

A védelem- és katonapolitika helyzete

2008

Kern Tamás

Tartalomjegyzék

TARTALOMJEGYZÉK.....	2
A 2002 ÓTA REGNÁLÓ KORMÁNYOK HAGYATÉKA.....	3
MAGYARORSZÁG BIZTONSÁGI KÖRNYEZETE	4
A KORMÁNYPROGRAM KATONAPOLITIKAI RÉSZE.....	8
A HONVÉDELEMI SZEKTOR FINANSZÍROZÁSI PROBLÉMÁI	10
REFORM HELYETT SZERVEZETI KORSZERŰSÍTÉS	13
AZ ÁLLOMÁNY HELYZETE.....	18
NEMZETKÖZI SZEREPVÁLLALÁS.....	19
ZENGŐ HELYETT TUBES.....	22
ÖSSZEFOGLALÓ	22

A 2002 óta regnáló kormányok hagyatéka

Az elmúlt 16-17 évben – különösen pedig az ország NATO-tagsága óta – részben realizálódó haderőreformok következtében a Magyar Honvédség képe alapvetően megváltozott. Megszűnt tömeghadsereg jellege, azaz nagyságrendileg kisebb lett, de képessé vált nemzetközi, elsősorban békefenntartói feladatokat ellátására. Beindultak a haditechnikai fejlesztések, bár vontatottan haladtak, és haladnak mostanság is. A reformok menedzselése azonban aggasztó, ami elsősorban a pénzügyi háttér hiányosságára és a politikai vezetés problémáira vezethető vissza.

A 2002 óta regnáló szocialista-szabad demokrata kormányok alatt a helyzet alapvetően romló tendenciát mutat. A Medgyessy-, majd az első Gyurcsány-kormány ugyan hangzatos ígéretet tett a haderőreform beindítására, majd folytatására, ám hiába születtek szakmailag elfogadható koncepciók (például a Védelmi Felülvizsgálatra alapozva), a védelmi költségvetés fokozatos megkurtítása következtében ezek vagy elhaltak, vagy csupán a fokozatos létszámleépítésben, illetve laktanya- és repülőtér bezárásokban öltöttek testet. A haderőreform látszatát ebben az időszakban egyértelműen kommunikációs céllal tartották fenn. Ez jól illeszkedett abba a kormányzati filozófiába, amely a valódi kormányzás helyett a médiamanipulációk sorozatával igyekezett – nem kevés sikerrel – társadalmi támogatottságát fenntartani. Alapvetően a belpolitika, a társadalmi elfogadottság igénye motiválta azt is, hogy a szocialista párt és a kormány, felhagyva korábbi markáns álláspontjával, 2004 elejétől egyre inkább szorgalmazta a sorozáson alapuló hadseregmodell eltörlését és a professzionális honvédség felállítását. A váratlan koncepcióváltásra azért került sor, mert 2004-re világossá vált, hogy az átfogó kormányzati reform egyik elemeként meghirdetett haderő-fejlesztési elképzelés megbukott. Mind Medgyessy Péter, mind Gyurcsány Ferenc számára szükségszerűvé vált tehát ezen a területen egy olyan „sikertéma”, amely feledtetni tudta a szakmai közvélemény és a választópolgárok előtt egyaránt, hogy a reform lényegében megbukott.¹ A 2002 és a 2006 közötti „reformok” legjelentősebb, szinte egyedüli eredményének így a professzionális hadseregmodellre történő átállás alapjainak letétele bizonyult.²

A Magyar Honvédséget sújtó politikai-szakmai dilettantizmus, az állandó botrányok, illetve nagyarányú forráskivonások következtében a szakma nem sok jóra számíthatott a második Gyurcsány-kormány megalakulása után. Mindezek ellenére az új Gyurcsány-kormány első esztendejében a kedvezőtlen folyamatok mellett pozitív változások is regisztrálhatók a katonapolitika terén, részben annak következtében, hogy sok esetben újra a szakmai szempontok szerint folyik a honvédséget érintő döntéshozatal. Ebben a vonatkozásban talán a legfontosabb körülmény, hogy a Honvédelmi Minisztérium, illetve a szervezetet működtető politikai stáb lényegében jelentősebb hiba nélkül, érzékelhetően a katonaszakma presztízsének visszaállítására koncentrálna végzi feladatát. Mindemellett fel kell hívnunk a figyelmet arra a körülményre is, hogy a hadseregre fordítható

¹ Kern Tamás 2006. A sorkatonai szolgálat megszüntetéséről folyó parlamenti viták. In S. Szabó Péter (szerk.) *Pécsi politikai tanulmányok III.* Pécs, PTE BTK.

² Kisebbségi viták után a parlamenti ellenzék legnagyobb pártja, a Fidesz is támogatta a professzionális hadseregmodell bevezetését és az ezzel összefüggő alkotmánymódosítást.

költségvetési keret további apadását az új honvédelmi vezetés sem tudta megállítani.

Magyarország biztonsági környezete

Az ország biztonsági környezete 2006–2007-ben nem változott alapvetően. Hazánkat jelenleg egyáltalán nem fenyegeti hagyományos jellegű katonai agresszió, sőt ez hosszú távon sem prognosztizálható, miként kicsi a valószínűsége annak is, hogy az EU vagy a NATO valamely tagállamát ilyen jellegű atrocitás érné. A szövetségi rendszerekhez tartozás kapcsán azonban célszerű leszögezni, hogy a tagságból eredően Magyarországnak egyidejűleg kell kedvező és kedvezőtlen hatásokra felkészülnie.³ Hazánk hagyományos értelemben vett katonai veszélyeztetettsége jelentősen visszaesett a NATO-, illetve EU-tagságból eredő biztonsági garanciáknak köszönhetően, ugyanakkor a tagságból származóan új típusú biztonsági kihívások érik az országot (például terrorizmus, erőteljes migráció). A vizsgált periódusban mindenesetre hazánknak komoly biztonsági kihívással nem kellett szembenéznie. Mindebből következik, hogy a magyar haderő önálló műveleti alkalmazásának a közeljövőben is igen kicsi az esélye.

A Magyarország geostratégiai helyzetére leginkább befolyással bíró térségek 2006–2007 folyamán stabilak maradtak.⁴ Kedvező helyzetet teremtett, hogy Románia 2007. január 1-jén bekövetkezett európai uniós csatlakozásával tovább szűkült azoknak a szomszédos országoknak a száma, amelyek nem tagjai sem az EU-nak, sem a NATO-nak. Nem elhanyagolható tény ugyanakkor, hogy a bővítési körből kimaradt szomszédos országok (például Horvátország, Szerbia) ugyancsak hitet tettek az euroatlanti integráció mellett. Ezek az államok az elmúlt évek alatt jelentős erőfeszítéseket tettek a demokratikus átalakulás érdekében, komoly mértékben növelve a régió – így Magyarország – biztonságát. A térség biztonságát növelte, hogy a NATO a rigai csúcson bejelentette, a 2008-as csúcstalálkozón meghívót nyújt át Albániának, Horvátországnak és Macedóniának, míg Bosznia-Hercegovinát, Montenegrót és Szerbiát bevonja a Partnerség a Békéért programba.⁵ Az észak-atlanti szervezet emellett intenzív párbeszédet folytatott Grúziával és Ukrajnával, bátorítva őket a megkezdett reformok folytatására, illetve kiemelve, hogy továbbra is komolyan számít rájuk a békefenntartás terén.

A novemberi észak-atlanti csúcson azonban nem számoltak azzal, hogy Ukrajnában 2007. március végén ismét pattanásig feszült belpolitikai helyzet alakul ki. A 2004. évi „narancsos forradalom” idején hatalomba került nyugatbarát államfő legfontosabb céljának azt tartotta, hogy Ukrajnát fokozatosan kivezesse az orosz érdekszférából, egyben lehetővé tegye, hogy Kijev csatlakozhasson az EU-hoz és a NATO-hoz. A 2006-os alkotmánymódosítás következtében jogkörében meggyengült Viktor Juscsenko azonban nem tudta

³ Urbán Attila 2006. A Magyar Köztársaság NATO-tagságából fakadó nemzetbiztonsági kihívások. *Hadtudomány*, 4. szám.

⁴ Ez a stabilitás nem jellemzi azokat a távolabbi régiókat (Közel-Kelet, kaukázusi és közép-ázsiai államok), ahol a politikai-gazdasági-társadalmi helyzet komoly feszültségekkel terhelt. Mivel ezek a területek jelentős energiahordozó készletekkel rendelkeznek, közvetve befolyásolják Magyarország gazdasági biztonságát.

⁵ A NATO csúcstalálkozóját 2006. november 28–29-én rendezték meg a lett fővárosban.

megakadályozni, hogy a nyíltan orosz érdekeket támogató Viktor Janukovics tavalyi kormányt alakítsa. Janukovics egyértelművé tette, hogy Ukrajna NATO-tagsága nincs napirenden. Március végén a két közjogi méltóság közötti konfliktus a végletekig kiéleződött, amelyet az államfő úgy kívánt feloldani, hogy bejelentette a parlament feloszlatását, amelyet viszont a kormánytöbbség azonnal visszautasított. Jucsenko és Janukovics az utcára vezényelték támogatóikat.

Az ukrán demokratizálódási folyamat ellentmondásossága miatt a patthelyzet feloldására kínálkozó közjogi megoldások (alkotmánybíróság bevonása) erőtlennek bizonyultak. Elemzők szerint az előrehozott választások sem ígérnek teljes gyógyírt a kialakult konfliktusra, ugyanis alig egy évvel a tavalyi választások után aligha változna meg alapjaiban a hatalmi viszonyrendszer. A politikai osztály teljes megújulására pedig nincs reális esély. Magyarország számára tehát a kialakult krízishelyzet biztonsági kihívásként értelmezendő, elég, ha csak a határon túli magyar kisebbségi csoportokra vagy a bizonytalanabbá váló – Ukrajna területét igénybe vevő – energiaszolgáltatásra gondolunk. Nem elhanyagolható szempont az sem, hogy a Kijevben történtek egy időre bizonyosan visszavetik az ukrán uniós közeledést.⁶

A Magyarország számára fontos régióban – az ukrán állapotokhoz hasonlóan – továbbra is kockázatokat rejt a konszolidáció és az instabilitás jegyeit egyaránt produkáló nyugat-balkáni térség. A térségben – elsősorban a NATO-nak és az EU-nak köszönhetően – alapvetően pozitív változások történtek (például Bosznia-Hercegovinában, Macedóniában), ám továbbra is rendezetlenek egyes területi, etnikai vagy vallási problémák, ezért a nemzetközi (köztük magyar) békefenntartó és békeépítő erők hosszú távú jelenlétére kell felkészülni, miként továbbra is számolni kell esetleges menekülthullámmal, illetve az ezzel összefüggő terrorveszély biztonsági kockázataival.⁷

Továbbra is Koszovóban a legkritikusabb a helyzet, 2006 nem hozott megoldást. Augusztusban zavargások miatt meg kellett erősíteni a KFOR-t egy 300 fős német csapatkontingenssel. A dilemma feloldhatatlannak tűnik: a többségi albán társadalom csak a teljes függetlenséget tartja elfogadhatónak, ugyanakkor a szerb állam részéről ez az opció fel sem merül. Nehezíti az ENSZ kiútkeresési lehetőségeit, hogy ebben a kérdésben a szerb politikai elit teljesen egységes. 2006 őszén minden parlamenti párt támogatta az új alkotmány elfogadását, amely Koszovót Szerbia elidegeníthetetlen részének titulálta. A szerb politikai életben teljesen természetes, hogy a 2007. január 21-én megrendezett parlamenti választások is igazából Koszovóról szólnak. A többséget a demokratikus erők szereztek meg, ám az elmúlt hónapok történései (például az ENSZ békítési tárgyalásai) nem hoztak áttörést.⁸ Az „ügy” nemzetközi jogi értelemben is zsákutcába vezethet, ugyanis az egyik esetben – amennyiben a déli tartomány nem kapja meg a teljes függetlenséget – a nemzeti önrendelkezés joga sérül, míg a másik esetben – amikor is Koszovó önálló állammá alakulna – az államok

⁶ Hangsúlyoznunk kell ugyanakkor azt a tényt is, hogy a jelenlegi német elnökség többször kifejtette, hosszabb távon is elveti Ukrajna teljes jogú csatlakozását, és Kijevet legfeljebb egyfajta szomszédsági politika keretei között hajlandó támogatni.

