

Kádár Pál

Megjegyzések az önkéntes tartalékos rendszer felülvizsgálatának margójára

A szerző a honvédelmi miniszter 23/2008. (HK 4.) HM utasításában létrehozott, az önkéntes tartalékos rendszer felülvizsgálatát elvégző bizottság titkáráként közvetlenül kísérhette figyelemmel azt az elemző és kidolgozó munkát, amely a Magyar Honvédség önkéntes tartalékos rendszere elmúlt időszakára vonatkozó vizsgálatot elvégezte, és az ágazaton belüli szervek bevonásával, a témát jól ismerő neves személyiségek szakmai támogatásával, az érintett munkaadói érdekképviseletek, kamarák, valamint a társmiszteriumok közreműködésével kialakította azt a javaslatcsomagot, amelyet a Kormány az Országgyűlés elé terjesztett és az OGY 124/2008. (XII. 3.) határozatában elfogadott a végrehajtó hatalom számára. Jelen cikk a vizsgálatot lezáró jelentés adatai alapján készült, illetve számba veszi a jövőre vonatkozó nagybani javaslatokat.

A vizsgálat előzményei

Az általános hadkötelezettség jogintézményét az Országgyűlés az Alkotmány módosításával, illetve a honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló 2004. évi CV. törvény megalkotásával kiiktatta a béke időszaki jogrendből. A Magyar Köztársaság ezzel összhangban honvédelmi feladatait a NATO tagságból eredő előnyök kihasználásával tervezi ellátni. Ennek megfelelően az egyes katonai képességek biztosítására a NATO kollektív védelmi rendszere keretében kerül sor, amely a haderő-szervezés és haderő-fejlesztés területén is új követelmények meghatározását tette szükségessé.

A kapcsolódó közjogi döntéseket az érintett szervek hatáskörüknek megfelelően meghozták, és megkezdődött a kizárólag önkéntesekből álló haderő fejlesztése.¹ A Magyar Honvédség katonállománya békében hivatásos és szerződéses, valamint önkéntes tartalékos állományú katonákból áll, mely minősített időszakban – az Országgyűlés döntését követően – kiegészül a hadkötelezettség alapján szolgálatot teljesítőkkal.

1 A fejlesztés főbb irányait az 51/2007. (VI. 6.) OGY határozat jelölte ki.

A 2004-ben elfogadott cél egy kis létszámú, magasan kvalifikált, önkéntesekből álló, professzionális haderő fenntartása és fejlesztése, szakítva a hadkötelezettségen alapuló tömeghadsereg-szervezési elvekkel és célkitűzésekkel. Ilyen elvi alapokon egy létszámában alacsonyabb, azonban magasabb hatékonyságú haderő tartható fenn, amelynek tartalékképzése is eltérő alapokon, békében kizárólag önkéntességen kell alapuljon.

Az önkéntes tartalékos rendszert megalapozó koncepciót már 1999-ben elfogadta a Honvéd Vezérkar Katona Tanácsa, amely alapján további kidolgozó munka kezdődött. *Az önkéntes tartalékos rendszer kialakításának indokai és az elérendő szakmai célok az alábbiak voltak*².

A sorkatonai szolgálat időtartamának fokozatos csökkentése miatt 2001-re a korábbiakban jellemzőnek mondhatónál objektíve alacsonyabb felkészültségű sorkatonák szereltek le, és a kiképzettségük kevésbé elégítette ki a tartalékosokkal szembeni követelményeket.

Az önkéntes tartalékos rendszer életre hívása során további meghatározó szempont volt, hogy a hadköteles tartalékos katonák békében csak önkéntes jelentkezés alapján voltak vezényelhetők az országhatáron kívüli feladatra, ami a NATO ilyen jellegű elvárásainak nem felelt meg, így az új követelmények teljesítése a tartalékos hadkötelesek igénybevétele mellett csak önkéntes tartalékos katonákkal volt megvalósítható.

A tartalékos katonai szolgálat teljesítésének új rendszerét döntően befolyásolta, hogy a 2001-ben megtervezett szervezeti átalakítás után a haderő mozgósításához (a katonai szervezetek feltöltéséhez) szükséges tartalékosok létszáma prognosztizálhatóan nem haladta meg a 40 000 főt, ami az ezt megelőző időszak elvei alapján szükséges mozgósítandó létszámnak megközelítően harmadát tette ki. Ennek megfelelően az önkéntes tartalékos rendszer létrehozatalának deklarált célja az önkéntes haderő kiegészítésének és utánpótlásának biztosítása volt.

