

# **Biztonságot Magyarországnak!**

## **Javaslatok**

### **a magyar baloldal biztonságpolitikai stratégiájához**

A Magyar Köztársaság biztonságpolitikai helyzetét érintően az új kormány részben halogató, részben problémátagadó, részben pedig káros ellenreformokat megvalósító politikát folytat.

A belső és külső biztonsági tér elmúlt években is folytatódó átalakulása a honvédelem, a rendészet, a katasztrófavédelem és a nemzetbiztonság területén új kihívásokat teremtett. A reális jövőképpel nem rendelkező kormányzati irányítás rombolja a nemzetközi együttműködéseink esélyeit, és közben az évtizedek óta szükséges belső konszolidációs lépéseket sem hajtja végre.

A sodródás megállítása érdekében a József Attila Alapítvány szakértői az alábbiakban tesznek javaslatokat hazánk biztonságpolitikai lépéseire vonatkozóan az MSZP számára. A cél az, hogy a kortárs kihívásokhoz igazodó, a pénzügyi és személyi lehetőségekkel reálisan tisztában levő, a rend és függetlenség kívánatos egyensúlyát megvalósító szakpolitikai javaslatcsomag készüljön, amely alternatívája lehet a jelenlegi kormány intézkedéseinek.

## I. RENDVÉDELEM – REND LEGYEN

### 1. Rend van?

**A József Attila Alapítvány szakértői, egyetértve a rendészettudománnyal foglalkozó elméleti szakemberek körében kialakult konszenzussal, azon a véleményen vannak, hogy a '90-es években megalkotott, e területen máig meghatározó törvények alapvetően nem változtatták meg a rendészeti szervek működési mechanizmusait.** Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a Fidesz frakcióvezetőjének, Lázár Jánosnak adnak igazat abban, hogy kommunista mentalitásúnak minősítette a rendőröket.

A jelenleg szolgálatot teljesítő hivatásos állomány már csak életkora és ebből következően élettapasztalatai miatt sem lehet kommunista mentalitású. Ezt az állományt a rendőr szakközépiskolákban, a Rendőrtiszti Főiskolán már a jogállamiság és a törvények tiszteletére nevelték. Kevesen vitatják, hogy a kivétel nélkül érettségivel rendelkező, jól képzett rendőrök intézkedési stílusa, polgárokkal szemben tanúsított magatartása egészen más, mint a rendszerváltást megelőzően volt. Éppen az állomány felkészültsége és szakmai elhivatottsága tette lehetővé, hogy minden probléma ellenére a rendészet alapvetően betöltötte, és ma is betölti funkcióját.

#### *A jelenlegi működés korlátai*

A 2010 májusában hivatalba lépő Fidesz-KDNP kormány elődjétől szemlátomást teljesen eltérően ítéli meg a rendészet helyzetét. Szó sincs új rendészeti stratégia kidolgozásáról, és a hivatásos szolgálati viszonyról szóló törvény életpálya megújításának ígéretével megindított átdolgozása is már csak a szolgálati nyugdíjrendszer szétveréséről szól. A problémák megoldására csupán a két évtizede minden politikus által javasolt, és önmagában ma már nyilvánvalóan hatástalan gyógyszereket kínálják: a rendőrség létszámának és a körzeti megbízottak számának emelését, valamint növekvő költségvetési támogatást (pontosabban annak ígéretét). Mindezt kiegészítették a konzervatív politikusok egyik kedvenc eszközével, a büntetőtörvény szigorításával. Nincs okunk feltételezni, hogy az eddig is alkalmazott, de egyre hatástalanabbnak bizonyuló eszközök további erőltetése, éppen most vezetne a kívánt eredményre. Főként, ha figyelembe vesszük, hogy az Orbán-kormány által végrehajtott, a szegényebb társadalmi csoportokat és egész kistérségeket ellehetetlenítő társadalompolitikai fordulat, a szociális védőháló radikális leépítése drámaian kielezi a társadalmi feszültségeket.

#### *A rendészeti szervek szerepének újradefiniálása*

**A József Attila Alapítvány szakértői szerint tovább kell folytatni az előző kormány idején megindult stratégiai gondolkodást, és hozzá kell fogni a rendészet megújításához.** A megvalósítandó közrend jóval több, mint pusztán a bűncselekmények hiánya, és a rendészet feladatköre jóval szélesebb, mint a bűn üldözése. A rendészet feladata a társadalom védelme, a potenciális fenyegetésektől való megoltalmazása, a társadalom normál működési rendjének fenntartása.

További fontos kiindulópont annak tudatosítása, hogy a közrend és köznyugalom biztosítása nem csupán a hivatásos rendészeti szervek feladata és felelőssége, hanem fontos szerepük van ebben az állam egyéb szerveinek, az önkormányzatoknak, a társadalmi szervezeteknek és végső soron Magyarország minden polgárának. Ezért kulcskérdés az érintett szereplők hatékony együttműködésének megteremtése. Ennek hiányában a társadalom normális működési rendje nem biztosítható, hiába fordítunk százmilliárdokat a rendészeti szervek támogatására.

*A rendészet csak része lehet a megoldásnak*

**A József Attila Alapítvány szakértői szerint a rendészet eszközeivel nem orvosolhatók az alapvető társadalmi konfliktusok, a szegénységből, a nyomorból, az évtizedek alatt rögzült rossz társadalmi magatartásmintákból eredő problémák.** A rendészet csupán mindezek tüneti kezelésére alkalmas, a valódi megoldásokat csak megfelelő társadalompolitika, és az ezt megalapozó gazdaságpolitika képes nyújtani.

Közvetlenül a bűnözés visszaszorítására irányuló tevékenység sem merülhet ki pusztán a bűnüldözésben, hanem fajsúlyos szerepet kell kapnia a bűnmegelőzésnek. Hangsúlyozandó, hogy bár a bűnmegelőzésben is jelentős szerepe van a rendészeti szervezeteknek, a fő felelősség e tekintetben mégis az államigazgatási szerveket, önkormányzatokat és magukat a potenciális áldozatokat terheli, valódi eredményeket csak az ő erőfeszítéseikkel lehet elérni. A bűnmegelőzés tehát valóban össztársadalmi ügy, és ennek megfelelően össztársadalmi fellépést kíván. Ennek szellemében fogadta el 2003-ban az Országgyűlés a társadalmi bűnmegelőzési nemzeti stratégiáját. E stratégia végrehajtása is megkezdődött, számos eredményes helyi kezdeményezésnek adva ösztönzést. Sajnos minden jel arra mutat, hogy a Fidesz-KDNP kormány és az önkormányzati vezetők jelentős része hisz a rendészeti eszközök mindenhatóságában - a szakemberek intelmei és a gyakorlati tapasztalatok ellenére. Elképesztő módon még a hajléktalanságot és a foglalkoztatási gondokat is rendészeti problémaként kezelik.

## **2. Szolgálati viszonyra vonatkozó szabályok megújítása**

**A József Attila Alapítvány azt javasolja az MSZP-nek, hogy a teljes rendészeti ágazatot érintő legégetőbb feladat a hivatásos szolgálati viszonyról szóló új törvény megalkotása legyen.** A jelenleg hatályos a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvénynek (a továbbiakban: Hszt.) már a címe is egy olyan felfogást tükröz, amit véleményünk szerint húsz évvel a rendszerváltás után indokolt lenne meghaladni. A Hszt. aktuálpolitikai indítatásból szinte minden évben, néha évente többször is módosították. Így e törvény mára egy szinte alkalmazhatatlan, átláthatatlan normahalmazává vált, ami rengeteg diszfunkció forrása. A rendészet területén kevés dologban van akkora szakmai és politikai egyetértés, mint a Hszt. megváltoztatásának szükségességében. Az azonban már szakmai és politikai értékválasztás függvénye, hogy milyen elvek mentén megalkotott kódexet kívánnak a lecserélendő Hszt. helyébe állítani.

Ehhez elsősorban azt kell tisztázni, hogy milyen filozófia mentén képzik el a rendészeti szervek működését. Ma e szervek szigorúan centralizáltak, a katonai hierarchia logikája alapján szerveződnek. Ezt maga a Hszt. címe és fogalomhasználata is világossá teszi. E működési elv lényege a szigorú alá-fölérendeltség, a parancsnak való feltétlen engedelmesség. A legitim állami erőszak monopóliumát birtokló, fegyverrel felszerelt, alapjogokat súlyosan korlátozó jogkörökkel felruházott szervezetek esetében van létjogosultsága e szervezési elvnek.

*Rendet és önállóságot egyszerre*

**A József Attila Alapítvány szakértői szerint e működési modellnek komoly hátrányai vannak: a merev, katonai hierarchia a bürokrácia burjánzásához, a kreativitás megfojtásához vezet, és ellehetetleníti, hogy a hierarchia alján állók önálló döntéseket hozzanak, proaktív módon lépjenek fel.** Holott a hatékonyság növelésének egyik legalapvetőbb feltétele, hogy a végrehajtó állomány tagjai jogszabályok által világosan meghatározott hatásköri szabályok alapján, személyes felelősséget vállalva, a megfelelő szakmai kompetenciák birtokában, nagyobb önállósággal járjanak el. Határozott álláspontjuk szerint indokolt lenne a rendészeti szervek működésének militarizált jellegét oldani, a szervezeti hierarchia és az ésszerűen centralizált működés elvének megtartása mellett. Azt javasolják a szabályozás kiindulópontjának, hogy a rendészeti szervek elsősorban nem fegyveres testületek, hanem sajátos közigazgatási szervek. Ezért amennyire lehetséges a rendészeti szervekre a közigazgatás működtetésének általános elveit kell alkalmazni.

*Új törvényt a speciális foglalkoztatási jogviszonyra*

**A József Attila Alapítvány szakértői szerint szükség van a rendészeti szervek állományának foglalkoztatási jogviszonyára külön törvény alkotására.** A rendészeti szervek speciális jogosítványai (legitim állami erőszak monopóliumának gyakorlása, fegyverhasználati jog, alapjogokat súlyosan korlátozó jogkörök) speciális követelményeket támasztanak az állománnyal szemben. Ahhoz sem férhet kétség, hogy a rendészeti szervek állományának hivatásszerűen kell olyan veszélyeket felvállalniuk, amikre más pozícióban dolgozók nem kötelezhetőek. A veszélyes bűnözők elfogása, őrzése, a jogsértő személyekkel szembeni konfliktusok felvállalása, az égő házakból, katasztrófa sújtotta területekről történő mentés az átlagos foglalkozásoknál jóval nagyobb kockázatot hordoz magában. A rendészeti szerveknél dolgozók felszerelésükkor vállalják ezeket a kockázatokat, vállalják, hogy hivatásukból eredő kötelezettségüknek akár életük kockáztatásával is eleget tesznek. Az említett veszélyek elhárítása során nem lehet tekintettel lenni a munkajogviszonyra jellemző olyan kötöttségekre, mint a munka és pihenődő vagy a munkavégzés helyére vonatkozó szabályok. A rendészeti szervek feladatainak természetéből eredő, az átlagosnál jóval szigorúbb alkalmazási követelmények miatt feltétlenül indokolt a hivatásos szolgálati viszonyra speciális szabályokat alkotni.

Másfelől külön törvényben kell meghatározni a hivatásos szolgálattal együtt járó többletkötelezettségek és alapjog-korlátozások ellentételezésének módját. Bizonyos többletjogosultságok biztosítását nemcsak a méltányosság és az igazságosság, de a józan, racionális megfontolás is indokolja. Az állomány döntő része elkötelezett, és szereti hivatását, de többletjogosultságok hiányában nyilvánvalóan kevesen lennének hajlandók pusztán küldetéstudatból vállalni a nagyobb kockázatokat.

