

EGY ÚJABB VÉDELMI FELÜLVIZSGÁLAT SZÜKSÉGESSÉGE MAGYARORSZÁGON

NECESSITY OF A FURTHER DEFENCE REVIEW IN HUNGARY

Hazánkban 1990. óta folyamatosan zajlik az előző rendszertől örökölt tömeghadsereg átalakítása professzionális, képesség alapú haderővé. Az elmúlt két évtizedben a leginkább megalapozott döntések átfogó felülvizsgálatot követően születtek. A külföldi tapasztalatok legfontosabb tanulsága, hogy a szövetséges országok a haderőreformot folyamatosan végzendő feladatnak tartják. Az időnkénti átfogó döntések előkészítését, összehangolását külön erre a célra létrehozott szervezetekre bízzák. A felülvizsgálatot végzők döntési alternatívákat dolgoznak ki a politikai döntéshozók számára. Az elvégzendő feladat nagyságrendje, bonyolultsága, komplexitása, a kormányzás más területeivel történő gondos összehangolás igénye Magyarországon is szükségessé teszi egy új védelmi felülvizsgálat elvégzését. Csakis ez biztosíthatja, hogy a felelősen prognosztizált források, valamint az átalakítási és fejlesztési igények összhangba hozhatók legyenek.

The transformation into a professional, capability based defence force of the mass army inherited from the previous system has been going on continuously since 1990 in Hungary. The decisions with the strongest foundations have been passed in the wake of comprehensive reviews. The most important lesson learned from foreign experience was that the allied nations looked at the review of the defence force as a task to be performed on a continuous basis. The preparation and coordination of the periodical comprehensive decisions are left to organizations set up exclusively for this purpose. The entities engaged in the review work out decision alternatives for the political decision-makers. The size of the task at hand, its complexity and the need to have it carefully coordinated with the other governmental segments also necessitate the performance of a new defence review in Hungary. This is the one and only way to have the resources predicted with responsibility coordinated with the transformation and development demands.

BEVEZETÉS

A döntési folyamatokat és a védelemmel foglalkozó szervezeti rendszereket az államok folyamatosan átalakítják. Az átalakítás mértékét és módját meghatározza a változó nemzetközi környezet, az egymást követő kormányok eltérő stratégiai céljai, és a rendelkezésre álló erőforrások mértéke.¹ A döntéshozatali folyamatban kiemelkedő jelentősége van a nemzetközi biztonsági környezet megítélésének, a nemzeti biztonsági stratégiának, a nemzeti katonai stratégiának, a döntéshozatalban résztvevő szervezetek és intézmények körének, a civil-katonai kapcsolatok jellegének, a fegyveres erők nagyságának és összetételének, a fegyverzetek beszerzésének. A védelmi felülvizsgálatok fő célja, hogy az állam időnként áttekinthesse a fegyveres erő(k) állapotát, megítélje alkalmasságát a honvédelmi feladatok ellátására. Az ilyen átfogó ellenőrzéseket követően döntenek a védelmi rendszer átszervezéséről, új fegyverrendszer bevezetéséről, a haderő nagyságrendjének megváltoztatásáról, szerkezetének átalakításáról. A konkrét döntések meghozatala előtt értéklik és elemzik a meglévő és a következő 10-15 évben várható kockázatokat és fenyegetéseket, figyelembe veszik az or-

¹ Matus János: Védelempolitikák és döntéshozatali mechanizmusok, Egyetemi jegyzet, ZMNE, Budapest, 2000. 5. o.

HADTUDOMÁNYI SZEMLE

Budapest, 2011.
4. évfolyam 3. szám

IVÁNCSEK Imre

szág gazdasági helyzetének és a védelemre fordítható forrásoknak a várható alakulását.² Írásomban a rendszerváltás óta követett hazai gyakorlat, és a legutóbbi külföldi tapasztalatok bemutatásával arra igyekszem rámutatni, hogy mennyivel megalapozottabb, körültekintőbb döntések hozhatók gondos elemzéssel, komplex mérlegeléssel, továbbá, ha a döntéshozók a rendelkezésre álló alternatívák vizsgálatát követően döntenek a haderő-átalakítás és fejlesztés kérdéseiről.

