

ELSŐ PANEL¹

Életpálya modellek, karrier utak, attitűdök, az egészség, mint versenyelőny, generációk lehetőségei a munka világában

Jobbágy Zoltán

Biztonságpolitika, haderőreformok.

A humánerőforrás-gazdálkodás katonai életpályával összefüggő kérdései

Az önkéntes szolgálaton alapuló, expedíciós jellegű haderő képe az ország biztonságához és katonai védeleméhez kapcsolódó, a hagyományos feladatokat jelentős mértékben átértékelő védelmi felülvizsgálat eredményeként, 2003-ra vált nyilvánvalóvá. A globálisabb szerepvállalásra is képes, könnyebb és mobilabb haderő kialakítása azonban a feladatrendszer, a struktúra és a működési jellemzők jelentős változásaival járt együtt. A hagyományos területvédelmen túli, szélesebb nemzetközi szerepvállalást lehetővé tevő, önkéntes katonai szolgálaton alapuló haderő kialakítása – sok új NATO-tagországhoz hasonlóan – Magyarország esetében is ellentmondásos folyamatná vált. Az áttérés alapjaiban változtatta meg a működési jellemzőket és építkezési elveket, ezért az önkéntesség elvén alapuló rendszer mechanizmusai feszültségekkel terheltek.²

A Magyar Honvédség professzionálissá válása összetett folyamat, amelyben egyszerre kell megoldani a biztonságpolitikai kihívásokkal összhangban álló, új típusú képességek kialakítását és a haderő beillesztését a magyarországi munkaerőpiaci folyamatokba. Az önkéntes haderőre történő átállás óta a Magyar Honvédség munkáltatóként érzékeny a dinamikus társadalmi folyamatokra, és az elvártnál lassabban reagál a munkaerőpiac változásaira.

Az áttérés óta nyilvánvalóvá vált, hogy a szükséges létszámú és megfelelő minőségi mutatókkal rendelkező személyi állomány megszerzése és megtartása komoly kihívás. A fejlesztési lehetőségek vártnál korlátozottabb biztosítása és az önkéntes haderő tervezettnél gyorsabb bevezetése miatt az átállással együtt járó új típusú követelmények és a hozzájuk kapcsolódó mechanizmusok, értékek és normák bevezetése komoly feszültségeket és működési zavarokat eredményezett. A biztonságpolitikai kihívások változásaiból következő haderőreformokkal együtt járó, nagyarányú szervezeti átalakítások és létszámcsökkentések következtében nem valósultak meg a személyi állomány érdekében elhatározott stabilizációs lépések, és különösen komoly hiányosságok vannak az új szolgálati kultúra megszilárdítása terén.³

A hiányosságok ellenére a személyi állománnyal való szakszerű gazdálkodás fontossága – a szavak szintjén – megvan a Magyar Honvédségben. A Nemzeti

¹ Levezető elnök: dr. Hegedűs Henrik PhD, a HSZOSZ alelnöke

² A Magyar Honvédség Humánstratégiája 2008–2017. Honvédelmi Minisztérium, Budapest, 2008, p. 3–4; Bakos Csaba Attila: Korunk változó hadviselésének hadelméleti alapja. Hadtudomány 2014. évi elektronikus lapszáma, pp. 210–218.

³ A Magyar Honvédség Humánstratégiája 2008–2017, Honvédelmi Minisztérium, Budapest, 2008, p. 4

Katonai Stratégia szerint a Magyar Honvédség legfontosabb és legértékesebb erőforrása a katona, a személyi állomány. A feladatára felkészített, megfelelő fizikai és pszichikai állóképességgel rendelkező katona munkája, személyes áldozatvállalása – amelybe beletartozik akár életének kockáztatása is – döntő fontosságú a haderő mindenkor alkalmazhatósága szempontjából. A honvédelem területén katonaként szolgálók és más jogviszonyban foglalkoztatottak társadalmi, erkölcsi és anyagi elismerése nemzeti ügy, mivel az önként vállalt katonai szolgálat presztízse kulcsfontosságú tényező a személyi állomány utánpótlása és megtartása szempontjából.⁴

Biztonságpolitikai változások

A hivatásos és szerződéses katonákból álló Magyar Honvédség létrejötte egy másfél évtizeden át tartó hosszú, és sok esetben fájdalmas útkeresés eredménye. A Varsói Szerződés megszűnése és a Szovjetunió felbomlása véget vetett a tömbpolitikán alapuló kétpólusú világrendnek, amelynek következtében radikálisan csökkent az európai államok közötti nagyméretű háború esélye. A biztonságpolitikai környezet változása világosan jelezte, hogy a bipoláris szembenálláshoz, a területelvű védelemhez kapcsolódó nagy létszámú tömeghadseregek kora lejárt. Ez a kontinens szinte valamennyi országában felvetette a védelmi kiadások és a haderő létszámának radikális csökkentését és különböző haderőreformok végrehajtásának szükségességét, amelyre Magyarországon először 1989/90-ben került sor. A nyugati országok haderőivel ellentétben azonban a Magyar Honvédség a rendszerváltással együtt járó gazdasági visszaesés és forráshiány mellett élte meg azt, hogy a védelmi szféra a politikai vezetés számára fokozatosan a fontossági sorrend végére került.⁵