Tehát a közszolgálati jogviszonytól különböző, speciális szolgálati viszony törvényi szabályozására szükség van. Méghozzá az egész rendészeti ágazatra kiterjedő egységes szabályozás fenntartása indokolt, vagyis az új szolgálati törvény hatálya alá kell tartozzanak továbbra is a rendőrök, a pénzügyőrök, a polgári titkosszolgálatok állománya, a tűzoltók, a katasztrófavédelmi és büntetés-végrehajtási dolgozók. Ugyanis mindegyik, ma is a Hszt. hatálya alá tartozó hivatás gyakorlása lényegében azonos terheket, kötelezettségeket ró az állományra. Tehát az egységes szabályozást nem a fegyverviselés és használat joga indokolja, mint azt a Hszt. tévesen sugallja, hanem a szolgálattal járó kötelezettségek és kockázatok.

Egyébiránt következetesen végig kell vinni a civilesítés folyamatát. Jogszabályban kell meghatározni a rendészeti szerveknél azokat a beosztásokat, amelyeket hivatásos szolgálati viszonyban állókkal kell betölteni. A többi munkakört, azok jellegétől függően közalkalmazotti vagy közszolgálati jogviszonyban kell ellátni.

## *Jogok és kötelezettségek új egyensúlyát*

A szolgálati viszonyjal együtt járó jogok és kötelezettségek rendszere alapos újragondolásra szorul. Az elmúlt húsz évben a többletjogosultságok folyamatos erodálásának, ezzel egyidejűleg a kötelezettségek súlyosbodásának lehettünk tanúi. Az illetmény az elmúlt években sokat veszített reálértékéből, szolgálati lakást, lakhatási támogatást alig tud biztosítani a belügyi vezetés, a korábban széleskörű természetbeni juttatások rendszere fokozatosan elszorvadt. Ez utóbbi juttatásokat 2010-ben egy egységes cafeteria rendszerbe sűrítették, amit a Fidesz-KDNP kormány 2011-ben lényegesen megkurtított. Az állomány számára azonban a legnagyobb csapást a szolgálati nyugdíjrendszer tervezett megszüntetése jelenti. Ha ez valóban megvalósul (márpedig a kormány eltökéltnak látszik ebben a kérdésben), akkor többletjogosultságok rendszeréről lényegében már nem is nagyon beszélhetünk.

Ami a kötelezettségek elnehezülését illeti, az állandósult létszámhiány folyamatos nyomást jelent az állományra és az egész szervezetrendszerre. Ehhez járult, hogy az elmúlt egy évben a Fidesz és a KDNP parlamenti többsége sorra alkotta a hivatásos állományt sértő, jogait korlátozó törvényeket (passzív választójog korlátozása, magánszférához való jog korlátozása, bűncselekménnyel provokálás lehetősége, semmisségi törvény stb.). **A József Attila Alapítvány szakértőinek véleménye szerint ezek az újonnan bevezetett megszorítások jelenlegi formájukban teljességgel szükségtelenek, és feleslegesen frusztrálják az állományt.** Továbbá szükségesnek látják a szolgálati viszonyjal együtt járó kötelezettségek megfelelő ellentételezését. Álláspontjuk szerint ilyen ellentételezéseként biztosítani kell kiemelt egészségügyi ellátást, bizonyos természetbeni ellátásokat (rekreációs lehetőségek, ruházati ellátás stb.), egyéb közszolgálati jogviszonyokhoz képest kiemelt illetményt és az átlagosnál kedvezőbb feltételekkel igénybe vehető nyugellátást, lakhatást.

### **3. A rendészeti életpálya jelentős átalakításra szorul**

#### *Átlátható előmeneteli rend*

Az előmeneteli rendszernek mindenki számára nyitottnak és átláthatónak kell lennie. A magasabb munkakörre váltás az új munkakörre előírt iskolai végzettség és/vagy új szakirányú szakmai képzésben való részvétel, egyes esetekben versenyvizsga letételével legyen lehetséges. A feljebb lépés lehetőségét megteremtő képzésekre, tanfolyamokra kiválasztás szempontjait világosan meg kell határozni, és a részvételt a feltételek teljesülése esetén mindenkinek biztosítani kell. Az állomány magas szintű tudásának fenntartása és megújítása érdekében szükség van arra, hogy ne csak egy beosztás (munkakör) betöltését megelőzően, hanem bizonyos időközönként (3-5 év) mindenki adjon bizonyosságot, hogy birtokában van az adott beosztás betöltéséhez szükséges kompetenciáknak. Az életpálya modellnek azt is pénzben megjelenő módon honorálnia kell, ha valaki a saját beosztásához szükséges további, az adott szerv számára hasznosítható kompetenciákat szerez meg. Így akár beosztás- vagy munkakörváltás nélkül is lehetségessé válna egyfajta előrelépés a karriervonalon.

**A József Attila Alapítvány szakértői azt javasolják az MSZP-nek, hogy képviselje azt, hogy a vezető beosztások szintén csak nyilvános pályázat útján kerüljenek betöltésre.** A pályázati feltételeknek megfelelő jelöltek közül a kinevezési jogkör gyakorlója határozatlan időre nevezze ki a vezetőt. A vezetői megbízás indokolás nélkül visszavonható, ebben az esetben a vezetőt a korábbihoz hasonló beosztásban (munkakörben) kell továbbfoglalkoztatni.

## *Az életpályához illeszkedő illetmény- és nyugdíjrendszer*

Az illetményrendszernek az anyagi ösztönzés révén az imént felvázolt életpályamodellt kell hatékonyan megtámogatnia. **A József Attila Alapítvány szakértői javasolják az MSZP-nek, hogy az illetménykiegészítések jelenlegi rendszerét szüntesse meg, és vezessen be egy munkakör alapú illetményrendszert. Továbbá rendszerszerűen biztosítani kell, a hivatásos állomány közszolgálati jogviszonyokhoz mérten kiemelt bérezését.** Ezért javasolják, hogy a rendészeti illetményalap a mindenkori köztisztviselői illetményalap szolgálati törvényben meghatározott szorzóval növelt összege legyen. A pótlékok számát viszont le kell csökkenteni. A tartósan kiemelkedő teljesítményt illetmény eltérítéssel kell elismerni, amit teljesítményértékelésnek kell megalapoznia.

A szolgálati viszony szabályozásakor messze a legkényesebb politikai kérdés a szolgálati nyugdíjrendszer sorsáról hozandó döntés. A nagy átszervezések alkalmával, így elsősorban a tömeghadsereg kisebb létszámú professzionális haderővé alakításakor, a Határőrség és a Rendőrség összevonásakor sok hivatásos katona, rendvédelmi dolgozó került viszonylag fiatalon szolgálati nyugdíjba. Ebben a szektorban is lényegében ugyanaz történt, mint számos ágazatban a rendszerváltást követően: a speciális, sokszor nem piackonform szakmával rendelkező hivatásosokat a mindenkori kormányok nem lökték ki az utcára, hanem nyugdíjba engedték az idősebbeket, a jelentős szolgálati idővel rendelkezőket. A József Attila Alapítvány szerint a szociális szempontokat helyesen mérték föl, és megfelelően jártak el a mindenkori kormányok. Igaz, hogy a szolgálati nyugdíjrendszer szabályai számos kikaput nyújtottak, és a rendészeti szervek hivatásos állományának egészségügyi felülvizsgálata kapcsán pedig kifejezetten helytelen jogalkalmazási gyakorlat alakult ki. Mindez oda vezetett, hogy mára mindenki azt gondolja (még sokszor az érintett állomány is), hogy 25 évnyi szolgálatot követően alanyi jogon jár a nyugellátás, holott ez sem a hatályos, sem a korábbi szabályozásból nem következik. A társadalom nagy része, ami ráadásul az öregségi nyugdíjkorhatár folyamatos emelését is kénytelen volt tudomásul venni, igazságtalan privilégiumnak tartja a korai nyugdíjba vonulás lehetőségét, és emiatt komoly ellenszenvet táplál a hivatásosokkal szemben. Ezen a képen az sem tudott változtatni, hogy a szocialista kormányok számos ponton szigorították a szolgálati nyugdíj szabályait. Az Fidesz-KDNP kormány sajnálatos módon nem is törekszik a szolgálati nyugdíjrendszer megújítására, hanem a kialakult közhangulatot meglóvagolva, sőt a kedélyeket mesterségesen felkorbácsolva, pusztán takarékosági megfontolásból annak szétfűzését vette tervbe. **A József Attila Alapítvány szakértői úgy gondolják, hogy a szolgálati életpálya nélkülözhetetlen eleme a szolgálati nyugdíjrendszer.** Természetesen a sok vitát kiváltó hatályos szabályozás megváltoztatását elengedhetetlennek tartják.

**Eszerint a nyugdíjba vonulásnak nem lenne törvényben meghatározott életkori határa (csak a szolgálati viszonynak felső korhatára), a jogosultság csak és kizárólag a tényleges szolgálati viszonyban töltött szolgálati idő függvénye volna.** A hivatásos állomány tagja törvényben meghatározott tényleges szolgálati viszonyban töltött szolgálati idő után egészségi és mentális állapotára, valamint életkorára tekintet nélkül jogosulttá válna szolgálati nyugellátásra. A szolgálati nyugdíjhoz megkövetelt minimális tényleges szolgálatban töltött időt úgy célszerű meghatározni, hogy legkorábban 50 éves kor körül tegye lehetővé a nyugdíjba vonulást, és a testülethez 30 éves koruk körül csatlakozók esetében is tegye lehetővé 60-65 éves korig a szolgálati nyugdíjhoz szükséges szolgálati idő megszerzését. E követelmények feltehetően kb. 30 év tényleges szolgálatban töltött idő előírását teszik szükségessé.

A szolgálati nyugdíj mértékét úgy kell meghatározni, hogy a megkövetelt tényleges szolgálatban töltött szolgálati idő kitöltését követően kb. a nettó fizetés akkora hányadát biztosítsa nyugdíjként, mint az általános szabályok szerint az öregségi nyugdíjkorhatár elérésekor átlagos szolgálati idővel nyugdíjba vonulók esetében. Ha a szolgálati nyugdíjra jogosító szolgálati idő megszerzését követően a hivatásos állomány tagja továbbra is fenntartja szolgálati

viszonyát, akkor a megállapítható szolgálati nyugdíj mértéke törvényben meghatározott szorzószám alapján minden évben tovább emelkedne. A hivatásos állomány tagja saját döntése alapján a törvényben meghatározott felső korhatár eléréséig tovább szolgálhat. A felső korhatárt célszerű az általános öregségi nyugdíjkorhatárhoz igazítani. Ezáltal azok a fiatalon hivatásos szolgálatba állók, akik az öregségi nyugdíjkorhatár eléréséig vállalják a hivatásos szolgálatot, tekintélyes összegű szolgálati nyugdíjra tehetnek szert.

Ha a hivatásos állomány tagja bármely oknál fogva beosztására alkalmatlanná válik, és szolgálati nyugellátásra még nem jogosult, akkor a fegyveres szerv az állapotának, képzettségének, végzettségének megfelelő hivatásos beosztást, ennek hiányában nem hivatásos munkakört köteles felajánlani. Ha az adott szervnél ilyen beosztás nincs, akkor a hivatásos állomány tagját rendelkezési állományba kell helyezni, és a kormányzati személyügyi szerv köteles a közszférán belül (amibe a többségi állami tulajdonú gazdálkodó szervezetek is beletartoznak) a megfelelő beosztás vagy munkakör felkutatására.

#### **4. A rendészeti szervek irányítása, vezetése, alapvető működési mechanizmusainak átalakítása**

**A József Attila Alapítvány szakértői azt javasolják az MSZP-nek, hogy a rendészeti szervek működési mechanizmusainak megújításakor alapvető célnak tekintse az egyes szereplők döntési önállóságának és az ebből következő nagyobb felelősségvállalásának biztosítását, a felelősségi viszonyok tisztázását, a szakmai szempontok erőteljesebb érvényesítését és intézményes megoldások révén a törvényesség erősítését.**

##### *A parancs megtagadásának szabályozása*

A hatályos Hszt. szerint a hivatásos állomány tagja a parancsot köteles megtagadni, ha annak végrehajtása bűncselekményt valósítana meg. Egyéb esetben a parancsot köteles végrehajtani, még akkor is, ha az jogellenes. **A József Attila Alapítvány szakértői azt javasolják, hogy a parancs/utasítás megtagadásra a közszolgálati jogviszonyra vonatkozó szabályok legyenek alkalmazandók.** Természetesen bizonyos szolgálati ágaknál vagy meghatározott szituációkban szükséges a katonaságra jellemző parancskövetés fenntartása (pl: csapaterő alkalmazása).

