



SZENES ZOLTÁN

HONVÉDELEM – VÉDELEMPOLITIKA

KORMÁNYZATI TANULMÁNYOK



NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM
Közigazgatási Továbbképzési Intézet

Az eredeti kiadvány a KÖFOP-2.1.1-VEKOP-15-2016-00001
„A közszolgáltatás komplex kompetencia, életpálya-program
és oktatás technológiai fejlesztése”
című projekt keretében készült el és jelent meg.

Szerző:

© Prof. Dr. Szenes Zoltán ny. vezérezredes

Szakmai lektor:

Dr. Orosz Zoltán altábornagy

A hatályosítást 2020-ban végezte:

Prof. Dr. Szenes Zoltán ny. vezérezredes

A hatályosított kézirat lezárásának dátuma:

2020. szeptember 26.

Eredeti megjelenés éve:

2017

Második, javított kiadás

* * *

Kiadja:

© NKE, 2020

Felelős kiadó:

Prof. Dr. Kis Norbert
rektorhelyettes

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.



MAGYARORSZÁG
KORMÁNYA

SZÉCHENYI 2020

2020

Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE

TARTALOM

Előszó	4
I. modul: Elméleti összefüggések	6
1. Honvédelmi politika és védelempolitika	6
2. Hadsereg és védelempolitika	9
3. Védelempolitika mint szakpolitika és diszciplína	14
4. Katonai veszélyek, fenyegetések és háborúk	17
5. Nemzeti Katonai Stratégia	23
II. modul: A NATO- és EU-tagság hatása a védelempolitikára	32
1. A nemzetközi szerepvállalás erősödése	32
2. Nemzetközi feladatok jogi szabályozása	42
3. Béketámogató műveletek	48
III. modul: Védelempolitika és a Magyar Honvédség	58
1. Magyarország katonai védelme és a magyar honvédség feladatai	58
2. Magyar Honvédség szervezete, haditechnikai eszközei	68
3. A Magyar Honvédség irányítása és vezetése	86
Befejezés	95
Bibliográfia	97
Felhasznált irodalom	97
Kötelező irodalom	99
Hasznos linkek	100
Rövidítések	101

ELŐSZÓ

A *Honvédelem - Védelempolitika* című oktatási szakanyag a kormányzati tanulmányok választható szakpolitikák diszciplínájához készült. A kormánytisztviselők első alkalommal tanulhatnak e-learning keretén belül védelempolitikát, amely egy elméleti szakanyagból, e-szemináriumokból és esettanulmányokból épül fel. A tantárgy korszerű felfogásban tárgyalja a védelempolitikát, amely a honvédelmi politikának csak egy része, katonai szelete. Ma a honvédelem az átfogó biztonság szinonimája, amely magában foglalja a politikai, gazdasági, társadalmi, környezeti és katonai biztonságot is. A hon védelme ezért napjainkra jelentősen kibővült, a külső és belső biztonság kérdései összefonódtak, az új biztonsági kihívások, veszélyek és fenyegetettségek kezelése összkormányzati tevékenységet és koordinációt igényel. Ennek megfelelően a honvédelmi politika megvalósítása ma összkormányzati feladat, amelyben egyre szélesebb körben vesznek részt a központi állami intézmények, megyei és járási kormányzati hivatalok. Bár az elméleti szakanyag bemutatja a szélesebb nemzetközi és hazai honvédelmi összefüggéseket, tartalmában csak az oktatási céloknak és követelményeknek megfelelő katonai honvédelmi témaköröket tárgyalja. A tananyag nem célja a kormánytisztviselők militarizálása, de határozott szándéka mindazon kapcsolatok, érintkezések és tudásanyag bemutatása, amely nélkül nem valósulhat meg az átfogó kormányzati politika és tevékenység. Éppen ezért a tananyag deduktív megközelítésű, a biztonság nemzetközi meghatározottságából indul ki, ugyanakkor a nemzeti célokból és érdekekből indul ki, amely alapját képezi Magyarország kül-, biztonság- és védelempolitikájának. Szélesebb nemzetközi és nemzeti kitekintés alapján tárgyalja az ország katonai védelmének politikai, jogi, szervezeti és vezetési kérdéseit, meghatározottságát, amelynek eredménye alapján alakul ki az ország fegyveres erejének, a Magyar Honvédségnek a feladatrendszere, alkalmazása, működtetése és fejlesztése. A haderő demokratikus irányításának fontosságát fejezi ki a civil kontrol kérdéseinek diskurzusba helyezése.

A védelempolitika szakpolitika és önálló diszciplína is egyben, amelynek fejlődése a két felfogás kölcsönös egymásra hatásából alakult ki. Szakpolitikai jellege már régebben megtalálható volt, hiszen a modern korban már szükség volt katonai védelemmel kapcsolatos kormányzati célok, programok és erőforrások meghatározására. Akadémiai fejlődése az 1970-es években kezdődött, amikor multidiszciplináris megközelítéssel különböző tudományágak kezdték vizsgálni az ország fegyveres védelmének helyzetét, és a kutatási eredmények

beépültek a szakpolitikai tartalomba. Magyarországon védelempolitikát 1997-ben kezdtek először tanítani az egyetem biztonság- és védelempolitikai szakon.

A szerző köszönetet mond a tananyag készítésében segítséget nyújtó kollégáknak, a Közigazgatási Továbbképzési Intézet, valamint a Ludovika Egyetemi Kiadó közreműködő munkatársainak. Bízom benne, hogy a tananyag eléri a Kossuth Lajos által megfogalmazott célt: „Fel mindnyájan a hon védelmére!”

