

**Egyhelyben topogó ágazat?  
Magyar katonapolitika a XXI. század  
elején**

**2008**

Kern Tamás

# Tartalomjegyzék

<b>TARTALOMJEGYZÉK.....</b>	<b>2</b>
<b>BEVEZETÉS .....</b>	<b>3</b>
<b>FELHALMOZÓDÓ DEFICITEK.....</b>	<b>5</b>
1. A POLITIKAI OSZTÁLY TÚLPOLITIZÁLTSÁGA ÉS AZ EZZEL ÖSSZEFÜGGŐ HOSSZÚ TÁVÚ STRATÉGIAI JÖVŐKÉP HIÁNYA.....	5
2. KRÓNIKUS KÖLTSÉGVETÉSI DEFICIT A VÉDELMI SZFÉRÁBAN.....	8
3. A PERMANENS HADERŐREFORM-KÉNYSZER: KORMÁNYVÁLTÁS-REFORMVÁLTÁS.....	10
4. ORSZÁGVÉDELMI DEFICIT, TÚLVÁLLALT NEMZETKÖZI SZEREPVÁLLALÁS? .....	15
5. A TARTALÉKOS HADERŐ HIÁNYA .....	16
<b>MILYEN HADSEREGRE VAN SZÜKSÉG? .....</b>	<b>18</b>

## Bevezetés

A rendszerváltást követő közel két évtizedben a Magyar Honvédség – mint minden más alkotmányos keretek között működő intézmény – jelentősen átalakult. Így többek között kialakult a szervezet nemzeti jellege, küldetésének és feladatrendszerének karaktere, jogszabályi környezete. Ma már a honvédség egy masszív szövetségi, partneri rendszerben (NATO, EU) végzi feladatát, miközben az önkéntesség elvén alapuló professzionális hadsereg-modell is meghonosodott. Az elmúlt több mint egy évtizedben – s különösen az ország NATO-tagsága óta – a részben realizálódó haderőreformok következtében a Magyar Honvédség képe alapvetően megváltozott. Megszűnt tömeghadsereg jellege, azaz nagyságrendileg kisebb lett, szerkezetileg alapvetően átalakult, ugyanakkor képessé vált nemzetközi, elsősorban békefenntartói feladatokat ellátására. Beindultak a haditechnikai fejlesztések, bár vontatottan haladtak, és haladnak mostanság is, miközben nem egy esetben állandósuló szakmai, politikai konfliktusokat (pl. Gripen beszerzés) hoznak a felszínre. A haderő-reformok politikai és részben szakmai menedzselése – az utóbbi két-három évet leszámítva – azonban aggasztónak bizonyult, ami elsősorban politikai osztály diszfunkcionalitására és a katonai szférára fordítható pénzügyi keret elégtelenségére vezethető vissza.

A tanulmány arra tesz kísérletet, hogy 18-19 évvel a rendszerváltás után rámutasson arra, hogy a magyar politikai elit annak az építkezési útnak legfeljebb a közepén jár, amelynek végső eredményeként egy szocialista típusú tömeghadseregből, mind a nemzetbiztonsági követelményeknek, mind pedig az euro-atlanti tagságból adódó szakmai elvárásoknak megfelelni képes nemzeti, az ország szuverenitását biztosító, ugyanakkor szövetségi feladatait is ellátni igyekvő professzionális haderő alakulhat ki.<sup>1</sup>

Álláspontunk szerint ugyanis, a Magyar Honvédség a felvázolt és a társadalom oldaláról (is) joggal elvárt ideális út végére még nem érkezett meg, holott a rendelkezésre álló időkeretnek – úgy véljük – elégségesnek kellett volna bizonyulnia. Ez a kritikai észrevétel ugyanakkor elsősorban nem a honvédelmi szféra szakmai-katonai vezetésének szól, sokkal inkább az egymást váltó kormányokat kiállító politikai osztály tevékenységét minősíti.

Ebből a szempontból is nehezen értelmezhető Szekeres Imre 2008 februárjának közepén éwertékelő és feladatszabó értekezleten tartott beszéde.<sup>2</sup> A miniszter álláspontja szerint 2007 végére a csaknem 20 éve tartó haderőreform befejeződött. A honvédelemért felelős ágazati politikusnak igaza van, amennyiben a szervezeti korszerűsítésre gondolunk, hiszen a minisztérium és annak háttérintézményi szerkezete alapvetően megváltozott, számottevő bürokratikus elem egyszerűen eltűnt a rendszerből. Igaza van abban is Szekeres

---

<sup>1</sup> Minden felelősséget persze nem háríthatunk a magyar politikai osztályra, hiszen a szocialista blokk összeomlása utáni biztonságpolitikai helyzetre maga a NATO és az EU sem volt felkészülve. Mi több, ezek a nemzetközi szervezetek sem képesek mind a mai napig az állandóan változó biztonsági kihívások mindegyikére megfelelő válaszokat nyújtó biztonsági- és katonai stratégiákat előállítani, a veszélyforrások gyakorlati kiküszöböléséről már nem is beszélve.

<sup>2</sup> A vezetői értekezletre 2008. február 13-án, a Magyar Honvédség Támogató Dandár objektumában került sor.

Imrének, hogy 2007 folyamán előrelépés történt a haderő szerkezetében, kiképzési rendszerében, létrejött az Összhaderőnemi Parancsnokság, azaz kialakult az egységes parancsnoki struktúra és ezzel megszűntek a párhuzamosságok. És igaza van abban is, hogy a honvédség szétaprózódott szervezetrendszere (hadrendi elemek) koncentráltabbá és ezáltal hatékonyabbá vált, miközben az ellenzéki pártok támogatásával az Országgyűlés elfogadta a katonai szféra fejlesztésének fő irányiról szóló határozatot éppúgy, mint ahogyan rögzítették a Magyar Honvédség létszámát is. Ugyanakkor a miniszter elfelejtkezett arról, hogy az ágazat továbbra is a konvergenciaprogram fogságában vergődik és így a honvédség technikai modernizációja döcögve halad, míg az állomány anyagi-szakmai megbecsülése már évek óta halasztást szenved. Megfelelnek arról is, hogy a rendszerváltás óta a katonai szféra modernizációjára ad hoc módon került sor, hiszen az országnak továbbra sincs Nemzeti katonai stratégiája, miképpen arról is elfelejtkezett a szocialista politikus, hogy a politikai és szakmai készítés ellenére csak az utóbbi pár hónapban indult el a szakmai párbeszéd az önkéntes tartalékos erő megerősítéséről -, hogy csak néhány hiányosságra hívjuk fel a figyelmet.<sup>3</sup>

Mindazon által, korábban megfogalmazott kritikai álláspontunknak látszólag ellentmondva ki kell jelentenünk: az átfogó alrendszerek (pl. államháztartás, oktatás, egészségügy) közül talán a katonai szférában volt a leglátványosabb előrehaladás a rendszerváltás óta. Ha valahol egyáltalán mélyreható, „reformértékű” átalakulásról beszélhetünk az a védelmi alrendszer. Ez persze önmagában nem azt jelenti, hogy az átalakulás gyorsaságával, vagy a reform minden lépésével egyetértenénk, ugyanakkor jelezni szeretnénk, hogy nemzetstratégiai szempontból kiemelkedő ágazatokban (esetünkben a katonai szféra) is lehetséges közmegegyezés közeli helyzetet kialakítani.<sup>4</sup>

Végezetül had szögezzük le: a dolgozat már csak a terjedelmi korlátok miatt sem tud a magyar katonai szférát vaskosan érintő minden dimenzióra kellően összpontosítani, így az általunk önkényesen kiválasztott elemzési pontok alapján történő értékelés természetesen a szubjektivitást nem nélkülözi. Elsősorban azokra a politikai és szakmai problémákra kívánjuk felhívni a figyelmet, amelyek egyértelműen hátráltatták, illetve hátráltatják most is a bevezetőben kitűzött nemzetstratégiailag fontos cél (professzionális haderő) mihamarabbi teljesülését. Hangsúlyozzuk továbbá: az értekezés csak problémafelvetésre, vitaindításra alkalmas, átfogó magyarázattal és mindenre kiterjedő értékeléssel – a tanulmány vázlatosságából kifolyólag – adós marad.