##### *További profiltisztítás szükséges*

Az elmúlt húsz évben jelentős lépések történtek a rendészeti szervek profiltisztítása érdekében (igazgatásrendészeti és idegenrendészeti feladatok kiszervezése), azonban e területen még ma is lehetnek „tartalékok”, ezért mindenképpen szükséges a rendészeti szervek által ellátott államigazgatási feladatok ismételt áttekintése, és indokolt esetben államigazgatási szervekhez történő kiszervezése.

##### *A jogorvoslati rendszert át kell gondolni*

Továbbá azt is figyelembe kell venni, hogy a hivatásos állomány intézkedései is a jogalkalmazás körébe tartoznak. Amikor a hivatásos állomány tagja dönt egy-egy intézkedés fogantatásáról vagy annak elmaradásáról, akkor ugyanazokkal a jogalkalmazás során fellépő dilemmákkal szembesül, mint a hatósági jogalkalmazást végző közigazgatási szervek, azzal a nem elhanyagolható különbséggel, hogy a döntést sokszor a szükséges információk hiányában, pillanatok alatt kell meghozni.

Mégis, igen gyakran fegyelmi felelősség körében értékelik, ha egy-egy intézkedés szakszerűtlensége vagy akár a szakszerűtlenség gyanúja merül fel, miközben más közigazgatási szerveknél a határozatok másodfokú vagy bírósági eljárásban történő megváltoztatása teljesen természetesnek tekintett jelenség. **A József Attila Alapítvány szakértőinek véleménye szerint ebből kifolyólag igen sokszor méltánytalan helyzetbe kerülnek a hivatásos szolgálatot ellátók. Ezért indokolt lehet a jogorvoslati fórumrendszer átgondolása.**

### *Függetlenség és irányítottság egyensúlya*

**A József Attila Alapítvány szakértői szerint az ország rendjének és biztonságának szavatolása a végrehajtó hatalom felelőssége és legfőbb kötelessége.** Ahhoz, hogy e feladatának a végrehajtó hatalom eleget tudjon tenni, megfelelő jogosítványokra van szüksége, aminek gyakorlásért politikai felelősséggel tartozik az Országgyűlés felé. A rendészeti szervek működésének túlzott függetlenítése végső soron szintén a demokrácia gyengítését eredményezné. A végrehajtó hatalomnak és az egyes rendészeti szerveket irányító kormánytagoknak törvényekben világosan körülhatárolt és erőteljes szervezetiirányítási jogosítványokkal kell rendelkezniük. Ebbe a hatályos szabályozásnak megfelelően akár a konkrét feladatszabás is beletartozhat.

Sok esetben a rendészeti szervek működésében az átpolitizáltság valóban tetten érhető, holott sok tekintetben azok központi irányító szervei szinte túlságosan is függetlenül működnek. Sokszor már-már egy önálló minisztériumra emlékeztetnek saját szabályozási és jogi osztályaikkal, önállóan alakított nemzetközi kapcsolataikkal, saját protokoll és sajtócsapatukkal stb. Megvizsgálásra érdemes, hogy szükséges-e ekkora szakigazgatási feladatokat ellátó apparátus fenntartása minden rendészeti szervnél.

### *Reális és felelős jövőképet*

A rendészeti szervek közül, mind a politika, mind a közvélemény érdeklődésének középpontjában vitathatatlanul a rendőrség áll. Ez nem is meglepő, hiszen a polgárok legtöbbször a rendőrség munkájával találkoznak, mindenki a rendőrségben látja a közbiztonság és a közrend szavatolásának legfőbb biztosítékát. Ezért a romló közbiztonságért (bár az ország legtöbb településén leginkább csak romló biztonságérzetről beszélhetünk) is elsősorban a rendőrséget teszik felelőssé.

**A József Attila Alapítvány szakértői szerint egyfelől felelőtlenség abból kiindulni, hogy a jövőben a rendőrség fenntartására az állam lényegesen több költségvetési forrást tud majd fordítani, mint korábban. Szintén illúzióban ringatják magukat, ha azt gondolják, hogy a jelenleg üres két-háromezer státusz feltöltésével óriási áttörést lehetne elérni a bűnözés elleni harcban.** A rendőrség létszáma a feltöltetlen státuszok ellenére jelenleg is meghaladja a 40 ezer főt. A rendszerváltás előtt a ma már sokak által nosztalgiával emlegetett közbiztonságot csupán 19-20 ezer rendőr biztosította. A Határőrség és a Rendőrség integrációjának végrehajtásával a szocialista-liberális kormány létszámában (és egyébként technikában is) jelentősen megerősítette a rendőrséget azzal, hogy az egykori határőröket nem eresztette szélnek, hanem nagy részüket az új integrált szervezetben tovább alkalmazta. A rendőrség létszáma még sosem volt ilyen magas a magyar történelemben!

Reálisan kb. 40-45 ezer fős létszámmal és változatlan nagyságrendű költségvetési támogatással érdemes számolni. **A József Attila Alapítvány szakértői szerint kellő elszántság esetén, új szervező elvek mentén haladva, a modern technika nyújtotta lehetőségeket maximálisan kihasználva azonban valós eredményeket lehet felmutatni.** Javasolják, hogy az MSZP továbbra is egy egységes, centralizált állami rendőrség működését támogassa. A szervezetrendszer azonban az eddigi logikától eltérően alulról felfelé építkezve kell



kialakítani. Mindennek az alapja a radikálisan átalakított és megerősített körzeti megbízotti szolgálat lenne. A körzetek száma nagyságrendileg a mai kétszeresére nőne, és fő szervezési elvként a lakosság számához igazodna. A javasolt modell az erőforrások jóval ésszerűbb elosztását teszi lehetővé, egyúttal biztosítja azok állandó alkalmazását. Így szakítani lehet azzal a tervezési gyakorlattal is, ami már eleve a rendszerbe kódolja a nagy mennyiségű túlmunka igényt, és teljesen szervezhetetlenné teszi a hivatásos állomány magánéletét. Fontos követelmény, hogy a körzeti megbízotti szolgálat állományát ne lehessen más feladatokra vezényelni, ide nem számítva természetesen a minősített időszakokat.

A rendőrségi feladatok teljes körű ellátását továbbra is alapvetően a rendőrkapitányságok végeznék. A rendőrkapitányságok és a területi szint közötti feladatmegosztásnak a szubsidiaritás elvén kell nyugodnia, vagyis csak azokat a feladatokat szabad a területi szint hatáskörébe utalni, amelyek helyben csak kevésbé hatékonyan volnának megoldhatóak. Általánosságban kijelenthető, hogy kívánatos a kapitányságok döntési kompetenciáinak növelése.

**A József Attila Alapítvány azt is javasolja az MSZP-nek, hogy állítsa helyre a rendőrség egységét.** A Fidesz-KDNP kormány javaslatára ugyanis az Országgyűlés kormánypárti többsége egy 2010 novemberében elfogadott törvénnyel megbontotta az egységes rendőrségi szervezetrendszer a Nemzeti Védelmi Szolgálat és a Terrorelhárítási Központ létrehozásával. Ez indokolatlan, sőt hibás lépés volt.

*A rendért, a közbiztonságért viselt felelősség nem oszthatatlan*

**A József Attila Alapítvány szakértői szerint a rend fenntartásáért elsősorban, de nem kizárólagosan az állami rendészeti szervek felelősek.** Az utóbbi időben egyre többen vették fel az önkormányzati rendőrségek felállításának ötletét, és az önkormányzatok számos önálló akcióba is belefogtak (városőrségek felállítása) a közterületek rendjének javítása érdekében. A József Attila Alapítvány szakértői szerint az állami rendőrség megbontása vagy hatásköreinek csorbítása árán nem tarják támogathatónak önkormányzati rendőrségek felállítását.

Az önkormányzatoknak van szerepe a közrend fenntartásában. A bűnmegelőzési programok kidolgozásában és végrehajtásában elsősorban az önkormányzatok lehetnek eredményesek, amivel jelentősen hozzájárulhatnak, illetve hozzá kell járulniuk a helyi közbiztonság megteremtéséhez. Emellett az önkormányzati rendészet szervei már ma is léteznek (közterület-felügyelet, mezőőrségek, természetvédelmi őrszolgálatok). Ma az önkormányzati rendészet első számú megtestesítői a közterület-felügyelet, de a jelenlegi rendszer legnagyobb hiányossága, hogy közterület-felügyeletet csak a tehetősebb települések tartanak fenn, így a komoly közbiztonsági kockázatot hordozó, szegény kistelepülések számára ez nem jelent megoldást. Ezért költségvetési forrásból lenne célszerű támogatni, hogy e kistelepülések társulási formában hozzanak létre közterület-felügyeletet. Az önkormányzati rendészet intézményeinek esetleges megerősítésének mérlegelése azért is különösen indokolt, mert erre egyes települések részéről komoly igény jelentkezik, aminek figyelmen kívül hagyása nem kívánatos „önmozgásokat” indíthat meg.

**A József Attila Alapítvány szakértőinek véleménye szerint az önkormányzatok a már említett bűnmegelőzési tevékenység mellett rendészeti szerveik útján a közterületek rendjének fenntartásában és a helyi közlekedésrendészeti feladatok ellátásában lehetnek hasznos segítői az állami rendőrségnek.** Különös súllyal vetődnek fel e kérdések Budapest esetében, ami méretéből és az ország életében játszott szerepéből adódóan a rendészet tekintetében is speciális megoldásokat igényel.

**A közrend fenntartásának ma már nélkülözhetetlen szereplői a polgárőrségek.** Szerepük és a rendőrségnek nyújtott támogatásuk felbecsülhetetlen. Ezért továbbra is fontosnak tartják a polgárőrségek működési feltételeinek biztosítását és javasolják az MSZP-nek állami költségvetési források felhasználását is.

### *Büntetés és integráció*

**A büntetés-végrehajtás fejlesztése kapcsán alapvető fontosságúnak tartják a József Attila Alapítvány szakértői, az MSZP képviselje az elítélteknek a foglalkoztatás révén történő visszaintegrálását a társadalomba.** A Fidesz-KDNP kormány számos tervet jelentett be a büntetés-végrehajtás gazdasági társaságai kapacitásainak hatékonyabb és ésszerűbb kihasználása érdekében, de semmi sem történt, pedig e területen számos még kihasználatlan lehetőség rejtőzik. A hulladékfeldolgozás például olyan tevékenység lehet, amiben BV gazdasági társaságai eredményesen tevékenykedhetnének. Azonban mindenképpen el kell kerülni azt a csapdát, hogy e nagy igyekezetben az elítélteket az állam pusztán olcsó munkaerőként kezelje.

Az elítéltek fogvatartásánál a reintegráció szempontjait abszolút prioritásként kell kezelni. Fontos, hogy a fogvatartottak olyan szakmai tapasztalatokat szerezzenek, amikkel később a munkaerőpiacon is érvényesülni tudnak. Ugyanakkor azonnali beavatkozásért kiáltanak a BV állományának munkakörülményei, amelyek a legsiralmasabbak. A fogvatartotti létszám folyamatos emelkedése ráadásul újabb és újabb beruházási igényeket generál, amik aligha tűrnek sokáig halasztást.