A szerző

I. MODUL:

ELMÉLETI ÖSSZEFÜGGÉSEK

1. HONVÉDELMI POLITIKA ÉS VÉDELEMPOLITIKA

A rendszerváltozás után Magyarországon megújult a honvédelmi politika: a korábbi szovjet-orientált katonai teóriát, szemléletet és frazeológiát fokozatosan váltotta fel a nyugati típusú, nemzetközileg elfogadott elmélet és terminológia. Az országban lezajlott politikai, gazdasági és társadalmi változások, a NATO-hoz (1999) és az Európai Unióhoz (2004) való csatlakozás, a nemzetközi biztonság változása, a kutatások nemzetköziesedése és nemzeti jellegének megerősödése magával hozta *a fogalmak megváltozását, elnevezésbeli és tartalmi megújulását.*

Napjainkban a *honvédelem* (a kifejezés Széchenyi István a Világ [1831] c. munkájából származik, a nemzeti jogalkotásban először 1939-ben jelenik meg) fogalma is változik, folyamatosan bővül, egyre inkább *az átfogó biztonság szinonimájává* válik. A hon védelme ugyanis – különösen a 2001. szeptember 11-ei terrorista támadás, a 2014. évi ukrán válság, az Iszlám Állam nemzetközi terrorszervezet létrejötte, a 2015. évi európai migrációs válság és a globális koronavírus-járvány után – *lényegesen kibővült, és a legszélesebb értelemben vett biztonság megteremtését, megvédését* jelenti. *Az elmúlt évtizedben megváltozott Magyarország biztonsági helyzete is.* A 2008-as gazdasági válság az állam működőképességének fenntartását, a *penzügyi biztonság* megteremtésének fontosságát helyezte előtérbe. A nemzetközi ipari balesetek, a vörösiszap-katasztrófa (2010), a természeti csapások a *katasztrófavédelem* újjászervezésének fontosságára hívták fel a figyelmet. A kritikus infrastruktúrát, az ország egyes kormányzati és gazdasági létesítményeit ért kibertámadások előtérbe helyezték az *információs biztonság* egyes kérdéseit. A regionális konfliktusok, a nemzetközi szembenállás új megvilágításba helyezték az *energiabiztonságot*, a nemzetgazdasági tartalékképzés szükségességét. Az ukrán válság (2014) következtében szomszédos országban tört ki háború, amely a szomszédosságpolitikában, a magyar kisebbség segítségével, a gazdasági szankciók következményeinek kezelésében eredményezett kül- és biztonságpolitikai változásokat. 2015-től a migráció és a terrorizmus elleni harc vált a honvédelem elsődleges feladatává nemcsak hazánkban, hanem Európában is. 2020-ban a tömeges megbetegedést

okozó vírusjárvány miatt bővült a fegyveres erő és a rendvédelmi szervek feladatrendszere. A szíriai háború, a közel-keleti válság, az arab tavasz (2011) negatív következményei, Afganisztántól Líbiáig és Száhel-övezetig húzódó *válságterület* szinte megoldhatatlan kihívások elé állítja a nemzetközi közösséget, amit tovább fokoz a tömeges migrációs nyomás és a COVID-19 láthatatlan ellenség okozta humánválság megoldásának nehézsége, a hazai és nemzetközi együttműködés fenntartásának igénye.

A sokféle veszély és fenyegetés halmozódik, összeadódik, hibriddé válik, a külső és belső fenyegetettség közötti határ elmosódik, összefolyik, vagy éppen megszűnik. Korábban még különbség volt a külső és belső biztonság között, amely megjelent szervezeti, intézményi különállóságban is. A szakirodalomban a „*defence policy*” mindig a *haderővel, a katonai védelemmel kapcsolatos kérdéseket foglalja magába, míg a „home defense”, a „home security” a belső biztonság teljes spektrumával* (terrorizmus elleni védelem, katasztrófavédelem, kibervédelem, bűnözés elleni harc stb.) kapcsolatos elvi és gyakorlati kormányzati tevékenységet jelentette. Bár e fogalmak – és ezek feladatrendszerei, szabályozási és szervezeti különbségei – megmaradtak nemzetállami és nemzetközi szervezetek szintjén, de a hibrid veszélyek és fenyegetések kezelése átfogó megközelítést, közös és integrált kockázatkezelést tesz szükségessé kormányzati és nemzetközi szinten egyaránt (1. ábra). *Mindezen tevékenységeket általában a biztonságpolitika fogalma és az állam biztonsággal kapcsolatos szakpolitikái fedik le. Magyarországon a biztonságpolitika és honvédelmi politika tartalmi kérdései szinonimaként értelmezhetők, hiszen a biztonság valamennyi területét* (politikai, gazdasági, társadalmi, környezeti, katonai) *és szintjét* (egyéni humán biztonság, kisebbségi társadalmi csoportok biztonsága, az ország biztonsága, a regionális és globális békéhez és biztonsághoz való hozzájárulás) *magában foglalja* (Gazdag Ferenc 2011). A biztonságnak e széles értelmezése már megjelenik az alaptörvényben, a nemzeti stratégiai dokumentumokban (pl. nemzeti biztonsági stratégia), jogszabályokban, szervezeti változásokban, működési eljárásokban. Ezért e védelempolitikát bemutató és értékelő oktatási szakanyag a honvédelemnek csak egy szeletét, a katonai védelemmel kapcsolatos kormányzati szakpolitikát tárgyalja.