A biztonsági környezet változása mellett ezt a folyamatot erősítette, hogy a biztonság kérdéskörén belül a magyar társadalom számára a szűk értelemben vett katonai biztonságnál jóval fontosabbá váltak a biztonság gazdasági és szociális dimenziói, úgymint a munkanélküliség, az elszegényedés, a közbiztonság, vagy a nemrég lezajlott világméretű pénzügyi válság és annak hatásai. A forráshiány mellett a meglévő, elavult struktúra és a pazarló gazdálkodás azt eredményezte, hogy a haderőreformok többsége hosszú ideig gyakorlatilag kimerült a haderő mechanikus és fűnyíróelv-szerű létszámcsökkentésében.

A haderőreformoknak a rendszerváltás utáni első évtizedben tapasztalható alapvetően mennyiségi és nem minőségi megközelítésében fontos szerepet játszott az új politikai elitnek a védelmi szféra irányítása és átalakítása terén megnyilvánuló tapasztalatlansága, valamint a mindenkor katonai vezetés különböző szakmai szempontjainak figyelmen kívül hagyása.⁶

A biztonság kérdésének bővebbé és átfogóbbá válásával párhuzamosan folyamatosan bővült a biztonsági kockázatok köre is. A biztonságpolitikában a hagyományos nemzetállami szereplők mellett fokozatosan egyre nagyobb szerephez jutottak olyan nem állami szereplők, mint a nemzetközi szervezetek, a multinacionális vállalatok, a különböző nem kormányzati szervezetek, valamint nemzetközi bűnözői és terrorista csoportok.

⁴ A Magyar Köztársaság Nemzeti Katonai Stratégiája. Budapest, 2009, p. 14

⁵ Szenes Zoltán: Magyar haderő-átalakítás a NATO tagság idején, Nemzet és Biztonság, 2009. április, p. 33; Kern Tamás: A rendszerváltás utáni haderőreform-kísérletek. Eredmények és kudarcok. Századvég műhelytanulmányok, Budapest, 2006, pp. 3–5

⁶ Szenes, p. 33–34.

Az átrendeződött nemzetközi rendszer sajátossága lett, hogy abban egyszerre vannak jelen a hagyományos biztonsági kockázatok és az új, gyakran globális megjelenésű vagy kiterjedésű fenyegetések. Az új típusú fenyegetések és kihívások változatosabbak a bipoláris világrend alapvetően katonai–politikai köntösben megjelenő kihívásainál. Jellemző tendenciává vált a külső és belső kockázati tényezők közötti határvonal elmosódása. A kockázati tényezők globálisan, regionálisan és belső szinten, általában nem egymástól elkülönülten, hanem egyszerre és egymást erősítve jelentkeztek, amelyekre a nemzetközi szervezetekben, intézményekben és más együttműködési struktúrákban folytatott együttműködés kínálta a leghatékonyabb választ.⁷

Az egyre összetettebbé váló biztonságpolitikai kihívások miatt a rendszerváltó politikai eliteknek egy gyorsan változó nemzetközi és biztonsági környezetben kellett meghatározniuk országuk alapvető érdekeit. A rendszerváltó ország új, nemzeti alapokra helyezett kül- és biztonságpolitikája meghatározásának nehézségét jól mutatja, hogy a haderőreformokhoz nélkülözhetetlen első biztonságpolitikai alapidokumentumok csak nehézkesen és viszonylag későn, az 1990-es évek közepére születtek meg. Magyarország esetében ez alapvetően a biztonságpolitikai és a honvédelmi alapelvek elfogadását jelentette. Az ország emellett még évekig adós maradt a védelmi szféra koncepcionális átalakításához szükséges iránymutatást magában foglaló nemzeti biztonsági stratégia kidolgozásával. Mindezen kihívások mellett a rendszerváltó ország haderejére a Varsói Szerződés kétes öröksége is nehezedett, amely egy túlméretezett, struktúrájában, haditechnikájában, kiképzettségében és mentalitásában a Varsói Szerződés keretében végrehajtandó támadó hadműveletekhez tervezett haderőt jelentett. Nem meglepő, hogy a haderőreformok legelső céljai között olyan szempontok szerepeltek, mint a haderő támadó jellegének védelmivé való átalakítása, a hadsereg finanszírozhatóságának biztosítása és az elkerülhetetlen technikai modernizáció.

A haderő-átalakítások során Magyar Honvédség létszáma és fegyverzete ugyan jelentősen csökkent, de egyrészt azok nem érintették az alapvetően tömeghadsereg-jellegű struktúrát, másrészt nem történtek lépések a fegyverzetcsökkentésnek és a haderő technikai modernizációjának összekapcsolására. A források hiánya miatt pedig a technikai fejlesztések nagy része szinte mindig lekerült a napirendről, de legalább is csökkent.⁸

A haderőreformok sora

Az elmúlt két évtized magyar haderőreform-kísérleteit korlátozó, időnként megakasztó negatív tényezők jelentős része objektív és az 1990-es évek társadalmi-gazdasági átalakulásához kötődik. Az évtized második felére azonban a védelmi szféra forrásbővülése és a letisztultabb biztonságpolitikai helyzet mellett már a NATO-csatlakozással és a szövetségi tagsággal együtt járó kötelezettségek dinamizálták a haderőreform folyamatát. Sajnos ekkora a haderőreform fogalma már alapvetően negatív tartalommal telítődött és lényegében létszámcsökkentésre és szervezetleépítésre redukálódott. Végrehajtását a mennyiségi, és a fiskális szemlélet uralta, amely a sok próbálkozás ellenére sem tudott kiterjedni a haderő struktúrájának átalakítására.