Napjainkra nyilvánvalóvá vált, hogy a haderő számos folyamatban lévő és lezárt fejlesztése mellett, a Magyar Honvédség egyetlen, békeidőszakban is rendelkezésre álló tartalékként az önkéntes tartalékos állománynak kell megjelennie. A rendszer hatékonysága azonban jelentősen elmarad a várakozásoktól.

A jelentkezők száma rendkívül alacsony és a hatályos állománytáblákban rögzített önkéntes tartalékos státuszok száma távolról sem éri el a rendszer kidolgozása-kor megcélzott 6000 főt,³ amely így csak korlátozottan biztosítja a haza védelméhez szükséges valós tartalékképességet⁴, jelentős többletmunka-teherként jelentkezik az állandó állomány vonatkozásában és kevésbé ad lehetőséget azon állampolgárok

2 A főbb célok a rendszert megalapozó jogszabályok indokolása és az Országgyűlés üléseinek jegyzőkönyvei alapján kerültek beazonosításra.

3 A 6000 fős önkéntes tartalékos állomány több lépcsőben történő elérését még 2001-ben tűzte ki célul a katonai vezetés, amely azért is figyelemreméltó, mert ebben az időszakban még sorkatonák is szolgáltak és az MH létszáma jelentősen meghaladta a mostanit.

4 Ez természetesen csak béke időszakban igaz, hiszen a megelőző védelmi helyzetben megnyílik a lehetőség a hadkötelezettség bevezetésére, így a tartalékképességek – a szükséges kiképzést követően – biztosíthatóak.

számára, akik a haza fegyveres védelmére történő felkészülésre elhivatottságot éreznek, de nem kívánják ezt főfoglalkozásként gyakorolni.

Mindezekre tekintettel a honvédelmi miniszter 23/2008. (HK 4.) HM utasításában elrendelte az önkéntes tartalékos rendszer – a kabinetfőnök irányításával és a tervezési és koordinációs főosztályvezető vezetésével történő – felülvizsgálatát. A felülvizsgálat szempontrendszere megegyezett az ezt követően az Országgyűlés által elfogadott határozatban⁵ foglaltakkal.

A bizottság feladatai az alábbiak voltak:

- a Magyar Honvédség önkéntes tartalékos rendszere feladat- és feltételrendszerének elemzése,
- az önkéntes tartalékos rendszer bevezetésekor megfogalmazott elvárásoknak való megfelelés vizsgálata, az eddigi működési tapasztalatok összegzése és
- a rendszer fejlesztésének lehetséges irányaira vonatkozó javaslatok megfogalmazása.

A vizsgálatot végző bizottság tevékenysége és a jelentés

Az önkéntes tartalékos rendszer felülvizsgálatára létrehozott bizottság munkájába a tárca minden érintett szerve bevonásra került. A bizottság működési rendjét a kabinetfőnök által jóváhagyott ütemterv és ügyrend támogatta, amely biztosította a rendelkezésre álló szűk határidők betartását. Figyelemmel az Országgyűlés által meghatározott 2008. október 31-i előterjesztési határidőre, a vizsgálat elvégzésére és a tényleges javaslat kialakítására alig fél év állt rendelkezésre.

A munka hatékonyságát nagyban fokozta az az előzetes adatgyűjtés, elemzés és irodalomkutatás, melyet a HM Tervezési és Koordinációs Főosztály alaprendeltetés szerinti feladatai keretében, még a konkrét feladat elrendelését megelőzően elvégzett. Ennek köszönhetően a bizottság munkájához többszáz oldalas háttéranyag és számvetés állt rendelkezésre. Fontos megjegyezni, hogy a bizottság nem állított fel prekonceptiót, munkája során törekedett az előremutató javaslatok kialakítására, igyekezett elszakadni a közhelyeszerű és tartalommal nem rendelkező következtetések levonásától, az esetleges fejlesztési javaslatok kialakítását nem határolta be költségvetési megfontolás – a materiális kereteket csak a tényleges igények megfogalmazását követően terveztük figyelembe venni.