Változó biztonsági környezet



1. ábra: Hibrid veszélyek és fenyegetések

Forrás: saját szerkesztés

A védelempolitika kormányzati elmélet és gyakorlat, „szakpolitika”, amely egy adott ország/ szövetség védelmével, haderőinek fejlesztésével, a hadsereg, az egész védelmi szektor felépítésével és működésével foglalkozik (Szenes Zoltán 2008). A szakpolitika elnevezése az elmúlt évtizedekben többször változott Magyarországon: a szocializmus időszakában – a Varsói Szerződésben megszokott módon – katonapolitikának hívták, majd a nemzeti önállósodás és rendszerváltozás időszakában honvédelmi politikának keresztelték át. A katonapolitika a hatalmat gyakorló kommunista párt kezében tartott politikai eszköz volt, amely leszűkült a hadsereg kérdéseire (pl. Csehszlovákia megszállásában való fegyveres részvétel 1968-ban), bár a jogszabályi elnevezésekben megtartották a „honvédelmi” elnevezést (pl. honvédelmi törvény, honvédelmi szabályok), amely az egész ország háborús védelmével kapcsolatos feladatokat határozta meg. A magyar szakirodalomban az 1990-es évek közepétől kezdett

meghonosodni a *védelempolitika* szakkifejezés (pl. az országgyűlési védelempolitikai alapelvek 1993-ban), bár kizárólagos használata még ma sem létezik, jogszabályokban továbbra is a honvédelmi politika elnevezés dominál. Az 1998-as országgyűlési biztonság- és védelempolitikai alapelvek vitájánál (lásd az e-szemináriumi esettanulmányt) megpróbálták a fogalmakat harmonizálni, de végül a Tisztelt Ház is elfogadta a „honvédelmi politika – védelempolitika” szinonim értelmezést. Nemzetközileg a védelempolitika fogalom dominál, egyedül Oroszországban maradt meg a katonapolitika elnevezés.

2. HADSEREG ÉS VÉDELEMPOLITIKA

A védelempolitika kialakításánál, formálásánál a kormánynak, az uralkodó elitnek mindenkor tisztában kell lenni a *hadsereg feladatrendszerével, jellegével, tevékenységének és működésének sajátosságaival*. A politikatudomány szerint (Andrew Heywood 2002) a hadsereg *általános funkcióit* a politikának figyelembe kell venni. A fegyveres erő szolgálhat a külpolitika megvalósításának eszközeként (1), de igénybe vehető belpolitikai célokra is (2), például katasztrófaelhárításra, a terrorizmus elleni harcra, de a nem demokratikus országokban állampolgári elégedetlenségek elnyomására, népszerűtlen rezsimek fenntartására, támogatására is.

A *védelempolitika* az államok/szövetségek háborúra való felkészülésével, a haderők fejlesztésével, alkalmazásával és működésével kapcsolatos tevékenységeket vizsgálja. Magába foglalja a védelempolitikai célok, stratégiák, eljárások és eszközök összességét.

A védelempolitikát a kül- és biztonságpolitikából vezetik le.

A hadsereg működhet hatékony érdekcsoportként (3), és a katonai diktatúra bevezetésével (katonai puccs) alternatívát is jelenthet a civil kormányzásnak (4). A *politika/védelempolitika – a mindenkori hatalom szempontjából – változtathatja, alakíthatja ezeket a fő funkciókat, attól függően, hogy milyen célra akarja felhasználni a fegyveres erőszakszervezetet*. Ez megfigyelhető volt 2015–2016-ban Magyarországon is, amikor a kormány és az országgyűlés az alaptörvény és a honvédelmi törvény módosításával lehetővé tette a Magyar Honvédség alkalmazását a határ őrzésére, illetve terrorveszélyhelyzetben való cselekvésre.

A hadsereg *speciális politikai intézmény*, amely jelentős mértékben különbözik más politikai és társadalmi intézményektől, mert felfegyverzett szervezetként bizonyos rendkívüli időszakokban/különleges jogrendi helyzetekben megkülönböztetett szerepet játszik, háttérbe szorítja a civil intézményeket. A *hadsereg mindenekelőtt a háború eszköze és végrehajtója*.

Mivel a hadsereg fegyveres kényszerítő erővel rendelkezik, politikai rendszereket tarthat fenn, támogathat vagy buktathat meg. Ezért a hadsereg lojalitása az állam fennmaradása, a hatalom fenntartása szempontjából nagyon fontos, amire a politikának tekintettel kell lenni. 1956-ban például a Magyar Néphadsereg a folyamatos átszervezések, a politikai bizalmatlanság, a rendkívüli időszaki feladatok szabályozatlansága és az egyértelmű állami (párt-) vezetés hiánya miatt képtelen volt országvédelmi feladatait ellátni.

A hadsereg *szigorúan szervezett, magas fegyvellemmel rendelkező szervezet*, amelyben a rendfokozati hierarchia, a szigorú alá- és fölérendeltségi viszony dominál. Ilyen értelemben a weberi bürokráciának egy extrém megnyilvánulási formája, amely egyrészt magas fokú szervezettséggel rendelkezik, másrészt rugalmatlanságot is hordoz magában, mert nem bátorítja a kezdeményezőkézséget és az innovációt. A védelempolitikának tisztában kell lenni e sajátosságokkal, amikor a haderő-átalakításokat, átszervezéseket, változtatásokat tervez.