⁷ Növeli Magyarország potenciális fenyegetettségét, hogy az EU határállamként jelentős mértékben ki van téve a válságövezetekből induló migrációs nyomásnak. Terrorista, illetve egyéb bűncselekmények (például szervezett bűnözés) elkövetésének esélyét növeli, hogy a jelenlegi szabályozás szerint az országban tartózkodó migránsok megszorítások nélkül elhagyhatják kijelölt lakóhelyüket, komolyabb hatósági ellenőrzés nélkül utazhatnak az ország területén.

⁸ Szerbiában éppen az elszakadni vágyó tartomány jövőjéről szóló, elhúzódó egyeztetések következtében nem sikerül, lassan három hónapja kormányt alakítani, és a választások óta az új parlament munkája is szünetel.

szuverenitásának, illetve a határok sérthetlenségének elve csorbulna.⁹ Az év első három-négy hónapjának eseményeit figyelve a legvalószínűbb forgatókönyv szerint – a közeljövőben – az ENSZ felügyelete alatt folyó egyeztetések nem vezetnek eredményre. 2007. április elején ugyan megindult egy tárgyalássorozat az ENSZ Biztonsági Tanácsában a dél-szerbiai tartomány jövőjéről, ám az eredmény a szerbeknek beígért orosz vétó következtében szinte előre borítékolható.¹⁰ A szerb tartományban minden valószínűség szerint marad tehát a békétlen egymás mellett élés, és ennek következtében a magyar katonai (békefenntartó) alakulatok hosszú távú állomásoztatása.

2007. január végén az Egyesült Államok arra kérte Lengyelországot és Csehországot, hogy fogadja be rakétavédelmi rendszerének egyes elemeit.¹¹ A védelmi struktúra – amerikai bejelentés szerint – Észak-Korea és Irán felől érkező esetleges rakétatámadástól kívánja megvédeni az amerikai és az európai területeket. Oroszország a várakozásoknak megfelelően, rendkívül éles hangnemben ítélte el a tervezett amerikai lépést. Vlagyimir Putyin orosz elnök februárban, a müncheni nemzetközi biztonságpolitikai konferencián azzal vádolta meg Washingtont, hogy a közép-európai rakétatelepítési terveivel újabb fegyverkezési versenyt indít az európai földrészen.¹² Putyin a globális fenyegetésekkel szemben a párbeszédet és a közös fellépés szükségességét hangsúlyozta. Annak ellenére, hogy Magyarország közvetlenül nem érintett a kialakult helyzetben, a marginálisnak tűnő konfliktusból több következtetés levonása szükségszerű.¹³ Egyrészt a két visegrádi országba telepítendő amerikai

⁹ Az ENSZ különmegbízottjának, Martti Ahtisaarinak kompromisszumos javaslata szerint Koszovó formailag nem nyilvánítaná magát független állammak, hadsereget sem tarthatna fenn, de képviselőt állíthatna nemzetközi szervezeteknél, és nemzetközi szerződéseket köthetne. A tervezet azt is leszögezi, hogy Koszovónak nem lehetne területi követelése más államokkal szemben, miképpen nem egyesülhetne más államokkal, illetve más államok részével (például Albániával). A tartomány közigazgatásának irányítását az EU venné át, amely garantálná az itt élő szerbek (kb. 90 ezer fő) teljes autonómiáját.

¹⁰ Ahhoz, hogy a 15 tagú BT-ben határozat szülessen, összesen kilenc igenlő szavazat szükségeltetik úgy, hogy az öt állandó tag ne emeljen vétót a tervezet ellen. Belgrád arra számít, hogy a biztosnak ígérkező orosz vétó mellett Kína is elveti az Ahtisaari által fémjelzett javaslatot. A Biztonsági Tanács zárt ülésén Vojislav Kostunica szerb ügyvezető kormányfő kijelentette, hogy az ENSZ főtitkára különmegbízottjának terve csak az albánok érdekeit képviseli. Elmondta továbbá azt is, hogy a szerbek készek széleskörű autonómiát biztosítani Koszovónak, és új ENSZ-közvetítő kinevezésével új tárgyalások megkezdését indítványozta. Fatmir Sejdiu koszovói elnök viszont jelezte, hogy a tárgyalásos rendezésnek már valamennyi lehetőségét kimerítették a felek. A koszovói albánok többsége, így a miniszterelnök Agim Ceku is támogatja az Ahtisaari-tervet.

¹¹ A két állam február közepén annak ellenére támogatásáról biztosította az Egyesült Államokat, hogy a lakosság jelentős része elutasítja a telepítést. A bejelentésre reagálva Nyikolaj Szolovcov, az orosz hadászati rakétacsapatok parancsnoka kijelentette, hogy a rakétabázisokat az orosz hadsereg célpontnak tekinti. A rakétavédelmi rendszer egyes elemeit egyébként 2011-ig telepítenék az érintett két közép-európai országba. Lengyelországba kerülnének az elfogórakéták, míg Csehország a radarirányító berendezéseknek adna otthont.

¹² Ennek a fegyverkezési versenynek az újabb állomásaként 2007. április 26-án Putyin – szinte bizonyos, hogy az amerikai rakétatelepítési szándéokra adott válaszlépésként – bejelentette, hogy Oroszország befagyasztja a CFE szerződés teljesítését. A hagyományos fegyverek európai korlátozásáról szóló, 1990 novemberében aláírt szerződés teljesítésének felfüggesztése miatt a NATO azonnal magyarázatot kért Oroszországtól. A felfüggesztés értelmében az orosz állam az ország európai területére is telepíthet rakétarendszert.

¹³ A magyar kormányzati álláspont az elmúlt években a rakétatelepítésekkel kapcsolatban nem volt egységes. Míg a korábbi honvédelmi miniszter, Juhász Ferenc 2005 végi nyilatkozata szerint nem előnytelen Magyarország számára megfontolni egy amerikai rakétaelhárító bázis telepítésének lehetőségét, addig a jelenlegi miniszter egy interjúban kijelentette: „Nem érkezett megkeresés a Magyar Köztársasághoz ebben a témakörben, amióta miniszter vagyok.

katonai eszközök csak ürügyül szolgáltak arra, hogy Oroszország kinyilvánítsa a világ közvéleménye számára: a különböző biztonságpolitikai kérdések eldöntése során újra számolni kell az orosz érdekekkel.¹⁴ Oroszország geostratégiai érdekeinek a védelme a hazánkat is magában foglaló térségben tehát újra az orosz biztonságfilozófia része lett. Az új orosz „birodalom” számára persze értelmetlen lenne az európai térség irányába katonai értelemben expanzív, fenyegető lépéseket tenni, ugyanakkor az a mód, ahogyan Moszkva gazdasági (energiagazdasági) értelemben egyes EU-tagországok orosz energiatülszórását kezeli, jól mutatja, hogy komoly szándékokat táplál a régióval kapcsolatban.

Az energiatülszórással is kapcsolatba hozható egy másik fejlemény: a rakétatelepítés ügyében az európai, illetve a NATO-országok állásfoglalásai nem egységesek. Ennek első jelét a német kormány adta. Frank-Walter Steinmeier külügyminiszter leszögezte: Németország helyteleníti az USA magatartását a közép-európai rakétaelhárító rendszerek telepítése kapcsán. A német álláspont szerint az amerikai védelmi kabinetnek – a rakétarendszerek orosz területi közelsége miatt – mindenképpen egyeztetnie kellett volna Moszkvával.¹⁵ Európa egyes tagállamai tehát nem szimpatizálnak az Egyesült Államok egyoldalú rakétavédelmi tervével.¹⁶ Nem állítható, hogy ebből a törésvonalból akár olyan jellegű masszív konfliktus alakulhat ki, mint amilyen a 2003-as iraki háború megindítása előtt keletkezett az európai-, illetve NATO-tagállamok között, de a problémát bagatellizálni sem szabad.¹⁷ Ebből a szempontból sem mindegy, hogy a telepítési program befejezéséig (2011) tartó, viszonylag hosszú időintervallum alatt a kormány milyen álláspontot alakít ki a kérdést illetően.

Magyarország nem tartozik a terrorizmus által leginkább veszélyeztetett országok közé. Az elmúlt egy esztendő alatt az ország terrorfenyegetettsége alapvetően nem változott. Hazánkat 2006–2007 folyamán nem érte közvetlen fenyegetés, igaz, ilyen események realizálódása nem kizárható, különösen az afganisztáni, iraki, közel-keleti vagy balkáni magyar katonai szerepvállalás következtében. Az ország, a Honvédelmi Minisztérium, illetve a magyar haderő – megítélésünk szerint – továbbra sem célpontja a nemzetközi terrorizmusnak, ám a külföldön – különösen az iszlám szélsőségeseknek menedéket nyújtó válságrégiókban – állomásozó magyar katonai alakulatok növekedett veszélyeztetettség mellett látják el feladatukat.¹⁸

Hozzáteszem, mi sem kezdeményeztünk ilyen lépést.” Szekeres Imre: elképzelhetetlen március 15-én a katonai beavatkozás. *Magyar Hírlap*, 2007. február 18.

¹⁴ Ezt jelzi az is, hogy egy orosz (szovjet) elnök először vett részt az 1962 óta évente megrendezésre kerülő müncheni biztonsági konferencián, miképpen az is, hogy Putyin a beszédében egyaránt elmarasztalta Amerikát a NATO keleti terjeszkedése, illetve a globális törekvései miatt.

¹⁵ A német külügyminiszter nyilatkozata a *Handelsblatt* című politikai napilapban jelent meg, 2007. február 19-én.

¹⁶ Vastagh László 2007. Rakétavédelmi szópárbaj. *Magyar Honvéd*, március. 14. A szerző szerint az európai tagállamok többek között azt nehezményezik, hogy Amerika újraindítja a fegyverkezési versenyt, fegyveres megoldást keres a problémák megoldására a politikai egyeztetések helyett, erősíti az Egyesült Államok unilaterizmusát, valamint eltérő biztonsági övezeteket hoz létre Európában.