MAGYAR TAPASZTALATOK

Hazánkban 1990. óta folyamatosan zajlik az előző rendszertől örökölt tömeghadsereg átalakítása professzionális, képesség alapú haderővé. A rendszerváltás idején egyharmadával csökkent a létszám, új haderő irányítási rendet vezettek be, csökkentették a védelmi költségvetést, a polgári védelmet átadták a Belügyminisztériumnak. Megkezdődött a fegyveres erők depolitizálása, és a nemzeti jelleg kialakítása. A Varsói Szerződés megszűnését követően a létszám százezer főre csökkent, gyengültek a támadó képességek, és kialakították a „körkörös védelem” doktrínáját. Nemzeti konszenzusra támaszkodva egyértelművé vált az euro-atlanti orientáció. Felső szintű látogatásokra, tárgyalásokra került sor a NATO különböző szerveivel. Lehetővé vált a bosznia-hercegovinai légtér ellenőrző NATO AWACS gépek járőrözése Magyarország légterében. Magyar összekötő tiszt tevékenykedett Brüsszelben, részt vettünk az Észak-atlanti Együttműködési Tanács munkájában, csatlakoztunk a Partnerség a Békéért (PfP) programhoz. Az Országgyűlés határozatot hozott a Magyar Köztársaság biztonságpolitikai alapelveiről és a honvédelmi alapelvekről. Ezt az időszakot a fegyveres erők nemzeti intézményekké történő átalakítása, a nemzeti önerőre támaszkodás jellemezte euro-atlanti célokkal.

A Horn-kormány idején felgyorsult az euro-atlanti integráció. Magyarország egyre aktívabban vállalt szerepet a partnerségi programban, és kihasználta a kínálkozó lehetőségeket. Itthon létrehozták az Integrációs Stratégiai Munkacsoportot, Brüsszelben hazánk NATO-misszióját. Bekapcsolódtak a NATO védelmi tervezési folyamatába. A Parlament jóváhagyta a NATO-SOFA egyezményt, és megkezdődött a balkáni békefenntartás műveleteiben való részvétel. Magyarország átvonulást biztosított az akcióban résztvevő NATO-tagállamok számára, felajánlotta a taszári bázist, és műszaki alakulatot küldött Bosznia-Hercegovinába az IFOR, majd SFOR keretében. Ebben az időszakban a haderő létszáma hatvan-ezer főre csökkent. Számos alakulat megszűnt, vagy diszlokációja megváltozott. NATO-típusú katonai vezető szervezetek hoztak létre, de elodázták a vezérkar és a minisztérium integrációját. A sorkatonai szolgálat időtartamát egy évről kilenc hónapra mérsékeltek.³

Az Orbán-kormány idején a Parlament jóváhagyta az új biztonság- és védelempolitikai alapelveket (94/1998/XII.29./OGY-határozat). Az új kormányzat megközelítése az volt, hogy haderőreformot csak komplex formában, a kapacitások, szervezetek és módszerek egészére kiterjesztve érdemes megvalósítani. Nem tekintették reformértékűnek azokat a lépéseket, amelyek külön-külön változásokat céloztak meg a védelempolitikában, a humán erőforrás-gazdálkodásban, vagy a védelemgazdálkodás valamely területén. Magyarország európai pozíciója és biztonságpolitikai környezete jelentősen megváltozott, és a NATO-csatlakozás következtében egyre erőteljesebben vetődött fel a védelmi szektor átfogó modernizációjának igénye. Az akkori HM-vezetés olyan mértékű teljesítménykényszerrel szembesült, amely gyorsan tudatosította az átfogó elemzés és változtatás szükségességét. Ezért került sor a honvédség valamennyi területére kiterjedő *stratégiai felülvizsgálatra*, melynek célja volt egy olyan kisebb, finanszírozható, képesség alapú haderő létrehozása, amely a NATO tagjaként, modern technikai eszközökkel felszerelve képes az ország fegyveres védelmére, a szövetségi kötelezettségek teljesítésére és a nemzetközi válságkezeléshez való hozzájárulásra, valamint az ipari és természeti

² i. m. 19. o.