A munka alapvetéseként azt alkalmaztuk, hogy – figyelemmel a valószínűsíthető széles politikai támogatásra – olyan javaslatokat fogalmazzunk meg, melyek valóban a haderő számára hasznosítható eredménnyel járnak és valós műveleti igényeken alapulnak. Igyekeztünk elkerülni „a feladatot letudtuk típusú”, íróasztalfióknak kiválóan megfelelő, ámde valós haszonnal nem járó indítványokat. Mindezek érdekében fokozottan támaszkodtunk az Összhaderőnemi Parancsnokság, illetve a Személyzeti Főosztály által megjelölt valós szakmai igényekre és a Hadműveleti és Kiképzési Főosztály műveleti igény-számvetésére.

5 80/2008. (VI. 13.) OGY határozat a Magyar Honvédség önkéntes tartalékos rendszerének felülvizsgálatáról.

A későbbi politikai szintű döntést előkészítendő, a beérkezett javaslatok alapján összeállított tisztán szakmai anyagot megfelelően hosszú határidővel⁶ előzetesen megküldtük a fejlesztési javaslatokban érintett tárcáknak⁷.

Ezzel párhuzamosan az ágazatot jól ismerő, korábban felsővezetői megbízatást teljesítő szakembereket – korábbi közigazgatási államtitkár, korábbi Honvéd Vezérkar főnöke és a Magyar Honvédség egykori parancsnoka – is felkért a HM kabinetfőnöke, hogy véleményeikkel és javaslataikkal segítsék a megalapozott tárcaálláspont kialakítását. A tárca indokoltnak tartotta az önkéntes tartalékos rendszer fejlesztését már régóta szorgalmazó Magyar Tartalékosok Országos Szövetsége véleményét is súlyozottan figyelembe venni, amely társadalmi szervezetként hasznos javaslatokkal járult hozzá a jelentés összeállításához⁸.

A bizottság kiemelt jelentőségűnek ítélte az önkéntes tartalékos rendszer társadalmi fogadtatásának elemzését, az ágazaton belüli és kívüli társadalmi tér, a munkavállalói és munkaadói igények figyelembe vételét is, melynek érdekében széleskörű felmérésre került sor. A felmérést azért tartottuk szükségesnek, mert el szeretnénk volna kerülni azt a helyzetet, hogy olyan – esetleg katonai szempontból, elvi alapon vitán felül álló – javaslatokat fogalmazzunk meg, amelyekre a társadalom nem nyitott, így a rendszer továbbra is alacsony hatásfokú marad.

Erre figyelemmel a tárca kilenc, az önkéntes tartalékos állomány potenciális rekrutációs bázisának foglalkoztatásában érintett munkáltatói szakmai szervezetet és kamarát keresett meg annak érdekében, hogy felmérje, milyen feltételek mellett támogatnák a munkáltatók munkavállalóik önkéntes tartalékos szolgálatvállalását, illetve milyen kompenzációs rendszert találnának megfelelőnek.

A megkeresésre mindösszesen három szervezet⁹ adott érdemi választ, melyek alapján a munkáltatói motiváció alapvető eszközeként a jelentős anyagi kompenzációt jelölték meg, ugyanakkor nem mind tartották elképzelhetetlennek a kölcsönös előnyökön nyugvó kompromisszumos és költségkímélő megoldás megtalálását. A beérkezett javaslatok nagyobb része megjelent a jelentés-tervezetben is.

A szakmai szervezetek megkeresésén túl, a Szonda-Ipsos közreműködésével reprezentatív véleménykutatást végeztünk az önkéntes tartalékos rendszer fejlesztése szempontjából releváns kérdések kapcsán, valamint az ágazaton belül is adatgyűjtést folytattunk arra vonatkozóan, hogy milyen feltételekkel vállalnának önkéntes tartalékos szolgálatot a leszerelő szerződéses katonák.

6 Hat hetet biztosítottunk a véleményezésre, amely a közigazgatás jelenlegi gyakorlatában rendkívülinek minősíthető.

7 Ezt az egyeztetést semmilyen előírás nem teszi kötelezővé, pusztán praktikus okokból kerestük meg a társmiszteriumokat, hogy a későbbi szakmapolitikai és közigazgatási egyeztetést felgyorsíthassuk és a későbbi előterjesztés háttéranyagaként szolgáló iratanyag honvédelmi ágazaton kívüli területeket érintő szakmai hibáit idejében korrigálhassuk. A kidolgozó munka legnehezebb része éppen a tárcán túlmutató javaslatok kialakítása volt, hiszen ezen területeken a HM kompetenciája alacsony.