¹⁷ A konfliktus elmérgesedésének első jeleként május elején Robert Fico szlovák miniszterelnök feleslegesnek minősítette az amerikai rakétavédelmi rendszer kiépítését a régióban.

¹⁸ Magyarország számára azonban nem a terrorizmus jelenti az elsődleges fenyegetettséget, miként azt a nemzeti biztonsági stratégia, illetve a nemzeti katonai stratégia állítja, hanem a térségre jellemző regionális instabilitás. A terrorizmus veszélyének hangsúlyozása, illetve az erre való állandó katonai, belbiztonsági készülés elsősorban nemzetközi elvárásnak történő megfelelésből adódik.

Az elmúlt egy évben az ország katonai biztonsága tehát alapvetően nem változott. A szűkebb régió egyes térségeiben (például Bosznia-Hercegovinában) stabilizálódott a helyzet, más területen (például Ukrajnában) válságok alakultak ki, és volt olyan lokális tér (például Koszovó) is, ahol a nemzetközi szereplők (ENSZ, EU) közvetítése ebben az időszakban sem hozott átütő eredményt. Világossá vált továbbá ez alatt az egy év alatt az is, hogy az orosz befolyás növekedésével már a közeljövőben számolni kell. A legfontosabb, hogy a Magyar Honvédség önálló műveleti alkalmazására területvédelmi szempontból nem került sor, és ezzel hosszabb távon sem kell számolni. Ez azonban nem jelenti azt, hogy Magyarországnak ne kellene végre modern, a védelmi szövetségi igényekhez alkalmazkodó, nemzetközi szerepvállalásokra alkalmas, ugyanakkor önálló védelmi képességekkel is rendelkező, nemzeti hadseregmodellt kialakítania. Az elmúlt egy év ebből a szempontból nem minősíthető teljes mértékben elvesztegetett időnek, igaz, a szükséges forrásokat a kormányzat továbbra sem biztosította a szektor számára.

A kormányprogram katonapolitikai része

A második Gyurcsány-kormány programja meglehetősen szűkszavúan ismerteti védelempolitikai álláspontját.¹⁹ A „Hazánk külső biztonsága” címet viselő alfejezet mindössze másfél oldalban összegzi a fontosabb prioritásokat. Ezen túl is egyrészt meglehetősen sok benne az általános gondolat (például „Külső biztonságunk kettős pilléren nyugszik, az európai és transzatlanti elkötelezettségen.”), másrészt feltűnő tömörséggel szerepelnek azok a konkrét feladatok, amelyeket a honvédelmi kormányzatnak 2006–2010 között teljesítenie kell. A program legfontosabb vonása, hogy kerüli a 2002 óta kormányzó korábbi két szocialista-liberális kabinet grandiózus terveit, így a „honvédelmi reform” vagy a „haderóreform” kifejezés egyszer sem szerepel a dokumentumban.²⁰

A kormányzati dokumentum pozitívuma, hogy a korábbi Gyurcsány-kabinet programjától eltérően már nem kizárólagos veszélyforrásként kezeli a nemzetközi terrorizmust. A program nevesíti – többek között – a szélsőséges nacionalizmusból, a tömegpusztító fegyverek terjedéséből, illetve a világszerte növekvő egyenlőtlenségekből táplálkozó fenyegetettséget is. Nehezen érthető azonban, hogy ha a kormányzat kitüntetett veszélyforrásként értelmezi az egyenlőtlenségekből adódó konfliktusokat, akkor miért nem számol a hazánk térségére sokkal jellemzőbb regionális instabilitásból (például a Nyugat-Balkán vagy Ukrajna bizonytalan belpolitikai helyzetéből) adódó kockázatokkal is.

A program legfontosabb prioritása a 2002 óta tartó haderő-átalakítás befejezése. Erre a dokumentum szerint három okból van szükség. Egyrészt, hogy az ország szuverenitása a jobb képességek, valamint a jobb felszereltség megszerzése révén biztosított legyen; másrészt, hogy a honvédség eleget tegyen a nemzetközi szervezetekkel való hatékony együttműködés követelményének; harmadrészt, a magyar haderő érdemben tudjon hozzájárulni a szövetség által elhatározott missziók teljesítéséhez. A prioritás, illetve a prioritási sorrend meghatározása

¹⁹ A kormányprogram címe: Új Magyarország. Szabadság és szolidaritás.

²⁰ A következő években a megszorítások következtében reform értékű lépésekről a honvédelem területén szó sem lehet, ezt a jelenlegi kormány belátta, amit mi sem bizonyítja jobban, mint hogy a kormány 2007-es munkatervében a honvédelem és katonapolitika területén nincs szakmai célkitűzés (A Magyar Köztársaság kormányának munkaterve 2007).

szakszerű, racionális alapokon nyugszik, egyszerre fejezi ki a Magyar Honvédség nemzeti és nemzetközi jellegét. A kitüntetett cél elérése érdekében a programban vállalt konkrét elhatározások nem grandiózusak, ennek oka egyrészt az lehet, hogy a kormányzat felismerte: a korábbi években ezen a területen tapasztalható több esetben szakszerűtlen, kapkodó, leginkább kommunikációs célzatú lépéssorozat nem folytatható, másrészt a fiskális kényszer nem engedi olyan tervek kivitelezését, amelyek alapjaiban ásnák alá a költségvetés amúgy is ingatag helyzetét. Így az „ország nagyságával és teherbíró képességével” arányban lévő program felvázolására vállalkozott a kormányzati dokumentum.

Nagyon helyesen állapítja meg a kormányprogram idevágó része, hogy „Magyarország nem lehet pusztán a kollektív biztonság fogyasztója”, ezért mintegy 1000 fővel aktív szerepet kíván betölteni a NATO, EU, ENSZ békefenntartó műveleteiben. Az új kormány tehát változatlanul fontosnak tartja a béketeremtési folyamatban az aktív magyar közreműködést. Az expedíciós feladatok ellátásán túl a kormányzat a nemzetközi szinten azt vállalta, hogy a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem hatékonyságának növelése érdekében erősíti a szövetséges országok közötti információcserét, valamint új képességek kialakításával (például Gripen vadászpilóta rendszerbe állítása, 3D-s radarok üzembe helyezése) aktívan hozzájárul a NATO átfogó reformjához. A dokumentum nem vállalja túl magát a nemzeti kötelezettségek teljesítése terén sem (például az új Központi Honvédkórház átadása, az önkéntes és hivatásos haderő professzionalizmusának növelése, felszereltségük javítása, valamint a katasztrófa-elhárító képességek fejlesztése). Az világosan kiderül, hogy a fiskális szemlélet egyértelműen rányomja bélyegét a tervezetre, hiszen „vezetői létszámában, háttérintézményeiben jelentősebb karcsúbb” szervezeti struktúra megalapozásáról beszél. Csak reménykedni lehet abban, hogy ez az elképzelés együtt jár a szakszerűbb, olcsóbb és hatékonyabb irányítási modell kialakításával, bár egyelőre inkább aggodalomra adnak okot a további létszámcsökkenésről szóló hírek.

Összegezve a kormányprogram védelem- és katonapolitikai részét, meglehetősen vegyes kép rajzolódik ki. Az tagadhatatlan, hogy feltűnő tömörsége ellenére visszafogott koncepcióra épül, pontosabban maga a visszafogottság a koncepció. A korábbi kormányprogramoktól eltérően nem kíván tarthatatlan víziókat felvázolni, sokkal inkább a „Nem ígérünk sokat, de azt tartjuk!” elv logikája mentén vázolja a cselekvést. Pozitívuma, hogy arányban vannak benne a nemzetközi és a nemzeti vállalások, vagyis „a mintaadó (NATO, EU meghatározó) államok – mintakövető Magyarország” paradigmából adódó túlzások már csak a múlt emlékei.²¹ Új elem az „expedíciós feladatokat” ellátni képes haderőmodell kialakításáról szóló ígéret, amely egyértelművé teszi, hogy amikor a Magyar Honvédség alakulatai több földrészen veszik ki részüket a békefenntartási feladatokból, akkor az nem csupán szövetségesi kötelezettségből táplálkozik, hanem egyben a nemzeti érdekek markáns kifejezése is. A honi haderő expedíciós képességeinek hangsúlyozása ugyanakkor lezárni látszik egy vitát is: a kormány a honi területvédelem kontra missziós képességek fejlesztése, pontosabban expedíciós haderő megteremtése terén az utóbbira szavazott. Tette ezt úgy, hogy egy ilyen volumenű, az ország biztonságát alapvetően befolyásoló dilemmáról a szakmai-politikai vitát elmulasztotta – még ha utólag is – lefolytatni. Márpedig ezt a kérdést ötpárti politikai támogatottságot biztosító országgyűlési

²¹ A honvédség nemzeti karakterét támasztja alá a kormányprogramban szerepeltetett és a katonai erőre vonatkoztatott „nemzeti intézmény” kifejezés használata.

dokumentum nélkül nem lehet reálisan kezelni. Aggodalomra ad okot ugyanakkor az is, hogy a felvázolt, lényegében minimalista feladat-meghatározás finanszírozási garanciája nem szerepel a kormányzati dokumentumban, miképpen elhallgatja azt is, hogyan kívánja a kormányzat a ciklus alatt orvosolni a professzionális hadsereg szempontjából kiemelkedően fontos tartalékos haderő hiányából eredő problémákat. Alapvető hiba az is, hogy a program meghatározó humánpolitikai jellegű feladatokról sem tesz említést, mintha a hivatásos és az önkéntes állomány nem játszana meghatározó szerepet az ország védelmében.

A honvédelemi szektor finanszírozási problémái

A 2002 óta regnáló szocialista-liberális kormányok legkíméletlenebb károkozása a védelempolitika területén a finanszírozási rendszer szétverésében mutatkozik. Mára a védelemre szánt költségvetési források hiánya krónikus méreteket öltött. Azon túl, hogy az elégtelen anyagi keretek következtében a halaszthatatlan technikai fejlesztések egész sora maradt el, a legsúlyosabb probléma, hogy a magyar kormányzati elit szavahihetősége a szövetséges (NATO-) országok politikai és katonai vezetői előtt erőteljesen megcsappant.

A NATO 2002-es prágai csúcsértekezletén a magyar kormány még a védelmi kiadások növelését jelentette be.²² A Medgyessy-kormány ígérete szerint a 2003–2006 közötti időszakra a védelmi büdzsé GDP-hez viszonyított arányát 1,81 százalékról 2,01 százalékra kívánták volna emelni, amelyből közvetlenül a Honvédelmi Minisztérium részaránya 1,81 százalék lett volna.²³ A konkrét és egyben számon kérhető vállalás azonban nem teljesült, a négyéves ciklus alatt a katonai kiadások radikálisan csökkentek: 2003-ban a GDP 1,69 százaléka, 2004-ben 1,53 százaléka, 2005-ben 1,28 százaléka, míg 2006-ban már csak 1,17 százaléka fedezte a magyar honvédelem kiadásait.²⁴ A védelmi költségvetés drasztikus megkurtítását úgy hajtotta végre a szocialista vezetésű kabinet, hogy közben monstre kommunikációs kampányt indított a széles közvélemény előtt történő reklámozására. A nyilvánvaló csúsztatásokra épülő kormányzati propaganda, valamint a tények és a közlések között feszülő masszív eltérések mellett nem kell hosszan magyarázni, hogy a katonai költségvetés évről évre megfigyelhető, radikális csökkenése miként tette bizonytalaná mind a haderőterveket, mind pedig a NATO-, illetve a hazai fejlesztési vállalásokat.