³ Szenes Zoltán: A magyar biztonság és védelempolitika fejlődése, Kézirat, ZMNE, Budapest

HADTUDOMÁNYI SZEMLE

Budapest, 2011.
4. évfolyam 3. szám

IVÁNCSIK Imre

katasztrófák következményeinek elhárításából adódó feladatok végrehajtására.⁴ Ez volt a rendszerváltást követően az első olyan haderő-átalakítási terv, amelyet körültekintő felülvizsgálat alapozott meg. Az átalakítást tíz év alatt, három periódusban tervezték végrehajtani. Az első, 2003-ig tartó időszak célja az új szervezeti struktúra, diszlokáció, és a tervezett létszamarányok kialakítása volt. A második, 2006-ig tartó ütemben életminőség javító programokat, a hadrafoghatóság és a kiképzési szint növelését, valamint a legszükségesebb technikai eszközök beszerzését tervezték. A harmadik, 2010-ig tartó szakasz fő célja a haditechnikai korszerűsítés. A reform során sikeresen integrálták a Honvéd Vezérkardot a minisztérium szervezetébe, erősítették a balkáni jelenlétet, a nem katonai szakértelmet igénylő szolgáltatások egy részét kiszervezték, a létszámot 45 000 főre, a sorkatonai szolgálat időtartamát hat hónapra csökkentették. A tervezett átalakítások azonban a források hiányában csak részben valósultak meg.

A 2002-ben hivatalba lépő Medgyessy-kormány súlyos gondokkal szembesült.⁵ Az új honvédelmi kormányzat egy *átfogó védelmi felülvizsgálat* lefolytatására szánta el magát. A haderő áttekintésének legfontosabb céljai az alábbiak voltak: (1) hitelességünk helyreállítása a szövetségben, (2) minőségi hozzájárulás az euro-atlanti békéhez és biztonsághoz, (3) modern, a valós szükségleteknek megfelelő, finanszírozható haderőstruktúra kialakítása, (4) a tárca költségvetése GDP-arányos részesedésének fokozatos növelése 1,61-ről 1,81%-ra, (5) végül a sorkatonai szolgálat békeidejű szüneteltetésével az *önkéntes haderő megteremtése*. A felülvizsgálat során egy új, a britektől adaptált tízlépcsés tervezési metodikát alkalmaztak, melynek eredménye egy tízéves időszakot átfogó, forrásokkal alátámasztott terv lett. A tervezési folyamatban valamennyi érintett tárca (Miniszterelnöki Hivatal, Honvédelmi Minisztérium, Külügyminisztérium, Belügyminisztérium, Pénzügyminisztérium) részt vett. Munkájukat külföldi szakértők (brit, amerikai, német, francia) is segítették. A felülvizsgálat során kialakított ambíció-szint szerint az ország fegyveres védelmét a teljes haderő látja el. Ezen belül terveztek létrehozni egy dandárnyi erőt – a Washingtoni szerződés 5. cikk szerinti – külföldi harci műveletekre, egy zászlóaljnyi erőt külföldi békeműveletekre, egy zászlóaljnyi speciális képességet (műszaki, katonai rendész) külföldi műveletekre. A felülvizsgálatot követően 2004-ben az Országgyűlés elfogadott egy új határozatot a Magyar Honvédség hosszú távú fejlesztésének irányairól, mely szerint 2006-ig létrejön az önkéntes haderő, kialakítják az új haderőstruktúrát, megtörténik az új diszlokációra való teljes áttérés. 2010-ig folytatódik a szervezeti és technikai korszerűsítés, 2013-ig megtörténik az egyes fegyverrendszerek cseréje. A végső cél az volt, hogy a Magyar Honvédség harcképességének, kiképzettségének színvonala kedvező esetben elérje a NATO-tagországok átlagos színvonalát. Ez alapján a kormány jóváhagyta a tíz éves fejlesztési tervet. A tervidőszak egészére a felülvizsgálók és tervezők 3 828 Mrd forinttal számoltak. 2004-ben Magyarország az Európai Unió tagja lett, megkezdte részvételét a szervezet misszióiban. A HM a képességeket alternatív módon (vagy a NATO-ban, vagy az EU-ban alkalmazzák) ajánlotta fel, ezért nem volt szükség az ambíció-szint módosítására.