8 A kidolgozás későbbi szakaszában, 2008 augusztusában, a Tartalékos Katonák Országos Egyesülete is jelezte közreműködési szándékát, de ekkorra már a főbb javaslatok tárcaközi egyeztetése lezárult, így érdemben nem volt lehetőség esetleges továbbiak beemelésére.

9 Magyar Kereskedelmi és Iparkamara, Ipartestületek Országos Szövetsége, Személy-, Vagyonvédelmi és Magánnyomozói Szakmai Kamara.

A bizottság a nagymennyiségű háttéranyag, szakmai bedolgozás, észrevétel és javaslat alapján elvégezte az információk feldolgozását és szintézisként összeállította azt a jelentést, amelyet a Kormány elé terjeszteni javasolt.

A jelentés feldolgozza a 2000–2008 közötti időszak önkéntes tartalékos rendszert érintő főbb történéseit és ezek szakmai hátterét, és elvégzi a működés feltételeinek jogi elemzését, a jogállási kérdések különböző aspektusú – juttatások, kötelezettségek, a szolgálatteljesítés és rendelkezésre állás kérdései, stb – vizsgálatát. Nem maradt el a Magyar Honvédség feladatrendszerének elemzése és annak behatárolása, hogy az önkéntes tartalékosok milyen módon vonhatók be ezekbe, illetve elemzésre került a külföldi szolgálatteljesítés lehetősége is.

A jelentés egyik meghatározó része a munkaerő-piaci környezet értékelése, amely rámutat arra, hogy a Magyar Honvédség általános munkaerő-piaci helyzete egyre kedvezőtlenebb, így az önkéntes tartalékosok – és a hivatásos és szerződéses állomány – toborzását követően a megtartó rendszer egyre nagyobb kihívásokkal kényszerül szembe nézni.

A kidolgozás fontos mozzanata volt a NATO-tagállamai önkéntes tartalékos rendszereinek vizsgálata és párhuzamok keresése a hazai rendszer fejleszthetősége érdekében. Nem maradhatott el a NATO Katonai Bizottsága tartalékosokra vonatkozó döntéseinek¹⁰ feldolgozása sem, amelyek általános ajánlásként fogalmazzák meg a tartalékosokra és az önkéntes tartalékosokra vonatkozó szabályokat, műveleti követelményeket. A nemzetközi gyakorlat elemzése alapján született megállapítások összefoglalása a jelentés külön mellékletében jelenik meg.

Természetesen nem volt megkerülhető a hazai toborzási és nyilvántartási rendszer áttekintése sem, amely további javaslatok megalapozását tette lehetővé.

A bizottsági jelentés végül összegzett megállapításait az alábbiak szerint fogalmazta meg:

1. Az önkéntes tartalékos rendszer jelenlegi működése nincs összhangban az annak kialakításkor – 2000–2001-ben – megfogalmazott célkitűzésekkel.
2. Az önkéntes tartalékos szolgálat és a kapcsolódó feladatrendszer nem azonosítható a korábbi, béke időszaki hadkötelezettségen alapuló honvédelmi rendszerben alkalmazott tartalékos fogalommal és annak tartalmával, funkciói és rendeltetése eltérő.
3. Az önkéntes tartalékos rendszer 2005-öt megelőzően kidolgozott és tervezett feladatrendszere nincs teljes összhangban az önkéntes haderőben jelentkező igényekkel.
4. A jogalkotás és a végrehajtás szintjén az elmúlt időszak elsődleges feladata az önkéntes haderő megteremtése volt, melynek önkéntes tartalékos eleme a kapcsolódó szabályozás, tervezés és a kommunikációs-toborzó tevékenység terén kevesebb figyelmet kapott.
5. Az önkéntes tartalékosok jogállására vonatkozó, a tárca kidolgozási felelősségébe tartozó szabályrendszer teljesnek mondható, szükség lehet azonban fejlesztésére a létszám növelése érdekében.