---

<sup>3</sup> Sőt, azt sem tartja szem előtt Szekeres Imre, miszerint szakmailag nem megalapozott arról beszélni, hogy a haderőreform befejeződött, hiszen a honvédelmi szféra az állandóan változó biztonsági kihívásoknak – feladatából adódóan – kénytelen megfelelni, ennek értelmében pedig a reformok lezárásáról szó sem lehet.

<sup>4</sup> Érdekes jelenség ugyanakkor, hogy erre a közmegegyezésre a katonai szférában éppen akkor kerül sor (2007–2008), amikor a politikai rendszer többi alrendszerében (pl. egészségügy, oktatás, gazdaság stb.) a rendszerváltás óta talán a legnagyobb törésvonalak alakultak ki a politikai osztály kormánypárti, illetve ellenzéki pártjai között, mi több, a kormányt alakító kormánypártok között is.

## Felhalmozódó deficitek

### **1. A politikai osztály túlpolitizáltsága és az ezzel összefüggő hosszú távú stratégiai jövőkép hiánya**

A rendszerváltás óta a különböző ideológiai oldalak között kialakult és állandó feszültséget okozó kulturális törésvonalak (pl. kommunista-antikommunista, népi-urbánus) nehézkessé tették még a nemzeti sorskérdések esetén is (esetünkben az ország biztonságának megteremtése, a szocialista honvédelmi struktúrák lebontása) a pragmatikus-szakmai döntések meghozatalát, a közös stratégiai együttgondolkodást. Az előbbi sajátosságból adódóan az egy kormányzati ciklusra tervező, éppen aktuális kormányokban nem volt annyi bátorság, hogy felvállalják a haderőreformokkal törvényszerűen együtt járó fájdalmas politikai lépések meghozatalát, a ciklusokon átívelő átalakítások negatív következményeit. Ennek következtében a kormányzati időszak elején eltervezett reformlépések sorra felpuhultak, az azonnal jelentkező negatív hatások elkerülése végett a kísérletek sorra leálltak.

Ebből adódóan máig nem született meg az a Nemzeti katonai stratégia, amely nélkül a sikeres átalakítás esélyei nagymértékben csökkentek.<sup>5</sup> Nem lehet ugyanis szakmailag megalapozottan belevágni annak ismerete nélkül a reformokba, hogy milyen hadsereget, haderő-modellt kíván „üzemeltetni” a politikai és katonai elit. Amennyiben nem tisztázott, hogy milyen haderőrendszert kell kialakítani, akkor magának a reformnak a célja marad tisztázatlan.

Nem szabad azonban letagadnunk, hogy az utóbbi fél évben a stratégiaalkotás körüli polémikák megoldódni látszanak. A honvédelmi miniszter bejelentése szerint 2008-ban az ellenzéki pártok bevonásával elkészülhet a rendszerváltás óta kidolgozatlan Nemzeti katonai stratégia. Az erről szóló politikai tárgyalások beindítását az Országgyűlés tavaszi ülészakán tervezte kezdeményezni a minisztérium, ám erre a koalíció bomlása miatt – értelemszerűen – nem került sor. A tervek szerint ugyanakkor már június végére, július elejére elkészülhet egy fehér könyv,<sup>6</sup> melynek szakmai vitája már hónapok óta tart, így akár már a nyár folyamán sor kerülhet a politikai egyeztetésekre.<sup>7</sup> Ez a dokumentum lassan 20 évet késett, ugyanakkor mindenképpen bizakodásra ad okot, hogy elfogadása után a védelmi szektor közigazgatási szakapparátusa és katonai állománya számára egyaránt rendelkezésre áll egy olyan stratégiai koncepció, melyhez a későbbiekben – legalább 5-8 évig – igazodni lehet, legyen szó a honvédség rendeltetéséről, feladatairól, a fejlesztésekről, az állomány megbecsülésének

---

<sup>5</sup> Elfogadásra került ugyanakkor két nemzeti biztonsági stratégia is (2144/2002. valamint a 2073/2004. számú kormányhatározatok), amelyek elsősorban azonban arra adnak választ, hogy kül- és nemzetpolitikai szinten milyen célokat kell követnie a külügyi kormányzatnak.

<sup>6</sup> Az alapkonceptiót kidolgozó, független munkacsoport vezetésével Szekeres Imre Gyarmati István nagykövetet, volt honvédelmi, illetve külügyi helyettes-államtitkárt bízta meg.

<sup>7</sup> Hangsúlyozni kell, hogy a Nemzeti katonai stratégiát a kormány fogadja el, kormányhatározat formájában, ugyanakkor a miniszter már az elején jelezte, hogy törekedni kell arra, hogy a dokumentum parlamenti politikai egyeztetéseken is átessen, így akár az ellenzéki pártok álláspontja is visszaköszönjön a koncepcióban.

növeléséről, vagy éppen az expedíciós képességek javításáról. Ugyanakkor csak reménykedni tudunk, hogy a Nemzeti katonai stratégia nem jut a 2008. februárjában elfogadott külügyi stratégia sorsára, amikor is a szakmailag megalapozott, civil szakértők által elkészített alapkonceptiót a minisztériumi apparátus politikai értelemben átírta, részlegesen annulálta. Ez már csak azért sem lenne jó, mert a katonai stratégia jelenleg olvasható vitairata – több problematikus pontja (pl. a védelmi szektor finanszírozása, vagy a veszélyforrások felsorolása nem kellően kifejtett, fogalmi tisztázatlanság) ellenére – évtizedes konfliktusforrásokra nyújt megfelelő választ. Így például:

