

# **A Nemzetőrségtől az Önkéntes Tartalékos Rendszer reformjáig**

**2010**

Kern Tamás

# Tartalomjegyzék

<b>TARTALOMJEGYZÉK.....</b>	<b>2</b>
<b>BEVEZETŐ HELYETT .....</b>	<b>3</b>
<b>POLITIKAI KONCEPCIÓK A TARTALÉKOS RENDSZER KIÉPÍTÉSÉRE 2000 ÉS 2004 KÖZÖTT .....</b>	<b>4</b>
<b>KÍSÉRLETEK A RENDSZER ÁTALAKÍTÁSÁRA ÉS MEGÚJÍTÁSÁRA 2006 UTÁN.....</b>	<b>7</b>
<b>KONKLÚZIÓ .....</b>	<b>10</b>
<b>IRODALOM .....</b>	<b>12</b>

## Bevezető helyett

A világ egyetlen egy országa sem engedheti meg, hogy a biztonságát befolyásoló valamennyi veszély elhárítására kizárólag az állandó reguláris haderőt alkalmazza. A NATO- tagországok és a semleges államok többsége ezért olyan tartalékos erőket tart fenn, melyek képesek a különböző veszélyek és feladatok (pl. területvédelem, katasztrófavédelem, belső társadalmi rend fenntartása, terrorizmus elleni küzdelem, külföldi békefenntartásban történő közreműködés) elhárítására, illetve ellátására. A Magyar Honvédség jelenleg funkcionáló tartalékos rendszere ezeknek az elvárásoknak még képtelen megfelelni, hiszen az ország egy működőképes tartalékos haderő kialakításának az elején tart. A tanulmány arra tesz kísérletet, hogy erről a releváns katonapolitikai kérdéstről kialakult politikai disputának az utóbbi 10 évben megragadható legfontosabb állomásait röviden bemutassa. A dolgozat nem tekinti feladatának, hogy nemzetközi kitekintésben értékelje a hazai változásokat.

Az 1990-es évek közepétől kezdődően a magyar civil társadalom több aktora (pl. Alba Kör, Hadkötelezettséget Ellenzők Ligája) a politikai közbeszéd részeként vitát nyitott a sorkatonai szolgálat megszüntetéséről, és ezzel párhuzamosan egy önkéntességen alapuló professzionális hadsereg létrehozásának szükségességéről. Az ezredfordulóig kellett azonban várni arra, hogy a magyar politikai osztály szinte egyöntetűen – az FKGP és az MDF bizonyos köreinek kivételével – támogatásáról biztosítsa a sorozáson alapuló hadsereg-modell viszonylag látható időn belüli megszüntetését. A Fidesz vezette kormány az egyetértés első jeleként előterjesztette, az Országgyűlés 2000-ben pedig elfogadta „A Magyar Honvédség hosszú távú átalakításának irányairól” szóló 61/2000. Országgyűlési Határozatot (VI. 21.), melyben a parlament hitet tett a sorkatonai szolgálat – igaz, ekkor még hosszú átmenet utáni – megszüntetése mellett. A téma szakma-politikai elfogadottsága, valamint kiemelt társadalmi támogatottsága okán így a 2002-es országgyűlési választások egyik releváns szakpolitikai kérdésévé vált. Ilyen előzmények okán nem meglepő tehát, hogy a Medgyessy-kormány programjában ez a célkitűzés olyan hangsúlyos katonapolitikai feladatként fogalmazódott meg, melyet a ciklus végéig mindenképpen realizálni kell. A politikai folyamatok azonban már 2004-ben felgyorsultak, s még ebben az évben a parlamenti pártok együttműködésének köszönhetően – az Alkotmány módosításával és egy új honvédelmi törvény megalkotásával kombinálva – megszűnt a sorozáson alapuló hadsereg-modell, s helyét 2004 végétől, 2005 elejétől egy professzionális szervezettségű (hivatásos, szerződéses és önkéntes tartalékos állományból álló) Magyar Honvédség vette át.

Ezzel a professzionális haderő – és a témánk szempontjából fontos – Önkéntes Tartalékos Rendszer (ÖTR) kiépülése elől a politikai akadály elhárult. A 2004 vége óta professzionális keretek között működő honvédség azonban máig nem alakította ki az önkéntesség elvén működő tartalékos haderő működőképes kereteit, holott a katonai és a politikai szakma tulajdonképpen 2006 óta egyre aktívabban szorgalmazza, hogy Magyarországon is racionális vita folyjék az Önkéntes Tartalékos Rendszer megújításáról. A tartalék erőknél – legyen szó hadkötelezettségen alapuló vagy az önkéntesség elvére épülő hadsereg-modellről – az a legfontosabb rendeltetése, hogy válsághelyzetekben (pl. területvédelmi-,

katasztrófavédelemi feladatok), bevethetőségük okán gyorsan növelhetővé válják a reguláris erők létszáma.

