, melynek értelmében a kiadások 8 csoportba történő tagolása helyett, idén már csupán 4 csoportot különböztet meg. A szándék egyértelműen a költségvetés racionalizálása volt, melynek következtében a haderőnemek költségvetése különvált a minisztérium közvetlen alárendeltségébe tartozó szervezetektől (pl: Védelmi Kutató és Fejlesztő Szervezet, Minőségbiztosítási Főigazgatóság).[7] Ugyanakkor viszont a védelmi szektor nyugdíjainak és a minisztérium polgári kiadásainak csoportja, melyek klasszikus értelmezés szerint India védelmi költségvetésének nem is alkotják a részét, most új besorolás alá kerültek. Így a védelmi minisztérium teljes költségvetésének vizsgálatakor célszerű, ha mindkét csoportot a védelmi költségvetés szerves részének tekintjük.[8]

Demand No	BE 2015-16	RE 2015-16	BE 2016-17	Increase with reference to BE	Increase with reference to RE
20 MoD(Misc)	37144.55	33233.32	36133.16	-2.72	8.73
21 Defence Pensions	54500.00	60238.00	82332.66	51.07	36.68
Total	91644.55	93471.32	118465.82	29.27	26.74
22 Defence Services (Revenue)	132540.61	125808.67	143869.46	8.55	14.36
23 Capital Outlay on Defence Services	85894.44	74299.61	78586.68	-8.51	5.77
Total	218435.05	200108.28	222456.14	1.84	11.17

(All figures are in INR crore except Increase with reference to BE & RE being in percentage terms)

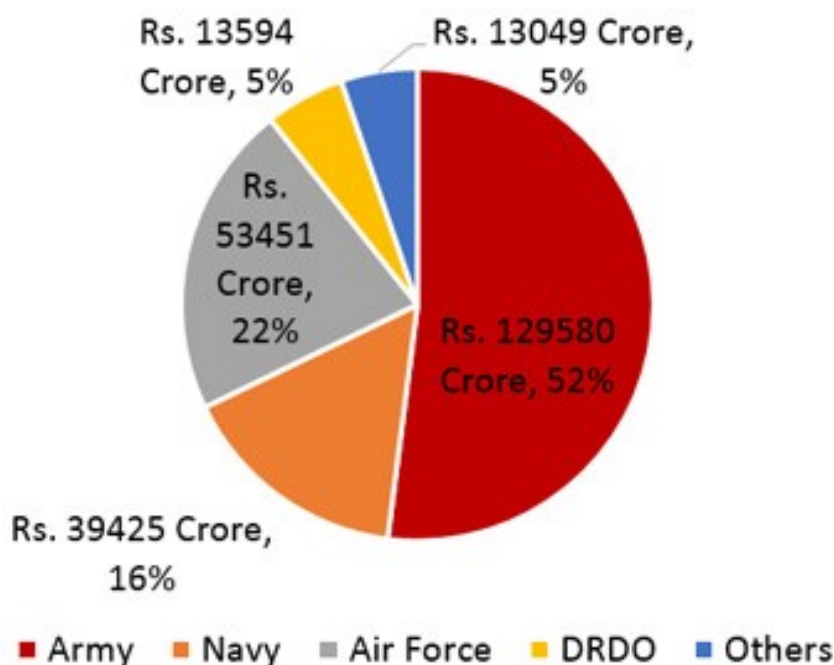
A teljes védelmi költségvetés alakulása az új típusú forrásmegosztás tükrében[9]

Mivel a korábbiakhoz képest a forrásmegosztás alapvető változáson ment keresztül, az idei költségvetés tervezet – jelentős torzítások nélkül – nem hasonlítható össze a

korábbiakkal. Annyi következtetés azonban levonható, hogy az idei költségvetés a tavalyi eredetihez képest mindössze 0,96%-kal nőtt, a beszerzésekre fordítható összeg azonban 8,7%-kal csökkent. Ennél is többet árul el azonban a védelmi szektor egyensúlytalanságáról az a tény, hogy a személyi állomány költségeire – a nyugdíjakra és a fizetésekre – ma 52%-kal, ill. 14%-kal jut több, mint egy évvel ezelőtt.[10]

Ha a költségvetésnek a haderőnemek és a közvetlen alárendeltségben lévő szervezetek közötti felosztását vizsgáljuk, megállapíthatjuk, hogy messze a hadsereg kapja a legnagyobb részt (53%), őt követi a légierő (22%), a haditengerészet (16%) és a DRDO (5%). Mivel a hadsereg kiadásainak jelentős részét is a személyi állomány fenntartása emészti fel, aligha meglepő, hogy beszerzésekre mindössze 21% marad. A haditengerészetnél és a légierőnél ennél jobb a helyzet: megközelítően 44% vehető igénybe nagyobb beruházásokra.[11]

Figure 1. Distribution of MoD's total Allocation minus Defence Pension



Note: Others include OFs, DGQA, RR, NCC, MF and ECHS.