A 2006-os választási kampányban, még az erőteljes kormányzati ígéretek ellenére is világossá válhatott az éberebb megfigyelők számára, hogy a társadalom és a humánszféra (például oktatás, egészségügy, honvédelem) területén a következő évek komoly megszorításokat hoznak. A második

²² A tisztánlátás érdekében talán nem közömbös ismertetni a magyar kormányok 2002 előtti vállalását is. A Horn-kabinet ígéretet tett a NATO-nak, hogy a magyar katonai kiadások GDP-hez viszonyított arányát az 1997. évi 1,44 százalékról 2001-re 1,81 százalékra emeli. Ez a vállalás az Orbán-ciklus alatt 2000-re 1,51 százalékra mérséklődött, majd a 2001–2004 közötti időintervallum alatt 1,61-re változott. A vállalásokkal szemben a valós ráfordítások a következőképpen alakultak: 1999-ben 1,65 százalék, 2000-ben 1,72 százalék, 2001-ben 1,83 százalék, 2002-ben 1,67 százalék a GDP-hez viszonyított arányban.

²³ Szenes Zoltán 2006. Magyar Honvédség a NATO-ban. Mit várhatunk Rigától? *Hadtudomány*, 4. szám.

²⁴ A védelmi kiadások támogatásának mértéke már 2005-ben az 1997-es támogatási szint alá süllyedt, amikor a Horn-kormány először tett ígéretet a NATO-nak a katonai költségek növelésére.

Gyurcsány-kormány legnagyobb feladata ennek megfelelően az lett, hogy amennyire csak lehet, elkerülje annak bélyegét, hogy a védelmi szövetségi rendszerben csak amolyan „biztonsági potyautasként” vesz részt. Ez az igyekezete azonban kissé megkésett. 2006 novemberében ugyanis a NATO főtitkára, Jaap de Hoop Scheffer még diplomatikusan, majd 2007 januárjában a brit Konzervatív Párt árnyékkormányának védelmiminiszter-jelöltje, Liam Fox immáron nyíltan és erőteljesen kritizálta a magyar kabinetet, amiért mindössze a GDP 1,1-1,2 százalékát fordítja katonai kiadásokra, holott a NATO a tagállamai számára 2005-ben meghatározott egy elvárt szintet, ami a GDP 2 százaléka körül mozog.²⁵ Sőt, a brit ellenzéki politikus kijelentette: a pártja által szorgalmazott megállapodás alapján „felfüggeszhető lesz azon NATO-országok tagsága, amelyek (védelmi) kiadásai elmaradnak a közösen elfogadott szinttől”.²⁶ Még ha Fox álláspontját a tagság felfüggesztésével kapcsolatban maga a brit kormány, illetve a NATO-bürokrácia sem osztja maradéktalanul, az nem tagadható, hogy a szövetséghez tartozó 26 tagállam közül jelenleg Magyarország fordítja – a GDP-hez viszonyítva – a legkevesebbet a védelmi szférára.²⁷ Nem menti fel a kormányzatot az a tény, hogy összesen csak hét tagállam felel meg a NATO 2 százalékos elvárásának, miként nehezen érthető az a minisztériumi kommunikáció is, amely új szempontok beemelésével igyekszik a felelősséget enyhíteni.²⁸ E szerint nem a nemzetközi standardoknak megfelelő, az összehasonlítást lehetővé tevő GDP-arányos ráfordítást kell vizsgálni, hanem egyrészt a hatékony felhasználást, másrészt a tényleges katonai teljesítményt. Márpedig – áll a honvédelmi tárca propagandájában – Magyarországnak nincs szégyenkezni valója, hiszen a minisztérium az általa is elismert, visszafogott katonai költségvetési kereten belül az egyik leghatékonyabb felhasználást produkálja a szövetségi rendszeren belül, másrészt a kimeneti teljesítmény (kb. 1000 fő állandó állomásoztatása különböző béketeremtő- és békefenntartó hadműveletekben) osztatlan elismerést vált ki mind az észak-atlanti szervezet tagállamai, mind a NATO hivatali szervezeteinek körében. Világos, hogy a minisztériumi magyarázat elsősorban politikai-kommunikációs, nem pedig katonaszakmai célzatú. Nem tagadható, hogy a hadsereg létszámához viszonyítva az ország erőn felül teljesít a külföldi katonai jelenlétet illetően, ugyanakkor azt sem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy ez a vállalása az egyedüli, amelynek maradéktalanul eleget tesz a közösen elfogadott szövetségi (NATO, EU) célkitűzésekből. Másrészt a markáns külföldi jelenlét egyben olyan alapvető nemzeti érdek, melynek képviseléről még a szocialista kormányok sem mertek lemondani.²⁹ A nemzetközi szerepvállalás azonban nem helyettesítheti a 17 év óta

²⁵ A NATO főtitkára már 2005-ben is kifogásolta, hogy Magyarország keveset költ védelemre, pedig akkor még a szektorra történő ráfordítás a GDP közel 1,3 százalékát tette ki. A NATO bürokráciájához tartozó elemzők már legalább három évvel ezelőtt felhívták a figyelmet arra, hogy a magyar honvédség technikai elmaradottsága jelentős, és ez a lemaradás tovább nőhet, amennyiben a kormány nem teszi lehetővé a katonai kiadások komoly – a GDP 2 százalékához közelítő – növelését. A legtöbb kritika a honvédelmi vezetést a vállalt integrációs feladatoktól (*Force Integration*) és haderő-fejlesztési céloktól (*Force Goals*) való elmaradások miatt érte.

²⁶ A toryk kitennék a NATO-ból Magyarországot. *Népszabadság*, 2007. január 12.

²⁷ Különösen látványos Magyarország lemaradása a visegrádi országokhoz képest. Csehország, Lengyelország és Szlovákia a GDP 1,7–1,9 százalékát fordítja katonai védelemre.

²⁸ Az elvárt, GDP-hez viszonyított 2 százalék felett hét NATO-tagállam költ többet védelmi kiadásaira: Bulgária, Franciaország, Görögország, Románia, Törökország, Anglia és az Egyesült Államok.

²⁹ Kétségtelen tény, hogy a magyar honvédség a közös, nemzetközi feladatokban való szerepvállalások (például békefenntartás) tekintetében a tagországok között kiemelkedően, az első harmadban szerepel.

felhalmozódó katonai fejlesztések hiányát vagy a katonatársadalom presztízst megalapozni képes új bérrendszer kialakítását. Márpedig erre a kormányzat által biztosított anyagi keretek továbbra is elégtelenek.

Elégtelennek bizonyul a 2006-os katonai költségvetési források után a 2007-re elfogadott védelmi költségvetési irányszáma is (278 milliárd forint), ami az Állami Számvevőszék költségvetési jelentése szerint a 2005. évi kerethez viszonyítva 87,7 százalékos, a 2006. évi (várható) kiadási teljesítéshez mérve 97,5 százalékos szintet jelent. Ennek megfelelően Magyarország 2007-ben a nemzeti össztermék 1,1 százalékát fordítja védelmi kiadásokra.³⁰ Mind nominális értelemben, mind a GDP arányához viszonyítva tehát újabb elvonások érték az ágazatot az előző évhez képest, főleg annak ismeretében, hogy az új védelmi miniszter lobbitevékenységének köszönhetően a szektor 2006-ban végül is nem a költségvetési törvényben elfogadott nemzeti össztermék 1,17 százalékából gazdálkodott, hanem a GDP 1,27 százalékából. Ez a jelentős pluszforrás leginkább Szekeres Imre masszív pártpolitikai beágyazódásának (az MSZP elnökhelyettese), illetve költségvetés-tervezési tapasztalatainak (az országgyűlés költségvetési bizottságának elnöke volt több éven át) köszönhető. Ezek a politikai és szakmai „erények” azonban a 2007-es költségvetés elfogadásakor már nem játszhattak meghatározó szerepet, hiszen a konvergenciaprogram elfogadása után a védelmi ágazat finanszírozásakor a kormányfő és a pénzügyminiszter által képviselt fiskális szempontok lettek mérvadóak a szakmai elképzelések helyett.³¹ Egy eredményt azonban a honvédelmi kormányzat mégiscsak képes felmutatni. Sikerült keresztülvinne a pénzügyi adminisztráción, hogy a NATO gyorsreagálású erőinek, valamint az EU harccsoportjába felajánlott magyar egységeknek a lehívásakor a hadműveleteket nem a honvédelmi költségvetés, hanem a központi költségvetés finanszírozza.

Aggasztó ugyanakkor, hogy a minisztérium 2007-ben már nem kezd bele új beruházásokba, hanem a folyamatban lévő fejlesztések (Gripen-program, rádiótender, gépjárműpark felújítása) befejezésére fókuszál. A Gripen-tender maga 27 milliárdos támogatásával szinte az összes fejlesztési pénzt felemészti, így további új – tehát nem lekötött – haditechnikai fejlesztésekre mindösszesen 1,1 milliárd forint jut. A haditechnikai beszerzések így most már nem először maradnak a szükséges források nélkül, az átfogó rekonstrukció hiányában pedig a magyar honvédelem elveszítheti meghatározó helyét a szövetségi műveletekben.

A honvédelmi miniszter azon nyilatkozata, miszerint „a költségvetés konszolidálása után pedig fokozatosan emelni fogjuk a védelmi kiadásokat a tízéves fejlesztési program alapján”, egyelőre nem tűnik biztatónak.³² Szekeres Imre arra a kormánydöntésre utalt, amely szerint a kabinet a kormányzati ciklus végéig meghatározta a honvédelmi tárca költségvetési keretét. Ezek alapján a 2007-re elfogadott 278 milliárd forintról 2010-re 322 milliárdra nő a védelempolitikára felhasználható összeg nagysága.³³ A nominális növekmény

³⁰ A belső arányokat vizsgálva a honvédelmi tárca legjelentősebb kiadása a személyi juttatások terén figyelhető meg. Az összkiadás közel 47 százalékát kötik le az ilyen jellegű kiadások, holott a kormányzat 2007-ben bérfejlesztést – az egész közszférához hasonlóan – a védelmi szférában sem tervezett.

³¹ A tárcák közül csak a külügy-, a pénzügy- és a honvédelmi minisztérium kiadási lehetőségei csökkentek 2007-ben az előző évhez képest.

³² Megtagadott múlt, modern baloldaliság. Interjú Szekeres Imrével. *Magyar Nemzet*, 2007. március 12.