⁷ Nemzeti Biztonsági Stratégia. Budapest, 2004, pp. 2–3

⁸ Szenes, p. 34

Ilyen körülmények mellett a Magyar Honvédség, amely a rendszerváltást követő években fokozatosan felélte készleteit és tartalékait, valamint technikailag és erkölcsileg leamortizálódott, továbbra is rendkívül költséges és alacsony hatékonysággal működő szervezet maradt. Nyilvánvalóvá vált tehát, hogy az átalakítás nem folytatható tovább az addig követett, alapvető strukturális és működési problémák megoldására képtelen gyakorlattal. Elengedhetlenné vált egy új haderő-átalakítási terv kidolgozása, amelyre a közeledő NATO-tagsággal egyedülálló lehetőség teremtődött. Lehetővé vált, hogy a Magyar Honvédség átalakítása a hosszú stagnálás, a korábbi évek kitérői, sőt bukhatói után végre más alapokról indulhasson.⁹

A rendszerváltozást követő euro-atlanti integrációs folyamat eredményeként Magyarország olyan nemzetközi szervezetek tagjává vált, amelyekben a tagállamok stabilitása a közös értékek, a demokrácia és jogállamiság, az emberi jogok és alapvető szabadságjogok érvényesülésének biztosításán nyugszik, amelyek megvédéséért a tagok készek egymást segíteni. Magyarország biztonsági helyzete tehát szilárdabbá vált, biztonságának alapvető garanciáját a NATO és később az EU keretein belül folytatott együttműködés képezte.

Az integrációt követően Magyarországot nem fenyegette katonai agresszió, és az egyéb hagyományos fenyegetések kockázata is minimálissá vált. Az új fenyegetésekre és kihívásokra pedig már nemcsak a nemzeti erőfeszítéseket összehangoló kormányzati fellépéssel, a képességek tudatos fejlesztésével és rugalmas alkalmazásával, hanem széleskörű nemzetközi együttműködéssel lehetett hatékonyabb válaszokat adni.¹⁰

A NATO-csatlakozást követő, a védelmi szektor egészét és nemcsak annak egyes elemeit érintő stratégiai felülvizsgálat előírta a Honvéd Vezérkar integrációját a Honvédelmi Minisztériumba, meghatározta a vezetési szintek számának és az új haderőstruktúra kialakításának eredményeként a személyi állomány létszámának csökkentését, a katonai szervezetek gazdaságosabb működtetését, valamint a haderő finanszírozhatóságának megteremtését.

A korábbi haderő-átalakításokhoz képest új elemként jelentkezett, hogy a védelmi felülvizsgálat fontos elemét képezte a személyi állománnyal való szakszerű gazdálkodás fontosságának felismerése. A megfelelő motivációval és társadalmi tekintéllyel rendelkező személyi állomány kialakítása érdekében került sor egy átfogó humánstratégia kidolgozására. A Magyar Honvédség létszáma ugyan ismét csökkent, de központi elemként jelent meg a haderő belső állományarányának átalakítása, a tiszthelyettesek és a csapattisztek számának növelése, valamint a magas rendfokozatú tisztek arányának mérséklése. A csökkentéssel együtt járó modernizáció első lépéseként a forrásokat a hivatásos állomány munka- és életkörülményeinek javítására kívánták fordítani.¹¹

Bár a NATO-csatlakozást követő védelmi felülvizsgálat és haderőreform minden korábbinál jobban igyekezett a Magyar Honvédség modernizálását megalapozni, számos alapvető kérdésben nem tudott elszakadni a korábbi reformkísérletek szemléletétől és módszerétől. Komoly problémaként jelentkezett, hogy bár a katonák egzisztenciális és morális helyzete szempontjából indokolt volt az élet- és munkakörülmények javításának elsőbbséget adni, a szövetséges kötelezettségek teljesítése szempontjából az ütemezés kedvezőtlen volt. Nem

⁹ Ibid., p. 35

¹⁰ Nemzeti Biztonsági Stratégia, p. 1; Weaver, Robert: Biztonságépítés a Partnerség segítségével, NATO tükrök, 2001. ősz, pp. 8–10.