## **Politikai koncepciók a tartalékos rendszer kiépítésére 2000 és 2004 között**

Magyarországon az első politikai kísérlet egy kvázi, tartalékos katonai rendszer kiépítésére Simicskó István nevéhez köthető, aki 2000 kora őszén benyújtott egy határozati javaslatot (H/3107 irományszámon) „A Nemzetőrség létrehozásáról”. Az akkor kormánypárti (Fidesz) politikus célja szerint – amennyiben javaslatát az Országgyűlés magáévá tette volna Országgyűlési Határozat formájában – a kormánynak 2001. április 15-ig a parlament elé kellett volna terjesztenie a Nemzetőrségről szóló törvényjavaslatot, annak érdekében, hogy még 2001 folyamán megalakulhasson – a honvédelmi miniszter irányítása alatt – a Nemzetőrség parancsnokságának törzse, valamint egy nemzetőregység. A koncepció szerint az új fegyveres erő mintegy 20–22 ezer főt számláló, vegyes (önkéntes és sorozott) rendszerű szervezet lett volna, amely – átmeneti idő után – felváltotta volna a sorkatonai intézményt. A tervet logikusnak tűnt annyiban, hogy 2001-re már a kormány is magáévá tette azt a politikai és társadalmi agendát, miszerint Magyarországon is szükségszerű – igaz időben elnyújtva – a sorozásos modellből a professzionális haderővé történő átalakulás elindítása. A koncepció szerint a Nemzetőrség sorozott tagjai a kötelező három hónapos alapkiképzés után szabadon dönthettek volna arról, hogy önkéntes alapon tovább szolgálnak a Nemzetőrség keretein belül, vagy leszerelnek. A politikus elképzelése szerint tehát az országban két, párhuzamosan működő honvédelmi fegyveres szervezet jött volna létre viszonylag rövid idő alatt: egyrészt egy jól felszerelt, kis létszámú professzionális hadsereg, hivatásos és szerződéses katonákból, valamint a kötelező sorozáson és kiképzésen átesett polgárokból álló Nemzetőrség.

A koncepció alaphibája – álláspontunk szerint – a kényszersorozás átmentésének kísérlete volt. A XXI. század elején a fejlett országokban ugyanis komoly társadalmi igényként jelentkezett a haderők létszámának leépítése és ezzel párhuzamosan a kötelező katonai szolgálat eltörlése, még akkor is, ha időközben újabb veszélyforrások (pl. terrorizmus) jelentek meg globalizált világunkban. Így minden bizonnyal – a javaslat elfogadása esetén – Magyarországon is elemi társadalmi ellenállásba ütközött volna a sorozás intézményének hosszabb távú fenntartása a Nemzetőrség esetében, hiszen a korábbiakban a Magyar Honvédség vonatkozásában is hasonló tapasztalatokat tártak fel a szakértők. (Elég, ha csak a sorozáson alapuló modellben az egészségügyi felmentések nagy számára gondolunk.) Vitathatatlan tény, hogy a honvédelem össznemzeti ügy – ahogy az erre történő hivatkozás Simicskó István 2000-es határozati javaslatának indoklásában is szerepel -, melynek biztosítására minden körülmények között törekedni kell. Nem szabad azonban elfeledni, hogy a rendszerváltással természetesen együtt járó – gazdasági, társadalmi, morális, politikai stb. – megrázkódtatásokkal terhelt társadalomban a hadköteles korú tagok egy jelentékeny részében ezek az erkölcsi indíttatású igények, illetve kötelezettségteljesítési szándékok részben, vagy teljesen hiányoztak. Miként nehezen lettek volna megmagyarázhatók a társadalom számára azon többletforrások bevonása is, melyek elengedhetetlenül fontosak egy újabb katonai szervezet (Nemzetőrség) felállítására esetén.