³³ A kormány 2006. november 22-ei ülésén jóváhagyott költségvetési programja szerint a védelmi minisztérium előirányzata 2008-ra 285 milliárd forintra, 2009-re 295 milliárd forintra, 2010-re pedig 322 milliárd forintra nő.

természetesen észlelhető, amennyiben azonban figyelembe vesszük a pénzügyi tárca inflációs előrejelzését, akkor arra a következtetésre jutunk, hogy a honvédelemre költhető keret 2010-ig reálértékben – legjobb esetben is – csupán szinten marad. Az Állami Számvevőszék megállapítása szerint így 2010-ben sem haladja meg a GDP 1,1 százalékát a támogatási előirányzat.³⁴ Annyi azonban öröndetes, hogy a tervezett szerint a belső fejezetekben a honvédelmi kormányzat jelentős átstrukturálódást indítványoz elő. Így a személyi kiadások arányának csökkenése mellett azzal számolnak, hogy növelni lehet a működésre és a fejlesztésre fordítható keretösszegeket.³⁵

A második Gyurcsány-kormány tehát nem tudott szakítani azzal az immár legalább öt éve tartó folyamattal, miszerint évről évre növekvő mértékben von el forrásokat a védelmi szférától. Ennek oka nyilvánvaló: az elhibázott politikai és gazdasági intézkedésekből eredő jelentős károk enyhítése érdekében a kormányzó koalíció a humánszférában – azon belül is leginkább a védelmi-katonai ágazatban – találta meg azt a területet, ahol a viszonylag alacsony politikai, ágazati és lakossági ellenállás miatt jelentős összegeket képes megtakarítani. Ez a felelőtlen magatartás ugyanakkor nem számol a súlyos nemzetbiztonsági következményekkel.

Előremutató lépésként kell azonban értékelnünk a minisztérium élén történt személyi változást. Szekeres Imrével olyan politikus került a tárca élére, aki – mint már említettük – politikai súlya mellett alapos költségvetés-tervezési ismeretekkel is rendelkezik. Ennek köszönhető, hogy 2006-ban a védelmi ágazat több forráshoz jutott, mint amit a költségvetési törvény eredetileg tartalmazott. Sajnálattal kell ugyanakkor megállapítanunk, hogy 2007-ben, noha nem csökkent drasztikusan a katonai költségvetés, a támogatás mértéke ismét visszaesett az előző évihez képest.

Reform helyett szervezeti korszerűsítés

Az új minisztériumi vezetés közvetlenül a kormányváltás után szisztematikus munkához látott, melynek következtében 2007 végére – várhatóan – egy teljesen átalakuló intézményrendszer szolgálja a Magyar Honvédség állományát. Az intézményi struktúraváltás alapvető célja világos: új vezetési pontok és szervezetek kialakításával jelentősen csökkenjen a felső vezető szervek létszáma, egyszerűsödjön a katonai vezetési rendszere úgy, hogy közben növekedjen a csapatoknál szolgálatot teljesítők létszáma. Az átalakítás több szempontból dicséretes, hiszen egyrészt nem lengi körül a korábbi évekre jellemző, pusztán kommunikációs célzatú „reformszellem”, másrészt a döntéseknél a katonaszakmai szempontok is érvényesültek a tisztán politikai érdekek (például fiskális szempontoknak megfelelő kisebb és olcsóbb állam) mellett.³⁶

³⁴ A védelmi felülvizsgálatra alapozott, gördített 2005–2014. évi tízéves tervcikluson túli négy évének (2011–2014) várható finanszírozásáról a kormány nem nyilatkozott.

³⁵ Természetesen a személyi kiadások csökkenése csak abban az esetben elfogadható, amennyiben nem jár együtt további radikális létszámleépítésekkel.

³⁶ A honvédelmi tárcát érintő szervezetváltozások szakmai indokai elfogadottak, ám a minisztériumi kommunikációs anyagokban szerepeltetett „kisebb és olcsóbb állam” szlogenje, mint motivációs készlet egyértelműen a fiskális indokok elfedésére szolgál. Addig ugyanis kisebb és olcsóbb államról beszélni felesleges, amíg a kormányzat el nem végzi az államműködés szisztematikus átvilágítását, melynek során meghatározható a kötelezően ellátandó állami feladatrendszer.

Szervezetpszichológiai értelemben kedvező lépés az is, hogy a minisztériumi vezetés saját magán, azaz a honvédelmi tárcan kezdte az átalakítást. 2006 augusztusának végére a minisztériumi szervezeti korszerűsítés első üteme befejeződött. Ennek eredményeként a korábbi 650 főről 500 alá csökkent az apparátus létszáma, úgy, hogy hatékonyabbá, integráltabbá vált a minisztérium felső vezetése. A korábbi 23 helyett 12 főosztály működik tovább, és közel negyedével csökkent a vezetői helyek száma is.

A minisztériumi korszerűsítés második szakasza jelenleg is tart, várhatóan az év végére fejeződik be. Ennek részeként egyrészt profiltisztítást, másrészt intézmény-összevonást hajtott végre a tárca, elsősorban a minisztériumi háttérintézményekre fókuszálva. Profiltisztítás címén az év végéig azok az organizációk kerülnek át a civil közigazgatás rendszerébe, amelyek szorosan nem látnak el honvédelmi feladatokat. Ilyen intézményeknek minősül a Kormányzati Frekvenciagazdálkodási Hivatal, a Katonai Légügyi Hivatal, a Katonai Fogház, a Katonai Ügyészségek, a Védelmi Hivatal, valamint a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem. 2007 tavaszáig a legtöbb intézmény „exportálása” a tervezett keretek között folyik, ugyanakkor a Védelmi Hivatal és a nemzetvédelmi egyetem esetében bizonytalan a végkimenet.³⁷ A Védelmi Hivatal átvételére a Miniszterelnöki Hivatal nem mutat kellő fogékonyságot, holott szakmai szempontból az átadás-átvétel kellően megalapozottnak tűnik, hiszen ipari- és természeti katasztrófa-helyzetek bekövetkezése esetén több minisztérium és főhatóság koordinálására leginkább a kancellária képes. Az egyetem felügyeleti jogának átszállását az oktatási tárcahoz viszont az hátráltatja, hogy ez a koncepció csak abban az esetben racionális, amennyiben előtte létrejön az integrált nemzet- és rendvédelmi egyetem. A honvédelmi tárca által szorgalmazott terv azonban a Rendőrtiszti Főiskola tetszését nem nyerte el, így az egyelőre hátráltatója a folyamatnak. Kudarccal a nemzetvédelmi egyetemnek a honvédelmi tárca kezelésében kell maradnia annak ódiomával, hogy az átfogó egyetemi reform (például jelentős tananyag-korszerűsítés) szakszerű levezénylése és ez után az egyetemi autonómia kialakítása a minisztériumi apparátust terhelné.³⁸

A minisztérium megmaradó háttérintézményei is jelentős változásokon estek át az elmúlt időszakban. Az ezen a területen kitűzött cél – a párhuzamosságok megszüntetése, valamint hatékony hivatali struktúra létrejötte – tulajdonképpen teljesült. 2007. január 1-jén az összevonások révén három új szervezet alakult: a HM Infrastrukturális Ügynökség, a HM Fejlesztési és Logisztikai Ügynökség, valamint a HM Közgazdasági és Pénzügyi Ügynökség. A fejlesztési ügynökség a továbbiakban egyszemélyi vezetés alatt látja el a korábbi öt organizáció által folytatott és szétagoltan irányított termelői logisztikai feladatokat, míg a közgazdasági ügynökség – ugyancsak egy vezetési szint alatt – négy korábbi

³⁷ 2007. január 1-jével a Kormányzati Frekvencia Gazdálkodási Hivatal átkerült a Miniszterelnöki Hivatalhoz. Eredetileg az egyetem kivételével az összes intézmény átadására és átvételére 2007. január 1-je volt a határidő, ám ezt sem a minisztérium, sem a fogadó intézmények (például a Legfőbb Ügyészség, a Miniszterelnöki Hivatal, az Egységes Közlekedési Hatóság) nem tudták teljesíteni.

³⁸ Amennyiben a nemzetvédelmi egyetem és a rendőrtiszti felsőfokú képzés egyesítésére nem kerül sor, az önálló katonai felsőoktatás integrálása az oktatási tárca alá veszélyeket hordoz, az oktatási kormányzat számára a katonai oktatás ugyanis „életidegen”, ezért esetleg sorvadásnak indulna a kis létszámú képzés. Az integrált nemzet- és rendvédelmi egyetem esetében viszont ennek a valószínűsége igen kicsi.

pénzügyi szervezet bázisán alakult meg.³⁹ Az ügynökségek ezután nem hivatalszerűen, hanem a közszféra szabályait ugyan betartva, de mégiscsak vállalkozásyszerűen, egyfajta vállalati szervezatként működnek. Nem elhanyagolható szempont az sem, hogy a hatékonyság növekedése, valamint a vezetési szintek számának erőteljes csökkentése mellett a hivataloknak az ügynökségekbe történő összevonásából adódó létszámcsökkenés (kb. 450 fő) jelentős megtakarításokat eredményez a tárca számára.⁴⁰

2004 végén a magyar politikai elit döntést hozott az önkéntes haderőre való áttérésről. Ennek a mély strukturális változásnak következtében alapvetően megváltozott a hadkiegészítés korábbi feltételrendszere, ám a korábbi honvédelmi vezetés a katonai igazgatás eme fontos intézményrendszerét nem igazította hozzá a professzionális haderőmodell követelményrendszeréhez. 2006. december 31-éig így egy túlzottan szétaprózódó rendszer, 19 megyei, illetve egy fővárosi hadkiegészítő parancsnokság látta el a toborzó- és érdekvédelmi feladatokat. A Szekeres vezette minisztérium ezen a területen is indokoltnak vélte az átszervezést: 2007. január 1-jével az országban két – egy nyugat- és egy kelet-magyarországi – hadkiegészítő parancsnokság folytatja a munkát Veszprém és Szolnok központtal, a megyei szinteket pedig megszüntették.⁴¹ A toborzási-hadkiegészítési intézményrendszer átalakításától a minisztérium azt várja, hogy a jövőben hatékonyabban és gazdaságosabban végezhető majd el a védelmi igazgatás.⁴² Ennek tesztelésére az eddig eltelt pár hónap kevés, az azonban tény, hogy a megyei hadkiegészítő központok átszervezésével a korábban ott dolgozó 404 főből csak 200 fő maradt az új szervezetrendszerben. A minisztérium kiadásai ezen a területen tehát várhatóan jelentősen visszaesnek, miközben teljesül az a fontos cél is, hogy a felszabaduló állomány jelentős része a csapatok létszámának növelésére használható. A feleslegessé váló épületek eladásából származó bevételeket pedig a tervek szerint a minisztérium a csapatok elhelyezésének és munkakörülményeinek javítására fordítja.

A második Gyurcsány-kormány legfontosabb vállalt feladata az egészségügyi rendszer átalakítása. Az egészségügy területen regisztrált változások minősítése nem része e tanulmánynak, ám szükségszerű jelezni, hogy a Honvédelmi Minisztérium is kénytelen alkalmazkodni a „reform” prioritásrendszeréhez.

³⁹ Az átalakítással több fontos prioritás teljesült, például a termelői és a fogyasztói logisztika elkülönítése vagy az eddig elkülönülő pénzügyi felső- és középirányítói szintű feladatok egységesítése az új szervezeti rendszerben. Ezzel együtt a fogyasztói logisztika is egységes rendszerbe került, amelynek igényei minden vezetési szinten megjelennek.