A védelmi minisztérium költségvetésének megoszlása (a nyugdíjak nélkül) a haderőnemek és a közvetlen alárendeltségben lévő szervezetek között [12]

HADSEREGFEJLESZTÉS ÉS TECHIKAI MODERNIZÁCIÓ

Az idei költségvetés adataiból az is kiolvasható, hogy mindhárom haderőnem kevesebbet költhet haditechnikai beszerzésekre, mint egy évvel korábban, annak ellenére, hogy számos megaprojektben érdekelt. Így ha a kormány a későbbiekben

nem talál extra forrásokat ezek finanszírozására, az jelentős mértékben lassíthatja a modernizációt.

Másfelől évek óta problémát jelent, hogy a védelmi minisztérium a beszerzésekre szánt keretet sem tudja felhasználni, köszönhetően a nem megvalósuló szerződéseknek.[13] (2015 decemberéig például a hadsereg csupán az éves beszerzésekre szánt keret 45%-át tudta elkölteni.) Számos esetben a döntéshozatal lassúsága is akadályt jelent, a jóváhagyásra váró szerződések miatt pedig a gyártás sem kezdődhet el, miközben a költségek emelkedése is általános jelenség.

Table 7: Underspensing of Capital Acquisition Budget

	BE (Rs. in Crore)	Actual (Rs. in Crore)	Underspensing (Rs. in Crore)	Underspensing (%)
2012-13	66032	58769	7263	11
2013-14	73445	66850	6594	9
2014-15	75148	65582	9566	13
2015-16	77407	65742*	11665*	15*

A beszerzésekre fordítható fel nem használt összeg aránya a teljes pénzügyi kerethez viszonyítva[14]

A Modi kormányzat számára különösen a 15 éves Hosszú távú integrált távlati terv[15] megvalósítása tűnik a legnehezebb feladatnak, melynek során a hosszú távú tervezést, a források megosztását és a szükségletek figyelembe vételét úgy kellene megvalósítani a vezetésnek, hogy mindeközben a haderő ütőképességét is növelje és a reformokat is keresztül vigye.

Természetesen a katonai modernizáció szerves részét képezi a kutatás-fejlesztés támogatása, hiszen – amint azt a nagyhatalmak példája is mutatja – jelentős hazai hadiipar nélkül egy állam aligha törekedhet regionális, vagy globális vezető szerepre. A védelmi ipart képviselő DRDO idei 5%-os részesedése a költségvetésből azonban jelzi, hogy India ezen a téren is lemaradásban van, hiszen a tervek szerint az ország 2.5 mrd dollárnál jövőre sem fog többet költeni kutatás-fejlesztésre, miközben Kína 40 mrd dollárt, az USA pedig közel 90 mrd dollárt költ hasonló célokra.[16]