Az első Gyurcsány-kormány hivatalba lépésekor (2004. október) a költségvetés jelentős hiányával szembesült, így a tíz évre rendelkezésre álló forrást 731 Mrd forinttal csökkentette. A tárcának két választási lehetősége volt. Vagy csökkenti a védelmi felülvizsgálat során meghatározott ambíció-szintet, vagy a célok megtartása mellett halasztott teljesítést vállal. Az új kormányhatározat az utóbbi mellett döntött és meghatározta a haderő létszámának 2006-ig 29 000, 2008-ig 27 000 főre történő csökkentését. Jóváhagyta a Magyar Honvédség 2005-2014 közötti időszakra vonatkozó tíz éves (módosított) fejlesztési tervét és a NATO védelmi tervezési kérdőívre (DPQ) adott nemzeti válaszok korrekcióját. Miután a tárca

⁴ Szabó János: Haderő-átalakítás. Az ezredforduló haderőreformjának előzményei, jellemzői és perspektívája, Zrínyi Kiadó, Budapest, 2001. 49-62 o.

⁵ szakadék a szövetségi kötelezettségek és a valós katonai képességek között, forráshiány, finanszírozhatatlan haderőszerkezet.

HADTUDOMÁNYI SZEMLE

Budapest, 2011.
4. évfolyam 3. szám

IVÁNCSIK Imre

felgyorsított ütemben, sikeresen megvalósította a sorkatonai szolgálat megszüntetését és az önkéntes haderőre történő átállást, e mérsékelt terv szerint folytatta a haderőreformot és az új képességek kialakítását. A kormány döntései nem kérdőjelezték meg a 2002-2003-as felülvizsgálat következtetéseit, de a jelentős forráskivonás bizonytalanná tette a fejlesztési célok megvalósíthatóságát.

A második Gyurcsány-kormány 2006 nyarán meghirdette az „Új egyensúly” programját, amelyben az államháztartás egyensúlyának megteremtését összekapcsolta az állam szerepvállalásának, működésének átfogó átalakításával, az állam reformjával. Az új kormány szigorú takarékosági intézkedéseket vezetett be az állami kiadások területén. Az új honvédelmi vezetés *feladatköri felülvizsgálatot* követően jelentős döntéseket hozott. A minisztérium szervezetét egyszerűsítették, létszámát csökkentették, mérsékelték a tárca irányítása alá tartozó önálló szervezetek számát. Átalakították a felső- és középszintű katonai vezetés rendjét, 2007-ben létrehozták az Összhaderőnemi Parancsnokságot. Újabb létszámcsökkentést határoztak el oly módon, hogy, a létszamarányok megváltozzanak a csapatok javára. Az ambíciószintet nem csökkentették. Az expedíciós képességek fejlesztésére és a missziós feladatok teljesítésére nagy hangsúlyt fektettek. A NATO Stratégiai Légiszállítási Képesség-program keretében Pápán létrehozták a három C-17-es gépet üzemeltető Nehéz Légiszállítási Ezredet. A nemzetközi együttműködési hajlandóság megteremtése, a magyarországi helyszín javára szóló döntés kivívása, a magyar katonadiplomácia jelentős sikere volt. A kormány 2009-ben széleskörű tudományos, társadalmi és politikai egyeztetést követően jóváhagyta a Magyar Köztársaság (első) nemzeti katonai stratégiáját. Az állami költségvetésből való részesedés a ciklus éveiben 1,1% körül stabilizálódott, így nem volt lehetőség a költségigényes technikai fejlesztések végrehajtására. Jelentős vívmánynak számít, hogy sikerült a legfontosabb döntéseket öt párti egyetértéssel meghozni.