A hadseregnek sajátos *kultúrája és értékrendje, különleges szellemisége* (esprit de corps) van, amely felvértezi a katonákat a harcra, az ellenség megölésére és életük feláldozására. A tekintélyelvűség, az önfeláldozó szolgálat és a dicsőség fontos részét képezik a katonai értékrendnek, amelyről a politikának sohasem szabad megfeledkezni.

A demokratikus országokban a hadsereg – mint az állam katonai biztonságát és integritását biztosító politikai szervezet – *politika felettinek* tartja magát, és a nemzeti érdek hordozójaként, nemzeti intézményként lép fel. Ez különleges státuszt, megkülönböztetett tiszteletet és felelősséget kölcsönöz a fegyveres erőknek, amely – szélsőséges esetben – még a nemzeti érdekek védelmezőjeként való fellépésre, a politikába való beleszólásra is ösztönözhet (lásd például a 2016-os török katonai puccskísérletet). *A haderő nemzeti intézményként való ápolása kifinomult, egyensúlytartó szakpolitikát igényel.*

Másik oldalról a védelempolitikának ismernie kell, hogy a hadsereg megbonthatatlan egysége, erős kohéziója *nemzeti sajátosságokkal is rendelkezik*. A hadseregen belül és a hadseregek között számos különbség fellelhető, amely az ország történelméből, politikai, társadalmi, gazdasági jellemzőiből, generációs összetételből, származásbeli eltérésekből, hatalmi és presztízsharcokból stb. fakad. *Egy haderő jellege külső és belső tényezők együttes eredményeként alakul ki*, amelyben szerepet játszik rendeltetése és feladatrendszere, a történelmi hagyományok, a politikai rendszer jellege, a politikai kultúra és értékrend, a személyi állomány integritása, haditechnikai felszereltsége, a hadsereg és a társadalom kapcsolata.

A védelempolitika a hadsereg funkcióit mindig az általános politikai céloknak és érdekeknek rendeli alá, az adott történelmi időszaknak megfelelően határozza meg, a szakpolitikát ennek megfelelően alakítja. A hadsereg – jellegéből fakadóan – mindig az elrettentés és védelem eszközeként szolgál, feladatai sokfélék lehetnek, fel lehet használni egy másik állam, politikai csoport vagy az egész társadalom ellen. Mivel a korszerű haderő képes az országot egy esetleges külső agressziótól megvédeni, a szervezet e képessége *megkülönböztetett szerepet*

biztosít számára az állam intézményrendszerében. A védelmi funkció ugyanakkor komplikációkat is okoz a haderő nagysága, jellege és képességei tekintetében. A hadseregnek egyik oldalról olyan erősnek kell lenni, hogy képes legyen elhárítani a lehetséges agressziót vagy meg tudja küzdeni az új biztonsági kihívásokkal és fenyegetettségekkel, másik oldalról pedig meg kell felelni az arányosság, a korszerűség és a finanszírozhatóság követelményeinek. Az eltúlzott fejlesztések, a robusztus haderőépítés (Magyarországon például az 1950-es évek elején) nemzetközi feszültséget, háborút és fegyverkezést generálhat, másik oldalról pedig egy elhanyagolt, gyenge és rosszul felszerelt fegyveres erő az ország szuverenitásának elvesztését is okozhatja. Ezért a *reális helyzetmegítélés, az ésszerű kalkulációk, a fegyveres erők fenntartása és fejlesztése* mindig fontos feladatot jelentenek a védelempolitika számára, amely egy demokratikus országban politikai és társadalmi viták eredményeképpen, ideális esetben nemzeti konszenzussal alakul ki.

A védelempolitika formálását *számos tényező befolyásolja*: a biztonsági helyzet, a fegyveres erő szerepe a külpolitika megvalósításában, szövetségi rendszeri tagság, az ország és a haderő helyzete, gazdasági lehetőségek, stratégiai kultúra, a hadsereg és a társadalom kapcsolata stb. Minden időszaknak, rendeltetés- és feladatváltozásoknak, fejlesztési periódusoknak

Avédelempolitikát meghatározó tényezők

1. Az állam/szövetség által felfogott nemzetközi biztonsági környezet.
2. Nemzeti/szövetségi célok, stratégiák, haderő-alkalmazási doktrínák.
3. Az állam/szövetség védelemmel kapcsolatos döntéshozatali folyamata.
4. Meghatározó katonai-szakmai kérdések (haderő helyzete, a katonai erő alkalmazású szabályozottsága, védelmiipari gyártás és beszerzés lehetőségei, a fegyveres erők civil kontrollja stb.).
5. Más fontos tényezők (szövetségi rendszerek, fejlődési trendek, természeti- környezeti tényezők, gazdasági-kereskedelmi jellemzők stb.).

megvannak a sajátosságai, bizonytalanságai és kockázatai. A hidegháború utáni „hurraoptimizmus”, a fegyveres erők tartós leépítése, a katonai erőforrások egy részének polgári célokra fordítása (az ún. peace dividend, békeosztalék szakpolitikája) például képtelenné tette a gyors politikai váltást, a terrorizmus elleni globális harc hatékony megvalósítását. A katonai kiadások és a hadseregek több évtizedes, mértéktelen csökkentésének máig ható kedvezőtlen kihatásai vannak a haderők felszereltsége, kiképzése és fenntarthatósága szempontjából. Ez Magyarországon is érezteti hatását. A negatív tendencia megtorpanása csak annak köszönhető, hogy a változó biztonsági környezet miatt módosultak a haderők funkciói: a terrorizmus elleni harc, békefenntartás és -építés feladatai, napjainkban pedig a kollektív védelem új képességek kialakítását igényli.