- A '90-es évek utolsó harmadától túlzottan megerhelte mind a politikai osztályt, mind pedig a szakmai közeget az az álvita, miszerint a haderőfejlesztések tekintetében az országvédelmi, vagy az expedíciós képességek (békefenntartás) fejlesztésének van elsődleges prioritása. A tervezet ugyanakkor – helyesen – nem tesz különbséget, egyértelművé teszi, hogy a Magyar Honvédségnek egyaránt kiemelt feladata, hogy az ország szuverenitásának biztosítása mellett képessé váljon a szövetségi és a nemzeti érdekekből egyaránt levezethető expedíciók kapacitások kialakítására, folyamatos fejlesztésére.
- A dokumentum egyértelművé teszi – s ezzel ez az első katonai szakirat, jogszabály a rendszerváltás utáni Magyarországon, amely megfogalmazza -, hogy a „Magyar Honvédség legfontosabb és legértékesebb erőforrása a személyi állomány...”.<sup>8</sup> A honvédség megmaradt állománya az utóbbi években elszenvedett jelentős létszámleépítések ellenére is megőrizte tartását és kvalitását. 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 koncepció tehát világosan hitet tesz amellett, hogy az 1989-től induló haderőfejlesztési koncepciók legalapvetőbb negatív következménye (az állomány anyagi és társadalmi presztízsének rohamos csökkenése) a jövőben nem kívánatos, sokkal inkább a humánállomány erősítése a cél.
- A vitairat felismerte továbbá azt is, hogy professzionális hadsereg-modell csak akkor üzemeltethető zavartalanul, amennyiben az önkéntes tartalékos rendszer megerősítését (tulajdonképpen szervezett, jogszabályilag is alátámasztott kiépítését) a kormány tovább már nem halogatja. Ennek megfelelően a koncepció leszögezi: „A tartalékos szükséglet biztosítása a készenlét fenntartásának időszakában önkéntes szolgálatot vállalókkal, a hadkötelezettség visszaállítása után kiképzett állománnyal, továbbá szükségszerűen a kiképzetlen állampolgárok felkészítése útján történik.”<sup>9</sup>

Mindazonáltal talán nem követünk el szakmai hibát, amennyiben leírjuk: a politikai osztály átpolitizáltsága következtében Magyarországon nem, vagy csak az utóbbi hónapokban alakult ki egységes álláspont azzal kapcsolatban, hogy

---

<sup>8</sup> Nemzeti katonai stratégia, koncepcionális alapvetés. Vitaanyag. Készítette a honvédelmi miniszter által felkért független szakértői csoport. Megjelent: Nemzet és Biztonság, 2008/6. szám mellékleteként. A melléklet 13. oldala.

<sup>9</sup> Előbbi mű, 15. oldal.

mekkora létszámú honvédségre van szükség, ennek a katonai erőnek milyen alapvető feladatokat kell ellátnia, és ehhez a feladatellátáshoz mekkora költségvetési forrásokat kell rendelni annak érdekében, hogy az ország szuverenitásának garantálása és a szövetségesi kötelezettségből adódó tevékenység zavartalanul biztosítva legyen. Álláspontunk szerint erre a késlekedésre vezethető vissza, hogy az általunk a következőkben bemutatott további négy deficitem (a katonai források krónikus hiánya, a permanens reformkényszer, az országvédelmi deficit, illetve az önkéntes tartalékos haderő hiánya) napjainkra felhalmozódott. Egymásra torlódásuk együttesen igazolja vissza a honvédelmi szférában jelentkező anomáliákat.

Ez az átpolitizáltság különösen látványos volt a 2002-2006 közötti parlamenti ciklusban. Ebben az időszakban a katonai alrendszer helyzete alapvetően romló tendenciát mutatott. 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 célzattal 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 támogatottság igénye motiválta azt is, hogy a kormány és a szocialista párt 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” felmutatása, amely feledtetni tudta a szakmai közvélemény és a választópolgárok előtt egyaránt, hogy a 2002-es kormányprogramban megfogalmazott reform lényegében megbukott.<sup>10</sup> A 2002 és a 2006 közötti „reformok” legjelentősebb, szinte egyedüli eredményének így a professzionális hadseregmodellre történő átállás alapjainak letétele bizonyult.<sup>11</sup>

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 kormány két-három esztendejében a kedvezőtlen folyamatok mellett alapvetően pozitív változások 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

---

<sup>10</sup> Kern Tamás 2006. A sorkatonai szolgálat megszüntetéséről folyó parlamenti viták. In S. Szabó Péter (szerk.) *Pécsi politikai tanulmányok III.* Pécs, PTE BTK.

<sup>11</sup> Kisebbségi viták után a parlamenti ellenzék legnagyobb pártja, a Fidesz is támogatta a professzionális hadseregmodell bevezetését és az ezzel összefüggő alkotmánymódosítást.

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

## **2. Krónikus költségvetési deficit a védelmi szférában**

A katonai költségvetés a rendszerváltás óta sohasem bizonyult elégségesnek az alapvető feladatok ellátására, a szükségszerű technikai fejlesztések előmozdítására és a humánállomány megfelelő bérezésére. Az utóbbi 5-6 évben azonban a finanszírozásban mutatható ki a legnagyobb elmaradás. 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 csúcserkekezletén a magyar kormány még a védelmi kiadások növelését jelentette be.<sup>12</sup> A Medgyessy-kormány ígérete szerint a 2003–2006 közötti időszakra a védelmi költség GDP-hez viszonyított arányát 1,81 százalékról 2,01 százalékra kívánták emelni, amelyből közvetlenül a Honvédelmi Minisztérium részaránya 1,81 százalék lett volna.<sup>13</sup> 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.<sup>14</sup> Ez az arány sem 2007-ben, sem 2008-ban nem változott, illetve változik alapvetően.

A védelmi költségvetés drasztikus megkurtítását úgy hajtotta végre a szocialista vezetésű kabinet, hogy közben monstre kommunikációs kampányt indított a széles közvélemény előtt történő a haderóreform 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 bizonytalanná mind a haderóterveket, 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

---

<sup>12</sup> 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.

<sup>13</sup> Szenes Zoltán *2006*. Magyar Honvédség a NATO-ban. Mit várhatunk Rigától? *Hadtudomány*, 4. szám.

<sup>14</sup> 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.



társadalom és a humánszféra (például oktatás, egészségügy, honvédelem) területén a következő évek komoly megszorításokat hoznak. A második 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 „meghatározott” egy elvárt szintet, ami a GDP 2 százaléka körül mozog.<sup>15</sup> 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”.<sup>16</sup>

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 képviselőtéről még a szocialista kormányok sem mertek lemondani.<sup>17</sup> A nemzetközi szerepvállalás azonban nem helyettesítheti a 17-18 év óta felhalmozódó katonai fejlesztések hiányát vagy a katonatársadalom presztízsét megalapozni képes új bérrendszer kialakítását. Márpedig erre a kormányzat által biztosított anyagi keretek továbbra is elégtelenek.<sup>18</sup>

Sajnálattal kell megállapítanunk, hogy már annak is örülnünk kell, hogy – a korábbi években tapasztaltaktól eltérően – a védelmi költségvetés további megnyirbálására 2008-ban nem kerül sor. Ez persze korántsem jelenti azt, hogy a honvédelemre fordítható költségvetési keretösszeg elégséges volna. A GDP 1,17-1,18 százalékát kitevő katonai büdzsé továbbra is elégtelen arra, hogy a Magyar Honvédség az Alkotmány 40/A § (1) bekezdésében foglaltakat, vagyis az ország katonai védelmét és a nemzetközi szerződésekből eredő kollektív védelmi feladatokat egyaránt és egyszerre ellássa. Az nem lehet meglepetés, hogy a közeljövőben országvédelmi szempontból a magyar haderő önálló műveleti alkalmazására nem kell számítani, miként az sem, hogy az ország szövetségi

---

<sup>15</sup> 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.

<sup>16</sup> A toryk kitennék a NATO-ból Magyarországot. *Népszabadság*, 2007. január 12.

<sup>17</sup> Kétségtelen tény, hogy a magyar honvédség a közös, nemzetközi feladatokban való szerepvállalások (például békefenntartás) tekintetében a tagországok között kiemelkedően, az első harmadban szerepel.