¹¹ Szenes, pp. 36–37.

meglepő, hogy a 2002-es választásokat követően a politikai vezetés a védelmi szféra újabb felülvizsgálatát rendelte el. A korábbi felülvizsgálatokkal és haderőreformokkal ellentétben ennél a védelmi felülvizsgálatnál újdonság volt az módszer, amely egyfajta rendszerbe próbálta szervezni a haderőreform folyamatát.¹²

Az alkalmazott tízlépéses iteratív¹³ módszer minden kétséget kizáróan a korábbiakhoz képest előrelépést jelentett, de a személyi állomány pénzügyi tényezőként való, leegyszerűsített kezelését sokan visszalépésként élték meg. Az iteráció hetedik lépéseként jelentkezett a hiteles és megalapozott költségszámítás, amely a haderő modelljének és a rendelkezésre álló pénzügyi erőforrásoknak az összevetését jelentette. Ezt követte nyolcadik lépésként a korlátozott pénzügyi források tükrében végrehajtott választási lehetőségek vizsgálata annak érdekében, hogy az erőforrások és a feladatok között egyensúly jöjjön létre. Következő lépés volt a prioritások megállapítása, amely tartalmazta a fejlesztések irányának és azok mértékének meghatározását. Utolsó lépésként az erőforrások allokációja és az alapterv véglegesítése szerepelt. A személyi állományról, azaz a humán erőforrásról és annak a többi – pénzügyi és anyagi-technikai – erőforrástól való eltérő jellegéről és sajátosságairól szó sem esett. Ennek ellenére az ismét védelmi felülvizsgálatra keresztelt haderőreform sikeres volt olyan értelemben, hogy a biztonságpolitikai kihívásokat alapul véve 14 fő feladatot határozott meg a Magyar Honvédség számára.¹⁴

Kezdeti lépéseként felmérésre került Magyarország biztonsági környezete, vagyis megtörtént az országot érintő fenyegetések, potenciális fenyegetések és kockázatok számbavétele. A nemzeti biztonsági stratégia és a védelmi felülvizsgálat megállapításai alapján megállapítást nyert, hogy a Magyarország ellen irányuló fenyegetettségek a *fenyegetés – potenciális fenyegetés – kockázat* fogalmaival határozhatók meg.

A felülvizsgálat arra az eredményre jutott, hogy az országnak középtávon – 10–15 éven belül – nem kell számolnia hagyományos katonai fenyegetéssel, azaz egy Magyarország ellen irányuló hagyományos, hadászati szintű támadással. Az országot érintő potenciális fenyegetések körébe a regionális (ti. a délkelet-európai, kelet-európai és a mediterrán térséget magába foglaló) instabilitás, a terrorizmus problémája, valamint a tömegpusztító fegyverek elterjedése és a hagyományos fegyverek illegális kereskedelme tartoztak. Kockázatként értékelték többek között az olyan tényezőket, mint az illegális és tömeges migráció, a szervezett bűnözés, a drogkereskedelem és a környezeti csapások, ártalmak.¹⁵

A védelmi felülvizsgálat szervezeti feladatainak végrehajtása 2004-ig megvalósult. A békeidőszaki sorkatonai szolgálat megszűnt, a haderő hosszú távú fejlesztési koncepciója a 2004–2013 közötti időszakra vonatkozó fejlesztési tervekben realizálódott. A tervezett feladatok végrehajtását azonban akadályozta az EU-csatlakozást követő védelmi költségvetési forrásmegvonás, illetve a tárca költségvetésének 2005-től kezdődő folyamatos csökkentése.

A 2006. júniusban megalakult kormány nem rendelt el védelmi felülvizsgálatot, hanem bizonyos módosításokkal folytatta a korábbi védelmi politikát. Ezt nemcsak azért tehette meg, mert a rendszerváltás óta először ugyanazon politikai pártok kerültek hatalomra, hanem azért is, mert a kormány honvédelmi programja

¹² Ibid., pp. 37–38

¹³ Latin eredetű szó. Jelentése: fokozatos közelítés, ugyanolyan eljárásnak egyre pontosabb értéket adó megisméltése. (a szerk.)

¹⁴ Ibid., p. 38

¹⁵ Ibid., p. 39

lényegében nem változott. Az új védelmi politika négy célt tűzött ki a tárca elé a 2006–2010 közötti időszakra. Ezek a következők:

- a 21. század új típusú fenyegetéseire adandó válaszok szövetséggel együtt való megtalálása,
- a haderő-átalakítás befejezése és a személyi állomány további professzionalizációja,
- az expedíciós képességek és az interoperabilitás fejlesztésének folytatása,
- valamint hatékonyabb erőforrás-menedzsment kialakítása a védelmi tárcánál.¹⁶

Ezen célok elérése érdekében született a Magyar Honvédség további fejlesztésének irányait meghatározó 51/2007. (VI. 6.) OGY-határozat, amelyben fontos szempontként szerepelt a professzionális haderő követelményeinek megfelelő, korszerű állományszerkezet kialakítása, valamint a megfelelő állomány- és rendfokozati arány kialakításához a jelenlegi előmeneteli rendszerre épülő hitelesebb, átláthatóbb pályakép és életpályamodell kidolgozása.