A haderő átalakításának irányát, céljait, programját, módszereit és a modernizációra fordítható erőforrásokat a *védelempolitika határozza meg*. A fegyveres erők átalakítása mindig nehéz feladat, közép- és hosszú távú tervezést és körültekintő végrehajtást igényel, számos problémával kell számolni. Még a haderőcsökkentés sem jelent könnyű feladatot, hiszen a statikus védelmi felépítés, az egyoldalú felkészítés, alacsony készenléti szint egy idő után inaktívvá teheti a haderőt, olyan haderőszerkezetet, felszereltséget, diszlokációt és képességeket eredményezhet, amely megnehezíti a haderő átalakítását megváltozott biztonsági helyzetben. Teljesen másképp kell a védelempolitikát alakítani akkor, ha a hadsereg az állam szempontjából nagyon fontos *aktív* (védelmi, támadó) *funkciókat* tölt be, mint például az ukrán hadsereg napjainkban. Offenzív háborút egy állam csak akkor képes megvívni, ha erős gazdasággal rendelkezik, hadereje katonailag képes, és fel is akar lépni erőszakos eszközként, illetve, ha a katonai tevékenységek az adott társadalom széles körének támogatottságát élvezik. A hadsereget kül- és biztonságpolitikai célokra aktívan felhasználó országokban általában magasabb a katonai költségvetés, a katonai vezetők közvetlenül részt vesznek a döntéshozatali folyamatban, a társadalmi gondolkodás erősen militarista, a katonai gondolkodás, ideák és értékek elterjedtek a társadalomban, saját hadiiparral rendelkeznek. A túlzott elrettentő erővel rendelkező hadsereg megnöveli a politikai elit önbizalmát, csökkenti a társadalom veszélyérzetét, amely végső soron a fegyveres erő bevetési felelősségének (pl. preemptív megelőző csapások) meggyengülésével is együtt járhat.

A hadsereget azonban nemcsak a külpolitikában és a nemzetközi politikában, hanem a *belpolitikában* is lehet alkalmazni. A *haderő belső feladatai, lehetőségei és körülményei országonként változnak*, sőt egy országon belül is módosulások (mint például hazánkban) következhetnek be. Általában nincs probléma a hadsereg katasztrófavédelmi feladatokra való bevonásával, amelyre különleges technikai eszközei, szervezettsége és azonnal „megfogható” létszáma predestinálja. Másképpen ítélné meg a fegyveres erő „politikai fegyverként” való alkalmazása, amikor a katonai kényszerítő erőt rendőri feladatokra használják fel civil demonstrációk, zavargások, tüntetések ellen (Magyarországon például az 1990. októberi taxisblokádnál volt szándék a Magyar Honvédség alkalmazására). *Ennek jogi szabályozottsága, gyakorlata azonban kontinensenként, régióként és országonként változik*. Demokratikus országokban katonai erő akkor is alkalmazható, ha az állam belső biztonsága vagy integritása kerül veszélybe, a vallási, etnikai vagy a nemzeti konfliktus nagyságrendje pedig meghaladja a rendőrség és belbiztonsági szervek erejét. Védelempolitikai szabályozáskor tehát a kormányoknak a belső biztonsági feladatokra is tekintettel kell lenni, amit szintén figyelembe kell venni a katonai képességfejlesztésnél. Ezt láttuk magyar vonatkozásban is, amikor a határvédelemmel kapcsolatos jogszabályváltozások következtében 2016-ban, Budapesten felállították a rendőri jogállással is rendelkező [katonai rendészeti központot](#). Nemzetközileg nem legitim viszont a demokratikus országokban a hadsereg alkalmazása akkor, ha népi demonstrációk, politikai rebelliók vagy forradalmak törnek ki.

A védelempolitikának a haderő formálásakor azt is figyelembe kell venni, hogy a fegyveres szervezet is – mivel kül- és belpolitikai célok elérésének fontos eszköze is lehet – „visszahat” a politikára, befolyásolja a döntéshozatalt. A hadsereg pártpolitikai semlegessége ugyanis nem jelenthet szakpolitikai passzivitást. A katonai vezetők igyekeznek részt venni a biztonság- és védelempolitika formálásában, törekednek a hadsereg érdekeinek érvényesítésére. *Speciális érdekcsoportként* való fellépésüket a különleges szaktudás, tapasztalat és ismertség is erősítheti, mert a háborús konfliktusok esetén a katonai vezetők a figyelem középpontjába kerülnek, esetleg népszerűséget szereznek, amely még politikai karriert is elindíthat (Ez gyakorlat Izraelben, több példa van rá az Egyesült Államokban, de Magyarországon is például Horthy Miklóst a Nemzeti Hadsereg főparancsnokaként választották meg kormányzónak). Mivel a főkatonák békeidőszakban is a legfelsőbb politikai döntéshozói körhöz tartoznak, a hadsereg súlya miatt befolyásolási képességük jelentős lehet, a nemzeti biztonság és az állami integritás védelmezőiként léphetnek fel. Sokszor a kormány, a politika társadalmi és nemzetközi vitákban is felhasználja a katonai vezetőket, hogy nagyobb védelmi költségvetésre tegyen szert, meggyőzze a lakosságot a haderőfejlesztés és fegyverkezés szükségességéről, vagy elfogadtassa a konfliktus katonai erővel való megoldásának lehetőségét. Előfordul, hogy a katonai vezetők – összefogva a védelmi ipar képviselőivel – *erős lobbycsoportként* lépnek fel, hogy nagyobb szeletet hasítsanak ki a költségvetési „tortából”, előnybe részesítsék a fegyveres erők egészét, vagy egyes haderőnemeit, fegyvernemeit, programjait. A lobbizásnak ezt a módját Dwight D. Eisenhower amerikai elnök *katonai-ipari komplexumnak* nevezte el az 1961-es elnöki búcsúbeszédében. A kifejezést általában negatív kontextusban használják.