A második Orbán-kormány működésének első évében megerősítette Magyarország elkötelezettségét a missziós szerepvállalások mellett, prioritásnak tekinti az expedíciós képességek további javítását. Új irányítási struktúrát hoztak létre a minisztériumban, erősítették a vezérkarfőnök befolyását, átalakították a minisztériumi szervezetet és a háttérintézményeket. Módosították az önkéntes tartalékos rendszert, és megkezdték annak feltöltését. Harcot hirdettek a pazarló gazdálkodás és korrupció ellen. A honvédelmi költségvetés szinten tartó jellegű volt, de a későbbi zárolás, majd megvonás miatt a GDP- arányos részesedés 0,9%-ra csökkent, és a honvédelmi vezetés súlyos megszorító intézkedéseket kényszerült bevezetni. A honvédelmi ágazatnak a korábbi évektől eltérő többletfinanszírozására tehát ebben az évben sincs fedezet a költségvetésben. Az ágazat finanszírozására most már sokadik éve a „maradék elv” alapján került sor. A költségvetés még mindig a gazdaságpolitikai stabilizáció fogságában szenved.⁶ A miniszter éves beszámolójában tájékoztatta az Országgyűlés Honvédelmi és Rendészeti Bizottságát, hogy zajlik a nemzeti biztonsági stratégia, a nemzeti katonai stratégia és a tíz éves haderő-fejlesztési terv kidolgozása. A kormány elérendő célként fogalmazza meg, hogy a jövőben növekedjen a honvédelmi költségvetés GDP-arányos részesedése, és a tárca a kiadások 20-30%-át költhesse fejlesztésekre. Mindez arra utal, hogy a kormányzat különböző szervezetei olyan horderejű döntések előkészítésén dolgoznak, melyek megkívánják a tervszerű, tudatos irányítást és összehangolást, amelynek legjobb módszere egy újabb átfogó *védelmi felülvizsgálat* lehetne.

A hazai tapasztalatok áttekintése alapján megállapíthatjuk, hogy Magyarországon az elmúlt két évtizedben a honvédelemben érdekelttek számára a haderő átalakítása központi kérdés volt. A folyamatos változás érintette a létszámviszonyokat, a struktúrát, a fegyverzetet és az alkalmazási területeket egyaránt. A legjelentősebb változás a feladatok termé-

⁶ Kern Tamás: Több, mint fél siker – a második Orbán-kormány védelempolitikájának első évéről, *Nemzet és Biztonság*, 2011. június, 70-80. o.

HADTUDOMÁNYI SZEMLE

Budapest, 2011.
4. évfolyam 3. szám

IVÁNCSEK Imre

szetében és a létszámviszonyokban következett be. A permanens „alulfinanszírozottság” miatt a haderő koncepcionális fejlesztésére egyre kevesebb forrás áll rendelkezésre. Ebben a helyzetben még hangsúlyosabban merül fel, hogy milyen képességeket kellene fenntartani és fejleszteni. Fontos kérdés, hogy egy működő és fenntarthatóan fejlődő haderő részére milyen nagyságrendű költségvetési támogatást kell biztosítani, és milyen arányúak legyenek egymáshoz viszonyítva a működési és a fejlesztési forráskeretek. A különböző dokumentumok a honvédelmi tárca részére rendelkezésre álló költségvetési forrás elosztására 40-30-30 százalékos kívánatos arányt határoznak meg a személyi kiadásokra, a működés-fenntartásra és a fejlesztésekre vonatkozóan. Ez az arány akkor lenne tartható, ha a reálisan számított működési költségvetés közel felét pluszként biztosítanák a fejlesztésre. Magyarországon a fejlesztésre fordítható forrás-keret 1990 óta tartósan elmarad a fenntartható fejlődéshez szükséges forrás-kerettől, ezért a képességek erodálódnak, aminek az a következménye, hogy a fenntartható fejlődés biztosításához rövid- és középtávon már a megnövelt forrás-keret sem elégséges. Az elmúlt két évtized tapasztalatai alapján új képességfejlesztési koncepció, szövetségi vállalások, missziós feladatok kialakítása során a korábbiaknál lényegesen nagyobb súllyal szükséges figyelembe venni a *reális gazdasági lehetőségeket*. Reálisan elemezni kell, hogy az évtized végéig szóló szövetségi vállalásainknak milyen követelményeket kell kielégíteniük, és e követelményeknek mennyiben felelnek meg. Szervezetenként és képességenként számba kell venni a feltétlenül végrehajtandó fejlesztési igényeket. A műveleti alkalmazás tervezésekor figyelni kell arra, hogy a hadfelszerelési eszközök amortizálódnak, folyamatos pótlásukról gondoskodni kell. Nem hagyhatók figyelmen kívül azok a forrásigények sem, amelyek a haderő működőképességének fenntartásához, az élet- és munkakörülmények javításához szükségesek. Magyarország csak abban az esetben lehet a NATO és az EU megbízható tagja, ha képességfejlesztési koncepcióját, szövetségi vállalásait folyamatosan a jövő műveleti alkalmazási trendjéhez igazítja, és reális erőforrás-lehetőségeivel összhangba hozza. Az egyes fegyvernemek, katonai képességek jövőjét meghatározó döntéseket csak együttesen célszerű meghozni. Oly módon, hogy az elfogadott prioritási elvek figyelembevételével reálisan elemzik a tervidőszakban prognosztizáltan rendelkezésre álló forráslehetőségeket, a meglévő haderő működésének, fenntartásának, alkalmazásának, valamint a folyamatban lévő képességfejlesztési feladatoknak a forrásigényét.⁷