A Magyar Honvédség további fejlesztése során folyamatosan növelni kellett a szerződéses tiszthelyettes és legénységi állomány arányát, a nem kifejezetten katonai ismereteket igénylő beosztásokban pedig előnyben kellett részesíteni a polgári állomány foglalkoztatását. A személyi állomány megtartásának alappilléreként az OGY-határozat a minőségi teljesítmény hatékonyabb ösztönzését és elismerését emelte ki. Ismét fontos szempontként szerepelt az állomány élet- és munkakörülményeinek, különösen a személyi állomány lakhatási támogatásának lehetőség szerinti javítása. További feladatként jelentkezett még a haderő igényeihez igazodó foglalkoztatáspolitikai alkalmazása, a toborzási és hadkiegészítési, a képzési és kiképzési rendszer korszerűsítése, valamint a haderő számára szükséges személyi állomány biztosítása.¹⁷

Humánerőforrás-gazdálkodás

Az OGY-határozattal összhangban lévő és 2008-ban elfogadott humánstratégia leszögezte, hogy a Magyar Honvédség további fejlesztése során különösen fontos a katonai szolgálat egészét megalapozó, az akkori előmeneteli rendszerre épülő, a személyi állomány vertikális és horizontális mobilitását egyaránt biztosító életpálya, illetve pályakép kidolgozása. A kidolgozandó életpálya, illetve pályakép tartalmazzon döntési csomópontokat, valamint az egyes szakaszokhoz tartozó követelmények egyértelmű meghatározását.

A humánstratégia azt is kiemelte, hogy az új szolgálati kultúra megszilárdítása, valamint a Magyar Honvédség szolgálati érdeke szempontjából kiemelten fontos személyi állomány pályán tartása céljából a különleges katonai-szakmai ismeretek, a magas szintű idegennyelvtudás, a nemzetközi beosztásokban és missziókban történő szolgálatteljesítés során szerzett tapasztalatok váljanak az előmenetel szempontjából fontos tényezővé. További szempontként jelent meg, hogy csökkenjen az előmeneteli rendszer alapját képező személyügyi szaktevékenység bürokratikus jellege, a humáninformatika rendszere pedig tegye lehetővé a

¹⁶ Ibid., p. 42; Magyar Honvédség, az önkéntes magyar haderő. Honvédelmi Minisztérium, Budapest, 2005, p. 3

¹⁷ 51/2007. (VI. 6.) OGY-határozat a Magyar Honvédség további fejlesztésének irányairól. Magyar Közlöny

papíralapú, korszerűtlen személyügyi eljárások modern, elektronikus eljárásokkal történő kiváltását. Az informatikai háttér biztosítsa a személyügyi nyilvántartási rendszer hatékonyságának növelését és a személyügyi eljárási rend gyorsítását.¹⁸

A valóságban azonban a hivatásos haderőre történő átállást követő és 2007-ig elhúzódó folyamatos szervezeti átalakítások, esetenként tapasztalható kapkodások miatt – a korábbi haderőreformokhoz hasonlóan – az állományarány változásaira meghozott döntések szakmai kimunkálására nem, vagy csak szűkkörűen volt lehetőség. A szervezeti változásokból fakadó személyügyi döntéseknél az előmeneteli rendszer követelményeinek figyelmen kívül hagyása természetessé vált.

A megfelelő alapismeretek hiányában nyilvánosan elhangzott, sok esetben túlzó előjárói kritikák nemcsak az előmeneteli rendszerbe vetett bizalom csökkenését eredményezték, hanem a rendszer működtetése szempontjából elengedhetetlen szervezeti kultúraváltás szükségességét is megkérdőjelezték. A szervezeti átalakítások előmeneteli rendszerre gyakorolt káros hatása miatt a személyi állomány nem bízott az előmeneteli rendszer egyéni előmenetelre kifejtett kedvező hatásában. Ezt a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem által végrehajtott, a személyi állomány állapotáról szóló kutatás is alátámasztja. Az előmeneteli rendszerre vonatkozó másik, hasonló tárgyú kutatás adatai szerint az állomány több mint fele az előmeneteli rendszer által kínált lehetőségekkel, míg fele a teljesítményértékelés rendszerével egyáltalán nem, vagy inkább nem volt elégedett.¹⁹

Beosztási és rendfokozati előmenetelét tekintve a megkérdezettek többsége egyre kevesebb esélyt látott maga előtt. Az is fontos észrevételként fogalmazódott meg, hogy az előmenetelt sok esetben nem, vagy nem csupán a személyes kvalitások és az elért teljesítmény határozza meg. A magasabb beosztásba történő kinevezések során gyakori eset volt, hogy a személyi javaslatok alapját nem a feltölteni tervezett beosztás és az előmeneteli rangsorban szereplők, hanem a szubjektív vezetői döntés jogszabályoknak való megfeleltetése képezte.