⁴⁰ A Honvédelmi Minisztériumban és a minisztériumi alárendeltségbe tartozó háttérintézményekben dolgozók létszáma tehát jelentősen visszaesett, illetve folyamatosan esik. A tervek szerint 2007 végére több mint kétezer fővel fognak kevesebben dolgozni az apparátusban, mint egy évvel korábban (4863 főről 2798 főre csökken a létszám). A terv azonban – ahogyan már jeleztük – sérülhet, hiszen továbbra is bizonytalan, hogy az egyetem, a Védelmi Hivatal vagy az ügynökségek kiválására mikor kerül sor, egyáltalán sor kerül-e. Az bizonyos, hogy a minisztérium „vízfej” jellege tovább apad. Aggasztó ugyanakkor, hogy számos hivatal felszámolása, illetve összevonása ellenére a hivatalok költségvetése 4 milliárd forintról 19,5 milliárd forintra nőtt a 2007-es költségvetés szerint. Ennek nagy része feltehetőleg a létszámleépítésekből eredő bértöbbletből (például végkielégítés, átképzési támogatás) adódik.

⁴¹ A két parancsnokság alárendeltségébe az alsóbb szinteken 6 Toborzó és Érdekvédelmi Központot, valamint 13 Toborzó és Érdekvédelmi Irodát hozott létre a minisztérium.

⁴² Az intézményrendszer legfontosabb feladata továbbra is a toborzás, ám emellett rájuk hárul – többek között – az alkotmányban előírt minősített időszakokban – a megelőző védelmi helyzet, illetve a rendkívüli állapot idején – a honvédség állományának kiegészítése hadkötelesekkel, a védelmi igazgatási szervek munkájának segítése, valamint a nyugállományúak szociális érdekeinek védelme.

Ehhez igazodva – folytatva a Központi Honvédkórház rekonstrukcióját – a tárca 2007. március 1-jével létrehozta a Honvéd Egészségügyi Központot (HEK).⁴³ A HEK a vezérkari főnök közvetlen alárendeltségébe tartozó önálló hadrendi elem, amely a jövőben a gyógyítási feladatai mellett prevenciós és kutatói feladatokat is ellát majd. Függetlenül az országban végbemenő egészségügyi átalakítás eredményétől, a HEK létrehozása – a széttagoltság megszüntetése következtében – racionálisnak tűnik. Csak remélni tudjuk, hogy nem pusztán egy új szervezet létrehozásáról, hanem sokkal inkább arról van szó, hogy az egészségügyi szolgáltatás szervezése jelentősen javul az integráció következtében, a központi irányításnak és beszerzésnek köszönhetően pedig jelentős összegek szabadulnak fel a magasabb gyógyítási szint elérése érdekében.⁴⁴

Az egészségügyi rendszer átalakítása még egy szempontból érinti a honvédelmi tárcát. A kormány tervei szerint 2007. július 1-jével megalakul az Állami Egészségügyi Központ (ÁEK), melynek szerves része lesz a HEK is.⁴⁵ Az állami kórházcentrum felügyeleti szerve a Honvédelmi Minisztérium lesz. Az ÁEK-ben a legnagyobb kapacitásokkal a védelmi ágazat vesz részt, ezért logikusnak tűnik, hogy a honvédelmi miniszter felügyelje az állami egészségügyi organizációt. A kitüntetett szerep ugyanakkor azért is megilleti a mindenkori védelmi tárca vezetőjét, mert nemzetbiztonsági szempontból szükséges egy ilyen kiemelt intézmény katonai felügyelete, elég, ha csak háborús időszakok vagy terrorista cselekmények egészségügyi következményeire gondolunk. A döntés tehát megalapozottnak tekinthető.

A minisztériumot, illetve a háttérintézményeket érintő racionalizálás a védelmi igazgatás szempontjából kiemelten fontos, ugyanakkor önmagában nem járul hozzá a katonai képességek mérhető javulásához, leszámítva azt az eredményt, hogy a szervezeti átalakításoknak köszönhetően felszabaduló humánállomány, illetve anyagi megtakarítás a csapatok létszámát, valamint anyagi forráskészletét növeli. Az igazi szerkezeti átalakulásnak ezért a Magyar Honvédség középszintű vezetésében bekövetkező változást kell minősítenünk: 2007. január 1-jén megalakult a Magyar Honvédség Összhaderőnemi Parancsnoksága. A székesfehérvári székhellyel létrejött új középszintű vezető szervezet a Szárazföldi és a Légierő Parancsnokság, az Összhaderőnemi Logisztikai Támogató, az Egészségügyi, a Híradó-informatikai Parancsnokságok, valamint egyes minisztériumi szervezetek integrálásával jött létre.⁴⁶ Az 500 fős parancsnokság létrehozása tehát a hadműveleti irányításnak egy integrált szervezethez történő telepítését eredményezi, amelynek legfontosabb erénye az intézményi és vezetői párhuzamosságok megszüntetése.⁴⁷ A szakmailag logikus lépés elsősorban az USA műveleti tapasztalataira épül, hiszen a modern hadviselésben egyszerre kap szerepet a szárazföldi, a tengerészeti, a légierőhöz vagy a logisztikához tartozó

⁴³ A HEK része a Központi Honvédkórházon túl a Kecskeméti Repülőkórház és intézményei, az MH Egészségügyi Kiképző Központ, valamint az MH Egészségvédelmi Intézet.

⁴⁴ A Központi Honvédkórház ad helyet a későbbiekben az állami vezetőknek, illetve politikusoknak, ugyanakkor továbbra is ellátja a területileg oda tartozó lakosság gyógyítási feladatait. 2007-ben a Központi Honvédkórház egyébként 8,4 milliárd forintot kap a védelmi költségvetés terhére, holott Szekeres Imre korábbi nyilatkozatai szerint az intézmény rekonstrukcióját a tárca a felszabaduló ingatlanok értékesítéséből szándékozza finanszírozni.

⁴⁵ Az ÁEK-be integrálódik továbbá a tervek szerint a Vasúti és Rendvédelmi Egészségügyi Központ, valamint az állami rehabilitációs intézmények.

⁴⁶ Az összhaderőnemi parancsnokság középszintű, hadműveleti szervezet. A stratégiaalkotás továbbra is a HM Honvéd Vezérkar főnökének kompetenciájában marad.

⁴⁷ A középszintű parancsnokságok létszáma az integráció előtt 914 fő volt, azaz a „vízfejet” ebben az esetben is jelentősen visszanyírták.

katonai állomány.⁴⁸ A hadműveletekben ezen alakulatok mozgásának tervezése, illetve koordinálása egy központosított parancsnokság esetében sokkal magasabb szinten művelhető, csökkentve ezáltal is a humán- és az anyagi áldozatokat.

A különböző intézményi átszervezéseknek köszönhetően 2007 végére a katonai szervezetek száma 77-ről várhatóan 34-re csökken. Az átalakítás átszabja a humánállomány megoszlását is. A katonai organizációk (vezérkar, összhaderőnemi parancsnokság) összlétszáma a 2006 végi 24 102 főről 2007 végére 21 700 főre csökken úgy, hogy a szerződéses állomány létszáma 325 fővel nő, ugyanakkor a tiszti és a tiszthelyettesi, valamint a civil alkalmazottak létszáma erőteljesen csökken.⁴⁹ Mivel a létszámleépítések elsősorban a közép és a felső irányító szintet érintik, ezért a csapatok aránya a korábbi 60 százalékról (kb. 15 ezer fő) egy év alatt 70 százalékra nő (19 700 fő).⁵⁰ A tiszti állomány nagyfokú kiesése ugyanakkor jelentős kockázatokkal jár, hiszen irányítási tapasztalatokkal rendelkező szakemberek nélkül a honvédség korlátozottan képes feladatait ellátására. Sajnálatos módon – ahogyan arra majd a későbbiekben kitérünk – a nyugdíjszabályozásban várhatóan bekövetkező szigorítások miatt sok tapasztalt katonai közép- és felsővezető a most még kedvező nyugdíjazást vállalja a továbbszolgálat helyett.⁵¹

Az átszervezések ellenére a védelmi vezetés továbbra sem fordított kellő figyelmet a tartalékos rendszer kiépítésére.⁵² Továbbra sem megnyugtató az a politikai válasz, amely szerint különböző válságok esetén a professzionális haderő kiegészítésére a korábban kiképzett tartalékosok alkalmasnak bizonyulnak.⁵³ Természetesen ezt a problémát a védelmi kormányzat önmagában képtelen felszámolni, hiszen meglévő források hiányában az érdekeltség megteremtése nem képzelhető el.⁵⁴ A tárca ugyanakkor különböző koncepciók társadalmi-, politikai- és szakmai vitáinak felkarolása révén jelentős lépéseket tehetne ezen

⁴⁸ Az összhaderőnemi parancsnokság a világon elsőként Magyarországon jött létre, ugyanakkor az Egyesült Államok mellett a brit, a dán és a cseh katonai felső vezetés is hasonló elképzelések mentén szervezi át haderejét. Magyarország esetében az előny elsősorban abból adódik, hogy a magyar haderő létszáma alacsony, és már emiatt is felesleges a párhuzamosságok (például több parancsnoki szint) fenntartása.

⁴⁹ A légiőrség létszáma bevallottan ezer fővel csökken az átszervezések nyomán, ami azt mutatja, hogy sajnálatos módon nem csak a vezető szerveket érintette a leépítés.

⁵⁰ A 19700 főből a várakozások szerint 18 ezer fő az összhaderőnemi parancsnokság irányítása alatt tevékenykedik, míg a maradék 1700 fő a vezérkari főnök irányítása alatt lévő támogató dandárnál kap helyet. A csapatok 42 helyőrségben koncentrálnak úgy, hogy a helyőrségek közül 2006-ban a nagytarcsait és az egrit bezárták. Eger bezárása azért kényes döntés, hiszen a helyőrség korszerűsítésére korábban milliárdokat költött a tárca.

⁵¹ Örvendetes ugyanakkor az a minisztériumi terv, miszerint az év végére összesen csak 21 tábornoki rangú felsővezetője lesz a Magyar Honvédségnek. Ez a legkorszerűbb, nemzetközi tendenciáknak felel meg.

⁵² Működik ugyan önkéntes tartalékos rendszer a honvédségen belül, ám a feltöltöttség minimális. Egyes információk szerint évente 100 fő alatt van azoknak az önkéntes jelentkezőknek a száma, akik tartalékos szolgálatra vállalkoznak.

⁵³ Jelenleg már a szakmai kritikai vélemények széles bázisa áll a minisztérium rendelkezésére a probléma felszámolása érdekében. Lásd Urbán Lajos – Szigeti Lajos 2006. A magyar haderő és a tartalékos katonák. *Új Honvédségi Szemle*, május 2.; Czuprák Ottó 2006. A tartalékos szerepe a védelem hatáskörében a képességének alakításában. *Hadtudomány*, 4. szám.

⁵⁴ Az anyagi érdekeltség felkeltése források hiányában mind a tartalékosnak jelentkező (munkavállaló), mind pedig a tartalékos foglalkoztató (munkaadó) irányában nem megalapozott. Sajnálattal kell ugyanakkor megállapítanunk azt is, hogy a rendszerváltás után kialakuló morális válság következtében azzal számolni, hogy hazafias kötelességtudatból tömegek jelentkeznek a tartalékos állományba, biztosan nem szabad.

védelmi képességbeli hátrány leküzdésére. Ez azonban még szándék szintjén sem fedezhető fel a minisztériumi vezetésben.