<sup>18</sup> Fejlesztésre és beruházásra 2008-ban több mint 43 milliárd forint áll rendelkezésre, ám a keret több szempontból elégtelen, elég, ha csak arra utalunk, hogy a páncélos és gépjármű program felhalmozási kiadásai, valamint a Gripen fegyverzete összesen 16 milliárd forintot tesz ki.<sup>18</sup> Így nem csoda, hogy Laktanya Rekonstrukciós Programra csak 825 millió forint, míg K+F programra csak 110 millió forint jut. Mindeközben aggasztó adat, hogy profitorientált vállalkozások több mint 5 milliárd forinthez juthatnak őrzésvédelmi szolgáltatás megvásárlása jogcímen.

feladatait (pl. Nyugat-Balkán, Afganisztán) erőn felül látja el. A kormánynak olyan katonai költségvetés elfogadását kellett volna szorgalmaznia, amely legalább jelzésértékűen elindul abba az irányba, amely a felzárkózást jelenti a NATO-tagállamai által teljesített költségvetési átlaghoz (a GDP 1,7-1,8%). Erre nem csak a NATO rigai csúcstalálkozóján (2006. november) született megállapodás „kötelezi” a kormányt és a parlamentet, hanem a már korábbiakban bemutatott 2007 júniusában született országgyűlési határozat is.<sup>19</sup> A határozat szerint törekedni kell arra, hogy az ország teherbíró képességével összhangban a védelmi kiadásokra fordított költségvetési források GDP részaránya folyamatosan közelítsen a NATO tagállamok átlagának megfelelő arányához.

### **3. A permanens haderőreform-kényszer: kormányváltás-reformváltás.**

Világossá kell tennünk, hogy a rendszerváltás utáni védelmi kormányzatok örök dilemmája, vagyis hogy a honvédelmi szféra strukturális átalakításában a politikai és a szervezeti konfrontációk és fájdalmak azonnal, míg az eredmények általában csak több kormányzati ciklus múlva jelentkeznek, részben érthető.<sup>20</sup> Érthető, mert a rendszerváltás után a politikai erőterben megmutatkozó jellegzetességek (pl. erős pártmegosztottság, kétharmados törvényhozási procedúra, a civil társadalom gyenge nyomásgyakorló képessége, a kritikai értelmiség hiánya stb.) nem kedveztek a bátor politikai lépések megtételének, a valóban kiérlelt, hosszútávon végiggondolt reformfolyamatok beindításának. A rövid távú, legfeljebb egy kormányzati ciklusra összpontosító kormányzati- és elitlogikák következtében a honvédelmi reformkísérletek eredményességének esélye szinte egyenlő volt a nullával. A demokratikus deficittel küszködő politikai közélet legfeljebb arra teremtett lehetőséget, hogy felismerésre került a reformok szükségességének, ám a politikai osztályon belül a közös célok meghatározásáról és azok elérése érdekében a feladatok kitűzéséről az együttgondolkodás nem vált jellemzővé.

A katonai szférában tapasztalható permanens reformok felpuhulását az is „elősegítette”, hogy a politikai, a bürokratikus-közigazgatási és a katonai elit együttműködésének hiánya az elmúlt 17-18 év alatt szinte mindvégig látványosnak bizonyult. Alapvető sikereket elérni csak akkor lehet, ha a reformban szereplő minden fél hajlandó az együttműködésre, a célok és döntések kompromisszumos lefektetésére, meghozatalára. Az mindenki számára világos, hogy minden átalakítási folyamatban a különböző szereplők ellentétes érdekekkel rendelkeznek. Ez a természetes konfliktuspotenciál csak abban az esetben oldható fel, amennyiben előre meghatározzák az együttműködés feltételeit, a felelősségi rendszereket, a döntés-előkészítésben és döntéshozatalban játszott szerepeket, valamint a végrehajtás szabályrendszerét. Ez a kooperáció Magyarországon zavarokkal volt terhelt, s ennek következtében a reformok több esetben elnehezültek, lelassultak.

---

<sup>19</sup> 51/2007-es Országgyűlési Határozatot.

<sup>20</sup> Ez a dilemma természetesen a fejlettebb nyugati demokráciáknak is sajátossága, nemcsak a politikai, gazdasági és társadalmi transzformációt levezényelni kényszerülő közép-európai elitnek.

A védelmi reform egyik, ha nem a legfontosabb aktora maga a Magyar Honvédség állománya. Ezt az állományt az elmúlt 17-18 évben a permanens reformkényszer állandóan „félelemben” tartotta (leépítések), miközben a továbbsholgálók azzal találták szembe magukat, hogy társadalmi- és anyagi presztízshük folyamatosan csökken. Ilyen körülmények közepette nem érhetre váratlanul a politikai döntéshozókat, hogy a honvédség tiszti állománya sok esetben nem támogatta – a néhol szakmaiatlan, anyagilag ellehetetlenített – átalakítási folyamatot. Hangsúlyozni szeretnénk, hogy a Magyar Honvédség katonáinak túlnyomó része nem reformellenes, ugyanakkor politikai irracionális az a velük szemben támasztott követelményrendszer, hogy négyévente alkalmazkodjanak a politikai rezsimek újabb és újabb reformkoncepcióihoz. Emellett arra is rá kell mutatnunk, hogy a mennyiségi változások, a humáninfrastruktúra esetében jelentkező leépítések önmagukban nem eredményeztek minőségi változásokat.<sup>21</sup> Sőt, a magyar tapasztalatok szerint, mivel a működési elvek reformja felemásra sikerült, így a nagyarányú létszámcsökkenés ellenére a kisebb haderőben ugyanazok a problémák termelődtek újra, mint a nagyobb létszámú honvédségnél megfigyelhető volt. (Természetesen nem a nagy létszámú hadsereg-modell mellett érvelünk, csupán a reform-kísérletek koncepciótlanságára hívtuk fel a figyelmet.)

Mindazonáltal a 2007-es év második felétől kezdődően alapvetően pozitív változások is regisztrálhatók a haderőfejlesztések területén, elsősorban annak következtében, hogy 2006 őszétől szakmai szempontok szerint folyik a honvédséget érintő döntéshozatal.

Az új minisztériumi vezetés közvetlenül a kormányváltás után szisztematikus munkához látott, melynek következtében 2007 végére 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 száma és létszáma, egyszerűsödjön a katonai vezetés 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.<sup>22</sup> Az eddig megtett lépések teljesült vagy várható eredményei a következők:

- A honvédelmi tárca átalakításának köszönhetően 17-ről 11-re csökkent a főosztályok száma, 650 főről 500 főre apadt a minisztériumba dolgozók összlétszáma, miközben mintegy negyedével csökkent a vezetői helyek száma.
- A Honvéd Vezérkar teljeskörűen integrálódott a minisztérium szervezetébe.

---

<sup>21</sup> Martinusz Zoltán 2003. A magyar haderő stratégiai felülvizsgálata. In: Magyarország Politikai Évkönyve, 2003.

<sup>22</sup> A honvédelmi tárcát érintő szerkezetváltozások 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.