NEMZETKÖZI TAPASZTALATOK

A szakirodalom alapján vessünk egy pillantást néhány szövetséges ország haderő-modernizációs gyakorlatára⁸:

A *belga kormány* 2000-ben fogadta el a hadsereg modernizációjának 2000-2015-ig szóló stratégiai tervét. A reform jelenlegi, 2008-ban indult szakasza e koncepcióba illeszkedik, és 2015-ig határozza meg a haderő-átszervezés feladatait. A világgazdasági válság következtében drasztikusan csökkent a védelmi költségvetés összege (2008: 6,32 Mrd dollár; 2009: 5,64 Mrd dollár, 2010: 3,64 Mrd dollár), GDP arányos részesedése mindössze 0,8%. Ez egyértelműen felgyorsította a folyamat azon szakaszait, amelyek leépítéseket céloztak. A dokumentum a fegyveres erők négy fő szervezési egységére – a három haderőnemre és az egészségügyi szolgálatra – lebontva rögzíti az átalakítás feladatait, amelyeket a stratégiai célok és ambíciók részletes elemzése nyomán határoztak meg. A képességek fejlesztése területén a mobilitásra, gyors telepíthetőség biztosítására, a légi szállító kapacitás növelésére, a stratégiai felderítés korszerűsítésére, a vezetési és információs eszközök fejlesztésére helyezik a hangsúlyt. A védelmi ágazatban dolgozók jelenlegi létszámát 36 ezer főről 34 ezerre csökkentik. A reform keretében mintegy 30 katonai létesítmény bezárását tervezik. Az ország

⁷ Gasparics Péter – Horváth József: Hogyan tovább a haderőtervezésben? (I.) Nemzet és Biztonság, 2010. november, 47-55. o.

⁸ Háda Béla, Csiki Tamás, Varga Gergely: Védelmi és haderőreformok Európában – a belga, holland és a brit példa, Nemzet és Biztonság, 2011. június, 51-63. o.

HADTUDOMÁNYI SZEMLE

Budapest, 2011.
4. évfolyam 3. szám

IVÁNCSIK Imre

költségvetési tekintetben nem felel meg a NATO ajánlásának, a nemzetközi békefenntartásban való részvétellel azonban – Magyarországhoz hasonlóan – ezt igyekeznek ellensúlyozni. 1200 katona szolgál külföldön, ezen kívül hozzájárulnak két EU-harccsoport fenntartásához is. A vezérkar részéről már tavaly megfogalmazódott az a félelem, hogy a megtakarítási kényszer mellett nem lesznek képesek ellátni nemzetközi vállalásaikat. A belga védelmi kiadásokat 2015-re szeretnék a GDP 1,76%-ára növelni, ami igen ambiciózus elképzelés.