Mindezeket a valós problémákat érzékelve a kormány arra az elhatározásra jutott, hogy a Simicskó javaslatot erősen felpuhítva egy egységes koncepciót nyújt be a parlamentnek. Az Országgyűlés kisebb vita után – és az ellenzék egy részének (MSZP, SZDSZ) ellenállása ellenére – 2001. december 18.-án elfogadta a 100/2001. számú, „A Nemzetőrség létrehozásáról” szóló Országgyűlési Határozatot. Ez a jogi norma azonban már nem rendelkezik a Nemzetőrség felállításáról, csak egy előkészítő bizottság – 2002. április 1.-ig történő – felállításáról, továbbá arról, hogy a parlament felkéri a kormányt, hogy 2002. december 31.-ig terjessze a kidolgozott törvényjavaslatot, valamint a szükséges törvénymódosításokat az Országgyűlés elé. A 2002-es országgyűlési választások, illetve a kormányváltás következtében a javaslat megbukott, bár jeleznünk kell, hogy a választási kampány forgatagában az Orbán-kormány megfeledezett kötelezettségéről, így az előkészítő bizottság felállítására nem került sor.

Erre is hivatkozva, a Medgyessy-kormány honvédelmi minisztere 2003 januárjában határozati javaslatot nyújtott be a „A Nemzetőrség felállításáról” szóló OGY határozat hatályon kívül helyezéséről. Az előterjesztést jegyző Juhász Ferenc szerint az új kormány áttekintette a Nemzetőrséggel kapcsolatos kormányzati teendőket, és arra a következtetésre jutott, hogy célszerű azt összekapcsolni az önkéntes haderőre történő áttérés előkészítésének munkálataival. A védelmi kormányzat ennek alapján azt állapította meg, hogy egy új, önálló fegyveres erő (Nemzetőrség) létrehozása helyett a szándékozott cél (az állampolgárok bevonása a honvédelembe a professzionálisan működő honvédség mellett) célszerűbben és hatékonyabban elérhető az önkéntes tartalékos rendszer keretei között. Ezzel a szocialista vezetésű kormányzat egyértelművé tette, hogy a kényszersorozáson (is) alapuló újabb katonai szervezet kialakítása számára nem prioritás. További érveként hangozott el az előterjesztésben, hogy a Nemzetőrség finanszírozása olyan pótlólagos terheket róna a költségvetésre, melyet a magyar nemzetgazdaság nem bír el, miközben az önkéntes tartalékos rendszer anyagi kihatásai nyilvánvalóan nem érik el egy önálló fegyveres erő kialakításának költségeit. Ezek alapján a szocialista-szabaddemokrata többségű parlament hatályon kívül helyezte a „A Nemzetőrség felállításáról” szóló OGY határozatot. A 17/2003-as számú parlamenti határozatot 2003. március 7.-én fogadta el az Országgyűlés. Bármennyire is magasztos és morálisan támogatható az Orbán-kormány és Simicskó István igyekezete a Nemzetőrség felállítására, a szakmai és a pénzügyi érvek mentén a Medgyessy-kormány döntése indokoltnak tűnik. A szakmai igazolás viszont nem érthető meg a sorozáson alapuló hadseregmodell megszüntetésére irányuló politikai viták bemutatása nélkül.

Az év folyamán a parlamenti pártok közötti kialakult vita árnyalt bemutatására a jelen tanulmány nem vállalkozhat, annyit azonban mindenképpen jeleznünk kell, hogy 2004 áprilisában a területet felügyelő szakminiszter kijelentette: a Magyar Honvédség 2004 év végéig minden feltételt megteremt annak érdekében, hogy kizárólag önkéntes alapon működjék a magyar haderő. Juhász Ferenc első alkalommal veti fel hivatalosan, hogy a kormány még a nyáron beterjeszti azokat a többségében kétharmados törvénymódosításokat, amelyek megalapozzák a professzionális alapon működő haderő-modell kialakítását.

Július közepén a Fidesz elnöksége is a sorkatonai szolgálat végleges eltörlése mellett foglalt állást, július 26.-án azonban a nagyobbik ellenzéki párt két

határozati javaslatot nyújtott be a parlamentnek, amelyben a sorkatonaság eltörlését, illetve egy úgynevezett kiegészítő védelmi erő létrehozását szorgalmazta. A két határozati javaslatot ismételten Simicskó István jegyezte: a H/10853. számú „A Magyar Honvédség részletes bontású létszámáról”, a H/10854. számú a „Kiegészítő védelmi erő létrehozásáról” szöveget. Az előbbi Simicskó előbb visszavonta, majd augusztus 6-án Szijjártó Péterrel, ugyanezzel a címmel újra beadta (H/10919.).

Az MSZP olvasatában a Fidesz önálló politikai akciót kezdett annak érdekében, hogy ne kelljen egyértelműen igent vagy nemet mondania a sorkötelezettség megszüntetésére. A szocialisták emellett úgy vélték, hogy a legnagyobb ellenzéki párt ismételten kísérletet tett arra, hogy a Nemzetőrséget burkolt formában, más néven állítsa fel. Így a kormánypártok a Fidesz határozati javaslatának plenáris tárgyalását megakadályozták.