- Lényegesen csökkent a minisztérium égisze alá tartozó háttérintézmények száma. A teljes átalakulás a 2007-es év végére tulajdonképpen befejeződött. Ennek részeként egyrészt profiltisztítást, másrészt intézmény-összevonást hajtott végre a tárca. A korábbiakban működő 32 hivatalból és háttérintézményből hét új alakult. Így a Közgazdasági és Pénzügyi Ügynökség, a Fejlesztési és Logisztikai Ügynökség, az Infrastrukturális Ügynökség, valamint négy hivatalként működő intézmény: a Védelmi Hivatal, a Hatósági Hivatal, a Hadtörténeti Intézet és Múzeum, valamint a Tábori Lelkészi Szolgálat.
- Az egységes parancsnoki struktúra érdekében létrehozták a Magyar Honvédség Összhaderőnemi Parancsnokságát. Ez az egység összefogja a korábbi hat haderőnemi parancsnokságot, korlátozottabb létszámú (500 fő) bürokráciával.<sup>23</sup>
- A Magyar Honvédség szétaprózódott szervezeteit koncentrálták: a korábbi 77 hadrendi elem helyett 2007 második felében már csak 33 látja el feladatait.
- Az állami Egészségügy Központ létrehozása következtében a Honvéd Kórház kikerült a hadrendi elemek közül. A katonai egészségügy így átkerült a civil struktúrába, ugyanakkor az új szervezet továbbra is ellátja a katonai egészségügyi feladatokat a honvédelmi miniszter felügyelete mellett.<sup>24</sup>

Az elmúlt közel egy év átalakítási folyamatából a felszínre került eredmények értékelésére az eltelt idő rövidege miatt nem vállalkozhatunk. Nem láthatók ugyanis még azok a diszfunkcionális elemek, amelyek minden jelentős átalakítási folyamatnak természetes velejárói. Kár lenne ugyanakkor tagadnunk, hogy a szervezeti modernizáció szükségszerű lépésnek bizonyult, hiszen egyrészt jelentősen hozzájárult a bürokratikus struktúrák, a vezetői szintek csökkenéséhez, másrészt az így felszabaduló humán- és anyagi erőforrások gazdagították, illetve feltételezhetően a jövőben gazdagítják a tényleges katonai, csapatoknál szolgáló alakulatokat.

A Szekeres Imre vezette honvédelmi kormányzat emellett 2007. június elején elfogadtatta a parlamenttel a „Magyar Honvédség további fejlesztésének irányairól” szóló országgyűlési határozatot,<sup>25</sup> majd december elején a „Magyar Honvédség részletes bontású létszámáról” szóló ugyancsak országgyűlési határozat szükségszerű támogatásáról győzte meg az országgyűlési képviselők túlnyomó többségét.<sup>26</sup>

Az évezred elején manifesztálódó új biztonsági kihívások, valamint az önkéntes haderőre való áttérést következtében a képességorientált, professzionális fegyveres erő kialakításának az igénye szükségszerűvé tette a Magyar Honvédség feladatainak, képességeinek áttekintését és ezzel összhangban az eddigieknél hatékonyabb, a végrehajtói szintet erősítő haderőstruktúra kialakítását. A

<sup>23</sup> Az új struktúra szerint a minisztérium és a vezérkar jelenti a stratégiai szintet, az összhaderőnemi parancsnokság a hadműveletit, míg a katonai alakulatok a harcászati szintet.

<sup>24</sup> A NATO garanciaként elfogadta, hogy az Állami Egészségügyi Központot a mindenkori honvédelmi miniszter felügyelje.

<sup>25</sup> Az 51/2007-es OGY határozatot az ellenzék is támogatta: 316 igen szavazat mellett 1 tartózkodás volt.

<sup>26</sup> A 106/2007-es OGY határozat szintén bírta az ellenzéki pártok támogatását.

júniusban elfogadott országgyűlési határozat erre vállalkozik, amikor is 10-15 év távlatában kijelöli, milyenné kell válnia a jövő magyar hadseregének. A jogszabály szerint a legfontosabb fejlesztési prioritások a következők:

- A honvédségnek alapvető feladata a nemzeti és nemzetközi keretek közötti alkalmazás követelményeinek egyaránt megfelelni tudó katonai képességek kialakítása. Ezzel tulajdonképpen eldőlni látszik az a szakmai, politikai vita, amely korábban a területvédelem kontra országvédelem polémiában öltött testet. A szabályozás egyértelműen fogalmaz, amikor világossá teszi, hogy mind az ország szuverenitásának biztosítása, mind pedig a szövetségesi kötelezettségből származó külföldi szerepvállalás (pl. béketeremtés és békeépítés) alapvetően a honvédséget terhelő feladat. Köztük prioritási sorrend megállapítására nem kerülhet sor, bár a határozat szerint a fejlesztési feladatok sorrendjében az expedíciós jelleg erősítése áll az élen.
- Meghatározásra kerültek azok a kormányzati ambíciószintek,<sup>27</sup> amelyek előírják a magyar külpolitikai törekvésekhez igazodva, hogy az ország határain kívül folytatott műveletekben egyidejűleg milyen méretű katonai erő, milyen időtartamban és képességekkel alkalmazható.
- Az ambíciószintek meghatározásával egyidejűleg világossá vált, hogy a politikai vezetés a jövőben olyan honvédséggel számol, amely harci körülmények közepette is képes feladatainak ellátására. Ez tulajdonképpen azt jelenti, hogy a politikai osztály közös felelősséget vállalt az esetleges katonai veszteségek (elhalálozás) következményeikért.
- További prioritás a haditechnikai fejlesztés. Ennek érdekében egyrészt fokozatosan végre kell hajtani az elavult, gazdaságosan rendszerben nem tartható technikai eszközök leépítését, másrészt a korszerűség, a hosszabb távú rendszerben-tarthatóság és a gazdaságos üzemeltetés szempontjainak figyelembevételével új beszerzéseket kell eszközölni.
- A határozat szerint törekedni kell arra, hogy az ország teherbíró képességével összhangban a védelmi kiadásokra fordított költségvetési források GDP részaránya folyamatosan közelítsen a NATO tagállamok átlagának megfelelő arányához. További fontos szempont, hogy a haditechnikai fejlesztésekre fordított források arányának el kell érnie a védelmi kiadások 20 százalékát.

Az országgyűlési határozatban foglalt hosszú távú fejlesztési terv egy korszerű, a nemzeti és a nemzetközi feladatainak ellátására egyaránt alkalmas honvédség képét vetíti elénk. Az ambíciózus, ám korántsem végrehajthatatlan terv azonban több szempontból hiányos. A legalapvetőbb hiánya, hogy úgy került elfogadásra, hogy továbbra sem ismert a politikai osztály jövőképe a modern nemzeti honvédségről. Ebben a kormányzati ciklusban sem született meg eleddig ugyanis – amint már arra felhívtuk a figyelmet – a Nemzeti katonai stratégia.

---

<sup>27</sup> Az országgyűlési határozatban két ambíciószint került meghatározásra, amelyek közül majd a későbbiekben dönt az országgyűlés, hogy a NATO-ban zajló katonai doktrínaváltás kapcsán melyik szintet kell a Magyar Honvédségnek teljesítenie. Az első szint szerint a honvédségnek az ország határain kívül folytatott műveletekben egyidejűleg egy dandár méretű erő hat havi harci-, és egy zászlóalj méretű erő tartós (hat hónapon túli) nem harci körülmények között működő haderő kiállítására kell képessé válnia. A másik ambíciószint szerint a magyar haderőnek egy zászlóalj méretű erő tartós (hat hónapon túli) harci-, és egy zászlóalj méretű erő tartós (hat hónapon túli) nem harci jellegű tevékenység elvégzésére kell alkalmassá válnia.