### *A Vám- és Pénzügyőrség vitatható integrációja*

Az Adó és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal és a Vám- és Pénzügyőrség összevonásával 2011. január 1-vel hozták létre a Nemzeti Adó- és Vámhivatalt (NAV). Sajnálatos módon az integrációt nem előzte meg hosszabb, alapos előkészítés, az egykori Vám- és Pénzügyőrség szerepének stratégiai újragondolása. A vezetői szintek száma bővült, és ezzel a bürokrácia nőtt, miközben számos tapasztalt pénzügyőr szolgálati nyugdíjba vonult. Kifogásolható, és a korábbi szervezeti integrációk esetén eddig nem alkalmazott megoldás, hogy bizonyos esetekben a NAV elnökének diszkrecionális jogkörben meghozott döntésén múlik, hogy az állomány tagjának az integrációt megelőző illetménye változatlanul biztosítható-e. **Összességében vitatható, hogy az integráció eredményeként valóban olcsóbbá és hatékonyabbá vált-e működés.**

Az új szerven belül területi és helyi szinten gyakorlatilag továbbra is két különálló szervezetrendszer működik. Hosszabb távon megújított struktúrával akár a NAV fenntartása, vagy egy „pénzügyi rendőrség” felállítása is megfontolandó alternatíva lehet, akár az egységes állami rendőrség keretén belül országos hatáskörű szervként, vagy egy új önálló rendészeti szervként.

### *A katasztrófavédelem hiányosságait pótolni kell*

A katasztrófavédelem és a tűzoltóságok területén a Fidesz-KDNP kormány alatt a legfontosabb fejlemény az önkormányzati tűzoltóságok államosítása volt. E lépés mögött alapvetően racionális megfontolások húzódnak, a nagyobb centralizáció jó szervezés esetén e területen legalább a jelenlegi színvonal szinten tartását lehetővé teheti. Emellett azonban változatlanul szükség van az önkéntes tűzoltóságok támogatására. Sajnos e tekintetben a Fidesz-KDNP kormány elkötelezettsége korántsem egyértelmű.

**A József Attila Alapítvány szakértőinek az az álláspontja, hogy az önkéntes, egyesületi formában működő szervezetek támogatása kulcskérdés, hiszen még a hazánknál kedvezőbb költségvetési helyzetben lévő országok sem képesek arra, hogy állami tűzoltóságokkal teljes egészében lefedjék területüket.**

A katasztrófavédelmi szervezetrendszer komoly létszámhiánnyal küzd, ami sokszor már az alapvető feladatellátást is veszélyezteti. **A József Attila Alapítvány szerint az MSZP-nek ki kell állnia a hiányosságok pótlásáért, hiszen ezek elmaradása igen súlyos következményekkel járhat.**

## II. A BIZTONSÁGI KÖRNYEZET ÉRTÉKELÉSE

A hidegháború időszaka lezárulását, a VSZ és a NATO katonai szembenállása megszűnését követően a világ csak katonai értelemben vált biztonságosabbá. A nemzetközi rend- és erőviszonyrendszer a 21. század kezdetétől alapvető változásokon megy keresztül. A világban új erőközpontok jönnek létre, amelyek alapvetően alakítják át a világgazdasági és politikai kapcsolatrendszert.

A József Attila Alapítvány szakértői szerint a biztonság fogalma egyre szélesebb értelmezést kap, a katonai dimenzió szerepének további valószínű mérséklődése mellett egyre inkább előtérbe kerülnek majd a biztonság más (gazdasági, pénzügyi, társadalmi, környezeti stb.) összetevői. A geopolitikai befolyás legfőbb biztosítékát az elkövetkező évtizedekben elsősorban az államok gazdaságának teljesítménye, rugalmassága és reagáló képessége fogja jelenteni.

### 1. Átalakuló biztonsági kockázatok

A 21. század elejére a világban olyan új típusú fenyegetések, kockázatok és kihívások jelentek meg, amelyek kevésbé előre jelezhetők, ugyanakkor alapvetően befolyásolják a szövetségi rendszerek és az egyes országok biztonságát. Növekszik a nem-állami szereplők biztonságra gyakorolt befolyása. A globális biztonságot veszélyeztető egyes, kedvezőtlen dimenziók együttes – és esetenként egymás hatását erősítő – váratlan megjelenése nehezíti az ellenük történő hatékony fellépést. A **globális biztonságra** napjainkban potenciális fenyegetést jelent a nemzetközi terrorizmus, a tömegpusztító fegyverek, valamint a célba juttatásukhoz szükséges eszközök és technológiák ellenőrizetlen terjedése. Jelentős veszélyeket hordoz atomfegyverrel rendelkező új országok megjelenése, egyes régiók országainak intenzív fegyverkezése, valamint radioaktív, vegyi és biológiai anyagok terroristák kezébe kerülése. Kockázatokat és kihívásokat jelentenek a szervezett nemzetközi bűnözés, az illegális migráció, a klímaváltozás hatásai, a politikai és a vallási szélsőségek terjedése, a világ egyes régióinak túlnépesedése, az energiához és a stratégiai nyersanyagokhoz történő akadálytalan hozzáférés korlátozása, a pénzügyi rendszerek összeomlása és a számítógépes hálózatok elleni támadások, valamint a csempészet és a kalózkodás.

### 2. Környezetünk biztonsági helyzete

**Kontinensünk** biztonsági helyzete – a NATO és az Európai Unió nyugat-balkáni szerepvállalásának köszönhetően – stabil. A szervezetek bővítése a tagállamok és Európa biztonsági helyzetét összességében kedvezően befolyásolta, de időszakos feszültséget okozott a NATO és Oroszország javuló kapcsolatrendszerében. A régió biztonságát erősítette és növeli, hogy egyre több ország vallja magáénak a NATO és az Európai Unió értékeit. A hazánkkal határos valamennyi nem-NATO és/vagy uniós tagállam kinyilvánította csatlakozási szándékát egyik vagy mindkét szervezethez. A NATO és az unió katonai és polgári válságkezelő képességével jelentős mértékben járul hozzá a válságok megoldásához és a biztonsági környezet kedvező alakításához.

Az Európai Unió számára stratégiai fontosságú kérdés az arab–izraeli konfliktus rendezése, de ennek esélye a közeljövőben csekély. A József Attila Alapítvány szakértői szerint mind az Uniónak, mind pedig a NATO-nak készen kell állnia arra, hogy a jövőben szerepet vállaljon az észak-afrikai, illetve a közel-keleti konfliktusok kezelésében. Ez a szerepvállalás akár tartósan is bizonyulhat. Európa biztonsági helyzetét a jövőben is kedvezőtlenül befolyásolhatják a fenti válságok következményei, mindenekelőtt az illegális migráció felerősödése, és a szélsőséges iszlám mozgalmak térnyerése, politikai szerepvállalása.

**Hazánk** biztonságpolitikai helyzete stabil, Magyarországot hagyományos fegyverekkel indított támadás veszélye nem fenyegeti. NATO és uniós tagságunk jelentősen növelte hazánk biztonságát. Magyarországnak az előbb említett szervezetek tevékenységében történő aktív részvétellel, a kockázatok elhárításában történő felelősségteljes szerepvállalással kell hozzájárulni ahhoz, hogy mind a NATO, mind az Európai Unió hosszabb távon is képes legyen megfelelni alaprendeltetésének és meg tudja őrizni hitelességét.

A kedvező fejlemények mellett továbbra is figyelemmel kell kísérni a lassan konszolidálódó nyugat-balkáni régió országain belül jelentkező feszültségeket, az országok közötti területi és más jellegű vitákat, nemzeti, gazdasági, etnikai, kisebbségi, vallási és kulturális ellentéteket. A régió országainak stabilizációja továbbra is szükségessé teszi és igényli nemzetközi válságkezelő erők támogató jelenlétét, az országok demokratikus átalakulásának segítését. Szerbia euro-atlanti integrációs folyamatának felgyorsulása kedvezően befolyásolhatja majd a Nyugat-Balkán és Európa biztonsági helyzetét is.

### 3. A katonai erő szerepe

A fenyegetések, kockázatok és kihívások döntő hányadának hatékony kezelése katonai eszközöket is igényel, továbbra is szükség van a katonai erőre. A veszélyek időbeni előre jelzése, a válságokkal kapcsolatos állami döntéshozatal hatékony támogatása, illetve a válságok kezelésében részt vevő erők megóvása növeli a nemzeti hírszerző szolgálatok szerepét és felelősségét.

Az európai országok döntő hányada úgy ítélte meg, hogy **kontinensünkön jelentős mértékben csökkent egy államok közötti háború kitörésének veszélye, így elérkezett az ideje a haderők létszáma és fegyverzete számottevő – kölcsönös, szerződés alapján történő, ellenőrzött, illetve önkéntes – csökkentésének, strukturális átalakításuk végrehajtásának. Az országok többsége úgy döntött, hogy kisebb létszámú, kevesebb szervezetet tartalmazó, korszerűbb szerkezetű és eszközrendszerű, képességalapú, hatékonyabban alkalmazható, telepíthető és finanszírozható haderőt hoz létre.**

**A NATO tagállamai** nagy többségükben a Szövetséggel egyeztetett módon csökkentették haderejük méretét, illetve módosították azok struktúráját oly módon, hogy a jövő kihívásainak, mindenekelőtt a telepíthetőség, a mobilitás és a fenntarthatóság elvének az eddigieknél sokkal jobban megfeleljenek. Néhány tagállam ugyanakkor felismerte, hogy a védelmi erőforrások szűkösségére a közös képességek kifejlesztése lehet az egyik megoldás. Ennek eredményeként, a nagyobb katonai erőt képviselő tagállamok is feladni látszanak azon álláspontjukat, hogy minden képességet saját maguk, saját erőforrásból teremtsenek meg. Franciaország és Nagy-Britannia együttműködése ezen a téren példát mutat mások számára.

**Európa országainak döntő hányada a haderők jövőbeni fő feladatának – az országvédelem feladatrendszerének biztosítása mellett – a válságkezelő műveletekben történő részvételt tekinti.** Kedvezőtlen jelenség, hogy – a romló gazdasági lehetőségeik és az elszennvedett veszteségek miatt – csökken egyes államok műveletekben történő részvételi

hajlandósága. Válságkezelő műveletekre az országtól jelentős földrajzi távolságra, bonyolult biztonsági, katonai, földrajzi, gazdasági, éghajlati, időjárás, járványügyi körülmények között is sor kerülhet, amelynek során kiemelt feladatot jelent a térséggel kapcsolatos hírszerzési és felderítési adatok megszerzése, az erők megóvása, logisztikai biztosításuk és hadszíntérre történő kijuttatásuk, valamint a telepített erők tartós alkalmazása feladatrendszerének megteremtése.

### III. HONVÉDELEM – A MAGYAR HONVÉDSÉG FELADATAI

#### 1. Javaslat az MSZP értékrendjére a honvédelmi kérdésekről

**A József Attila Alapítvány szakértői azt ajánlják az MSZP-nek, hogy a biztonságot átfogó módon értelmezze, ugyanakkor a katonai biztonság garantálását az ország léte és fejlődése szempontjából alapvetőnek tekintse.** A honvédelem állami feladat, amelyben szerepe van minden állami szervezetnek, és akkor eredményes, ha azt társadalmi közmegegyezés övezi.

Azt javasolják, hogy az MSZP a honvédelmet nemzeti ügynek tekintse, és képviselje az Országgyűlés 1998-ban konszenzussal hozott határozatának szellemét és betűjét, miszerint „*A Magyar Köztársaság biztonságát két alapvető pillérre építi: egyfelől a nemzet önerejére, másfelől az euro-atlanti integrációra és a nemzetközi együttműködésre*”. Meggyőződésük, hogy a hatalmi ágak európai normák szerinti szétválasztásával kell biztosítani a katonai erő demokratikus, civil ellenőrzését. Olyan honvédelmet, és annak részét képező katonai erőt kell fenntartani és fejleszteni, ami képes az Alaptörvényben lefektetett feladatok – az ország katonai védelme, a szövetségi együttműködésből és Európai Unió tagállamára háruló önként vállalt kötelezettségek - oly mértékű teljesítésére, ami összhangban áll Magyarországnak érdekeivel és teherbíró képességével.