A kormány szeptemberben benyújtotta az Országgyűlésnek az új honvédelmi – A Honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló – törvény koncepcióját és egyben kezdeményezte az Alkotmány idevágó rendelkezéseinek módosítását. A kormány álláspontja szerint a geopolitikai körülmények alapvető megváltozása, illetve az ország szövetségi kapcsolatrendszere (NATO, EU) miatt a hagyományos tömeghadsereg-modell fenntartását a továbbiakban semmi sem indokolja. A közel három hónapos, kemény parlamenti vita után a Fidesz hozzájárult az új honvédelmi törvény (2004. CV. Törvény) és az Alkotmánymódosítás elfogadásához. A törvény alapján az önkéntes haderő személyi állományát békeidőben az aktív hivatásos katonai állomány, a szerződéses önkéntes állomány, továbbá az időszakosan rendelkezésre álló, önkéntes tartalékosok képezik. Békeidőben a sorozás felfüggesztésre került, ugyanakkor konfliktus esetén az intézmény visszaállítandó.

A tartalékos haderő funkcionális működése azonban – ahogyan arra a bevezetőben felhívtuk a figyelmet – máig várat magára. A hadkötelezettség megszüntetésekor létrehozott Önkéntes Tartalékos Rendszerben – az akkori szabályozás szerint – az önkéntes tartalékos jogviszony önként jelentkezés alapján, kérelemre, a tartalékos katona és a honvédség között megkötött szerződéssel jött létre. A jelentkezők első alkalommal 25 napos kiképzésen vettek részt, majd évente 15-15 napra kötelezően behívhatóvá váltak, s az így eltöltött szolgálati időhöz kötötten 1-3 havi illetmény illetve meg a tartalékos szolgálatot vállalták. A legnagyobb probléma – s ebből adódóan a rendszer működésképtelensége – leginkább abból adódott, hogy az anyagi források és a jogszabályi környezet kialakításának hiányában az évi mintegy kéthetes kiképzést az önkénteseknek saját szabadságuk terhére kellett vállalniuk, a munkáltatók kárpótlására ugyanis sem megfelelő anyagi bázis nem állt rendelkezésre sem törvényi felhatalmazás nem kötelezte őket arra, hogy az önként jelentkezőket tehermentesítsék a rövid szolgálati időszak alatt. Így a rendszer diszfunkcionalitása már a kialakítás időszakától kezdve eleve kódolva volt, amit mi sem jelez jobban, minthogy az elmúlt 4-5 évben a feltöltöttség ezen a területen szinte sosem haladta meg az évi 100 főt. A kialakult helyzet tarthatatlanságát ugyanakkor az is jelzi, hogy a Magyar Honvédség tartalékos állománya működőképességének helyreállítása nélkül a minősített helyzetekre történő felkészülés sosem lesz teljes.

## **Kísérletek a rendszer átalakítására és megújítására 2006 után**

Az utóbbi években tapasztalt racionálisnak tűnő, a minisztériumot és a vezérkart, valamint az ahhoz tartozó organizációkat érintő átszervezések és modernizáció ellenére a védelmi vezetés 2008 végéig nem fordított kellő szakmai, jogi és anyagi figyelmet a tartalékos rendszer megfelelő kiépítésére. Szakmailag megalapozatlannak minősíthető az a korábbiakban hangoztatott politikai érv, amely szerint a különböző válságok, minősített időszakok bevezetése esetén a professzionális haderő kiegészítésére a korábban – még a kényszersorozás időszakában – kiképzett tartalékosok alkalmasnak bizonyulnak. Természetesen érzékeljük, hogy ezt a problémát a védelmi kormányzat önmagában képtelen volt felszámolni, hiszen meglévő források hiányában az érdekeltség megteremtésének realitása (mind a tartalékos kötelékbe jelentkezők mind a munkáltatók részére) vajmi csekélynek bizonyult, ráadásul a célkitűzés – a konvergenciaprogram mindenhatóságába vetett túlzott bizalom okán – nem bírta a kormányfő (és a pénzügyminiszter) feltétlen politikai és fiskális jellegű támogatását.

A tárca ugyanakkor különböző koncepciók társadalmi-, politikai- és szakmai vitáinak felkarolása révén jelentős lépéseket tehetett volna ennek a védelmi képességbeli hátránynak a meghaladására. Ez a racionális törekvés azonban 2008-ig még szándék szintjén sem volt felfedezhető a minisztériumi vezetésben. Erre utal az az ambivalens kormányzati magatartás is, amit Simicskó István 2007 áprilisában a parlamentbe beterjesztett, önálló H/2885. irományszámú országgyűlési határozati javaslatával kapcsolatban alakítottak ki.