Az előjárók részéről gyakran tapasztalható mentalitás is, miszerint a „személyügyi munka egyenlő parancsnoki munka”, a központi személyügyi gazdálkodás szükségességét vitatta és lehetetlenítette el, nyilvánvalóvá téve egyben a szervezeti kultúraváltás elmaradásának egyik legfőbb okát. A modern hadseregekben alkalmazott gyakorlattól eltérően a Magyar Honvédségben a személyi állomány kiválasztásának alapját képező döntések során nem egy esetben figyelmen kívül hagyták az előmenetel törvényben és jogszabályokban meghatározott feltételeit, úgymint az előírt végzettség és a katonai-szakmai képesítés jellege, a gyakorlati tapasztalat megléte, a teljesítményértékelésre kapott pontszámok értéke, illetve az előmeneteli bizottságok támogató javaslata.²⁰

A szervezeti átalakítások után kialakult jelentős létszámhiány miatt a beosztások törvény által lehetővé tett pályázati úton történő biztosítására sajnos csak korlátozottan volt mód. Alapvető gondként jelentkezett a beosztások betöltéséhez meghatározott iskolai végzettségi követelményeknek való megfelelés, valamint a fokozatosság elvének betartása. Az eltérített beosztások magas száma egyértelműen a jogszabályi előírásoknak nem minden szempontból megfelelő személyek magasabb beosztásba helyezését tükrözte.

¹⁸ A Magyar Honvédség Humánstratégiája 2008–2017. Honvédelmi Minisztérium, Budapest, 2008, pp. 27–28.

¹⁹ Dr. Jobbágy Zoltán – Vilner Péter: Az előmeneteli rendszer egyes kérdései: lehetőségek, dilemmák, nemzetközi példák. kézirat, 2010, p. 22.

²⁰ Ibid., pp. 22–23.

A fenti problémákon túlmenően további problémaként jelentkezett a történelmileg örökölt torz állomány- és rendfokozati arány, amelyekhez még hozzájárult a személyi állomány egyre korlátozottabbá váló mobilitási hajlandósága és a nyugdíjjogosultság elérésével megjelenő erős kilépési szándék.²¹

A humánerőforrás-gazdálkodás központi eleme a Magyar Honvédség esetében is elvileg az előmeneteli rendszer és a rendszeres teljesítményértékelés volt, amely mind az értékelést végrehajtóktól, mind az értékeltektől új gondolkodásmódot és egy új szervezeti kultúra meghonosodását követelte meg. A teljesítményértékelések egésze azonban azt mutatta, hogy a Magyar Honvédség tisztii és tiszthelyettesi állománya mentálisan nem elég felkészült az ilyen típusú személyi értékelés végrehajtására. További probléma volt, hogy az értékelők egy része nem tekintette komoly és felelősségteljes feladatnak az értékelések végrehajtását, a személyre szóló következtetések levonását, valamint a fejlődést elősegítő feladatok meghatározását. A teljesítményértékelések belső tartalmi összetevői több esetben felületességet és túlzott szubjektívizmust tükröztek. Általános tapasztalat volt, hogy a számszerű értékelések sokszor nem fedték a szöveges értékelésben meghatározottakat, több esetben azzal szöges ellentétben álltak. Az előmeneteli bizottságok tevékenysége bürokratikus volt, munkájuk valós hatása nem érződött a személyi állomány előmenetelében. Az előmenetelhez kapcsolódó teljesítményértékelési rendszer objektivitását a pontosan körülhatárolt értékelési útmutató ellenére sok esetben megkérdőjelezték. Hasonló teljesítmények lényegesen eltérő, illetve lényegesen eltérő teljesítmények hasonló értékelést eredményeznek. A teljesítményértékelést követő rangsorolási rendszer nem volt kellően nyilvános – az érintettek sok esetben nem voltak tisztában a pozíciójukkal – ezért ösztönző, versenyszellem fokozó ereje nem érte el az elvárt szintet. A szolgálati érdek szempontjából fontos állomány pályán tartása nehezen volt megvalósítható, amely a teljesítményértékelés említett problémái mellett a szervezeti átalakítások során fellépett nagyarányú kiáramlással is összefüggött.

A teljesítményértékelés végrehajtására vonatkozó, évente meghatározott humánpolitikai irányelvek ugyan alapvetően érvényesültek, de a személyi mozgások során a teljesítményértékelések eredményeit ritkán vették figyelembe. Az előmenetel szempontjából az előmeneteli bizottságok jelentősége elhanyagolható volt és lényegében nem mutatott túl az előmeneteli rangsor összeállításán. Az előmenetel egyetlen feltétele a rangsorban való szereplés volt, de a helyezés már nem számított. Egyértelműen látható volt az a tendencia, hogy minél magasabb a vezetési szint, minél magasabb a rendfokozat és minél központibb egy szervezet helye, annál magasabbak a pontszámok.²²

Az elmúlt két évtized előléptetési gyakorlatából kitűnik, hogy többé-kevésbé elvárás lett a fiatalabb generációk kiválasztása a magasabb beosztások betöltésére. Ez a folyamat azonban nem mindig járt együtt a beosztások és rendfokozatok kapcsolatának szigorításával, a belső állományarányok racionalizálásával, amely miatt a beosztások és rendfokozatok közötti kapcsolat jelentősen fellazult. Sokan kerültek előléptetésre magasabb rendfokozatokba a szükséges gyakorlati tapasztalatok megléte nélkül. Torzítóan hatott a polgári életben tapasztalt és a multinacionális cégek szervezeti kultúrájára jellemző gyors előléptetési lehetőségek iránt mutatkozó igény is. Minden tradíció és szabályzás ellenére a személyi állomány részéről a kivételes és természetesen gyors előmenetel lett az általános elvárás. Nagy számban jelentek meg a Magyar Honvédségben huszonéves főtisztek és a

²¹ Ibid., p. 23.