#### *Új felfogás – új eszközök*

Európa közepén a hidegháborús felfogás szerinti elvek a továbbiakban nem alkalmazhatók a védelem területén. Ma és a jövőben még inkább, a fenyegetések egyre sokrétűbbé és előrejelezhetetlenebbé válnak. Ennek a kihívásnak nem lehet megfelelni a területvédelemben való befektetésekkel és a védelmi célú kiadások csökkentésével. A kibővített biztonság és honvédelem értelmezésnek megfelelően ugyanannak a haderőnek kell képesnek lenni mind területvédelmi, mind expedíciós műveletek végrehajtására. Expedíciós képességek nélkül a Washingtoni Szerződés V. cikkelyében foglalt kollektív védelem megvalósítása is hiú ábránd.

**A József Attila Alapítvány szakértői a Magyar Honvédség erőinek külföldi alkalmazását kizárólag a nemzetközi jog keretei között, hazai közjogi felhatalmazás alapján tartják lehetségesnek. Javasolják, hogy az MSZP a korábbi években általa megvalósított gyakorlatnak megfelelően tartson igényt arra, hogy a Fidesz-KDNP kormány is folytasson konzultációt valamennyi parlamenti párttal a haderő külföldi alkalmazásával kapcsolatos előkészítő tevékenység során.** Annak érdekében, hogy szövetségeseink és partnereink számára kiszámíthatóak legyünk, másrészt a szükséges források, beszerzések, kiképzés és felkészítés előre tervezhetőek legyenek, célszerűnek tartják rögzíteni, hogy egy időben milyen méretű erőket állomásoztatunk külföldön. Mindig törekedni kell arra, hogy összhangban nemzeti érdekeinkkel, és szolidaritásunk kifejezéséeként az újonnan indított műveletekben, legyen az ENSZ, a NATO vagy az Európai Unió vezette, akár pedig ad-hoc koalíció, Magyarország vegyen részt valamilyen formában a közös erőfeszítésekben. Ennek érdekében tovább kell keresni a szakosodás további, nemzetközi szinten is magasra értékelt, hazai tudásbázison alapuló, kevésbé költség igényes, illetve költségtakarékos megvalósításának lehetőségeit.

*A NATO elkötelezett tagjaként*

**A József Attila Alapítvány szakértői azt javasolják az MSZP-nek, hogy a transz-atlanti térség biztonsága sarokkövének továbbra is a NATO-t tekintse.** Ugyanakkor érdekünkben áll az európai biztonság- és védelempolitika dinamikus fejlesztése. A NATO-EU stratégiai partnerség lehetővé teszi, hogy a katonai képességek fejlesztése egymást kiegészítő módon történjen. Mindkét szervezetnek gyakorlatilag ugyanazokra a képességekre van szüksége, ami lehetővé teszi, hogy egy irányba mutató fejlesztési terveket készítsünk. Az Európai Védelmi Ügynökségben (továbbiakban EDA) viselt tagságunk lehetővé teszi, hogy az elfogadott stratégiák mentén multilaterális együttműködés keretében a meglévő forrásokból több fejlesztés valósulhasson meg.

A NATO és az Unió vezetete műveletekben való részvételünk természetesen jelentős terhet ró a védelmi költségvetésre. Ennek ellenére nem szabad kizárni a jövőben sem, hogy részei legyünk az ENSZ vagy az EBESZ által vezetett műveleteknek is, mivel ezek forrásigénye rendszerint jóval kevesebb az előbbieknél, másrészt e műveletekben való részvételünk alátámasztja a kormány azon törekvéseit, hogy érdekeinket az eddigieknél hatékonyabban képviselhesük.

## **2. A jelenlegi kormány viszonyulása a honvédelemhez, a jelenlegi kilátások**

A Kormány által 2012. február 21-én elfogadott új Nemzeti Biztonsági Stratégia (továbbiakban NBS) helyesen írja le a biztonságpolitikai környezetet és az abból fakadó kihívásokat. Az NBS végrehajtásának eszközrendszerében a Kormány rendkívül magas szintre emeli a Magyar Honvédséget, miszerint: „A Magyar Honvédség Magyarország szuverenitása szavatolásának alapvető intézménye, nemzetközi szerepvállalásait tekintve a külpolitika megvalósításának egyik meghatározó eszköze”. A gyakorlatban azonban ez csak jól hangzó szólam, hiszen a vonatkozó kormányhatározat értelmében a Kormány 2015-ig a jelenlegi szinten tartja, azaz reálértékben csökkenti a Magyar Honvédség költségvetési támogatását.

Az új NBS félreérthetően fogalmaz a Magyar Honvédség feladatai és szükséges képességei tekintetében. A feladatok tekintetében megfogalmazottak úgy értelmezhetők, hogy külön erők szükségesek a hazai, illetve a nemzetközi feladatok végrehajtásához. Ez nem más, mint a Washingtoni Szerződés 3. cikkének tudatos elferdítése. Szerintünk egy Magyar Honvédségnek kell létezni, és - a NATO által elfogadott közös értelmezés szerint - ugyanazon erőknek kell képesnek lenni bármilyen feladat végrehajtására, legyen az itthon vagy határainkon túl.

Ami a szükséges katonai képességeket illeti, az új NBS megfogalmazása értelmében: „A Magyar Honvédségnek rendelkeznie kell olyan képességekkel is, amelyekkel tevékenyen hozzájárulhat természeti vagy ipari katasztrófák következményeinek felszámolásához”. Ez egyrészt a katonai képesség téves értelmezését mutatja, másrészt a megfogalmazás egy további adalék ahhoz a gondolkodásmódhoz, ahogy a Kormány a Magyar Honvédség jövőjét tervezi: területvédelem és a hozzá kapcsolódó idejétmúlt képességek fejlesztése, továbbá katasztrófa-elhárítás, a többiek csak ezután. A katasztrófa-elhárításban való részvételhez szükséges eszközök skálája rendkívül széles, ezért a Magyar Honvédség nem fejleszthet és hozhat létre kizárólag katasztrófa-elhárításhoz szükséges eszközparkot, mert az a valóban szükséges katonai képességek fejlesztése elől vonná el a forrásokat. Magyarországnak van egy speciális szervezete a katasztrófa-elhárítás feladatainak végrehajtására és a bevont erők tevékenységének koordinálására. Éppen ezért a Magyar Honvédség a katasztrófa-elhárításban a meglévő, továbbá a jövőben kifejlesztendő katonai technikai eszközeivel illetve tömegmunkával vegyen részt, és ne fejlesszen kizárólag katasztrófa-elhárítás céljára szolgáló eszközöket.



Az NBS-ben a Kormány nem szab konkrét feladatot sem az ágazati stratégiák kidolgozására/pontosítására, sem azok határidejére. A honvédelmi tárca a tervek szerint 2012 nyarára a Kormány elé terjeszti az új Nemzeti Katonai Stratégia (továbbiakban NKS) tervezetét. Az MSZP figyelemmel kíséri az új NKS kidolgozását és azon lesz, hogy a Kormány ne csak a feladatokat határozza meg a Magyar Honvédség számára, hanem azok végrehajtásához szükséges forrásokat is biztosítsa, ugyanis a hatályos NBS-ben ezzel kapcsolatban megfogalmazottak - mint arról már az előbbieken szoltunk - köszönő viszonyban sincsenek a Magyar Honvédség 2022-ig történő költségvetési támogatására vonatkozó kormányhatározattal.

#### *A képességek káros aláásása*

Az előző parlamenti ciklusokban a honvédelemmel, a Magyar Honvédség fejlesztésével, műveleti részvételével kapcsolatos előterjesztéseket az Országgyűlés mindig nagy többséggel fogadta el. Ennek ellenére a jelenlegi honvédelmi miniszter a Fidesz-KDNP kormány megalakítása során a bizottsági meghallgatásokon kijelentette, hogy a Magyar Honvédség nem képes az akkor még Alkotmánynak nevezett Alaptörvényben rögzített feladatai teljesítésére, és fejlesztése sok tekintetben utat tévesztett, sőt később olyan kijelentést is tett, hogy a megelőző nyolc évben semmilyen fejlesztés nem történt a Magyar Honvédségben. Ezek nyilvánvaló hazugságok. Az a Magyar Honvédség, amely a műveleti feladatait szövetségeseink és partnereink által is magasra értékelt módon teljesíti, itthon a vörösiszap-katasztrófa során példásan segítette a bajba jutottakat és a katasztrófa elhárításban közreműködő más szervezeteket, szerinte akkor morális válságban volt.

#### *Ellentmondás a kifelé mutatott és a belső honvédelem-felfogás között*

A honvédelmet és a Magyar Honvédséget illetően kettős gyakorlat érvényesül. Bár az előző szocialista kormány vett részt az új NATO Stratégiai Konceptió kidolgozásában, a végleges igent már a jelenlegi kormány mondta ki. Az új stratégia, a nyitott ajtók politikája jegyében világos utat jelöl ki „...végső célunkat, az egységes és szabad Európát és közös értékeinket legjobban az szolgálja, és ha az országok is úgy gondolják, hogy az európai országok véglegesen integrálódnak az euró-atlanti struktúrákba”. Vagyis belátható időn belül Magyarországot kizárólag szövetséges, illetve kifejezetten baráti viszonyt ápoló országok veszik körül. Ennek teljes mértékig ellentmond a Fidesz-KDNP kormány szándéka a területvédelmi képességek erősítéséről, **hiszen azzal a Magyar Honvédség korszerűsítésétől vonja el a pénzügyi forrásokat azért, hogy olyan hidegháborús képességeket erősítsenek, amire egyébként nem lesz szükségünk.** A kormány egyetértett azokkal az előterjesztésekkel, amelyek az EU védelmi minisztereinek üléseire készültek, és többek között irányt mutattak a védelmi együttműködés fejlesztésének, a képességfejlesztés eddigieknél hatékonyabb megvalósításának. Probléma a megvalósítási gyakorlattal van. Az előző kormányzat erőfeszítéseket tett annak érdekében, hogy beinduljon a multilaterális programokban való részvételünk. Ezt a folyamatot a legutóbbi EU védelmi miniszteri ülések, illetve a témában Magyarország által szervezett konferencia tükrében tovább kellett volna vinni. Ennek nyomát sem látjuk, nem is láthatjuk, mert a kormány költségvetési és adópolitikája következtében a védelmi költségvetés soha nem látott mélységbe zuhant, és még a kormány tervei szerint is 2015-ig tovább romlik.

Dicséretes, hogy a kormány kitarat a külföldi műveleti részvétel korábban elfogadott mértékénél. Ami azonban az egyes műveleteket illeti, ott már kritikával kell illelni a kormány tevékenységét. Még a szocialista kormány idején megindult a gondolkodás arról, hogy a NATO új afganisztáni stratégiája mentén hogyan és milyen módon kellene átalakítani az ISAF részvételünket. A Magyar Tartományi Újjáépítési Csoport felállítása 2006-ben jó döntés volt.

A biztonsági helyzet és a fejlesztési feladatok eredményének, hatásainak tükrében azonban a NATO időközben módosította stratégiáját. A jelenlegi kormánynak tovább kellett volna vinni a NATO által elfogadott, illetve az ISAF Északi Régió országai közötti kezdeményezésben foglaltakat, de nem tette.

*A honvédelem valóban közös ügy (volna)*

A hon védelme, a haza oltalmazása ösztársadalmi ügy. Ezen alapvető nemzeti érdeket a mindenkori kormányzat eszközeivel, a társadalom és a honvédség kapcsolatának erősítésével, a társadalmi tudat és a hazafias nevelés mindenkori formálásával kell érvényesíteni. **A József Attila Alapítvány szakértői szerint a társadalmi támogatást alapvetően negatívan befolyásolta az elmúlt két év honvédelmi kormányzati tevékenysége.** A Magyar Honvédség korábbi években kivívott társadalmi közmegebecsülését, nemzetközi szerepvállalásán keresztül elért szövetségi elismertségét alapvetően rombolták az új honvédelmi vezetés által itthon és külföldön tett, minden alapot nélkülöző megnyilatkozások.