„A Honi Gárda tartalékos védelmi erő létrehozásáról” szóló előterjesztésében az ellenzéki politikus leszögezte: a magyar állam a haderő-átalakítás során kialakuló kis létszámú, de professzionális jellegű hadereje ellenére, illetve az alapjaiban megváltozott új biztonságpolitikai kihívások közepette nem mondhat le arról, hogy a honvédelem ügyét továbbra is össznemzeti szinten, kiemelt prioritásként kezelje. Így – Simicskó érvelése szerint – a kormány alapvető feladata, hogy biztosítsa azokat a jogi-, katonaszakmai- és anyagi feltételeket, amelyek rövid határidőn belül lehetővé teszik, hogy bármely önként jelentkező magyar polgár olyan kiképzésben részesüljön, hogy megalapozott veszély esetén akár területvédelmi feladatokat is ellásson. A határozati javaslat így arra irányult, hogy Országgyűlés kötelezze a kormányt, miszerint 2007. december 31.-ig a Honvédelmi Minisztériumban hozzon létre egy szakértői bizottságot, amely a Honi Gárda felállításának feltételrendszerét (pl. feladatok, szervezeti felépítés, finanszírozás) hivatott kidolgozni. Az előterjesztésben továbbá az is szerepelt, hogy a kormány a szakértői bizottság munkája alapján kötelessé válik arra, hogy 2008. december 31.-ig az ügy tényleges előmozdítása érdekében törvényjavaslatot terjesszen a parlament elé.

A politikus javaslatában a Honi Gárdáról tehát egy olyan önkéntesség elvén alapuló, tartalékos védelmi erőként funkcionáló organizáció képe rajzolódik ki, amelynek rendeltetése, hogy a Magyar Honvédség szervezeti keretein belül, békeidőben elsősorban katasztrófavédelmi feladatokat ellátva, katonai konfliktus esetén, pedig a honvédség kiegészítő-támogató alakulataként végezné (területvédelmi) feladatát. Simicskó István jól érzékelt, hogy a szervezeti- és szerkezeti-modellváltás óta a kormány képtelen volt egy valóban funkcionáló

tartalékos struktúra feltételrendszerét kidolgozni. A politikus javaslatát azonban az Országgyűlés kormánypárti többsége rövid időn belül annulálta: a Honvédelmi és Rendészeti Bizottság május végén ugyan még egyhangún tárgysorozatba vetette a határozati javaslatot, azonban a kormánypárti többség a későbbiekben az általános vitára már nem találta alkalmasnak.

A kormány és a kormánypártok részéről a KDNP-s politikus koncepciója persze a jelenkori magyar politikai logikának megfelelően – miszerint ellenzéki javaslatról van szó – elvethetőnek bizonyult. Szakmailag viszont csak abban az esetben lett volna igazolható a javaslat annulálása, ha a minisztériumi politikai vezetés egyben egyértelművé teszi, hogy a már szervezetileg létező Önkéntes Tartalékos Rendszert szerkezetileg és anyagilag megerősíti, továbbá rászánja magát a jogi környezet (pl. honvédelmi törvény, munkatörvénykönyve) alapvető átszabására annak érdekében, hogy a tartalékos rendszer valóban működőképesse váljon. Azt ugyanis a hazai szakmai és politikai közvéleményen belül – kivéve talán az SZDSZ szakpolitikussait – akkor már senki sem vitatta, hogy a NATO-tagállamok szinte mindegyikében rendszeresített – persze eltérő szervezési elvekre épülő – működőképes tartalékos erőre Magyarországon is szükség van. Ennek az álláspontnak az egyértelmű képviselőjére azonban a magyar honvédelmi vezetés igazából csak 2008 kora nyarán szánta rá magát.

A parlament ekkor már – bírva a kormány támogatását is – megszavazta Simicskó István (KDNP) újabb előterjesztését a Magyar Honvédség önkéntes tartalékos rendszerének felülvizsgálatáról. Ehhez persze Simicskó kompromisszumos magatartására is szükség volt, hiszen a politikus 2007 novemberében benyújtott (H/4553) önálló képviselői előterjesztését – a kormánypárti elvárásoknak megfelelően – módosította. Az ellenzéki politikus hozzájárult ahhoz, hogy az előterjesztéséből kimaradjon a „területvédelmi erő” kifejezés. Az így elfogadott 80/2008-as Országgyűlési Határozat szerint a kormány kötelezettségévé vált, hogy egy szakértői bizottság révén 2008. október 31.-ig terjesszen a parlament elé egy olyan javaslatot, amely a 2004 végén létrehozott ÖTR teljes megújulását eredményezi. Többek között kerüljön részletes meghatározásra a tartalékos rendszerben „foglalkoztatottak” feladatrendszere, a hadkötelezettek nyilvántartását helyezték új alapokra, valamint dolgozzák ki az önkéntes feladatvállalás ösztönző rendszerét, amely egyaránt vonatkozna a tartalékos feladatokat vállaló állampolgárok ösztönzésére éppúgy, mint a munkaadók motiválására.