²² Ibid., p. 24.

harmincas éveikben járó tábormokok akkor, amikor a haderő mérete és vezetési szintjeinek száma folyamatosan csökkent, hierarchikus tagozódása egyszerűsödött.²³

Hiányzó átfedések

A rendszerváltás után húsz évvel Magyarország a biztonságot korszerűen és átfogó módon értelmezi, amelyben a hagyományos politikai és katonai tényezők mellett markánsan megjelennek gazdasági, társadalmi, ezen belül emberi és kisebbségi jogi, valamint környezeti elemek is. A magyar biztonságpolitika megértette, hogy a globalizáció és kölcsönös függőség erősödése nyomán módosul a biztonság fogalmához tartozó nemzeti érdekek tartalma és megjelenésük formája.

Az euro-atlanti integrációs folyamatok következtében az állam politikai és gazdasági szuverenitása új értelmet nyer, Magyarország sajátos nemzeti érdekeinek jelentős része közös érdekekbe ágyazódva jelenik meg. Alapvető értéknek kezel és tiszteletben tart olyan hagyományos, szorosan összefüggő és egymást kölcsönösen feltételező értékeket, mint béke, biztonság, stabilitás, szuverenitás, demokrácia, jogállamiság, a vállalkozás szabadsága, emberi jogok és alapvető szabadságjogok. A magyar biztonságpolitika a nyugati értékrend mentén igyekszik megszervezni állampolgárai biztonságát, jólétét és gyarapodását, a magyarság kulturális örökségének és identitásának megőrzését. Magyarország biztonságpolitikai érdekeit a magyar nemzeti érdekeket, a politikát, a gazdaságot, a kül- és biztonságpolitikát és a védelmet egyaránt magában foglaló euro-atlanti integráció keretében érvényesíti.²⁴

A Magyar Honvédség fejlesztésének keretét adó és a Nemzeti Biztonsági stratégiára épülő Nemzeti Katonai Stratégia is a biztonság új felfogását tükrözi, és abból indul ki, hogy a Magyar Köztársaságot hagyományos katonai agresszió nem fenyegeti. A lehetséges új veszélyeket bemutatva egyértelművé teszi, hogy a Magyar Honvédség itthon és külföldön végrehajtott békeletteremtő és békefenntartó, valamint humanitárius tevékenysége mind Magyarország biztonságát szolgálja. A honvédelem továbbra is nemzeti ügy, amelynek két alappillére a nemzeti önerő és a szövetségesi együttműködés.

Ma Magyarországon teljes mértékben érvényesül a katonai erők demokratikus, hatalmi ágak között megosztott ellenőrzése. Magyarország olyan haderővel rendelkezik, amely a NATO katonai erejére és a szövetségesek segítségére támaszkodva elégséges módon képes mind az ország védelmét, mind a külföldi műveletekben való részvételt teljesíteni.²⁵

A humánerőforrás-gazdálkodást illetően már nem ennyire pozitív a kép. A rendszerváltást követő két évtized átalakítási folyamatainak következtében, valamint a permanens átszervezések miatt az állomány jelentős részénél törések következtek be a pályán, sokan kerültek rossz egzisztenciális körülmények közé. A kétkeresős családmodell miatt a mobilitási hajlandóság alacsony, a szervezeti változások következtében helyőrségváltásra kényszerülők közül sokan inkább a katonai pálya elhagyását választották. A Magyar Honvédség személyi állománya jelentős életkori, rendfokozati és képzettségbeli ellentmondásokkal terhelt, amelyek nehezítik az új szervezeti kultúra meghonosítását, a tervezett minőségi megújulást. Az átszervezések során minden állománykategória nehéz időszakot élt át. A munkahely

²³ Ibid., p. 25.

²⁴ Nemzeti Katonai Stratégia, pp. 1–2.

²⁵ Nemzeti Katonai Stratégia, pp. 5–8.

elvesztésétől való félelem, a helyőrségváltáshoz kapcsolódó nehézségek leküzdése mind bizonytalanságérzetet indukált. Nem javult lényegesen a korábbi átszervezések során kritikus szintet elért utazási probléma sem. Jelentős a MÁV és a VOLÁN helyközi járatain ingázók, a szolgálati vagy bérelt buszjáratokkal naponta utazók, valamint a hétféje ingázók száma.²⁶

Ez utóbbi különösen aggasztó gond, mivel a hétféje ingázást a katonacsatládok hosszú távon nehezen vagy egyáltalán nem viselik el. Az átszervezések során kiemelt fontosságú volt a csatládtagozat feltöltése, de egyelőre komoly probléma az üres beosztások viszonylag nagy száma. Minden állománykategóriában vannak hiányok, de arányaiban a legnagyobb hiány a legénységi állománynál jelentkezik. A tiszti és a tiszthelyettesi állománykategóriák átlagéletkorának csökkenése miatt nem volt mód a különböző területeken szerzett tapasztalatok átadására sem. Komoly hiányosságok jelentkezők a szolgálati érdekek szempontjából kiemelten fontos személyi állomány pályán tartásában és az új szolgálati kultúra megszilárdításában. Általánosságban elmondható, hogy a személyi állomány mennyiségi és minőségi mutatói költség-hatékonysági szempontból továbbra is túlzott terheket jelentenek, amit csak hosszabb távon, az állományarányok felülvizsgálatával és a megfelelő rendfokozati arányok kialakításával lehet orvosolni.²⁷