További hiányossága a dokumentumnak – ismerve az utóbbi öt-hat évben a szektor alulfinanszírozását-, hogy nem ad kellő garanciát arra vonatkozólag, hogy a kitűzött célok teljesíthetők. Egy általánosan megfogalmazott finanszírozási kötelezettség (az ország teherbíró képességével összhangban növelik a védelmi kiadásokat) nem elégséges biztosíték arra vonatkozólag, hogy esetleges újabb megszorító intézkedések bevezetésekor a védelmi alrendszer mentesüljön a további forráskivonások alól. A kötelezettség teljesítése és a kormány felelőssége csak abban az esetben kérhető számon, amennyiben az országgyűlési határozatban éves bontásban, a GDP százalékos arányában kerül rögzítésre a védelmi költségvetés nagysága. Erre – érthető kormányzati okok miatt – nem került sor. Nehezen érthető az is, hogy a fejlesztési dokumentumban még utalás szintjén sem ejtenek szót a tartalékos haderő szükségességéről, fejlesztésének irányiról.

A 106/2007-es Országgyűlési Határozat a „kisebb, de hatékonyabb és takarékosabb haderő” kialakítása céljából 2007. december 31-i hatállyal meghatározza a Magyar Honvédség részletes bontású létszámát. A jogszabály indoklása szerint az ország szövetségi (NATO, EU) viszonyrendszere lehetővé, a költségvetés helyzetében bekövetkező – álláspontunk szerint tragikus – változások ugyanakkor szükségesszerűvé tették a haderő létszámának nagyarányú csökkentését. Így a 2005. év végén kialakított 35574 fő 2007. végére 23950 főre csökken.<sup>28</sup>

<b>Állománykategóriák</b>	<b>Létszám (fő)</b>	
Tiszt	5350	
Tiszthelyettes	7950	legfeljebb 8500
Legénységi állomány	7100	legfeljebb 8000
Köztisztviselő, közalkalmazott, ügyészségi alkalmazott	3550	legfeljebb 3900
<b>Összesen legfeljebb</b>		<b>23950</b>

Ebből az összlétszámból a minisztérium, illetve a háttérszervezetek, valamint a katonai ügyészek létszáma 2250 fő, míg a Magyar Honvédség hadrendje szerinti organizációk létszáma 21700 fő. Jelentős, szakmailag támogatható változás, hogy miközben az utóbbi években a haderő létszáma drasztikusan csökkent, addig a közvetlen katonai feladatokat ellátók létszáma nőtt: 2006-ban közvetlenül a csapatoknál 15600 fő szolgált, 2007 novemberében már 21030 fő.

A határozat lehetővé teszi a tárca vezetője számára, hogy korszerűsítési elvek, valamint a katonai szakmai követelmények teljesítése érdekében szükség esetén az összlétszám növelése nélkül az állománykategóriák között átcsoportosításokat hajtson végre, amelynek során ugyanakkor a tiszti létszám nem növekedhet. A tiszti állomány befagyasztása indokolt lépés, ugyanis amellett, hogy költség-hatékony és lehetővé teszi a racionálisabb feladatmegosztást (nem kell minden

<sup>28</sup> Nem tartoznak ebbe a létszámkörbe a honvédelemért felelős miniszter közvetlen irányítása, illetve felügyelete alá rendelt szervezetek (pl. katonai nemzetbiztonsági szolgálatok, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Állami Egészségügyi Központ).

feladatot tisztnek ellátnia), a tiszti beosztás presztízsének a növelését eredményezheti a jövőben.<sup>29</sup>

Nem szabad ugyanakkor figyelmen kívül hagynunk, hogy féltő, a keretlétszám meghatározását ebben az esetben sem a stratégiai átgondolás motiválta elsősorban, hanem az utóbbi években tapasztalt fiskális kényszer. Csak reménykedni tudunk, hogy a későbbiekben nem kerül sor a védelmi költség további megnyirbálására, ugyanis annak egyenes következménye lehet a haderő további létszám leépítése, ahogyan azt az elmúlt 18-19 évben megfigyelhettünk.

Szakmailag ugyancsak fájó pont, hogy a létszám ebben az esetben is úgy lett megszabva, hogy nem láthattunk arról kalkulációkat, hogy a honvédelmi vezetés milyen mértékben számol az önkéntes tartalékos haderővel.

#### **4. Országvédelmi deficit, túlvállalt nemzetközi szerepvállalás?**

A II. Gyurcsány-kormány már a programjában<sup>30</sup> is egyértelművé tette, 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 támogatható, ugyanakkor zavaró, hogy mindezt továbbra is a területvédelmi képességek kárára teszi a kormányzat. Ezt az állításunkat mi sem támasztja jobban alá, minthogy a közel 20 ezer főt kitevő katonai harcoló alakulatból legfeljebb 3 ezer fő kapott olyan kiképzést, valamint technikai felszerelést, amely a modernkori hadviselésnek megfelel. Jelenleg pedig ez a kb. 3 ezer fő az, aki képes az országhatártól távol lévő békefenntartási, békeépítési feladatokat ellátni.

Az igaz, hogy az ország – NATO-, illetve EU-tagsága következtében – biztonsági környezete kitágult, s ennek következtében olyan távolinak tűnő régiók is befolyásolják a magyar érdekeket, amelyek korábban nem vagy alig voltak a nemzeti biztonságpolitikai gondolkodás részei. A jelenlegi kormányprogramban kitüntetett expedíciós képességek elsajátítása, illetve folyamatos bővítése így egyértelműen nemzeti érdek. Az elmúlt években azonban a mind kisebb hadsereglétszámot megcélzó haderőreformok következtében a szövetségesek – főleg a NATO – számára felajánlott csapat-hozzájárulások, illetve képességfejlesztések folyamatosan visszaestek.

Az expedíciós képességek kiteljesedésének 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.<sup>31</sup> Magyarország szerepvállalása ezen a téren már

---

<sup>29</sup> Jelentős előrelépés, hogy a fejlesztési folyamatokkal összefüggésben a tábournoki kar létszáma nagymértékben lecsökkent: jelenleg 21 tábournoki rangú főtiszt szolgál a honvédségben.

<sup>30</sup> A kormányprogram címe: Új Magyarország. Szabadság és szolidaritás, 2006.

<sup>31</sup> Lásd Szenes Zoltán 2006. Magyar Honvédség a NATO-ban, Mit várhatunk Rigától? In: *Hadtudomány*, 4. szám.

csak a létszámot (egyszerre egy időben legalább 1000 fő) tekintve is ambiciózus, nem beszélve ennek jelentős költségeiről (évente 11-12 milliárd forint).<sup>32</sup>

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 távoli (iraki, afganisztáni) szerepvállalások már eddig is alaposan megterhelték a katonai költségvetést. Az egyre növekvő műveleti költségek pénzügyi feszültségeket indukáltak a különböző haderó-átalakítási programokban, melynek következtében mind az országvédelmi feladatok, mind a haditechnikai fejlesztések leértékelődtek. A fejlesztések elmaradása ráadásul lassan olyan méreteket ölt, hogy már a prioritásként kezelt külföldi missziókban történő részvételt is több esetben technikai korlát fenyegeti.

Ebből a szempontból – a korábbiakban már vázolt – a Nemzeti katonai stratégia vitairata elmozdulást idézhet elő a kormányzati filozófiában, ugyanis az abban foglaltak szerint a területvédelmi (országvédelmi) és az expedíciós képességek fejlesztése nem történhet egymás kárára.<sup>33</sup> Ez pedig – a stratégia elfogadása esetén – azt jelentheti, hogy akár már a közeljövőben (2010-2011) a kiképzés minősége – az eltérő feladatok ellenére – egységesedik, miközben a haditechnikai park fejlesztése érinteni fogja az országhatáron belül feladatokat ellátó állományt is.