A *holland védelmi reform* alapja a 2008-2010 között készített, a Jövő Szakpolitikai Felmérése (Future Policy Survey) c. koncepció, amelynek célja az volt, hogy a védelmi szféra *valamennyi szereplőjének* közreműködésével a szükségessé vált *átfogó védelmi reformhoz* megfelelő szakmai háttérrel nyújtó, a döntéshozók számára objektív alapot biztosító *alternatívákat* alakítson ki. Az érintett minisztériumok és szakértők hosszú távú prognózisokat, és ezekre épülő, különböző prioritásokat követő védelmireform-forgatókönyveket készítettek. A forgatókönyvek a haderő eltérő ambíciószintjeihez kötődő költségekkel, haderő-szerkezettel és fegyver beszerzésekkel számoltak. Az elemzések alapján négy hosszú távú haderő-fejlesztési opciót dolgoztak ki négy különböző stratégiai feladatkörnek megfelelően. A haderő-fejlesztési opciókról szóló döntést meghatározta a gazdasági válság, melynek következtében két év alatt mintegy egy milliárd eurót vonnak ki a védelmi költségvetésből. Így jelentős fejlesztésekre a kormányciklus végéig nincs esély. Ezért a védelmi erő és a válságkezelő erő egyes elemeit lefedő, döntően a már létező kapacitásokra támaszkodó, azokat fenntartani igyekvő haderőreform várható. Kiemelt figyelmet fordítanak a kibervédelmi és kiberműveleti képességek fejlesztésére, pilóta nélküli repülőeszközök és a hálózatalapú hadviselést elősegítő eszközök beszerzésére, a rogtönzött robbanóeszközök elleni védelemre és a műholdas kommunikáció sáv szélességének növelésére. A haderő létszámát 18%-kal, az adminisztratív állományt 30%-kal csökkentik. Mindhárom haderőnemnél jelentős átszervezést és fegyverzetcsökkentést hajtanak végre.

A legújabb *brit védelmi felülvizsgálat* előkészítő munkái 2009-ben kezdődtek, amelynek következtetéseit a 2010-ben kiadott Zöld Könyvben (The Defence Green Paper) jelentették meg. A brit kormány Nemzeti Biztonsági Tanácsot hozott létre, amelyet megbízott egy új nemzeti biztonsági stratégia megalkotásával, és a stratégiai védelmi és biztonsági felülvizsgálat kidolgozásával. Létrehoztak egy *védelmireform-részleget* is, azzal a céllal, hogy értelmezze és megtervezze a felülvizsgálatból következő strukturális változtatásokat. A védelmi felülvizsgálatról szóló jelentés tartalmazza azokat a fő alapelveket, irányokat, célokat a következő tíz évre, amelyek mentén az Egyesült Királyság haderőreformját végre kívánja hajtani. Megjelöli 2020-ig az alapvető célokat és irányokat, de az erők és képességek tekintetében a következő négy évben meghozandó döntésekre összpontosít. A haderőreform irányainak meghatározásában fontos tényezőt jelentettek a költségvetési korlátok, illetve az afganisztáni misszió tapasztalatai és feladatai. 2010-ben a védelmi költségvetés – a NATO-n belül az Egyesült Államok után abszolút értékben a második legmagasabb – 60,4 Mrd dollár volt, ami a GDP 2,7%-a. A rendelkezésre álló források 2014-ig 8%-kal csökkennek. A felülvizsgálat 17 ezer fős létszámleépítést irányoz elő 2015-ig, és további 3500 főt 2020-ig. A haderő, bár kisebb lesz, továbbra is megtartja földrajzi hatótávolságát és azt a képességét, hogy a műveletek teljes spektrumát végre tudja hajtani. Jobban fog összpontosítani a kockázatok kezelésére, mielőtt azok eskalálódnának. Tovább erősíti együttműködését szövetségeseivel és partnereivel. *Ötévente felülvizsgálja* a fegyveres erők helyzetét. Kiemelten kezeli a kibervédelmet és a különleges erők fejlesztését. Nem nehéz megjósolni, hogy a pénzügyi korlátok érezhetően csökkenteni fogják az Egyesült Királyság katonai képességeit, de Franciaország mellett így is Nyugat-Európa egyik legerősebb katonai hatalma marad.

Az afganisztáni stabilizációs műveletek tapasztalatai és a gazdasági válság hatásai *Németországban* is elkerülhetetlené tették a nagyméretű, alacsony hatékonyságú, hagyományos fegyveres konfliktusokra és területvédelmi feladatok ellátására kialakított haderő reformját. Az átalakítás szakmai háttérét egy *erre a célra létrehozott* strukturális vizsgálóbizottság és a főszerző jelentései alapozták meg. Azonosították a hiányosságokat, megjelölték a változtatást igénylő