A kormány felkérésére felállított vizsgálati bizottság határidőre elvégezte feladatát, így a parlament 2008. december 1-jén – ismételt politikai konszenzus mellett – megszavazta a 124/2008-as Országgyűlési Határozatot „A Magyar Honvédség önkéntes tartalékos rendszerének felülvizsgálatáról szóló 80/2008. OGY határozat alapján elvégzett vizsgálat elfogadásáról és a kapcsolódó feladatokról”. A szakértői bizottság munkáját segítő, külső szakemberek (pl. tartalékos szövetség és munkaadói szervezetek által delegáltak) bevonására is sor került, sőt egy ágazaton belüli és egy lakosság körében elvégzett közvélemény-kutatás adatait is felhasználták a minél pontosabb helyzetértékelés érdekében. A határozatban ismertetett vizsgáló bizottsági jelentés amellel, hogy egyértelművé tette, az önkéntes tartalékos szisztéma kizárólag a Magyar Honvédség integráns részét képezheti, leszögezte továbbá:



- Az önkéntes tartalékos rendszer 2005-öt megelőzően kidolgozott feltételrendszere nincs teljesen összhangban az önkéntes haderőben jelentkező igényekkel.
- Maga a tartalékos rendszer kiépítésre került, ám a szabályozás, a tervezés és a kommunikációs-toborzó tevékenység terén kevesebb figyelmet kapott a katonai vezetés részéről.
- A Magyar Honvédség hadrendjében rendszeresített önkéntes tartalékos státusok száma rendkívül alacsony, nemzetközi összehasonlításban elégtelen.
- A tartalékos állomány sem létszámában, sem kiképzettségében nem eredményez komoly katonai potenciált.
- A létszám növelése csak a megfelelő anyagi (kötségvetési) források esetében biztosítható.
- A lakosság önkéntes tartalékos szolgálat-vállalási hajlandósága alacsony.
- A munkaadói oldal egyáltalán nem érdekelt abban Magyarországon, hogy a munkavállalók önkéntes tartalékos szolgálatot vállaljanak.

A helyzetértékelés egyértelművé tette, hogy a 2004-ben bevezetett – a kényszorsorozást felfüggesztő – önkéntességen alapuló, „professzionális” hadseregmodell máig elhanyagolta az utánpótlás szempontjából is kiemelkedő fontosságú önkéntes tartalékos szisztéma folyamatos fejlesztését. További problémát jelent, hogy naprakész katonai nyilvántartás hiányában Magyarország – veszély esetén – nem rendelkezik mozgósítási hadrenddel.

Kedvező fejlemény ugyanakkor, hogy a politikai osztály 2008 végére egységesen belátta, hogy a tartalékos rendszer korszerű „üzemeltetése” nemzetbiztonsági szempontból kiemelt feladat. Mindazonáltal az országgyűlési határozatban elrendelt feladatok meglehetősen ambíciószegények. Ugyanis a dokumentum amellet, hogy – nagyon helyesen – leszögezi, hogy a tartalékos rendszer fejlesztésére ütemezetten, több lépcsőben kerüljön sor, mindösszesen két kormányzati feladatot rögzített a közeljövőre. Egyrészt „a többletforrások bevonását nem igénylő, hatáskörébe tartozó intézkedéseket 2009. december 31.-ig tegye meg”, másrészt 2011. december 31.-ig terjesszen az országgyűlés elé egy olyan törvényjavaslat-csomagot, amellyel képes módosítani a tartalékos szisztémához kapcsolódó jogi környezetet (pl. munkáltatók ösztönzése, munkavállalók jogainak védelme). Ez tulajdonképpen azt jelenti, hogy egy valóban működő tartalékos rendszer legkorábbi időpontja 2013-2014. A tetemes időbeli csúszás, noha nem elfogadható, a védelmi ágazat krónikus alulfinanszírozásából adódóan – sajnálatos módon – természetszerű.