## **5. A tartalékos haderő hiánya**

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 jelenlegi kormányzati elit azonban 2004 vége – a professzionális hadseregmodellre történő átállás – óta képtelen egy valóban működő, az önkéntesség elvén alapuló, tartalékos haderő kialakítására. A tétovázás egyértelműen a kormányzati felelősségre mutat rá. Különösen annak ismeretében, hogy egyrészt az állam már „működtet” egy erre a célra létrehozott

---

<sup>32</sup> Jelenleg 13 országban, 17 helyőrsége van a honvédségnek, melynek mintegy ezer tagja vesz részt különféle béketámogató műveletekben. A nagy létszámú expedíciós haderő meghatározó (kétharmad) része a Balkánon – Bosznia-Hercegovinában és Koszovóban – szolgál, ugyanakkor jelentős magyar kontingens Afganisztánban állomásozik, tartományi újjáépítési feladatokat ellátva. A béketámogató műveletekben a kormány bírja az ellenzéki pártok támogatását.

<sup>33</sup> Ez a filozófiai koncepcióváltás már 2007-ben realizálódik, ugyanis az 51/2007-es OGY határozat a „Magyar Honvédség további fejlesztésének irányairól” már világosan leszögezi, hogy mind az ország szuverenitásának biztosítása, mind pedig a szövetségi kötelezettségből származó külföldi szerepvállalás (pl. béketeremtés és békeépítés) alapvetően a honvédséget terhelő feladat. Köztük prioritási sorrend megállapítására nem kerülhet sor, bár a határozat szerint a fejlesztési feladatok sorrendjében az expedíciós jelleg erősítése áll az élen.



szervezetrendszer (Önkéntes Tartalékos Rendszer), másrészt egyes szakpolitikusok (Simicskó István) már hét-nyolc éve szorgalmazzák valamilyen tartalékos modell bevezetését, sőt az utóbbi években a magyar hadtudományi szakirodalom is támogatja vagy a jelenlegi szervezeti háttér megerősítését vagy egy új kiépítését – mégsem sikerült a szocialista kormányoknak az előrelépés ezen a területen.

Az utóbbi években (2006-2007) tapasztalt racionálisnak tűnő, a minisztériumot és a vezérkart, valamint az ahhoz tartozó organizációkat érintő átszervezések ellenére a védelmi vezetés továbbra sem fordít kellő szakmai, jogi és anyagi figyelmet a tartalékos rendszer kiépítésére. Szervezeti értelemben ugyan igen, ám a gyakorlatban nem működik a honvédségen belül a már előbb említett Önkéntes Tartalékos Rendszer, mivel a feltöltöttség minimális. Egyes információk szerint évente jóval 100 fő alatt van azoknak az önkéntes jelentkezőknek a száma, akik tartalékos szolgálatra vállalkoznak.<sup>34</sup> Továbbra sem megnyugtató az a politikai válasz, amely szerint a különböző válságok esetén a professzionális haderő kiegészítésére a korábban kiképzett tartalékosok alkalmasnak bizonyulnak.<sup>35</sup> Természetesen ezt a problémát a védelmi kormányzat önmagában képtelen felszámolni, hiszen meglévő források hiányában az érdekeltség megteremtése nem képzelhető el.<sup>36</sup> Előrelépés ezen a területen csak kormányfői (pénzügyminiszteri) támogatás és ösztönzés esetén várható, ám a konvergencia-program mindenhatóságába vetett fiskális bizalom, valamint az utóbbi években a miniszterelnök részéről a honvédelemmel kapcsolatban tapasztalt nemtörődömség kizárja ezt.

Összefoglalva kimondható tehát – kitekintve a nemzetközi porondra -, 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 tevőleges összekötő legyen a professzionális honvédség és a polgári közösség között. Ennek precíz kimunkálását azonban a politikai osztály nem háríthatja másra.<sup>37</sup> A katona-

---

<sup>34</sup> A hadkötelezettség megszüntetésekor jött létre az önkéntes tartalékos rendszer. Az önkéntes tartalékos jogviszony önként jelentkezés alapján, kérelemre a tartalékos katona és a Honvédség között megkötött szerződéssel jön létre. A jelentkezők első alkalommal 25 napos kiképzésen vesznek részt, majd évente 15-15 napra behívják őket. Az így eltöltött szolgálati időhöz kötötten 1-3 havi illetmény illeti meg az önkéntes tartalékosokat. A legnagyobb probléma, hogy anyagi források és a jogszabályi környezet kialakításának hiányában az évi kéthetes kiképzést az önkénteseknek saját szabadságuk terhére kell vállalniuk, ugyanis a munkáltatók kárpótlására sem megfelelő anyagi bázis nem áll rendelkezésre sem törvényi felhatalmazás nem kötelezi őket arra, hogy az önként jelentkezőt tehermentesítsék a rövid szolgálati időszak alatt.

<sup>35</sup> Jelenleg már a szakmai kritikai vélemények széles bázisa áll a minisztérium rendelkezésére a probléma felszámolása érdekében. Lásd pl. Urbán Lajos – Szigeti Lajos 2006. A magyar haderő és a tartalékos katona. *Új Honvédségi Szemle*, 5. szám 2.; Czuprák Ottó 2006. A tartalékos szerepe a védelem hatásalapú képességének alakításában. *Hadtudomány*, 4. szám.

<sup>36</sup> 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.

<sup>37</sup> Előrelépésként kell elkönyvelni, hogy a Honvédelmi és Rendészeti Bizottság 2008. március 11-én megtartott ülésén a pártok képviselőinek többsége támogatta Simicskó István (KDNP) „Önkéntes,

szakmai közeg készen áll arra, hogy az elitet ebben a munkájában segítse, s biztos állítható az is, hogy elsősorban a leszerelő állományban, másodsorban a magyar társadalomban is találhatók olyan polgárok, akik a megfelelő szabályozás és az anyagi ösztönzők ismeretében bátran vállalkoznak -szabadidejük terhére – tartalékos szolgálatra.

## Milyen hadseregre van szükség?

A XXI. század elején minden állam, így Magyarország is kénytelen szembesülni a bipoláris világ utáni, a globalizáció okozta új típusú kihívásokkal (pl. terrorizmus, szervezett bűnözés, nemzetközi migráció, környezeti károkozás stb.), ugyanakkor továbbra sem tehet úgy, hogy a közvetlen környezetében jelentkező biztonsági veszélyforrásokról (pl. etnikai konfliktusok, polgárháború lehetősége a régióban stb.) ne venne tudomást. Látható tehát: a veszélyhelyzet összetettségéből adódóan nem egyszerű meghatározni, hogy az ezredforduló modern hadseregének milyen képességekkel kell rendelkeznie.