10 Részletesen lásd MC 317/1, MC 441/1.

6. A Magyar Honvédség hadrendjében rendszeresített önkéntes tartalékos státuszok száma a hasonló országokéhoz viszonyítva alacsony, a rendszeresített beosztások feltöltése ennek ellenére sem biztosított. A vizsgált időszakban az átalakuló haderő részéről rendszerszerű hadműveleti igény nem fogalmazódott meg az önkéntes tartalékosok alkalmazására.
7. Az önkéntes tartalékos katonák jelenleg sem létszámukban, sem kiképzettségükben nem jelentenek számottevő katonai képességet, ennek megfelelően az erre a célra fordított kiadások alacsonyak.
8. Az önkéntes tartalékosok számának növelése elsődlegesen a megfelelő pénzügyi fedezet rendelkezésre állása esetén lehetséges, az egyéb ösztönzők rendszerbe történő beépítése csak ezen feltétel biztosítása esetén hatásos.
9. A lakosság önkéntes tartalékos szolgálat-vállalási hajlandósága alacsony. A munkaerő-piaci helyzet nem kedvez az önkéntes tartalékos szolgálat vállalásának.
10. Az önkéntes tartalékos rendszer működését nem támogatja hatékony ösztönző és érdekeltségi program, az önkéntes tartalékos katonák nem részesülnek munkajogi védelemben polgári munkahelyükön. A munkaadók nem érdekeltek abban, hogy munkavállalóik önkéntes tartalékos szolgálatot teljesítsenek.
11. Az önkéntes tartalékosok részére megállapított juttatások összhangban vannak az állandó állomány – napjainkban már kevésbé versenyképes – juttatásaival, ami a tényleges és az önkéntes tartalékos állomány munkaerő-piaci helyzetének negatív változását mutatja.
12. A rendszer fejlesztésénél a költséghatékonyság szempontjait is érvényesíteni szükséges. Kizárólag olyan rendszerfejlesztésre kerülhet sor, amely valós választ ad a Magyar Honvédség előtt álló kihívásokra.
13. A rendszer fejlesztését a tartalékosokra vonatkozó NATO szabályozók ajánlásaira is figyelemmel kell elvégezni.
14. Az önkéntes tartalékos rendszer a Magyar Honvédség integráns része, nem önálló szervezetrendszer.

A fentiekre alapozva kerültek kidolgozásra azok a javaslatok, amelyek a Magyar Honvédség önkéntes tartalékos rendszere fejlesztését célozzák. A politikai szintű döntés előkészítéseként a jelentés-tervezet szakmai tartalmáról és az abban foglalt javaslatokról ötpárti egyeztetésre is sor került, mely nagyban hozzájárult ahhoz, hogy később a parlamenti szakaszban az Országgyűlés nagy többséggel támogassa a Kormány fejlesztésre vonatkozó javaslatait.¹¹

11 Megjegyzem, az Országgyűlés csak a fejlesztés főbb irányait jogosult meghatározni, a tényleges fejlesztés a Kormány végrehajtói felelőssége.

Az önkéntes tartalékos rendszer fejlesztésére vonatkozó javaslatok

A fejlesztendő önkéntes tartalékos rendszer célja, hogy – a minősített időszaki hadköteles tartalékosoktól függetlenül – valós tartalékot biztosítson békében is a Magyar Honvédség részére, a költséghatékonyság szempontjaira is figyelemmel, meghatározott esetekben biztosítsa az állandó állomány pótlását, időleges helyettesítését és szükség szerinti kiegészítését.

Az önkéntes tartalékos rendszer közvetett módon kifejezésre juttatja továbbá, hogy a honvédelem össznemzeti ügy, az abban történő közreműködés nem kizárólag az aktív szolgálatot ellátók privilégiuma, a Magyar Honvédség védelmi feladatainak ellátásában – a katonai szolgálathoz kapcsolódó, szükséges követelményeknek megfelelés esetén – bárki részt vállalhat akkor is, ha nem tekinti élethivatásának, vagy főfoglalkozásának a katonai szolgálatot.

A Kormány legfontosabb célkitűzése az volt, hogy a fejlesztési javaslatok alapján elvégzett feladatokat követően a Magyar Honvédség felkészült legyen a tényleges jelentkezők fogadására és kiképzésére, ennek jogi keretei minden vonatkozásban egyértelműek és világosak legyenek.