A hadsereg erejénél fogva tehát *közvetlenül is beleszólhat* a politikába, támogathat népszerűtlen kormányokat, lecserélheti az alkalmatlan politikai elitet, katonai kormányzást (diktatúrát) vezethet be. Ezek a megoldások egyes régiókban (Latin-Amerika, Afrika, Ázsia) vagy országokban (Mianmar, Pakisztán, Egyiptom, Törökország stb.) nagyon gyakoriak, bár nem örökéletűek, mert a hatalmat megragadó katonák vagy „civilisednek”, polgári politikusokká válnak, vagy eleve csak egy meghatározott időre veszik át a hatalmat, és bizonyos célok elérése után visszaadják a polgári vezetésnek. A katonai puccsok, hunták és diktátorok ellen „találta fel” a politika a *hadsereg civil ellenőrzését, demokratikus kontrollját*, azon módszereket, eljárásokat és mechanizmusokat, amelyeken keresztül a hadsereg szabályozott keretek között tartható. A civil kontroll intézményrendszerének kiépítése fontos feladata a politikának, mint ahogyan ezt a közép-kelet-európai országoknál láttuk az elmúlt évtizedekben. A nemzetközi szakirodalom többféle *civilkontroll-modellt* ismer, amelyek közül a legismertebb Samuel Huntington (1927–2008) amerikai professzor nevéhez fűződik. A Huntington-féle *objektív, liberális koncepcióban* (1957) *tiszta határvonal van a politikai és katonai szerepek, feladatok és felelőségek között*, amit egyszerűen úgy lehet megfogalmazni, hogy a katonákat távol kell tartani a politikától. Ezt általában többféle módon érik el, mint például a katonák civil politikusoknak való alárendelése útján, a szakpolitika-készítés civil kézbe helyezése

révén, a pártpolitikai mentesség előírásával, a mindenkori kormányhoz való lojalitás megkövetelésével. Ez persze nem jelenti a katonai vezetés lemondását a politikai döntéshozatal befolyásolásáról, de a tábornokok semmiképpen sem lehetnek politikai döntési helyzetben. Ez a haderő-ellenőrzési modell általában a fejlett nyugati világban terjedt el. A másik civil-katonai kapcsolati modellt a szintén amerikai *Eric Nordlinger* (1939–1994) dolgozta ki, amit *penetráns* civil ellenőrzési modellnek (1977) nevez. Ebben a megoldási formában a civil vezetés ráerőlteti az ideáit és értékrendjét a katonákra, szisztematikusan és teljes mértékben „átpolitizálja” a hadsereget („politikai katona”), amelyben a legfőbb erénnyé a politikai hűség, a feljebbvalók kritikátlan kiszolgálása válik. Ez a megoldás a monarchiákban, diktatúrákban és kommunista országokban honosodott meg, bár egyes elemei a liberális modellben is megjelenhetnek. A valóságban persze még a nyugati világban is lényeges különbségek vannak az egyes országok gyakorlata között, csak Európában ismerjük az amerikai, a német, a skandináv, a dél-európai vagy a török típusú civil-katonai kapcsolatokat.

Magyarországon a *vegyes civilkontroll-modell* terjedt el a rendszerváltozás után, amely az angolszász rendszerből vett át a meghatározó elemeket, bár tartalmaz „egyenruhás állampolgár” német megoldási formákat is. A napjainkban működő civilkontroll-modell hazánkban folyamatosan alakult ki, amelynek felépítése, strukturális rendszere, működése megfelel a nemzetközi (NATO, EU) standardoknak.

3. VÉDELEMPOLITIKA MINT SZAKPOLITIKA ÉS DISZCIPLÍNA

A védelempolitika *szakpolitika és önálló diszciplína is egyben*, amelynek fejlődése a két felfogás kölcsönös egymásra hatásából alakult ki. A *védelmi szakpolitika (defence policy)* a *kormánypolitika megvalósítását jelenti a védelmi ágazatban és a katonai honvédelem területén*, magába foglalja a honvédelemmel kapcsolatos kormányzati célokat, programokat és a megvalósításukhoz szükséges eszközöket is (Kádár Krisztián 2014). *Szakpolitikaként a védelempolitika egy kormányzati stratégia, illetve döntéshozatal, valamint a szakpolitikai eszközök megválasztása a stratégia, a szakpolitikai programok és döntések megvalósítása érdekében*. A végrehajtást tekintve *minden eszközrendszer* magába foglalja, a szervezeti átalakítástól a szabályozáson át az egyes védelempolitikai részpolitikákon (haditechnikai eszközfejlesztési politika, humánpolitika, haderőnemi és fegyvernemi szervezeti felépítés és diszlokáció, humánpolitika, katonai kiképzési és oktatáspolitikai, stb.) keresztül. A szakpolitika tartalma és fogalmi rendszere is folyamatosan fejlődött a kutatások révén, mert a kormányzás gyakorlati problémái kérdéseket tettek fel az elméleti szakértők részére, a válaszok pedig folyamatosan beépültek a szakpolitikai tartalomba. Ma már nehéz lenne védelmi szakpolitikákat tárgyalni, elemezni és értékelni külpolitikai törekvések, katonai kiadások, haditechnikai beszerzések, hagyományos