Az állomány helyzete

A Magyar Honvédség megmaradt állománya az utóbbi években elszenvedett jelentős létszámleépítések ellenére is megőrizte tartását és kvalitását. A teljes tisztikar legalább egy, de a többség több diplomával rendelkezik, a társadalom más rétegeitől eltérően kiugróan magas a tiszt és a tiszthelyettesi állományban az idegen nyelvet beszélők aránya (78 százalékos).⁵⁵ Ugyanakkor továbbra is igaz, hogy a szakmai presztízs, az anyagi megbecsülés nem áll arányban a felelősségteljes, veszélyekkel teli munkavégzéssel. A szakmai presztízs leértékelődését maga a kormányprogram is alátámasztja, ahol egyetlen kurta mondat utal a humánszféra helyzetének stabilizálására.

A konvergenciaprogram elfogadása után világossá vált a közszféra számára, hogy 2007-ben külön bérfejlesztésre nem lehet számítani. Ez a fiskális megszorítás a költségvetés szerves része lett, és egyaránt érinti az oktatási, az egészségügyi és más területeken dolgozó közszolgák mellett a honvédségi állományt is. Mindeközben az újabb adótételek, illetve egyes szolgáltatások (például gázár, utazás) árának drasztikus emelésére került sor 2006–2007 folyamán. A 2006-os év után 2007-ben, de 2008-ban is bizonyosan a reáljövedelmek erőteljes csökkenésével kell tehát számolniuk a honvédelem területén dolgozóknak (is). A jövedelemcsökkenés fő oka – a kormányzati rapid megszorítások mellett –, hogy az állomány törvényes járandóságainak és juttatásainak köre folyamatosan szűkül, ráadásul úgy, hogy a követelmények egyre magasabbak lesznek, a jogok viszont egyre csökkennek. Mindeközben a 2003/88. EK irányelvvel szemben a katonai állomány az irányelvben engedélyezett, (túlórákat is beleértve) heti maximum 48 óra felett kénytelen kötelességét teljesíteni. Ez utóbbi miatt a Honvédszakszervezet 2007 februárjában az Alkotmánybírósághoz fordult.⁵⁶ Álláspontja szerint, amennyiben illetményemelésre nem hajlandó az állam, akkor legalább azt meg kell akadályoznia, hogy az állomány tagjait az EU-s normákat meghaladó mértékben foglalkoztassák.

Egyelőre a nyugdíjazás helyzete sem megoldott a honvédségen belül. Alapvető probléma, hogy a honvédség szociális gondoskodási körébe tartozók száma magasabb, mint az aktív haderő létszáma. Ez a helyzet az aktív állomány erőteljes, elsősorban az utóbbi években jellemző csökkenése következtében állt elő, drasztikusan megemelve a nyugdíjas honvédelmi alkalmazottak létszámát. Hangsúlyozni kell, hogy a többség más megoldás hiányában a felső korhatár elérése előtt volt kénytelen kiválni a katonai szervezetből. Tagadhatatlan, hogy a honvédelmi kormányzat igyekszik mindent megtenni a szociális-gazdasági jellegű probléma kezelése érdekében, ugyanakkor azzal kénytelen szembesülni, hogy az Államreform Bizottság minden erővel azon munkálkodik, hogy a nyugdíjazások esetében a korábbi években-évtizedekben kialakult előjogokat megszüntesse. Eredményként kell elkönyvelni, hogy a húsz év szolgálati jogviszonnyal

⁵⁵ Az idegen nyelvet tudók között a leginkább beszélt nyelv az angol, melyet az állomány 60 százaléka alkalmaz munkája során.

⁵⁶ A szakszervezet beadványában – többek között – a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló 2001. évi XCV. törvény (Hjt.) szolgálatteljesítési időre vonatkozó egyes szakaszai alkotmányellenességének vizsgálatát kérte az Alkotmánybíróságtól.

rendelkezők esetében a nyugdíj megállapításának szabályai nem változnak, ugyanakkor azok számára, akik 2007. január 1-jével nem rendelkeztek ekkora szolgálati idővel, egy új nyugdíj-megállapítási rendszer készül. A kormányzati logikát ismerve a következő katona generációk nem sok jóra számíthatnak előjogaik (például az említett húsz év szolgálati jogviszony utáni nyugdíjlehetőség) biztosítása területén, amennyiben átgondolatlan, tisztán fiskális szemléletű megfontolásokat tartalmazó döntést hoz a kormányzat a katonatársadalmat vaskosan érintő új nyugdíj-megállapításokat illetően. Mindez ismételten azt bizonyítja, hogy a védelmi szektorban dolgozók különleges felelősségével együtt járó presztízst és előjogokat a kormány a továbbiakban nem kívánja fenntartani. Ezzel újabb csapást mérhet – rövid távú érdekek miatt – a szektorban dolgozók már így is jelentősen megroppant önbecsülésére.

Súlyos problémák forrása a fegyveres testületnél dolgozók lakáshelyzete is. Aggodalomra ad okot, hogy a 2007-es költségvetésben a kormányzat összesen 685 millió forintot szán a katonatársadalom lakáshelyzetének kezelésére, amibe már a lakhatási (albérleti) támogatás is beleértendő.⁵⁷ Ez a keret az itt jelentkező szociális feszültségek tompítására elégtelen. Egyértelmű, hogy a hivatásos állomány állomáshely-változtatását – a megfelelő lakásállomány hiányában – nem lehet XXI. századi normák szerint megoldani, s ebből (is) következik az az utóbbi években megfigyelhető tendencia, miszerint a költözésből adódó anomáliák következtében magasan képzett katonák kényszerülnek pályaelhagyásra. Kedvező jel ugyanakkor, hogy a jelenlegi honvédelmi vezetés a probléma súlyát érzékelve megoldásokat keres. 2007 elejére a minisztérium kezelésében egy „lakásreform” keretei kezdtek kibontakozni. A koncepciónak két fő pillére van. Az egyik a bérlakásfejlesztésre, illetve a bérlakásállomány növelésére fókuszál. Költségvetési források hiányában azonban a tárca magánbefektetői tőkére alapozva kívánja biztosítani a bérlakásjuttatást az igényjogosult állomány számára. Bár az ígéretek szerint a vállalkozói kör kiválasztására közbeszerzési eljárás keretében kerül sor, ez sem ad kellő garanciát arra, hogy ez által a jövőben költségkímélő módon valósul meg a bérlakásállomány bővítése. A „lakásreform” másik pillére előremutató koncepción alapul, 2007. február 1-jén ugyanis hatályba lépett az a rendelkezés, miszerint ezután az albérletdíj-hozzájárulást lakáslízingdíj megtérítéséhez is igénybe lehet venni. Előzetes felmérések szerint 2006-ban mintegy 2000 fő kapott albérletdíj-hozzájárulást, és a várakozások szerint az érintettek mintegy 50 százaléka tervezi az új módszer alapján az új lízingjogviszony létesítését.

Nemzetközi szerepvállalás

Az ország – NATO-, illetve EU-tagsága következtében – biztonsági környezete kitért. A XXI. század elején már olyan, akár távolinak tűnő régiók is befolyásolják a magyar érdekeket, amelyek korábban nem vagy alig voltak a nemzeti biztonságpolitikai gondolkodás részei. A kormányprogramban is kitüntetett expedíciós képességek elsajátítása, illetve folyamatos bővítése így egyértelműen nemzeti érdek. Az elmúlt években azonban a mindig kisebb hadsereget megcélzó haderőreformok következtében a szövetségesek – főleg a

⁵⁷ A 685 millió forintos támogatás mértéke nehezen érthető annak ismeretében, hogy mindeközben a honvédelmi tárca 1,4 milliárd forintot költ utaztatásra, ingázásokra.

NATO – számára felajánlott csapat-hozzájárulások, illetve képességfejlesztések folyamatosan visszaestek.

2007 ebből a szempontból fordulópont lehet, bár egyelőre kizárólag a kormányzati kommunikáció állítja, hogy Magyarország az év végére minden szövetségi kötelezettségét teljesíteni fogja. A honvédelmi kabinet ígérete szerint ugyanis az év folyamán a NATO rendelkezésére állnak a speciálisan felkészített légi mentő helikopterek mellett a felajánlott MISTRAL légvédelmi rakéták, az erre az évre teljes készültséget elérő lövésszáslóalj harccsoport, a hídépítő század, a víztisztító csoport, valamint a mobil biológiai labor. Azt azonban hangsúlyoznunk kell, hogy a két MI-17-es helikopter nagyjavítása és speciális eszközökkel történő felszerelése közel egymilliárd forintba kerül, és a MISTRAL idegen-barát felismerő rendszerének kialakításáért is 900 milliót kell fizetnie a tárcának. Csak reménykedhetünk, hogy a korábbi évektől eltérően az év közben meghozott megszorító intézkedésekre, így a védelmi költségvetés megkurtítására nem kerül sor, és a betervezett fejlesztések eredményes befejezése következtében Magyarország első ízben teljesítheti az ígért szövetségi vállalásait.⁵⁸

Az expedíciós képességek kiteljesedésének másik terepe a békefenntartó hadműveletekben való részvétel. A katonai transzformáció legkomolyabb eredménye, hogy a missziós tevékenység mára beépült a Magyar Honvédség identitásába, sőt egyes szakértők szerint a katonai pályaválasztás egyik kitüntetett szempontjává vált.⁵⁹ Magyarország szerepvállalása ezen a téren már csak a létszámot (legalább 1000 fő) tekintve is ambiciózus, nem beszélve ennek jelentős költségeiről (évente 11-12 milliárd forint).⁶⁰

A Magyar Honvédség békeművelési stratégiája elsősorban a balkáni térségre (Nyugat-Balkánra) fókuszál, ahol több mint 600 fővel vesznek részt a rendteremtésben a magyar alakulatok.⁶¹ Magyarország kitüntetett jelenléte érthető, hiszen az ország számára elsőrendű érdek, hogy ebben a térségben (Koszovó, Bosznia-Hercegovina) stabilitás mutakozzon egyrészt a határok közelsége miatt, másrészt, mert több mint 300 ezer magyar anyanyelvű kisebbség él a konfliktusokhoz közeli lokális térben.

⁵⁸ A NATO rigai csúcstalálkozóján teljesen harcképesnek nyilvánították a katonai szövetség új elithadseregét, a NATO Reagáló Erőt (NRF), amely a világ bármely pontján bevethető lesz. A csaknem 25 ezer fős, saját haditengerészettel és légierővel rendelkező alakulathoz Magyarország a fentebb megnevezett katonai alakulatokat és képességeket ajánlotta fel. A magyar honvédelmi vezetés a 2007 januárjában készülségbe lépő nyolcadik váltásban már több mint 200 katonát vezényelt ehhez a haderőhöz. 2007 folyamán érik el teljes harckészültségüket azok az Európai Unió keretében felállított gyorsreagálású erők is, amelyek célja egy koszovói méretű válság megelőzése, illetve időbeni kezelése. A két, egyenként 1500 katonából álló harccsoportot nagy valószínűség szerint Afrikában, az ENSZ felkérésére vetheti be az EU. Az első harccsoport állományát az első félévben Franciaország és Belgium állja, míg a második félévben Magyarország Olaszországgal és Szlovéniával közösen vállalta a csapat összetételének biztosítását. Magyarország mintegy 250 fővel vesz részt – amennyiben szükséges – az EU-harccsoport tevékenységében.