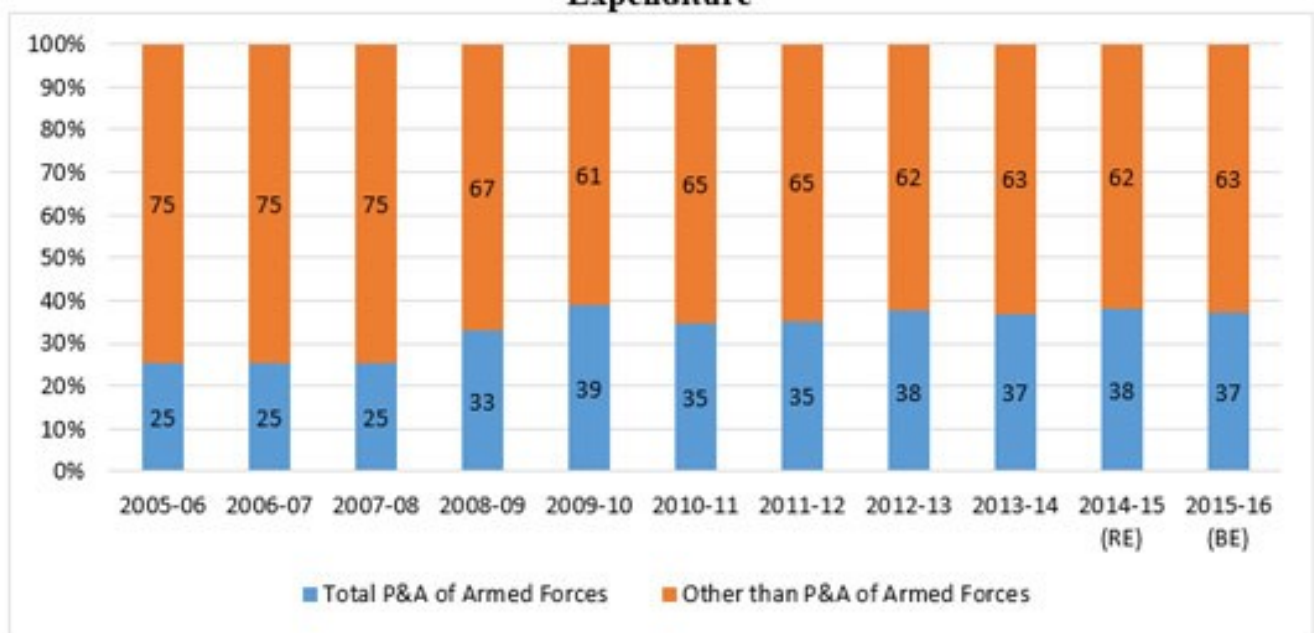
A bürokratikus akadályokról sem szabad megfeledkezni, hiszen India az egyetlen ország a világon ahol a katonai kutatás-fejlesztésért és a gyártásért külön szervezetek a felelősek, miközben intézményi kapcsolat szinte alig van közöttük.[17]

A Modi kabinet Make in India programja, amely a külföldi befektetések révén a hazai iparosítást kívánja elősegíteni, a védelmi iparban is érezteti hatását, ahol a kormány elsősorban az import helyett a hazai vállalatok megerősítésére törekszik.[18] Az ideai költségvetésben ennek ellenére a Make in India programra nem különítettek el pénzügyi forrásokat.

A SZEMÉLYÜGYI KIADÁSOK EMELKEDÉSE

A 2016-17-es védelmi költségvetés egyik legszembetűnőbb jellegzetessége a személyügyi kiadásokra fordított összegek megnövekedése. Az 1970-es évektől a személyi kiadások aránya folyamatosan csökkenő tendenciát mutat, de még a 2015-16-os évben is a költségvetés 63%-át adja.[19] A 2016-17-es költségvetési tervezetben megjelenő drasztikus emelkedés több tényezőnek tudható be: nevezetesen a 7. illetmény bizottság véleménye, az Egy rendfokozat egy fizetés program útmutatásai[20], ill. a volt katonák egészségügyi rendszerét érintő rendelkezések gyakorlati megvalósításának a kívánalma.

Figure 2. Share of Pay and Allowances (P&A) of the Armed Forces in Defence Expenditure



Note: Pay and allowances (P&A) include that of Army, Navy, Air Force, Joint Staff, DGQA, NCC, MF, RR and ECHS. It does not include salary and wages of Military Engineer Services (MES) personnel.

A személyi kifizetések és juttatások aránya a teljes védelmi költségvetéshez viszonyítva[21]

A másik tényező, amelynek a megítélése még ellentmondásosabb, az a személyi állomány fokozatos növekedése. A Modi kormányzat felismerte, hogy napjaink hadviselése szempontjából a kis létszámú, modern, ütőképes haderő fölényben van a nagy létszámú korszerűtlen tömeghadseregek szemben, de a katonai vezetés mindeddig ellenállt a reformtörekvéseknek, így a személyi állomány racionalizálása nem kezdődhetett meg.[22] A racionalizálás nem szükségképpen jelenti a létszámcsökkentést, hiszen demobilizációval a katonai állomány egy részét, más a biztonságot érintő szektorokba (rendőrség, határőrség) lehetne átcsoportosítani, amint

azt Kína példája is mutatta a korábbiakban.[23]

Figure 3. Held Strength of Indian Armed Forces Officers



Az indiai fegyveres erők tisztikarának létszámnövekedése[24]

A VÉDELMI KÖLTSÉGVETÉS ÉS A 21. SZÁZAD KIHÍVÁSAI

India a 2016-17-es költségvetési tervezet értelmében jelenleg a GDP 2,25%-át költi védelemre, szemben az egy évvel korábbi 1,75% helyett.[25] Ez a teljes központi költségvetés 17,2%-a.[26] A kormány törekvései ellenére viszont a védelmi ráfordítás jelentős növekedésével a jövőben sem számolhatunk: a pénzügyminisztérium tervezete szerint 2017-19 között India csupán a GDP 1,6%-át lesz képes a nemzet védelmére áldozni.