* * *

A 2010-es parlamenti választások után a kormányzat célul tűzte ki, hogy az évek óta tartó kedvezőtlen folyamatok kezelésében tapasztalt csekély elmozdulás miatt egy új, a rendelkezésre álló erőforrások hatékony felhasználását támogató humánstratégia kidolgozása szükséges. Ez annak az intenzív munkának a részét képezi, amely a honvédelem rendszerének teljes megújításához vezet. A humánstratégia céljai és elvei olyan értékek mentén kerültek kialakításra, amelyek hozzájárulnak a Magyar Honvédség nemzeti intézményi jellegének megerősítéséhez is. A humánstratégia a Magyar Honvédség feladatrendszerének ellátáshoz a szükséges számú és összetételű, megfelelően képzett és kiképzett, motivált és a változó körülményekhez alkalmazkodni képes, elhivatott állomány folyamatos rendelkezésre állását biztosító alapelveket és cselekvéseket határozza meg. A siker érdekében a humánstratégiának és a stratégiával összhangban kidolgozásra kerülő, annak megvalósítását célzó, rövid- és középtávú cselekvési programoknak szorosan kell illeszkedniük a Honvédelmi Minisztérium hosszú távú stratégiai tervéhez, valamint a Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Programban megfogalmazottakhoz.²⁸

A rendszerváltás követő évtizedekben szinte minden kormány szándéka az volt, hogy a Magyar Honvédség korszerűen kiképzett és felszerelt haderővé váljon, amelyhez az ezredforduló után markáns elemként csatlakozott az expedíciós képességek kialakítása. Általános cél volt, hogy a haderő legyen sokoldalúan, rugalmasan és hatékonyan alkalmazható. Legyenek meg a nemzetközi együttműködéshez szükséges képességei, rendelkezzen korszerűen felszerelt, magas szinten kiképzett, feltöltött és bevethető szervezetekkel, amelyek lehetővé teszik a részvételt a határainktól távoli műveletekben. A Magyar Honvédség hadrendje, szervezeti struktúrája, létszáma, belső állományarányai, fegyverzete és

²⁶ A Magyar Honvédség humánstratégiája 2008–2017. p. 5.

²⁷ Ibid., pp. 9–10

²⁸ A Magyar Honvédség humánstratégiája a 2012–2021. közötti időszakra. p. 3.

felszerelése azonban csak részben felel meg a biztonsági környezetből, az ország védelmi szükségleteiből, a nemzetközi szerződésekben vállalt kötelezettségekből adódó követelményeknek, valamint a mindenkor rendelkezésre álló anyagi és pénzügyi források adta lehetőségeknek.

A Magyar Honvédség személyi állományának jelenlegi mutatói nem feltétlenül értelmezhetők egy szerves fejlődés eredményeként. A negatív folyamatok ellenére azonban elmondható, hogy a humánerőforrás-gazdálkodás elvi keretei a főbb elemek és mechanizmusok tekintetében összhangban álltak a hasonló nagyságú modern hadseregek előmeneteli rendszerével és elméletileg lehetővé tették volna az egyes állománykategóriák haderőn belül betöltött eltérő funkcióiból adódó különbségek kezelését. A személyi állománnyal való gazdálkodás gyakorlati megvalósítása azonban folyamatosan akadályokba ütközött, esetenként ellehetetlenült. A szervezeti átalakításokra vonatkozó döntések gyakori változása miatt nem volt mód az eredeti szándék alapján megfogalmazott szabályzók és azok hatásainak érdemi megfigyelésére, modellezésére. Nem volt mód és esetenként igény sem a követelmények betartásának folyamatos ellenőrzésére. A Magyar Honvédség humánerőforrás-gazdálkodásának nemzetközitől eltérő gyakorlata a modern hadseregek hasonló rendszereivel való összevethetőséget biztosító elvek és szabályzók megléte ellenére az évek folyamán keveset változott.

Az állománykategóriák jelenlegi kedvezőtlen mutatói a Magyar Honvédség modernizációs problémájának egyik fontos belső okára mutatnak rá. Az elmúlt 20 évben végrehajtott jelentős létszámcsökkentések sem eredményezték a modern hadseregekre jellemző állomány- és rendfokozati arányok elérését, és nem tették lehetővé a minőségi megújulást. A Magyar Honvédség lényegében egy évtizedek óta megoldatlan strukturális problémát görget tovább, egyre kisebb létszámmal. Az állománykategóriák kedvezőtlen összetétele egyértelműen a Magyar Honvédség bürokratikus jellegére utal, amelynek csökkentése pedig szinte az összes haderőreform esetében kiemelt feladatként szerepelt.