A jogi keretek kialakítása során nem sérülhet az önkéntes tartalékos szolgálat legfontosabb alapelve: az önkéntesség. Ezzel egyidejűleg azonban nem kerülhetnek háttérbe a Magyar Honvédség és a haza fegyveres védelmének érdekei sem. Az önkéntes tartalékos szolgálatra vonatkozó szerződés megkötését követően az érintett a Magyar Honvédség valós tartalékképességeként kell megjelenjen, s innentől kezdve nem bízható saját belátására, hogy milyen feladatok ellátásában működik közre – ezt a mindenkor művelési igények és az érintett kiképzettsége függvényében a Magyar Honvédség határozza meg, természetesen az előzetesen szerződésben rögzített és mindkét fél által vállalt korlátozásokkal¹².

A megfogalmazott fejlesztési javaslatok jelentős része a honvédelmi miniszter intézkedései és belső szabályozó aktusai alapján megvalósítható, melyre a Hvt-ben részére megállapított hatáskör elegendő, illetve a Hjt. pontosításával a honvédelmi miniszter előterjesztési felelősségében rendezhető. Itt emelném ki a művelési igények pontosítását, a kiképzési programok differenciálását a katonai előképzettséggel rendelkező önkéntes tartalékosok és az összetettebb feladatokra, vagy külföldi műveletekre tervezettek számára, az állománytáblák kidolgozását, amely a javaslatban elérendő célként meghatározott mintegy 4000 tartalékos felkészítéséhez biztosítja a szervezeti kereteket. Meg kell említeni a logisztikai jellegű tervezési feladatokat és a szükséges infrastruktúra biztosításához kapcsolódó tevékenységet is.

Hangsúlyozandó, hogy a javaslat nem 4000 fő egyidejű kiképzésével és alkalmazásával számol, hanem azt célozza, hogy hosszabb távon keretként rendelkezésre álljon egy felkészített és a lehetőségeken belül optimálisan tervezhető ütemezéssel alkalmazásra kerülő keret. A rendszer kialakítását rövid időn belül, teljes feltöltését azonban a művelési igények figyelembe vételével kell megvalósítani.

12 Ez azt jelenti, hogy az önkéntes tartalékos már szerződése megkötésekor eldöntheti, milyen jellegű feladatok esetleges ellátására kíván felkészülni, azonban a Magyar Honvédség nem köteles szerződni olyan jelentkezővel, aki olyan korlátozásokat szeretne rögzíteni szerződésében, amelyek ellehetlenítik a tényleges tartalékként történő alkalmazást.

A javaslatok kialakítása során központi kérdésként merült fel az önkéntes tartalékosok feladatrendszere. Hosszas és éles vitát követően az a döntés született, hogy a tényleges szolgálatát teljesítő önkéntes tartalékos nem képezhet speciális kivételt a Magyar Honvédség Hvt-ben meghatározott feladatai alól, hiszen így a tényleges tartalékként történő alkalmazás lehetőségei szűkülnének be. Ennek megfelelően az önkéntes tartalékos kizárólag a szerződése megkötésekor van abban a helyzetben, hogy nyilatkozzon az általa ellátni tervezett feladatok jellegéről, az esetleges külföldi szolgálat-vállalási hajlandóságáról, ám ezt követően a szerződésben rögzítettek kötik és – szolgálatteljesítése esetén – a tényleges állományra vonatkozó kötelek terhelik.

A fentiek alapján tehát az önkéntes tartalékosok különböző csoportokba sorolhatók a vállalt szolgálat és a kapott kiképzés jellege szerint. Nem kizárt, hogy valaki az általános katonai kiképzést követően kizárólag őrzés-védelmi, szállítmánykísérési és katasztrófavédelmi feladatokra készül fel, míg társa a legösszetettebb külföldi műveletek valamelyikében is szolgálati feladatot kaphat – a megfelelő ellentételezés és kiképzettség mellett. Azt is hangsúlyoznunk kell, hogy a szükséges kiképzettség eléréséhez rendelkezésre álló idő is differenciálásra szorul a tervezett feladatok függvényében. Nem elvetendő az a javaslat sem, hogy egy rendszeresített beosztásra – amennyiben annak betöltése kulcsjelentőségű – akár több önkéntes tartalékos is felkészítésre kerülhessen. A javaslat azonban nem tartja célszerűnek a kizárólag önkéntes tartalékosokból álló önálló egységek kialakítását, ez kevéssé szolgálná az állandó állományt megközelítő harcérték elérését.