Mindazon túl, hogy az ilyen típusú „értékelések” kizárólag annak érdekében hangozhattak el, amely szerint az előző kormányzatok értékeit nem szabad elismerni, valóságalap nélküliek voltak, a társadalom széles szegmenseiben rombolták a Magyar Honvédségről alkotott eddig folyamatosan javuló, alapvetően pozitív képet. Azon, már az előző szocialista kormány által feltárt, negatív események tendenciózus kommunikálása - amelyek a honvédségre, a katonai vezetők döntő többségére nem jellemzőek - egyetlen valós „eredménnyel” járt: a honvédség intézményével szembeni bizalmatlanság megjelenésével, a honvédség katonai és polgári állománya szervezeti kohéziójának és önbecsülésének rombolásával. Az eljárás önértékben sértette és sérti mindazon katonákat, akiknek a vitathatatlan tisztességére, becsületességére, a szolgálat iránti mély elkötelezettségére a „honvédség morális válságának” hangzatos emlegetése méltatlanul árnyékot vetett.

*Az új honvédelmi törvény bizonytalanságot kelt*

**A József Attila Alapítvány szakértői szerint az új honvédelmi törvény, a rendszerváltás utáni első honvédelmi törvény egyes passzusainak a mai társadalmi és nemzetközi együttműködési közegbe való ismételt átemelése sokakban zavart kelt.** Az új szolgálati nyugdíjrendszer előkészítése során elhangzott igaztalan vádak a Fidesz-KDNP kormány populista törekvéseit szolgálják, más munkavállalók jelentős tömegeit a haderő és a rendvédelmi szervek állománya ellen hangolják. A honvédelmi tevékenységgel, a katonai feladatokkal össze nem egyeztethető elképzelések – közmunka irányításában, felügyeletében való katonai részvétel – lerombolhatják azt a társadalmi támogatottságot, amelyet a honvédelem ügyének társadalmi elfogadottsága területén alapvetően éppen a honvédség, a katonaság vívott ki magának alkotmányos, törvényi kötelezettségeinek teljesítése, a társadalom civil szférája részére nyújtott mindenkori támogatása által. Hazánkban sem a biztonsági környezet, sem a közigazgatási intézményrendszer működése nem igényli a katonai szervezetek, a katonaaállomány bevonását e tipikusan nem katonai feladatokba.

**Sajátos és szomorú képet mutat a József Attila Alapítvány szakértői szerint a jelenlegi honvédelmi vezetés humán stratégiája.** Ellentétben a miniszteri nyilatkozatokkal – „ismét katonák őrzik a laktanyákat” – ugyanúgy civil, a Fegyveres Biztonsági Őrség állományába tartozó munkavállalók végzik ezt a tevékenységet, mint az elmúlt években. A honvédség állományba ugyanis csak behívásuk esetén tartoznának, amire csak rendkívüli feladatok esetén van lehetőség. Az „önkéntes” szónak a „kényszerhelyzet elé állított” új értelmezést adták. Mindössze annyi történt, hogy a munkavállalók fekete formaruháját tereptarka egyenruhára cserélték, amelyen ott virít a „Fegyveres Biztonsági Őrség” felirat.

A HM kommunikációjában nagy teret szentel a műveleti tartalékosok toborzásának és az ez iránt érdeklődők számának nagyságával kérkedik. A tények azonban azt mutatják, hogy a felvételi eljárásra behívottak jelentős része meg sem jelenik, az alkalmasnak találtakkal 8 hónapra kötnek szerződést 6 hónapos próbaidő kikötésével, de konkrét beosztást nem kapnak. A honvédelmi miniszter nyilatkozata szerint előnyben részesítik azokat, akik behívásuk esetén semmilyen kompenzációra nem tartanak igényt, a volt egyenruhásokat arra kérik, hogy a meglévő egyenruhájukat viseljék majd, stb. Az egész programot a forráshiány lengi körül, csak a felszíni kommunikáció a fontos. Az egész műveleti tartalékos projekt jelenleg azt a kizárólagos célt szolgálja, hogy az érintett állomány továbbra is teljes összegben kapja a korábbi nyugdíjas ellátását.

Az Országgyűlés által az önkéntes tartalékos rendszerrel kapcsolatban elfogadott koncepció arra épült, hogy nincs különbség sem kiképzettségben, sem felkészültségben, sem felszereltségben ezen állománykategória tagjai között. Ezzel szemben a honvédelmi vezetés deklarálta, hogy a műveleti és a védelmi önkéntes tartalékosok megosztásával magát az állományt osztja fel első és másod osztályú, felszereltségű és kiképzettségű állományra.

Nem tudni azt sem, hogy milyen céllal terveznek felállítani két honvédelmi dandárt, amivel jelentős mértékben növekedne a Magyar Honvédség hadilétszáma. Ennek eredményeként a NATO közös védelmi tervezési rendszer működésének megfelelően Magyarországtól a megnövelt hadilétszám miatt magasabb ambíciószintet fognak kérni, ugyanakkor a jelenlegi ambíciószintünk teljesítése is egyre későbbre tolódik, elsősorban forráshiány miatt. A dandárok „honvédelmi” jelzőjéből arra lehet következtetni, hogy fő feladatuk elsősorban a katasztrófa-elhárításban való részvétel és területvédelmi feladatok lehetnek, és ha így van, a Kormány szembe megy a NATO új Stratégiai Koncepciójában meghirdetett haderő-fejlesztési célkitűzésekkel.

**A József Attila Alapítvány szakértői szerint a Fidesz-KDNP kormány felelőtlen módon megszüntette a több mint kétszáz éves hagyományra visszatekintő magyar nemzeti tisztképzés intézményi önállóságát.** A hatástanulmányokat és háttérelemzéseket nélkülöző hirtelen döntés következtében nem csak a civil-katonai kapcsolatok, a honvédelem és a honvédség társadalmi átjárhatósága szenvednek veszteséget, hanem annak visszafordíthatatlan, nemzeti hagyományokat, a felsőoktatási értékeket leromboló, és a nemzetközi együttműködést rendkívül megnehezítő következményeivel is számolni kell.

Az új típusú tisztképzés – tágabban közszolgálati képzés – már alapelveiben is hibás. Az új honvédségi humánpolitika áldozataivá váló hivatásos katonák – akiknek immáron nem lesz biztosított az élethosszig tartó tanuláson alapuló, nyugdíjazásig tartó katonai életpálya – pályakezdőként lesznek kénytelenek szembesülni majd a közigazgatásba való áthelyezéssel. A „második karriert” szinte a kezdetektől kell felépíteniük, hiszen a közigazgatási ismereteik addigra már túlhaladottá válnak.

Több mint elszomorító a Fidesz-KDNP kormányának, a Honvédelmi Minisztériumnak a Honvédség fejlesztési feladataihoz történő viszonyulása. **A József Attila Alapítvány szakértői szerint a honvédelem mintegy húsz év alatt kialakított mai rendszerének súlypontjait a két világháború közötti honvédelem és honvédség iránti nosztalgia váltotta fel mind külsőségeiben, mind szólamaiban, ami több esetben negatívan hatott a jószomszédi kapcsolatokra, az évtizedes, példamutatóan pozitív és megnyugtató katonai együttműködésre.** A Magyar Honvédség alkotmányos, nemzeti, szövetségi és uniós feladatai a kormányváltás óta eltelt időszakban nem változtak; sem biztonsági környezetünk, sem hazánk és a szövetség biztonságpolitikája nem igényli a honvédségi feladatrendszer, struktúra, irányítás és vezetés, a működés és a fejlesztési prioritások megváltoztatását.

## *Ellenreform a honvédelmi vezetésben*

A honvédelmi felső vezetésbe a kormányváltáskor „visszatért” nyugállományú tábornokok immár civilként – tíz-húsz év kihagyással és tíz-húsz évvel ezelőtti gondolkodásmóddal – visszaállították a létszámában, vezetésében pazarló, a Honvéd Vezérkar 2003. évi védelmi felülvizsgálatot megelőző szervezetét tükröző minisztériumi struktúrát. Az eddigi, nem csak szervezetében, de működésében is valóban integrált minisztériumot kettéosztották a köz-igazgatási és katonai blokkokra és tevékenységrendszerre, ezáltal ismételtelen megjelentek mindazon diszfunkciók, amelyek a funkcionális integráció szükségességét 2003-2004-ben kiváltották. A honvédelmi vezetés kapkodását jól szemlélteti, hogy közel egy éven belül „struktúra és létszám racionalizálás” köntösébe bújtatva, de valójában költségvetési megszorítások miatt a HM-et ismételtelen átszervezték, létszámát tovább csökkentették. Utóbbi eredményeként jelentős létszámú katonát helyeztek nyugállományba, vagyis a kormány ismételtelen a saját maga által hirdetett „életerős emberek ne mehessenek idő előtt nyugdíjba” elvvel ellentétesen lépett. Mindeközben a Honvéd Vezérkar lényegében visszavette a nem stratégiai vezetési feladatokat és a nem közvetlen alárendelt katonai szervezeteket is az Összhaderőnemi Parancsnokságtól.

## *Csökkenő források, elmaradó fejlesztések*

**A József Attila Alapítvány szakértői szerint elfogadhatatlan, hogy a rendszerváltás óta először a GDP 1%-a alá csökkent valós honvédelmi költségvetés már nem hogy a fejlesztési feladatokat, de az éves kiképzési, működési feltételeket sem biztosítja. Ennek ellenére 2012 évre az MH egyik fő feladatákként határozta meg a honvédelmi miniszter, hogy „Nem az a cél, hogy elköltsék az idejű költségvetésüket, hanem hogy minél többet megtakarítsanak belőle úgy, hogy az ne menjen a szakmai munka rovására.” A honvédelmi miniszter azt a látszatot kelti, hogy a minden eddiginél alacsonyabb költségvetés még több is, mint amire jó gazdálkodás mellett szüksége van a honvédségnek. A tény azonban az, hogy napi finanszírozási gondokkal küzd a tárca. Ugyanakkor például a források felhasználása területén jelentős költségmegtakarítással és ennek következtében magasabb hatékonysággal működtethető központi logisztikai bázis létrehozását törölték; az ország biztonsági környezetének stabillá válása által a nemzeti védelmi igények körébe és a szövetségi fejlesztési ajánlásokba nem illeszkedő harckocsi és tüzérfejlesztéseket terveznek. A példák azt mutatják, hogy a fejlesztések nem az Országgyűlés által jóváhagyott hosszú távú fejlesztési koncepciónak megfelelően, hanem azt nélkülöző ad-hoc döntések alapján születnek.**

Leállt a szárazföldi erők telepíthetőségének, műveletben tartásának fejlesztése – ami szövetségi vállaláson túl a nemzeti védelmi képességfejlesztés területén is igényként jelentkezik –, a légierő kiképzési lehetőségeinek növelése, a légi szállítási kapacitás megújítása. A szakmailag hibásan megválasztott NATO radarhelyszín miatti kiegészítő működési szükségletek megjelenésével kell számolni. A haderő-fejlesztési prioritásokat a korábbi tervezésben nem szereplő új, egyéb kategóriás, nem képességfejlesztést eredményező feladatok érvényesítése váltotta fel. Mindez szöges ellentétben áll az ország valódi nemzeti érdekeivel és a NATO új Stratégiai Koncepciójában foglaltakkal. Mindössze olyan „előremutató sikereket” tudnak felmutatni és propagálni, mint a korona, vagy a köztársasági elnök őrzése, az északi huszárpórtya és hasonlók.