A kormányzat eleget téve a 124/2008-as Országgyűlési határozatban foglaltaknak, 2009 októberében betervezte a Magyar Honvédség hivatalos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló 2001. évi XCIV. Törvény módosítását. A 2009. CXLI. Tv – több más, az állomány helyzetét befolyásoló paragrafusmódosítás mellett – pontosította az önkéntes tartalékos szolgálati viszony létesítésének feltételeit, meghatározta a felkészítés és a szolgálatteljesítés körülményeit, szabályozta a szolgálati viszony megszűnésének eseteit, illetve megteremtette a szükséges felhatalmazást a munkáltatói ösztönző és kompenzációs rendszer elbírálási és folyósítási szabályainak kormányrendeletben

történő rendezésére. A kormányrendelet a tanulmány időpontjáig nem készült el, így az előkészítés újabb hónapokat-éveket veszíthet.

A törvénymódosítás indoklása szerint a hatékonyan működő önkéntes tartalékos rendszer alapvető feltétele a Magyar Honvédség szempontjából valós harcértéket képviselő önkéntes tartalékosok rendelkezésre állásának biztosítása és az önkéntes tartalékos katonák számának nagyságrendi növelése. Ennek érdekében a törvénymódosítás a tartalékos szolgálati viszony létesítésének életkori feltételeit megváltoztatta úgy, hogy 47-ről 50 évre változtatta a jogviszony létesítésére vonatkozó legfelsőbb korhatárt. Emellett fontos változtatásnak minősíthető az is, hogy a Magyar Honvédség a jövőben a fiatalon nyugdíjba vonult állományt tartalékosként visszafoglalkoztathatja.

A törvénymódosítás további eredménye, hogy lehetővé teszi, hogy a jövőben a tartalékos állományba tartozók is szerepet vállalhassanak Magyarország nemzetközi, expedíciós (békefenntartói) feladatainak ellátásában, a megfelelő kiképzést követően. Az önkéntes tartalékos személy ugyanakkor szerződése megkötésekor írásbeli nyilatkozatával kizárhatja a külföldi szolgálatteljesítést. A változtatás lehetővé teszi a honvédség számára, hogy a missziókban történő személyi kiválasztáskor nagyobb merítési bázissal kalkulálhasson a jelenleginél.

Eredménynek kell ugyanakkor elkönyvelnünk azt is, hogy a politikai elit az önkéntes tartalékos haderő létszámában is megegyezésre jutott. Az 51/2009-es országgyűlési határozatban a parlament a Magyar Honvédség létszámának legfeljebb 4 ezer önkéntes tartalékos státussal történő bővítését rendelte el. Hiába alakult ki azonban a kormánypártok és az ellenzék között a politikai konszenzus, ha sem a 2009-es sem a 2010-es költségvetésben semmilyen forrás nem áll(t) rendelkezésre a jelenlegi tartalékos rendszer működtetése és az előbb bemutatott direktívák alapján történő fejlesztése számára.

## **Konklúzió**

Mindezek ismeretében az alábbi politikai-, szakmai következtetések levonására vállalkozik a tanulmány, jelezve egyben, hogy inkább hangos gondolkodásról, semmint világos koncepcióról van szó.

1. Az új honvédelmi törvény elfogadása (2004. november 8.) óta a szocialista párt által vezetett kormányok a professzionális hadsereg-modellváltással párhuzamosan képtelennek bizonyultak egy működőképes tartalékos szisztéma kiépítésére. Felállt ugyan az Önkéntes Tartalékos Rendszer (ÖTR), ám sem a finanszírozást illetően sem a jogi környezetet (pl. munkajogi kérdések) érintően nem, vagy csak alig történ előrelépés. Az átalakítás motorjai az elmúlt 5-6 évben különben sem a kormány vagy a kormánypártok voltak, sokkal-inkább a vizsgált időszak alatt mindvégig ellenzéki szakpolitikusként működő Simicskó István.
2. A kormányzat magatartásában kisebb elmozdulás figyelhető meg 2008-tól kezdődően, ennek köszönhető, hogy a kormányoldal és az ellenzék számára egyaránt fontos kompromisszumos szisztéma első lépései 2008-ban „megszülettek”. A jelenlegi rendszer

felülvizsgálatával egybekötve a Simicskó koncepcióból átemelték a racionális elemeket. Fontos azonban, hogy a vita során a honvédség presztízse nem sérült. A Magyar Honvédséget mindezidáig sikerült a napi politikai csatározásoktól távol tartani. A politikai távolságtartás a hadsereg szakmai működésének egyik legfontosabb feltétele.