Kiemelt jelentőségűnek tartom azt a javaslatot, amely az önkéntes tartalékos katonákat a hadkötelezettség minősített időszakai bevezethetőségét is támogató személyi csoportként fogja fel. A Magyar Honvédség békében nem kell rendelkezzen a hadkötelezettség intézményrendszerének működtetéséhez szükséges állandó állománnyal, azonban megelőző védelmi helyzetben, vagy azt közvetlenül megelőzően indokolt lehet a Magyar Honvédség hadkiegészítési és egyéb szervezeteinek kiegészítése, melyre optimális megoldásként kínálkozik a békében előzetesen felkészített önkéntes tartalékos.

A fentiekhez kapcsolódóan került megfogalmazásra a működést támogató nyilvántartási rendszer fejlesztése, amely a katonai feladatok szempontjából releváns szaktudással rendelkező, korábban szolgálatot teljesített, illetve önkéntes tartalékos szolgálatot vállalók adatait önálló adatbázisban kezelni.

A javaslatok között helyet kapott a költségvetés és kiképzés szempontjából lényeges azon gondolat, hogy a tervezés során ki kell zárni a szükségtelen duplikációkat a felkészítésben, csak olyan képzést kell biztosítani, amely valóban indokolt és lehetőség szerint az állandó állomány kiképzésével együtt kell felkészíteni a tartalékosokat. Ez garantálja, hogy azonos ismereteket kapjon az állomány minden tagja és az objektumok, valamint a kiképzők kapacitása maximálisan kihasználásra kerüljön.

Mindemellett a honvédelmi ágazaton túlmutató javaslatok is megfogalmazásra kerültek, amelyek szélesíthetik az önkéntes tartalékos rendszer külső támogatottságát, hozzájárulhatnak rekrutációs bázisa szélesítéséhez. Ennek keretében javaslatba került az önkéntes tartalékos szolgálatot vállalók munkajogi védelmének kialakítása,

illetve a meglévő védelem esetleges kiterjesztése. A vizsgálat adatai ugyanis azt igazolják, hogy a potenciálisan önkéntes tartalékos szolgálatot vállalni képes és hajlandó személyek a polgári munkahelyük elvesztésétől tartva riadnak el a szerződés megkötésétől.

Ugyanezen kedvezőtlen körülmény kizárását célozza a munkáltatók számára kialakítandó kompenzációs/ösztönző rendszer is. A javaslat alapján nem kizárólag a munkáltató méretének és a foglalkoztatott tartalékosok számának megfelelően differenciált anyagi kompenzáció lehetőségét kell megteremteni, hanem erkölcsi elismerési formák kialakítása is indokolt. A Kormány jelenlegi adó- és járulékpolitikájával a további kedvezmények biztosítása kevésbé lenne összhangban, ezért az esetlegesen jelentős többletkiadással járó kompenzációs elemek rendszerbe emelését 2012-től, a konvergencia-program végrehajtásától kell tervezni, azonban a vonatkozó szabályokat 2009-ben ki kell dolgozni a későbbi tervezhetőség érdekében.

A rendszer fejlesztésének további komplex eleme az a teljes lakosságot célzó program, melynek eredményeképpen az állampolgárok szélesebb ismeretekkel rendelkeznenek a honvédelem jelentőségéről, a Magyar Honvédség szerepéről és feladatairól. Ez az általános ismeret-bővítés legegyszerűbben a különböző szintű oktatási intézményekben szervezetszerűen folyó oktatás és képzés keretében valósítható meg.

A jelentést és a fejlesztési javaslatokat a Kormány 2008. október 29-i ülésén fogadta el és az ezek alapján készült előterjesztését határidőben az Országgyűlés elé terjesztette. Az Országgyűlés a 124/2008. (XII. 3.) OGY határozatában a Kormány javaslatát 359 képviselő támogató szavazatával elfogadta.

Hogyan tovább?

Az Országgyűlés hivatkozott határozatában kettős feladatot szabott a Kormány részére. Egyrésztől 2009. december 31-ig a Kormánynak meg kell tennie azokat az intézkedéseket, melyek jelentősebb költségigény nélkül az önkéntes tartalékos rendszer fejlesztését szolgálják. 2012-től pedig biztosítani kell a rendszer további elemeinek hatályba lépését is.

A fenti módon meghatározott, időben differenciált feladatszabás előnyös helyzetet hozott az igazgatás számára, hiszen az egyes rendelkezések hatályba lépését messze megelőzően kidolgozhatók a szabályozók, csiszolható a koncepció és a költségelemek tervezését jó előre be lehet illeszteni a költségvetési tervezés, illetve a haderő fejlesztésének 10 éves terveibe.