### 3. Modern és telepíthető Magyar Honvédségre van szükség

*Összhangot a stratégiák és a tervezés szintjén!*

**A József Attila Alapítvány szakértői azt javasolják az MSZP-nek, hogy hívja fel a Fidesz-KDNP kormány figyelmét a következőkre:**

- **Megfogalmazásában is tegye egyértelművé a Nemzeti Biztonsági Stratégiában a Magyar Honvédség számára meghatározott feladatokat és azok végrehajtásához szükséges képességeket, mindehhez biztosítson megfelelő forrásokat; és tegye mindezt az NBS-ben is leírt módon, a NATO-val egyeztetve.**
- Bár a nemzetbiztonsági dokumentumok kidolgozása és jóváhagyása a kormány kompetenciája, az MSZP az előző kormányzati gyakorlatra hivatkozva igényt tart arra, hogy a Kormány az új Nemzeti Katonai Stratégia kidolgozása során, még a stratégia kormány általi jóváhagyása előtt konzultáljon az ellenzéki pártokkal.
- **A Magyar Honvédség rendszerszintű képességfejlesztése, a feladatok tervezettsége, azok folyamatossága és egymásra épülése a védelmi kiadásának jelentős csökkenése esetén megköveteli a védelmi felülvizsgálaton alapuló, a valós honvédelmi/katonai kihívásokat, kockázatokat kezelni képes haderőfejlesztési tervezéshez való visszatérést.** E nélkül, az Országgyűlés által jóváhagyott hosszú távú fejlesztési irányokat figyelembe vevő és az azokon alapuló, szövetségi szinten is egyeztetett védelmi tervezésben rögzítettektől való eltérés a még meglévő katonai képességek gyors leépülésével, a honvédség társadalmi megítélésének és támogatottságának további gyengülésével járhat.

*A védelmi kiadások szükséges mértéke*

**A József Attila Alapítvány az 1064/2012. sz. kormányhatározat tükrében azt az álláspontot javasolja képviselni, hogy a jelenlegi kormány által elkövetett gazdaságpolitikai baklövések orvoslásával, megelőzendő a Magyar Honvédség teljes leépülését, a kormány tegyen azonnali lépéseket a védelmi költségvetés szükséges és elégséges mértékű emelése érdekében..** Fentiek tükrében az egyetlen járható utat kell követni. A NATO új Stratégiai Konceptiójának megfelelően a védelem céljára rendelkezésre bocsátott forrásokat a leghatékonyabb módon kell katonai képességfejlesztésre felhasználni.

Ezt biztosítandó, a József Attila Alapítvány szakértői szerint a következőkre kell koncentrálni a fejlesztési forrásokat:

- az erők telepíthetőségének maximalizálása, a NATO Műveletben Tartási Mutatók szem előtt tartása mellett;
- maximális koherencia a közös védelmi tervezésben, szükségtelen duplikációk csökkentése, a képességfejlesztésben a prioritásokat a modern képességek létrehozására fókuszálni;
- költséghatékonyság és a szolidaritás megnyilvánulásaként a képességek multilaterális alapon történő létrehozása és működtetése.

*Szerepünk a nemzetközi „okosabb védelemben”*

Az USA-ban 2012. május 20-21-én megrendezésre kerülő NATO csúcstalálkozón már konkrét projekteket fognak indítani. A NATO főtitkára ezt nevezi intelligensebb/okosabb védelem-

nek („*smarter defence*”). Az ilyen programokban történő részvétel előfeltétele a megfelelő védelempolitikai kapcsolatok, illetve végső soron a résztvevő országok közötti feltétlen bizalom megléte, és az erőforrásoknak szigorúan a prioritások mentén történő elosztása, presztízs szempontok kerülése.

A líbiai események tükrében a szövetségeseknek a NATO főtitkár szerint három fronton is új lépéseket kell tenni: erősíteni kell az európai védelmet, erősíteni kell a transz-atlanti kapcsolatokat, és a közös kihívásoknak való megfelelés terén keresni kell az együttműködést a felemelkedő hatalmakkal. A magyar kormánynek mind a három területen vannak feladatai, egyik sem hanyagolható el, mert hatással vannak egymásra. A Fidesz-KDNP kormánynek meg kell értenie, hogy amikor a NATO, az Unió vagy a nemzetközi közösség egésze komoly kihívásokkal szembesül, nem léphetünk hátra, nem kell „felkérésre” várni, sem a NATO, sem az Unió nem így működik.

Az Európa perifériáján zajló események (Észak-Afrika, Közel-kelet) rámutattak arra, hogy a válságok megoldásában a katonai erők, mindenekelőtt az Európai Unió és NATO szerepvállalása iránti igény nem csökken. Ha Magyarország felelősségteljes szövetségesként vagy partnerként akar elismerést szerezni, fel kell arra készülni, hogy ilyen és ehhez hasonló térségekben is szerepet vállaljon. A szerepvállalás mikéntje természetesen alapos megfontolást igényel, de a legelső és legfontosabb lépés a döntés-előkészítéshez szükséges információk megszerzése. Ezért folytatni kell a katonadiplomáciai rendszerünk átalakítását. Ennek hiányában csak a mások által rendelkezésünkre bocsátott, de semmiképpen nem teljes információk alapján kellene fontos döntéseket hozni, ami nem megengedhető. Új földrajzi térségekben történő katonai szerepvállalásnak előfeltétele a megfelelő képességek megléte, ezért a Magyar Honvédség technikai fejlesztésének és az állomány kiképzésének tervezése során erre is figyelemmel kell lenni.

Ami a műveleti részvételt illeti, az ISAF hozzájárulásunk módja igényel részletesebb vizsgálatot. Ki kell dolgozni annak a stratégiáját, hogy milyen szerepet vállalunk Afganisztánban, miután a NATO hivatalosan, tervek szerint 2014-ben, átadja az afgán kormánynak az ország biztonságáért viselt felelősséget. Feltehetően lesz ilyen feladat, és akkor egyetlen, a mi profilunkba leginkább illeszkedő, a lehető legkisebb forrásigényű, de hatását tekintve jó befektetésnek minősülő feladatra kell vállalkozni. Ez a feladat nagy valószínűséggel a képzés-kiképzés-oktatás lehet. Az nem elégséges stratégia, hogy együtt mentünk be, együtt jövünk ki. Nem elég azért sem, mert nem egyszerre mentünk be, mint ahogy kijönni sem lehet egyszerre. Meg kell tervezni, hogy mit, mikor fejezünk be, esetleg a távozásunkig még mi újabbat akarunk tenni, de az ISAF műveletben új, költségigényes beruházásokba nem szabad kezdeni.

AZ ENSZ főtitkár közelmúltban tett nyilatkozata alapján remény van arra, hogy a Ciprusi kérdés rendezése lendületet kaphat. Az egy-két éven belül ott felszabaduló kapacitásunk és az ISAF átalakítása, befejezése műveleti részvételünk mértékét jelentősen a NATO mutatók alá fogja vinni. **Ezért a József Attila Alapítvány szakértői azt ajánlják az MSZP-nek, hogy több évre előre tekintve vizsgálja meg, hogy a magyar érdekek szempontjából hol és milyen módon célszerű szerepet vállalni.**

### *Új humán stratégia*

Helyre kell állítani a Magyar Honvédségnek a jelenlegi minisztériumi vezetés által megtépzott közmegebecsülését. Több közvélemény-kutató intézet bevonásával fel kell mérni az MH társadalmi elismertségét, megteremtve egy viszonyítási alapot a későbbiekre vonatkozóan. Az MH állományát meg kell nyugtatni: sem a katonáktól, sem a többi közszolgától nem szabad pártpolitikai azonosulást vagy szimpátiát elvárni, különösen nem elvárni azt, mint alkalmazási feltételt.

Határozottan érvényt kell szerezni az MH tagjai politika mentességének, azaz sem feljűk nem lehet pártpolitikai elvárásokat megfogalmazni, sem az egyénektől nem lehet eltűrni ilyen tevékenységet a munkahelyűkөн.

Az MSZP elengedhetetlennek tartja egy hiteles, vonzó és megvalósítható humán stratégia kidolgozását, s ahhoz igazítva a Magyar Honvédség képzési, ki-, át- és továbbképzési rendszerének kialakítását. A stratégiának tartalmaznia kell mindazon tevékenységek egymáshoz illeszkedő és egymásra épűlő rendszerét, ami átfogja a pályára irányítás és toborzás, az aktív szolgálat, a szolgálatból való kiválás és a nyugállomány teljes időszakát. A Magyar Honvédség személyi állományának minden kategóriája, legyenek egyenruhások vagy civilek, a haderő működése szempontjából egyaránt fontosak, ugyanakkor az előmeneteli és az illetményrendszer fejezze ki és értékelje a minőséget. A katonai hivatás elismertségéhez, a toborzó munka sikeréhez arra van szükség, hogy a Magyar Honvédség tisztjei és altisztjei nagy számban, kívánatosan alegység kötelekekben, kimagasló teljesítményeket tudjanak felmutatni. Egy sikeresen működő honvédségben jól érzik magukat a katonák és magukénak érzik azt, büszkék rá. A társadalom meg fogja becsűlni azt a honvédséget, amely vonzani tudja az arra érdemes és alkalmas fiatalokat; és egy jól működő, itthon és külföldön egyaránt megbecsűlésnek örvendő haderő finanszírozása is kedvezőbb lehet, nem pedig az első számű célpontja a költségvetési megvonásoknak. Legdrágább az a hadsereg, amire elégtelen forrásokat biztosítanak; az elégtelen forrásokkal nem lehet minőséget produkálni, márpedig az MSZP abban érdekelt, hogy a Magyar Honvédség a jövő kihívásainak megfelelő körű szerű hadsereg legyen.

## IV. NEMZETBIZTONSÁG – A NEMZETBIZTONSÁGI SZOLGÁLATOK

Hazánk a NATO- és uniós-tagság keretei között, szövetségeseivel és partnereivel együttműködve garantálja a biztonságát, megnövekedett felelősséget visel a fenyegetések, kockázatok és kihívások kezelésére szolgáló és alkalmas eszközök és tevékenységek megteremtéséért és folyamatos biztosításáért. **A József Attila Alapítvány szakértői szerint Magyarország csak úgy tudja aktívan alakítani biztonsági helyzetét és környezetét, ha igazodva a változásokhoz folyamatosan és tudatosan fejleszti nemzetbiztonsági eszközrendszerét, s rugalmasan használja a rendelkezésére álló erőforrásokat.**

A nemzeti biztonsági stratégia megvalósításának eszközrendszerében fontos, nélkülözhetetlen szerepet töltenek be a nemzetbiztonsági szolgálatok, amelyek a törvényben meghatározott feladataik elvégzésével elősegítik az ország szuverenitásának és alkotmányos rendjének védelmét, nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítését. Az Országgyűlés 1995-ben a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló CXXV. törvény megalkotásával megteremtette a szolgálatok működésének törvényes és korszerű alapjait. A törvényben foglaltak alapvetően napjainkban is jól alkalmazhatók. Ha az azóta eltelt időszakban a nemzetbiztonsági szolgálatok működésében zavarok mutatkoztak, azok nem a törvény fogyatékoságait jelezték, hanem sokkal inkább a törvényben foglaltak figyelmen kívül hagyására, vagy helytelen alkalmazására voltak visszavezethetők.

**A József Attila Alapítvány szakértői azt javasolják az MSZP-nek, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységét a Magyarország külső és belső biztonsága szavatolása szempontjából kiemelkedően fontosnak és folyamatosan növekvő jelentőségűnek tartsa.** A nemzetbiztonsági kérdéskör ettől eltérő közelítése a nemzetbiztonsági struktúra működésében zavarokat okoz, s az országot honvédelmi, gazdasági, környezetvédelmi stb. szempontból sebezhetővé, ellenérdekelt országok, szervezetek számára kiszolgáltatottá teheti. A szolgálatok képességeinek csökkenése vagy a közvélemény által a működésük törvényességébe vetett hit megrendülése beláthatatlan következményekkel járhat hazánk biztonságára.