⁵⁹ Lásd Szenes i. m.

⁶⁰ A közel 1000 fő jelenleg 16 béketámogató műveletben vesz részt. A magyar békefenntartók többsége, mintegy 70 százaléka a különböző NATO-missziókban szolgál, amely jól kifejezi Magyarország szövetségi elkötelezettségét. További 13 százaléka az EU, 10 százaléka az ENSZ irányítása alatt áll, a többiek az EBESZ szervezésében, illetve más egyezmények alapján szolgálnak.

⁶¹ Magyarország Koszovóban a tervek szerint magasabb jelenléti katonai feladatok ellátására készül: míg jelenleg a magyar alakulatok alapvetően őrszolgálati feladatokat látnak el, addig 2008-tól kezdődően részt vállalnának a járőrözésben is. Bosznia-Hercegovinában pedig annak ellenére nem tervezi a honvédelmi vezetés a magyar jelenlét csökkentését, hogy 2007 februárjában az EU döntött ottani békefenntartó ereje több mint felének kivonásáról.

A magyar biztonságpolitikai prioritások második helyén Afganisztán szerepel, amely jelenleg a legnagyobb NATO-művelet színtere. A magyar kormány 2006. június 28-án hozott döntést arról, hogy átveszi egy tartományi újjáépítési csoport (PRT) működtetését a holland katonai alakulatoktól.⁶² A teljes műveleti képességet idén április elejére érte el a magyar kontingens, így hozzákezdhetett a civil újjáépítési projektek (például kormányzati infrastruktúra fejlesztése, utak, iskolák, egészségügyi intézmények építése és újjáépítése, fegyverek begyűjtése, mezőgazdasági termelés beindítása stb.) kivitelezéséhez. A különböző polgári jellegű segélyezési és fejlesztési célokra mind 2007-ben, mind 2008-ban 500-500 millió forint áll rendelkezésre a magyar költségvetésben, amellyel párhuzamosan folytatódnak azok a civil és katonai együttműködési kezdeményezések, melyek elsősorban a helyi lakosság napi problémáinak megoldását segítik. Erre a honvédelmi tárca saját költségvetéséből további 120 millió forintot különített el 2007-ben.⁶³ A közel kétszáz fő részvételével működtetett PRT-t eredetileg két évre vállalta a magyar kormány, ám szinte bizonyosnak tűnik, hogy a civil programok befejezése érdekében mandátumhosszabbításra vállalkozik a védelmi vezetés.⁶⁴

A további szerepvállalásaink a béketeremtő hadműveletekben (például Cipruson, Irakban, Libanonban) politikailag kevésbé relevánsak, ám katonaszakmai jelentőségük felbecsülhetetlen. Ezekben az országokban elsősorban a tapasztalatszerzés a meghatározó, itt forgatják meg ugyanis először a kezdő állományt a jelentősebb kiküldetések előtt.

Nem tagadható, hogy az 1000 fős békefenntartó kontingens, illetve az ezzel kapcsolatos magyar vállalások következtében Magyarország megítélése a különböző nemzetközi szervezetek körében jelentősen javult. Tudomásul kell venni ugyanakkor azt is, hogy a NATO- és várhatóan az EU-műveletek súlypontja előbb-utóbb az öreg kontinensen kívülre helyeződik át, vagyis a magyar vezetésnek kiemelten kell kezelnie a jövőben az Európán kívüli, békeműveleti szerepvállalást lehetővé tevő képességek fejlesztését. Szükséges, de nem elégséges, hogy a kormány prioritásai között szerepel az expedíciós hadseregmodell kiépítése a ciklus végéig. A magyar biztonság- és védelempolitikai elvárások újrafogalmazása mellett alapvetően fontosnak tűnik, hogy egy középtávú békeműveleti stratégiát is kidolgozzanak a katonai irányító szervezetek.⁶⁵ A távoli (iraki, afganisztáni) szerepvállalások már eddig is alaposan megterhelték a katonai költségvetést. Az egyre növekvő műveleti költségek pénzügyi feszültségeket indukáltak a különböző haderő-átalakítási programokban, melynek következtében mind az országvédelmi feladatok, mind a haditechnikai fejlesztések leértékelődtek. A fejlesztések elmaradása lassan olyan méreteket ölt, hogy már a prioritásként kezelt külföldi missziókban történő részvételt is több esetben technikai korlát fenyegeti. Nem szabad azt sem

⁶² A magyar rendfenntartó erők által ellenőrzött Baghlan tartomány területe meghaladja a 21 ezer négyzetkilométert, a lakosság száma pedig közel 780 ezer fő. Landeszl Tamás – Takács Judit – Tóth Péter 2006. További magyar szerepvállalás Afganisztánban, 1–2. *Új Honvédségi Szemle*, szeptember 12., szeptember 26.

⁶³ A magyar újjáépítési csoportot amerikai ösztönzésre más NATO-tagállamok is segítik különböző felajánlásokkal, így például a görögök fél millió euróból mezőgazdasági és egészségügyi szakértőket küldenek a tartományba.

⁶⁴ Szekeres Imre felajánlotta továbbá, hogy 2008 szeptemberétől magyar katonai légiirányítók vennék át a hathavonta cserélődő állományú kabuli reptér működtetését. Ez előreláthatólag mintegy 30 embert igényelne, és egészen biztos, hogy kormányzati támogatás áll a felajánlás mögött.

⁶⁵ Szenes Zoltán 2006. A békefenntartás hatása a magyar haderőre. *Hadtudomány*, 3. szám.

elfeledni, hogy több közép-európai államtól (például Lengyelországtól, Romániától) eltérően Magyarország valódi harci feladatot még nem vállalt, holott több ország (az Egyesült Államok, Nagy-Britannia) részéről erős nyomás nehezedik a különböző NATO-tagállamokra a közös teherviselés érdekében. A háborús kockázatviselés ma még nem élvez politikai konszenzust. Előbb vagy utóbb az egész magyar politikai elitnek tudomásul kell vennie, hogy a honvédség alapvető feladata a veszélyekből eredő kockázatok viselése. Erre készíteni a katonai állományt viszont csak abban az esetben szabad, ha a politikai osztály mindent elkövet annak érdekében, hogy a Magyar Honvédség alakulatai megfelelő kiképzéshez és megfelelő technikai eszközökhöz jussanak feladataik sikeres ellátásához. Ehhez a politikai támogatás mellett a finanszírozási anomáliák felszámolása is szükséges.

Zengő helyett Tubes

A kormány felhatalmazása alapján a honvédelmi miniszter 2007 márciusában megkezdte a tárgyalásokat a NATO-val a Tubesen felépítendő lokátorról és a katonai szövetség által a beruházáshoz biztosított források felhasználásáról.⁶⁶ Emellett a minisztérium kiadta az építési engedélyt az objektum mihamarabbi kivitelezése érdekében. Ezekre a lépésekre azután került sor, hogy a pécsi polgárok helyi népszavazás keretében nem utasították el a lokátor felépítését.⁶⁷ Ezzel lezárult az a hosszú folyamat, melynek legfőbb eredményeként a honvédelmi kormányzatnak részben sikerült visszaállítani a hitelét a NATO hivatalai előtt, miközben az ország biztonsága is alapvetően erősödik a lokátor felépítésével. Mint ismeretes, a helyszínre vonatkozó döntés – a Zengő elvetése után – a köztársasági elnök, a miniszterelnök és a honvédelmi miniszter kompromisszumos megállapodásának eredménye volt, de nem elhanyagolható szempont az sem, hogy a Fidesz is támogatásáról biztosította a létesítmény megvalósítását.⁶⁸

Összefoglaló

A védelempolitikában az elmúlt egy esztendő során egyszerre volt megfigyelhető a stagnálás és (bizonyos területeken) a mérsékelt fejlődés. Az egy helyben topogás sajnálatos módon éppen a legkritikusabb ponton, a finanszírozás területén a legegységesebb. A szocialista-liberális kormányzatok az elmúlt 4-5 év alatt jelentős forrásokat vontak ki a szektorból, ezzel a gyakorlattal a második Gyurcsány-kormány sem hagyott fel. Bár a kivonás 2007-ben már kisebb mértékű az előző évekhez képest, az anyagi bázis további kurtítására – a rendszer

⁶⁶ A NATO biztonsági beruházási programja keretében a szövetség mintegy 60 milliárd forint értékben támogatja több infrastrukturális fejlesztés, többek között három új háromdimenziós radar kivitelezését (Békéscsabán, Bánkúton és most már a Tubesen).

⁶⁷ A referendum érvénytelen volt, mivel a választópolgároknak csak 33 százaléka járult az urnák elé. Nem tagadható tény ugyanakkor, hogy a népszavazáson részt vevők túlnyomó többsége (94 százaléka) elutasította a fejlesztést. A pécsiek meggyőződéséhez – az általános érdektelenség mellett – a honvédelmi kormányzat visszafogott, ám szakmai érvelése is hozzájárult.

⁶⁸ Magyarország biztonságpolitikai helyzete megköveteli, hogy megépüljön a Tubesre tervezett lokátorállomás – jelentette ki Lázár János, az illetékes parlamenti bizottság fideszes elnöke. *Népszabadság*, 2007. március 8.

összeomlásának veszélye nélkül – nincs reális lehetőség. A folyamatos anyagi ellehetetlenülés következtében a szektorban rendre – így 2006–2007-ben is – elmaradtak a haditechnikai fejlesztések, a katonatársadalom anyagi megbecsülése sem érte el a feladatvállalással arányos szintet, sőt, nem került sor az értékes ingatlanállomány megfelelő állagmegóvására sem. A fiskális szemléletű megszorítások miatt az elmúlt évek során jelentős létszámleépítésre került sor, amelynek következtében a Magyar Honvédség legfontosabb feladatát, az ország nemzeti szuverenitásának védelmét önmagában már nem képes garantálni.

A katonai védelmi képességek megnyirbálásához a kormányzat annak ismeretében vette a bátorságot, hogy egyrészt az ország jelentős szövetségi rendszerek (NATO, EU) tagja, másrészt hazánk közvetlen környezetében a közeli jövőben a legnagyobb valószínűséggel sem kell számolni területvédelmi feladatokat okozó külső agresszióval. Nem tagadható ugyanakkor az sem, hogy az új honvédelmi vezetés egy év alatt az egyre olvadó anyagi keretek racionális felhasználásával jelentős átalakítást kezdett el a minisztériumban, a minisztériumi háttérintézményekben, illetve a parancsnoki középszinteken. Ennek eredményeként a vezetési és irányítási szintek száma jelentősen mérséklődött, és ezzel párhuzamosan – várhatóan – a harcoló alakulatok száma 2007 végére növekedni fog.

A minisztériumi irányítás egyértelművé tette továbbá, hogy a XXI. század elején a Magyar Honvédség előtt álló legfontosabb cél a missziós képességek elsajátítása, illetve kibővítése, az expedíciós haderő kialakítása a ciklus végéig. A célkitűzés akár támogatható is, ugyanakkor zavaró, hogy mindezt továbbra is a területvédelmi képességek kárára teszi a kormányzat, ráadásul politikai-szakmai egyeztetések nélkül.