Egyes szakértők szerint – összehasonlítva a világ vezető hatalmaival – ez az arány messze elmarad a kívánalmaktól és legalább egy a GDP 6%-át kitevő katonai költségvetés lenne az ideális, mások azonban vitatják ennek szükségét, mondván, hogy a nemzeti prioritásait és a költségvetés helyzetét figyelembe véve a kormány védelmi célokra fordított kiadásai minden szempontból ésszerűnek tekinthetők.[27] Az egyes országok katonai kiadásait rangsorolva 2015-ben India a 6. helyet foglalta el, nem sokkal elmaradva Oroszországtól.[28]

A pénzügyi megállapítások mellett összességében a 2016-17-es védelmi költségvetésből más tanulságok is levonhatóak. Egyrészt, jól látható a kormány elkötelezettsége a reformok irányába – különösen a védelmi miniszter Manohar Parrikar ez irányú törekvései érdemelnek figyelmet – másrészt, a gazdasági problémák ellenére az ország védelmi képességének megerősítése is prioritást kapott.

A korábbiakhoz képest megemelt védelmi büdzsé nagy része ugyanakkor továbbra is a személyi állomány fenntartására megy el, ennek következtében a kormány az erőforrások restruktúráltása (demobilizáció) nélkül az elkövetkezendő években aligha érheti el kitűzött célját. Az átszervezésekkel párhuzamosan pedig egy koherens nemzetbiztonsági stratégia megteremtése sem tűr halasztást, amely a célokat és a kihívásokat reálisan értékelve határozná meg az érintett szervezetek és szolgálatok jövőbeli feladatait.

[1] KUMAR BEHERA, Laxman: All About Pay and Perks: India's Defence Budget 2016-17. IDSA Issue Brief, March 3, 2016 1
http://www.idsa.in/system/files/issuebrief/ib_pay-and-perks-india-defence-budget_lkb_ehera_030316.pdf (2016.03.21.)

[2] A 11%-os költségvetési gyarapodás csupán a tavalyi módosított költségvetési tervezettel összehasonlítva állja meg a helyét, az egy évvel korábbi eredeti tervezettel szemben mindössze 1%-os a növekedés.

[3] India Military Budget. GlobalSecurity.org
<http://www.globalsecurity.org/military/world/india/budget.htm> (2016.03.21.)

[4] 44,36 rúpia egyenlő 1 dollár, átváltási rátával számolva

[5] <http://www.globalsecurity.org/military/world/india/budget.htm> (2016.03.21.)

[6] KANWAL, Gurmeet: Defence of India. In: The Statesman, Wednesday, 23 March, 2016
<http://www.thestatesman.com/mobi/news/opinion/defence-of-india/126718.html>
(2016.03.22)

[7] Defence Research and Development Organisation (DRDO), ill. Director General Quality Assurance (DGQA)

[8] KUMAR BEHERA: 1-2.

[9]
http://www.idsa.in/system/files/issuebrief/ib_pay-and-perks-india-defence-budget_lkb_ehera_030316.pdf (2016.03.21.)

[10] KUMAR BEHERA: 3.

[11] KUMAR BEHERA: 4.

[12]
http://www.idsa.in/system/files/issuebrief/ib_pay-and-perks-india-defence-budget_lkb_ehera_030316.pdf (2016.03.21.)

[13] A nem elköltött pénz általában visszakerül a központi költségvetésbe, vagy esetleg

személyügyi kiadásokra használják fel. MOHANTY, Deba R: Indian Defence Budget 2016-17: A Curtain Raiser. Special Report, Society for the Study of Peace and Conflict (SSPC), 2 February 2016 3.

<http://www.sspconline.org/report/indian-defence-budget-2016-17-drmohanty>
(2016.03.22.)

[14]

http://www.idsa.in/system/files/issuebrief/ib_pay-and-perks-india-defence-budget_lkb_ehera_030316.pdf (2016.03.21.)

[15] Long Term Integrated Perspective Plan (LTIPP). A tervet még 2012 áprilisában fogadta el a kormány és a 2012-2027-es periódusra nézve fogalmazott meg komplex iránymutatást a fegyveres erők korszerűsítését illetően. CHAKRAVORTY, P. K.: India's Military Modernisation. In: India Strategic, September 2012

http://www.indiastrategic.in/topstories1735_India_military_modernisation.htm
(2016.03.20.)