### **1. A Fidesz-KDNP kormány felelőtlenül foglalkozik a nemzetbiztonsági kérdésekkel**

A hírszerző és elhárító tevékenységet a jelenlegi kormány az általa elfogadott 1035/2012 (II.21.) számú, Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról szóló határozatában is fontosnak ítéli a nemzeti biztonsági érdekeink védelme szempontjából. A terrorizmus, a szervezett bűnözés, az egyéb illegális tevékenységek jelentette aszimmetrikus fenyegetések, más globális, regionális és belső kihívások, valamint a politikai, katonai és gazdasági információk megvédése érdekében szükségesnek tartja, hogy az ország rendelkezzen erős felderítési és elhárító képességgel. A Magyarországot érintő biztonsági kihívásoknak megfelelően – a hazai szervek koordinált tevékenysége mellett – szorosabb együttműködést tart szükségesnek kialakítani és fenntartani a szövetséges államok hírszerző és elhárító szervezeteivel, valamint az egyes kérdésekben hasonló biztonságpolitikai célokat követő más államok szolgálataival. A kormány azonban nem az általa elfogadott határozatban foglaltak szellemében cselekszik.



A kormány a szolgálatok működésének feltételeit nem minden területen biztosítja, ami ellentétes Magyarország nemzetbiztonsági érdekeivel. Kezdeményezésére az Országgyűlésben a Fidesz-KDNP többség módosította a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvényt, amely a nemzetbiztonsági struktúrában torzulásokat okozott. Az Alkotmányvédelmi Hivatal és a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat irányításának a belügyminiszter jogkörébe utalása szakmai körökben és a szélesebb közvéleményben is megütközést keltett. Ez a megoldás a belügyminiszter kezében túlzottan nagy hatalmat összpontosít. A két szolgálat jelenlegi irányítása az alkotmányvédelmi és a szakszolgálati tevékenységeknek óhatatlanul rendőri jelleget kölcsönöz, ami a közvélemény számára korántsem vonzó körülmény. A választópolgárok többsége a szolgálatok tevékenységétől a személyes jogait félti, s ez döntően befolyásolja a szolgálatokhoz történő viszonyulását is. A két szolgálat nevéhez és tevékenységéhez a köz tudatban félelem társul, ami megengedhetetlen. Ma már mindennapos jelenség, hogy a magánéleti, vagy az üzleti telefon kommunikációban az érintett felek a lehallgatástól tartva nem merik őszintén kifejezni véleményüket, félve a hatalom esetleges számukra kedvezőtlen megnyilvánulásától. Az alkotmányvédelmi munka eredményessége viszont csak társadalmi belátás és közbizalom, valamint széles együttműködés révén biztosítható.

### *A megbontott védelmi együttműködési rendszer*

A Magyarország fenyegetettségének helytelen értékelése – vagy valamilyen különös szándék érvényesítése – következtében megbomlott egy eredményesen funkcionáló alkotmányvédelmi együttműködés, a terrorellenes koordinációs tevékenység jól kialakult rendszere. Hazánk terrorfenyegetettségének jelenlegi szintje nem tesz többet szükségessé, mint a rendvédelmi szervek és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat szoros együttműködését a terrorcselekmények megelőzésében, felderítésében és elhárításában. Az említett szervek közötti koordinációt az Alkotmányvédelmi Hivatal jogelődje, a Nemzetbiztonsági Hivatal jól és eredményesen, lényegesen kevesebb anyagi ráfordítással oldotta meg, mint a jelenlegi kormány által érthetetlenül létrehozott Terrorelhárítási Központ. A fenyegetettségünk szintje által nem indokoltan megalakított szervezet létét és tevékenységét szakmai körökben és a közvéleményben is elutasítás övezi. A Központ létrejötte és kiemelt jogosítványai nem erősítették a nemzetbiztonsági szolgálatok közötti együttműködést, ugyanakkor rendkívül költséges, esetenként mosolyra fakasztó működése megütközést kelt.

Meglehetősen sajátos helyzetbe került a polgári hírszerzés is azáltal, hogy a Fidesz-KDNP kormány az Információs Hivatal tevékenységének irányítását a külügyekért felelős miniszter jogkörébe utalta. A külügyminiszteri irányítás alá helyezés kifelé mindenképpen rossz üzenetet közvetít. Tagadhatatlanul kompromittáló a külügyi diplomácia számára, hiszen a partnereink azt vélhetik, hogy a magyar külügyi diplomácia érdekérvényesítő tevékenységéhez titkosszolgálati módszerek és eszközök társulnak. Degradáló ugyanakkor a polgári hírszerző szervezet, az Információs Hivatal számára, ugyanis azt jelzi, hogy a hírszerző tevékenységet a külügyi diplomácia hálózatának és eszközrendszerének felhasználásával tudja csak végezni. Ez az irányítási konstrukció az Információs Hivatal eddigi tevékenységét is minősíti, s arra mutat, hogy a diplomáciai eszközrendszer közös használata az információszerzésben költséges és értelmetlen párhuzamosságokhoz vezetett. Kérdéssé teszi ugyanakkor ez az irányítási megoldás a polgári hírszerzés eredményességét is.

A Fidesz-KDNP kormánynak a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok iránti bizalmatlansága komoly kockázatot jelent. A kormányváltást követően drámai gyorsasággal eltávolították a Katonai Biztonsági Hivatal teljes felső vezetését, illetve az állomány mintegy harmadát. Mindez történt annak ellenére, hogy a Katonai Biztonsági Hivatal előző vezetése alatt tárták fel többek között azt a bűncselekményt, amely lehetővé tette a honvédelmi tárcánál elkövetett visszaélések felderítését. A két katonai nemzetbiztonsági szolgálatot szakmai szempontból teljesen indokolatlanul összevonták, jöllehet a két szolgálat takarékosabb működtetésére más megoldások is - a két terület szakmai és konspirációs elvei érvényesíthetősége mellett

is - rendelkezésre álltak. A szolgálatok összevonása persze lehetőséget adott egy elitcserére, nyelvilag és szakmailag felkészült, vezetővé érett, de a kormány számára nem megbízható szakemberek eltávolítására a katonai felderítésből is. Az állomány körében az elbizonytalanodás, célvesztettség, szakmai jövőtlenség lettek a legjellemzőbb hangulati elemek. A hozzáértő szakemberek nagy számban történő elbocsátásával a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat teljesítőképessége és szakmaisága veszélybe került.

A Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat tevékenységének eredményességét veszélyeztetik a tárcánál bekövetkezett költségvetési zárolások, amelyek a Szolgálatot sem hagyták érintetlenül.

### *Romló együttműködési feltételek*

A nemzetbiztonsági szervezeti struktúrában bekövetkezett változások komolyan hátráltatják a nemzetbiztonsági szolgálatok egyfajta közösséggé, ún. hírszerző közösséggé formálódását, a szolgálatok fokozatosan egymás riválisaivá váltak. A szolgálatok ahelyett, hogy a szoros együttműködést szorgalmazták volna, egyre inkább gyanakvással tekintettek egymásra. Különösen káros ez a szolgálatok nemzetközi együttműködésében, amely lényegében koordinálatlan, hozzásegítve a külföldi partnereket ahhoz, hogy hasznot húzzanak ebből a helyzetből. A nemzetbiztonsági szolgálatok irányításának a jelenlegi széttagozottsága a szolgálatokat még távolabbra helyezi egymástól, tovább nehezítve egy hírszerző közösség létrejöttét.

### *A „kémügy” káros kezelése*

A nemzetbiztonsági kérdésekhez történő helytelen és káros Fidesz-KDNP kormányzati viszonyulás szomorú példája a jelenleg napirenden lévő kémügy kezelése. Károsan hat a nemzetbiztonsági szolgálatok külföldi együttműködésére, rombolja tekintélyüket, csökkenti az irányukban a külföldi partneri bizalmat, hátrányosan hat a partnerszolgálati információcserére. Az érdemi nemzetközi információ-megosztásból történő kiszorulás veszélye kifejezetten sújthatja a nemzetközi műveletekben szolgálatot teljesítő magyar katonai kontingenseket, amelyeknek a felderítő támogatásában várhatóan komoly nehézségekkel kell szembenéznünk. A botrányos ügymenet különösen károsan hat az illetékes nemzetbiztonsági szolgálatok külföldi, illetve hazai hálózatépítő tevékenységére. A potenciális hálózati személyek számára a jelenlegi magyar gyakorlat elriasztó.

### *A információs kárpótlás depolitizálása*

A hatékony és eredményes nemzetbiztonsági tevékenység szempontjából érinteni szükséges az ún. „információs kárpótlás” hazai gyakorlatát is. A napjainkban is métegyként ható ügynökkérdés rendezésére a rendszerváltáskor történelmi pillanat kínálkozott. A titkosszolgálati irattári dokumentum állomány teljessége azonban már akkor is kétséges volt. A politikusi és történészi ambíciók következtében azóta is több hullámban fogtak hozzá az ügynöklisták körüli kételyek tisztázásához. Felelőtlen és felszínes kutatói magatartás révén napról napra tárultak ügyek, személyek a közvélemény elé, több esetben megalapozatlanul, súlyos egyéni, vagy családi traumákat okozva. Az információs kárpótlási hullámok mögött mindig is valamilyen politikai motivációk voltak tetten érhetők. A napjainkban zajló feltárási munkák sem mentesek a közelmúltbéli hibáktól.

A rövidtávú célok – legyenek azok egyéni szenzációhajászóak, vagy politikaiak – eléréséért kockáztatjuk a hitelességünket, szomszédi, vagy távolabbi relációjú diplomáciai kapcsolatunkat, gazdasági és nemzetbiztonsági érdekeinket. Minőségi hálózatépítés ilyen viszonyok között nem lehetséges. A nemzetbiztonsági szolgálatok emiatt bekövetkező képességcsökkenése nagyon nehezen, csak több éves munkával, komoly anyagi ráfordításokkal állítható helyre, az információ-kiesés okozta károk ugyancsak beláthatatlanok.

## 2. A nemzetbiztonság kiemelt fontosságú nemzeti ügy

**A József Attila Alapítvány szakértői azt javasolják, hogy az MSZP kiemelt fontosságú nemzeti ügynek tartsa a nemzetbiztonsági szolgálataink képességének folyamatos fenntartását, illetve fejlesztését.** Megítélésük szerint ennek alapfeltétele a szolgálatok tevékenységének kizárólag szakmai alapokra helyezése, politikamentessé tétele. A nemzetbiztonsági szolgálati struktúra felépítésének a fenyegetettségünk reális értékelésén kell alapulnia. A nemzetbiztonsági stratégiában megfogalmazottak alapján kell a szolgálatok irányítását is úgy alakítani, hogy az ne vezessen túlzott hatalmi koncentrációhoz, s alkalmas legyen a szolgálatok jól együttműködő, egymást erősítő és támogató közösséggé formálására. Biztosítani kell a szolgálatok egységes kormányzati irányításának feltételeit, biztosítani kell a stratégiai feladatszabás, a számonkérés, a hatékony információhasznosítás, valamint a szolgálatok egymás közötti, illetve azok külföldi partnerekkel történő együttműködése koordinálásának szervezeti feltételeit.

**A nemzetbiztonsági kérdések körültekintő és felelősségteljes kezelésével el kell érni a szolgálataink iránti belföldi és a külföldi bizalom helyreállítását, nemzetközi tekintélyük növelését.** Meg kell szüntetni a nemzetbiztonsági ügyek kezelésének jelenlegi gyakorlatát. A köz elé csak bizonyított, az egész társadalomszámára hasznos tanulságokkal szolgáló ügyeket szabad tárni. Minden egyes esetben vizsgálni szükséges a nemzetbiztonsági érdek és a nyilvánosság tájékoztatása kötelezettségének viszonyát.

**A József Attila Alapítvány szakértői szerint a politikai erőknek konszenzusra kell jutniuk az „információs kárpótlás” ügyében.** Ami a közelmúlt és napjaink e területen tapasztalt gyakorlatát illeti, az nem más, mint információs károkozás. A múlt rendszer titkosszolgálati anomáliáinak feltárásában az egyes személyek felelősségének megállapítása, illetve annak közzé tétele csak akkor lehet igazságos, ha az minden érintettre kiterjeszhető. E lehetőség hiányában az időt elérkezettnek kellene tekinteni egyfajta belső történelmi megbékéléshez, az ügyek egyszer és mindenkorra történő törvényi lezárásához.