Mindezek alapján indokolt, hogy a honvédelmi tárca és a társmiszteriumok 2009 első negyedévében javaslatot terjesszenek elő a Kormány részére, amelyben az egyes ágazati kidolgozói felelősséghez kapcsolható feladatok megjelennek. Ennek sorában célzerű feladatot szabni az alábbi tevékenységekhez kapcsolódóan:

- a) a Magyar Honvédség részletes bontású létszámáról szóló 106/2007. (XII. 6.) OGY határozat önkéntes tartalékos rendszer fejlesztésével összefüggésben indokolt módosítására vonatkozó előterjesztés kidolgozása;
- b) a Magyar Honvédség nyilvántartási és behívási rendszerének korszerűsítésére, valamint a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló 2001. évi XCV. törvény önkéntes tartalékosok jogállását érintő módosítására vonatkozó előterjesztés kidolgozása;

- c) az önkéntes tartalékos jogviszonyhoz kapcsolódó büntetőjogi szabályok módosítására vonatkozó előterjesztés kidolgozása;
- d) az önkéntes tartalékosok munkajogi védelmének kiszélesítésére vonatkozó előterjesztés kidolgozása;
- e) a Magyar Honvédség önkéntes tartalékos rendszeréhez kapcsolódó munkáltatói anyagi ösztönző/kompenzációs rendszer kialakítása;
- f) a Magyar Honvédség önkéntes tartalékos rendszeréhez kapcsolódó munkáltatói egyéb ösztönző és kapcsolattartási rendszer kialakítása;
- g) az alap, közép és felsőfokú oktatási intézményekben az állampolgári/honvédelmi ismeretek szélesítését célzó program kidolgozása és bevezetése;
- h) a közszolgálatban dolgozók általános közigazgatási képzési rendszerének honvédelmi ismeretekre vonatkozó fejlesztése.

A honvédelmi tárca döntési kompetenciáit meghaladó feladatokon túl, meghatározó jelentőségű annak a belső szabályozónak a kidolgozása és végrehajtása, amely az ágazaton belüli további feladatokat határozza meg.

Komoly feladat vár a Honvéd Vezérkar új főnökére, aki a tényleges műveleti igények megfogalmazásáért és a kialakítandó önkéntes tartalékos státuszokat is tartalmazó állománytáblák kidolgozásáért felel. Emellett nem kevésbé összetett – és már nem kifejezetten a Honvéd Vezérkar főnöke felelősségébe tartozó – feladat lesz a jogállásra vonatkozó szabályok pontosításának előkészítése, melyek érintőjeként ki kell munkálni a nyilvántartási rendszer új elemeit is.

Mindezekon túl annak is kiemelt jelentősége lesz, hogy milyen ütemezéssel történik meg a rendszer feltöltése, a szükséges logisztikai és infrastrukturális háttér biztosítása, amely a védelmi tervezési és infrastrukturális szakállamtitkár alárendeltjei számára jelent majd jelentős szakmai kihívást.

Hangsúlyozni kívánom, hogy a tárca felelőssége jelenleg abban áll, hogy minél szélesebb körben biztosítsa a rendszerbe belépni szándékozók fogadásának feltételrendszerét, amely feladat az elmúlt időszakban nem kapott elegendő figyelmet.

A társadalmi támogatottság növelése érdekében megfelelő kommunikáció szükséges. A jelentés megállapításai és a közvélemény-kutatások adatai egyaránt azt valószínűsítik, hogy a valós növekedést csak a Magyar Honvédség munkaerő-piaci helyzetének javulása, az illetmények versenyképességének fokozása hozhat¹³.

Ez biztosíthatja, hogy a tárca eleget tegyen az alaprendeltetés szerinti feladatainak, és ez lehet a feltétele annak, hogy a rendszerbe belépni szándékozók és munkáltatóik számára – ma még nem rendelkezésre álló forrásból – megfelelő ellentételezést nyújthassunk.

13 Mindaddig, míg egy „C” kategóriás gépjármű vezetője a polgári életben kimutathatóan jóval magasabb jövedelmet képes realizálni, nem számíthatunk arra, hogy a Magyar Honvédség keretein belül vállaljon feladatot – jóval több kötelezettség és alacsonyabb illetmény mellett.