3. A kompromisszumos döntés után kiemelten fontos feladat a társadalmi vita lebonyolítása. A társadalom tagjait meg kell győzni arról – közös kampányok sokaságával -, hogy a honvédelem össznemzeti ügy, az önkéntes tartalékos szolgálat vállalása hazafias tett. Mindamellett persze – a nemzetközi példák alapján – tisztában vagyunk azzal, hogy önkéntes tartalékos szolgálatra általában a tényleges állományból kiváló hivatásos és szerződéses katonák vállalkoznak. Ennek oka, hogy a katonai szolgálat iránti motiváltsági szint esetükben a legerősebb, miközben felkészültségük és kiképzésük okán is jól alkalmazhatók a tartalékos rendszerben.
4. Jelen pillanatban az ÖTR mellett civil társadalmi szervezetek (Magyar Tartalékosok Szövetsége, Magyar Nemzetőrök Országos Szövetsége) sokasága tekinti feladatának a tartalékos szisztéma életben tartását. Hangsúlyozni kell, hogy ez a feladat kizárólag állami feladat lehet, azaz a tartalékos haderő csak a védelmi minisztérium integratív keretein belül működhet. Nem csak annak okán, hogy ezek a civil szervezetek közvetlenül a rendszerváltás után, régi minták alapján szerveződtek, és a mai összetett védelmi feladatok ellátására alkalmatlanok, hanem annak ismeretében is, hogy Magyarországon a civil szektor erőtlen. Márpedig egy ilyen „hatalommal” is rendelkező szervezetet nem lehet mindenkorai politikai nyomásnak kitenni. A tartalékos erő alkalmazását kizárólag alkotmányos felhatalmazással, a Magyar Honvédség keretek között szabad engedélyezni. A politikai osztály közötti egyetértés ebben a kérdésben mindenképpen örvendetes. Ez persze nem jelenti azt, hogy ezek a civil szerveződések ne láthatnának el fontos társadalmi feladatokat, gondoljunk itt a hagyományőrzésre vagy a demokratikus politikai kultúra terjesztésére.

Összefoglalva kimondható tehát, hogy a professzionális hadseregmodellt választó Magyarországnak sincs más lehetősége, minthogy tartalékos rendszerét megújítsa. Ennek a rendszernek viszonylag rövid időn belül (3-5 év) képessé kell válni arra, hogy adott esetben – a katasztrófhelyzetekben történő helytállás mellett – harci- és kiszolgáló támogatást biztosítson az aktív haderőnek, s egyben tevélegesen összekötő legyen a professzionális honvédség és a polgári közösség között. Ennek precíz kimunkálását azonban a politikai osztály a későbbiekben sem háríthatja másra. A katona-szakmai közeg készen áll arra, hogy az elitet ebben a munkájában segítse, s biztos állítható az is, hogy a magyar társadalomban is található olyan személyek, akik a megfelelő szabályozás és az anyagi ösztönzők ismeretében bátran vállalkoznak – szabadidejük terhére – a nemzet szolgálatára.

## Irodalom

- Czuprák Ottó 2006. A tartalékerő szerepe a védelem hatásalapú képességének alakításában. *Hadtudomány*, 4. szám.
- Czuprák Ottó 2006. Paradigmaváltás a katonai tartalék erőknél. *Új Honvédségi Szemle*, 9. szám.
- Erdős László 2006. Hangosan gondolkodom. *Új Honvédségi Szemle*, 3. szám.
- Gyarmati István 2008. Quo vadis, honvédelem? *Európai Tükör*, 10. szám.
- Kern Tamás 2006. A sorkatonai szolgálat megszüntetéséről folyó parlamenti viták. In. *Pécsi Politikai Tanulmányok III.* (szerkesztette: S. Szabó Péter), PTE.
- Kern Tamás 2007. A Honi Gárda esete a magyar politikai elittel. Avagy szükség van-e önkéntes tartalékos erőre Magyarországon is? *Kommentár*, 5. szám.
- Kladek András 2007. Önkéntes tartalékos rendszer és munkáltatói támogató program. Doktori (P.hD)-értekezés.
- Szigeti Lajos 2000. A nemzetőrség megalakításának kérdései. *Hadtudomány*, 4. szám
- Urbán Lajos–Szigeti Lajos 2006. A magyar haderő és a tartalékos katonák. *Új Honvédségi Szemle*, 5. szám.
- Urbán Lajos 2006. Tartalékosok a békefenntartó műveletekben. *Új Honvédségi Szemle*, 10. szám.
- Urbán Lajos 2007. Az USA szárazföldi tartalékos alakulatai: a Nemzeti gárda. *Új Honvédség Szemle*, 2. szám.