és nukleáris fejlesztések, csapatmozgások stb. adatai nélkül, pedig ezen információk valamikor titkosnak minősültek, nem értesült róla a szélesebb közvélemény, csak egy szűkebb politikai és katonai döntéshozói kör. Sokkolta a magyar lakosságot például, amikor 1990 végén megtudta, hogy Magyarországon a szovjetek atomfegyvereket tároltak.

A hadsereg és politika bonyolult kapcsolatrendszerének tudományos vizsgálata az 1970-es években kezdődött az Egyesült Államokban, amikor különböző tudományágak (politikatudomány, közgazdaságtudomány, hadtudomány, jogtudomány) összehasonlító módszertannal kezdték el vizsgálni egyes nagyhatalmak (USA, Szovjetunió, Kína, Franciaország, Nagy-Britannia) fegyveres erőit, nemzetvédelmi megoldásait, katonai kapacitásait. A kutatási cél az volt, hogy az egyes nemzeti védelempolitikák komparatív elemzésével egyrészt „feltérképezzék” az adott állam fegyveres erőivel kapcsolatos helyzetet, másrészt olyan elméleti modelleket és tipológiákat alkossanak, amelyek segítenek megérteni a vizsgált ország védelempolitikai ambícióit, katonai erejét, haditechnikai potenciálját, nemzetközi biztonságpolitikai kapcsolatrendszerét. *Hosszabb távon pedig arra törekedtek, hogy kialakítsanak egy szakpolitikát támogató koherens védelempolitikai diszciplínát.* A kutatómunka – az interdiszciplináris jelleg miatt – általában egyetemeken folyt, ahol sokféle szakértelem, tudást és elemzési technikát lehetett igénybe venni a vizsgált kérdések és problémák megértéséhez. *A haderőket, védelmi kérdéseket vizsgáló komparatív elmélet és módszertan az USA-ból kezdett elterjedni először Nyugat-Európába, majd Ázsiába és Dél-Amerikába.* A diszciplína népszerűsége a fokozatosan szélesedő vizsgálati szemléletben, az egzakt kutatási módszertanban és az interdiszciplináris befogadó jellegében rejlett. Különösen megtermékenyítő hatással volt rá az összehasonlító politikai-katonai szociológia (Morris Janovitz, Charles Moskos, Catherine Kelleher), illetve a kutatások eredményeit publikáló orgánusok bővülő hálózata (Armed Forces and Society, Journal of Political and Military Sociology, International Security, Defence Analysis, Comparative Strategy c. folyóiratok). A kutatókhoz folyamatosan kapcsolódtak a katonai egyetemek és akadémiák is, *így a hadtudományi kutatások megerősödése volt megfigyelhető a komparatív elemzésekben.*

A védelempolitikai megközelítés és vizsgálati módszertan a kutatások során folyamatosan fejlődött. A kezdeti egyedi országtanulmányok hamar kibővültek regionális biztonsági és védelmi megközelítésekkel, mert a kutatók felismerték, hogy egy adott állam védelempolitikáját csak regionális biztonsági kontextusban lehet reálisan és összefüggésekben vizsgálni. Az 1980-as és 1990-es években folytatott vizsgálatok egyre több országot, kontinenst és régiót kapcsoltak be a kutatásokba, melynek eredményeképpen az elmúlt évtized közepére már egy globális, nemzetközi összehasonlító védelempolitikai módszertan alakult ki. Az azonos szemlélettel végrehajtott és hasonló szerkezetben elkészített összehasonlító elemzések pedig lehetővé tették az egyes témák konceptualizálását, a paradigmaticus változások felismerését, az egyes nemzeti, regionális és globális összefüggések megfogalmazását, és az egyes nemzeti védelempolitikák determinációs jellegének beazonosítását. A nemzeti és regionális kutató és oktató

intézmények mellett megjelentek globális védelempolitikai összefüggéseket komoly szakértői apparátussal vizsgáló kutatóintézetek is (a londoni stratégiai kutatóintézet [IISS], a stockholmi békekutató intézet [SIPRI], vagy a katonai potenciált értékelő amerikai központ [GFP])

A védelempolitikai kutatásokban napjainkban *három irányzat* dominál, amelyek a *megközelítési módok és alkalmazott kutatási módszerek* tekintetében különböznek egymástól. A *leghatározottabb irányzat* képviselői mindig a *védelempolitika legfontosabb kérdéseit, problémáit* vizsgálják, ennek alapján vonnak le következtetéseket és fogalmaznak meg ajánlásokat. Egyetértés van abban, hogy a „sokatmondó” témakörökhöz *a katonai stratégiák és doktrínák, a hadsereg felépítése, jellege, elhelyezkedése, legfontosabb paraméterei, a döntéshozatali folyamat, a haditechnikai eszközök és anyagok beszerzése, illetve a fegyveres erők demokratikus irányításának kérdései* tartoznak. E problémakörök vizsgálatával jól leírhatók az adott ország, szövetség, térség biztonsági-katonai helyzete, haderőinek állapota, képességei, szándékai és működésének legfontosabb jellemzői. Ezt a felfogást képviseli hazánkban az NKE Stratégiai Védelmi Kutatóintézet.