[16] MOHANTY: 7.

[17] MOHANTY: 7.

[18] India jelenleg a világ legnagyobb fegyverimportőrének számít, az import 70%-a pedig Oroszországból származik. 2009 és 2014 között India a globális fegyverkereskedelem 15%-át bonyolította le. SINGH, Sushant: SIPRI Data Shows India Worlds Biggest Arms Importer at Three Times of China. In: the Indian Express, March 16, 2015

<http://indianexpress.com/article/india/india-others/india-remains-worlds-biggest-arms-importer-sipri/> (2016.03.23.)

[19] KUMAR BEHERA: 7.

[20] One Rank One Pension (OROP)

[21]

http://www.idsa.in/system/files/issuebrief/ib_pay-and-perks-india-defence-budget_lkb_ehera_030316.pdf (2016.03.21.)

[22] KUMAR BEHERA, Laxman: Budget 2016: Holistic Approach to Defence Spending is Absent in India. In: The Economic Times, March 5, 2016.

<http://economictimes.indiatimes.com/news/defence/budget-2016-holistic-approach-to-defence-planning-is-absent-in-india/articleshow/51266754.cms> (2016.03.22.)

[23] MOHANTY: 5.

[24]

http://www.idsa.in/system/files/issuebrief/ib_pay-and-perks-india-defence-budget_lkb_ehera_030316.pdf (2016.03.21.)

[25] India Military Budget. GlobalSecurity.org

[26] Union Budget 2016: Defence Budget Hiked by Nearly 10%. In: The Times of India, February 29, 2016

<http://timesofindia.indiatimes.com/budget-2016/union-budget-2016/Union-Budget-2016-Defence-budget-hiked-by-nearly-10/articleshow/51195736.cms> (2016.03.22.)

[27] India Military Budget. GlobalSecurity.org és MOHANTY: 9.

[28] India 47,9 míg Oroszország 51,6 mrd dollárt költött az International Institute for Strategic Studies becslései szerint. The Military Balance 2016. IISS, London, 2016. 19-26.

o

Felhasznált irodalom

- CHAKRAVORTY, P. K.: India's Military Modernisation. In: India Strategic, September 2012
http://www.indiastrategic.in/topstories1735_India_military_modernisation.htm
(2016.03.20.)
- India Military Budget. GlobalSecurity.org
<http://www.globalsecurity.org/military/world/india/budget.htm> (2016.03.21.)
- KANWAL, Gurmeet: Defence of India. In: The Statesman, Wednesday, 23 March, 2016
<http://www.thestatesman.com/mobi/news/opinion/defence-of-india/126718.html>
(2016.03.22.)
- KUMAR BEHERA, Laxman: All About Pay and Perks: India's Defence Budget 2016-17. IDSA Issue Brief, March 3, 2016 1
http://www.idsa.in/system/files/issuebrief/ib_pay-and-perks-india-defence-budget_lkbehera_030316.pdf (2016.03.21.)
- KUMAR BEHERA, Laxman: Budget 2016: Holistic Approach to Defence Spending is Absent in India. In: The Economic Times, March 5, 2016.
<http://economictimes.indiatimes.com/news/defence/budget-2016-holistic-approach-to-defence-planning-is-absent-in-india/articleshow/51266754.cms>
(2016.03.22.)
- MOHANTY, Deba R: Indian Defence Budget 2016-17: A Curtain Raiser. Special Report, Society for the Study of Peace and Conflict (SSPC), 2 February 2016 3.
<http://www.sspconline.org/report/indian-defence-budget-2016-17-drmohanty>
(2016.03.22.)
- SINGH, Sushant: SIPRI Data Shows India Worlds Biggest Arms Importer at Three Times of China. In: the Indian Express, March 16, 2015
<http://indianexpress.com/article/india/india-others/india-remains-worlds-biggest-arms-importer-sipri/> (2016.03.23.)
- The Military Balance 2016. IISS, London, 2016.
- Union Budget 2016: Defence Budget Hiked by Nearly 10%. In: The Times of India,

February 29, 2016

<http://timesofindia.indiatimes.com/budget-2016/union-budget-2016/Union-Budget-2016-Defence-budget-hiked-by-nearly-10/articleshow/51195736.cms>

(2016.03.22.)

Készítette:

Klemensits Péter