HADTUDOMÁNYI SZEMLE

Budapest, 2011.
4. évfolyam 3. szám

IVÁNCSEK Imre

területeket, *döntési alternatívákat* kínáltak a kormány számára a haderőstruktúrát, a sorkatonai szolgálat jövőjét, a katonai képességek és bevetettség fokozását, illetve a szűkös költségvetési források hatékony felhasználását illetően. A főszemlélő öt lehetséges változatot terjesztett a kormány elé. A variánsok vizsgálata és vitája alapján arra lehet számítani, hogy a 2010-es 31,4 Mrd eurós költségvetést 2011-2014 között 8,3 Mrd euróval mérséklék. A Bundeswehr jelenlegi 252 ezres létszámát körülbelül 180 ezer főre csökkentik. Az alkotmány módosítása nélkül felfüggesztik a sorkötelezettséget. A békeműveletekben egyidejűleg bevethető erők létszámát a jelenlegi 7000-ról legalább 10000 főre tervezik emelni. Jelentősen visszafogják a folyamatban lévő beszerzési programokat. A katonai létesítmények akár egy harmadát is bezárhatják. Átalakítják a védelmi minisztérium szervezetét, csökkentik a vezetési szintek számát és a létszámot, átláthatóbbá teszik a feladat és felelősségi köröket, jelentősen növelik a főszemlélő hatáskörét.⁹

A külföldi tapasztalatok legfontosabb tanulsága, hogy a szövetséges országok a haderőreformot folyamatosan végzendő feladatnak tartják. Az időnkénti átfogó döntések előkészítését, összehangolását külön erre a célra létrehozott szervezetekre bízják. A védelmi felülvizsgálatokat vagy a biztonsági helyzet értékelésében bekövetkező változások, vagy a költségvetési korlátok indukálják. A felülvizsgálatot végzők döntési alternatívákat dolgoznak ki a politikai döntéshozók számára. A kormányok radikális döntésekkel igyekeznek összhangot teremteni a működési költségek, fejlesztési igények, és a prognosztizáltan rendelkezésre álló szűkülő források között.

KÖVETKEZTETÉS

Megítélésem szerint az elvégzendő feladat nagyságrendje, bonyolultsága, komplexitása, a kormányzás más területeivel történő gondos összehangolás igénye Magyarországon is szükségessé teszi egy új átfogó védelmi felülvizsgálat elvégzését. Csakis ez biztosíthatja, hogy a felelősen prognosztizált források, valamint az átalakítási és fejlesztési igények, alternatívák vizsgálata, mérlegelése során összhangba hozhatók legyenek. A mindenkor hivatalban lévő kormány akkor jár el helyesen, ha a felülvizsgálat közben biztosítja a szakmai igényességet, az átfogó szemléletet, és figyelembe veszi a haderő-átalakítás hazai illetve nemzetközi tapasztalatait.

Kulcsszavak: haderőreform, védelmi felülvizsgálat, haderőfejlesztés, finanszírozás, döntési alternatívák

Keywords: reform of the defence force, defence review, defence force development, financing, decision-making options

FELHASZNÁLT IRODALOM

CSIKI Tamás: Német haderőreform, 2010-2011, Nemzet és Biztonság, 2011, május

GASPARICS Péter, HORVÁTH József: Hogyan tovább a haderőtervezésben? (I.) Nemzet és Biztonság, 2010. november

HÁDA Béla, CSIKI Tamás, VARGA Gergely: Védelmi és haderőreformok Európában – a belga, holland és brit példa, Nemzet és Biztonság, 2011, június

KERN Tamás: Több, mint fél siker – a második Orbán-kormány védelempolitikájának első évéről, Nemzet és Biztonság, 2011. június

MATUS János: Védelempolitikák és döntéshozatali mechanizmusok, Egyetemi jegyzet, ZMNE, Budapest, 2000.

⁹ Csiki Tamás: Német haderőreform 2010-2011, Nemzet és Biztonság, 2011. május, 52-65. o.

HADTUDOMÁNYI SZEMLE

Budapest, 2011.
4. évfolyam 3. szám

IVÁNCSIK Imre

SZABÓ János: Haderő-átalakítás. Az ezredforduló haderőreformjának előzményei, jellemzői és perspektívája, Zrínyi Kiadó, Budapest, 2001.

SZENES Zoltán: A magyar biztonság és védelempolitika fejlődése, Kézirat, ZMNE, Budapest