Tudomásul kell venni, hogy az ország geopolitikai helyzetéből (központi fekvés, szűkös nyersanyag- és energiakészlet, szerény védelmi potenciál) adódóan mind politikai, gazdasági mind védelmi szempontból szövetségesekre van utalva.<sup>38</sup> Ezt az elvárást a politikai elit a NATO-tagság és az uniós integráció biztosításával teljesítette. E mögött annak belátása áll, hogy Magyarország csupán önerejére támaszkodva képtelen politikai, gazdasági és védelmi törekvéseit megvalósítani. Az euro-atlanti közösséghez tartozás ténye önmagában növelte Magyarország biztonsági helyzetét, ugyanakkor azzal a következménnyel járt, hogy az ország biztonságát már nem csak a közvetlen régió, hanem a tőle távolabbi térségek eseményei is befolyásolják. Az is jó előre kalkulálható, hogy az euro-atlanti szövetség – különösen a NATO – elleni veszélyek ma már elsősorban nem a tagállamok elleni katonai veszélyeztetésben öltenek testet, hanem sokkal inkább a szövetség felelősségi körzete határain – jelen pillanatban Irakban és Afganisztánban – kirobbanó háborúk közvetett hatásában nyilvánulnak meg.

Az is lassan evidencia, hogy az a '90-es évek elején hangoztatott álláspont, miszerint a bipoláris világ felbomlása, és az új biztonságosabb európai környezet kialakulása után a katonai erők alkalmazására csak akkor kerülhet sor, ha a többi eszközrendszer (pl. politikai- és gazdasági diplomácia) már megbukott, nem teljesen állja meg a helyét. Újra elfogadottá vált az a koncepció, mely szerint az államok által ellenőrzött fegyveres potenciál már nem csak „végső eszközként” alkalmazható, hanem vagy a politika többi eszközrendszerével karöltve, azokkal összehangoltan vagy éppen azokat megelőzve vethető be.<sup>39</sup>

---

tartalékos területvédelmi erő létrehozásáról” szóló határozati javaslata (H/4553. szám) tárgysorozatba-vételét, azzal a megkötéssel, hogy az előterjesztő azt átdolgozza, módosító indítványokat nyújt be hozzá. Az ülésen részt vevő Vadai Ágnes államtitkár ebben a formában a javaslat mellett foglalt állást. Így tulajdonképpen egy lassan hat-nyolc éves szakmai vita megoldásának a körvonalai bontakoztak ki a szakmai bizottságon belül.

<sup>38</sup> Háber Péter 2001. A haderő-átalakítás néhány aktuális kérdése. In: *Hadtudomány*, 4. szám.

<sup>39</sup> Háber Péter 2001. I. m. Erre legjobb példa az utóbbi időkből a NATO határozott katonai szerepvállalása az egykori Jugoszláviában, Afganisztánban vagy Irakban.

A fenti megállapításból viszont egyenesen következik, hogy a magyar haderőnek elsőrendű feladata, hogy ehhez a logikához és a gyakorlatban ezt megvalósító NATO stratégiához egyértelműen alkalmazkodjon. Ezt a cél a politikai osztály kítűzte ugyan, ám a korábbiakban vázlatosan ugyan, de ismertetett haderőreform-kísérletek kudarcai azt bizonyítják, hogy az elvárások nem teljesültek maradéktalanul.

Ma a NATO-hadseregek többsége – az állandóan zajló transzformációnak köszönhetően – megfelel, vagy igyekszik megfelelni az új kihívásokhoz igazodó, képességalapú, gyorsan alkalmazható, modulrendszerű és professzionális haderőképnek.<sup>40</sup> A Magyar Honvédség modernizálása lassan halad, ennek a haderőképnek csak részben (nemzetközi stabilizációs műveletekben történő részvétel) képes megfelelni.<sup>41</sup> A NATO elvárásai szerint a következő feladatok ellátására kell képessé válnia a magyar katonai erőnek:

- A magyar alkotmány és a honvédelmi törvény részletesen meghatározza a Magyar Honvédség feladatait. Továbbra is kitüntetett feladat az országvédelem, noha ezen képességbeli szükségletek – a szövetségi tagságból adódó garanciarendszernek köszönhetően – az utóbbi években háttérbe szorultak.
- Természeti katasztrófák megelőzése, illetve következményeinek felszámolása. Ebben kitüntetett szerepet vállalhatna az önkéntesség elvén alapuló tartalékos állomány. Szervezetszerű kiépítésére azonban a politikai vezetés nem fordít kellő figyelmet.
- Az országhatártól nagy távolságban végrehajtott műveletekben történő szakszerű részvétel, legyen az háborús cselekmény, béketeremtés vagy békeépítés.

Ehhez mindenképpen szükséges a professzionális jelleg (pl. vezetési rendszer racionalizálása, kiképzés színvonalának növelése, támogatórendszer átalakítása), valamint az expedíciós képesség (pl. műveletekre kijelölt egységek átfogó fejlesztése) erősítése. Azt sem szabad elfelejteni, hogy az olyan „kisebb” tagállamok, mint Magyarország, azzal járulnak hozzá leginkább a szövetség(ek) kollektív védelméhez, amennyiben speciális képességekkel (pl. egészségügyi csoport, vegyvédelem, műszaki kontingens stb.) ruházzák fel katonai erőiket. A NATO egyre inkább a kisebb, de gyorsan mobilizálható, speciális feladatok ellátására alkalmas alakulatok kialakításában és alkalmazásában érdekelt. Összességében tehát kijelenthetjük, hogy olyan Magyar Honvédségre van szükség a XXI. század elején, amely képes akár az ország területén, akár a nemzet területétől távol, többnemzetiségű – NATO vagy EU – összhaderőnemi keretek között (általános vagy speciális) feladatai ellátására.<sup>42</sup>

Ehhez azonban a politikai osztályon belül a konfliktus mindenáron történő fenntartásán alapuló pártlogika bátor meghaladására van szükség – mintahogyan

---

<sup>40</sup> Szép László-Horváth Zoltán 2007. NATO-transzformáció és a magyar haderőreform. In: *Új Honvédségi Szemle*, 1. szám. A NATO transzformációjának szükségességét a 2002-es prágai csúcstalálkozó nyilatkozata fogalmazta meg, majd a 2005 decemberében kiadott "Átfogó politikai iránymutatás (Comprehensive Political Guidance – CPG)" megkövetelte a tagállamoktól, hogy folytassák az átalakítási folyamatot. Így pl. az elvi és szervezeti reagáló képesség kialakítását, az expedíciós képesség megteremtését, az interoperabilitás folytatását.

<sup>41</sup> Szenes Zoltán 2006. I. m.

<sup>42</sup> Szép László-Horváth Zoltán 2007. I. m.

az, az utóbbi egy-két évben a katonai szférát illetően megfigyelhető -, valamint a védelmi politika fontosságát illető közös belátásra, legalább is a minimális célok elérése érdekében. Arra tehát, hogy lassan két évtizeddel a rendszerváltás után végre közösen, a katonai szakma bevonásával vigyék végig a NATO, valamint a nemzeti elvárásokat is figyelembe vevő haderő-átalakítási folyamatot. Ehhez világos politikai koncepcióra (Nemzeti katonai stratégia) van szükség, valamint annak megértésére, hogy a védelmi szféra a „maradék elv” alapján tovább már nem finanszírozható.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> A politika logikája – azaz a politikai hatalom megszerzése és megtartása – alapján természetesen tudomásul vesszük, hogy a konfrontáció, a vita természetes része a politika világának, ugyanakkor valljuk azt is, hogy egyes nemzeti vagy nemzetközi ügyek esetében a kényes kompromisszumok meghozatala nem eredendő bűn. Úgy véljük, hogy az ország biztonsági érdeke ilyen „áldozat” meghozatalát a politikai osztálytól egyenesen megköveteli.