A *második irányzat* reprezentánsai a költségvetési erőforrásokra fókuszálnak, és a védelmi kiadásokból kiindulva „írják le” a védelempolitikát. Egyenesen azt állítják, hogy *a védelmi kiadások nagysága, összetétele maga a védelempolitika*. Nem nehéz felismerni ezt a felfogást a napi politikában sem, hiszen nemzetközileg használják azt a mondást, mely szerint „mond meg, hogy mennyit költesz a hadseregére, és én megmondom, hogy ki vagy”. Jó példa erre napjainkban Donald Trump amerikai elnök követelése, aki a NATO teherviselés javítása érdekében minden tagországtól a GDP 2%-ának védelmi célokra való elköltését szorgalmazza.

A *harmadik irányzat* hívei az *azonos elemzési megközelítésben* hisznek, amikor a kutatók egyforma szempontok alapján, hasonlóan definiált biztonsági-védelmi környezetben végzik el a homogén célszempontok szerinti vizsgálati feladatokat. Ez a megközelítés abból a védelempolitikai szemléletből táplálkozik, mely szerint *a katonai-védelmi szféra egy dinamikusan változó valóság*, csak több szempontú és több dimenziós elemzési metodikával értékelhető. Már Huntington is rámutatott a védelempolitika Janus-arcúságára, amely a nemzetközi és a hazai szakpolitikában egyaránt létezik. A kétarcúság abban rejlik, hogy a védelempolitikának nagyon sokszor olyan kihívásokat, fenyegetettségeket kell kezelni, amelyeket a nemzetközi politikai, biztonsági és gazdasági környezet generál, de azt hazai, nemzeti alapon kell megválaszolni. Gondoljunk csak hazánkra, ahol a magyar védelempolitikát a NATO/EU-követelmények jelentős mértékben formálják, és például a nemzetközi terrorizmus, vagy a távoli térségek békeépítő feladataira hazai szakpolitikában kell reagálni. Az országelemzések közös értékelési szempontjaihoz *mindenkor a nemzetközi környezet, az ország nemzeti céljai, katonai stratégiája, haderő-alkalmazási doktrínája, az állam védelempolitikájának megalkotása és a legfontosabb haderőfejlesztési és működési kérdések (haderő felépítése, alkalmazása, felszereltsége, vezetése-irányítása)* tartoznak.

A védelempolitika tehát a nemzetközi világban az államok és nemzetközi szervezetek (különösen a politikai-katonai blokkok) *szakpolitikáját jelentik*, de a kifejezést *egy feltörekvő, önállósult, tudományközi diszciplína* elnevezésére is használják, amely a haderőkkel összefüggő tevékenységek vizsgálatára, az államok fegyveres konfliktusokra való felkészülésével foglalkozik. *Magyarországon a védelempolitika folyamatosan fejlődött, nagy hatást gyakorolt rá a NATO- (1999), majd az EU-tagság (2004).* A diszciplína elismerését a felsőoktatásba való „beemelése” hozta meg: a Nemzeti Közszerződési Egyetemen (illetve egyik jogelődjén, a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetemen) 1997-től tanítanak önálló védelempolitikai tárgyakat a nemzetközi biztonság- és védelempolitikai mester szakon.

4. KATONAI VESZÉLYEK, FENYEGETÉSEK ÉS HÁBORÚK

A hidegháború utáni nagyméretű politikai, társadalmi és gazdasági változások a nemzetközi kapcsolatokban *elmozdulást eredményeztek* az államközpontú rendszertől a kölcsönösen egymástól függő, egymással összekapcsolódó és egymással versengő nemzetközi együttműködési formák irányába. A versengésben a nagyhatalmak és régiók közötti politikai, gazdasági és katonai verseny, a feltörekvő országok erősödése, a nyugat erejének csökkenése, a terrorizmus megerősödése, illetve a geopolitika visszatérése jelent a legfontosabb változásokat.

Legújabb háborúk

- 2011- Irak (etnikai)
- 2011 - Szíria (polgárháború, etnikai)
- 2011 - Szudán (etnikai)
- 2012 - Mali (polgárháború)
- 2013 - Egyiptom (polgárháború)
- 2013 - Kongó DK (etnikai)
- 2013 - Dél-Szudán (etnikai)
- 2014 - Líbia (polgárháború)
- 2014 - Ukrajna (polgárháború)
- 2015 - Burundi (polgárháború)
- 2015 - Kamerun (etnikai)
- 2015 - Jemen (etnikai)
- 2016 - Fülöp-szigetek (polgárháború)
- 2016 - Kongói Demokratikus Köztársaság (etnikai)
- 2017 - Kamerun (polgárháború)
- 2018 - Niger (etnikai)
- 2019 - Burkina Faso (etnikai)

Forrás: CSP 2020

Európában az erőszakos politikát folytató Oroszország, Közél-Keleten a szélsőséges iszlám okozott meglepetéseket. Az Egyesült Államok elleni terrortámadás (9/11) után a terrorizmus elleni harc globális háborúvá nőtte ki magát, amely ma már civilizációk és vallások közötti összecsapás (Huntington 1998), valamint a nyílt nagyhatalmi versengés jellemzőit veszi fel. *A biztonságban bekövetkezett paradigmatis változások a hibrid fenyegetés és a hibrid háború jelenségében csúcso-*

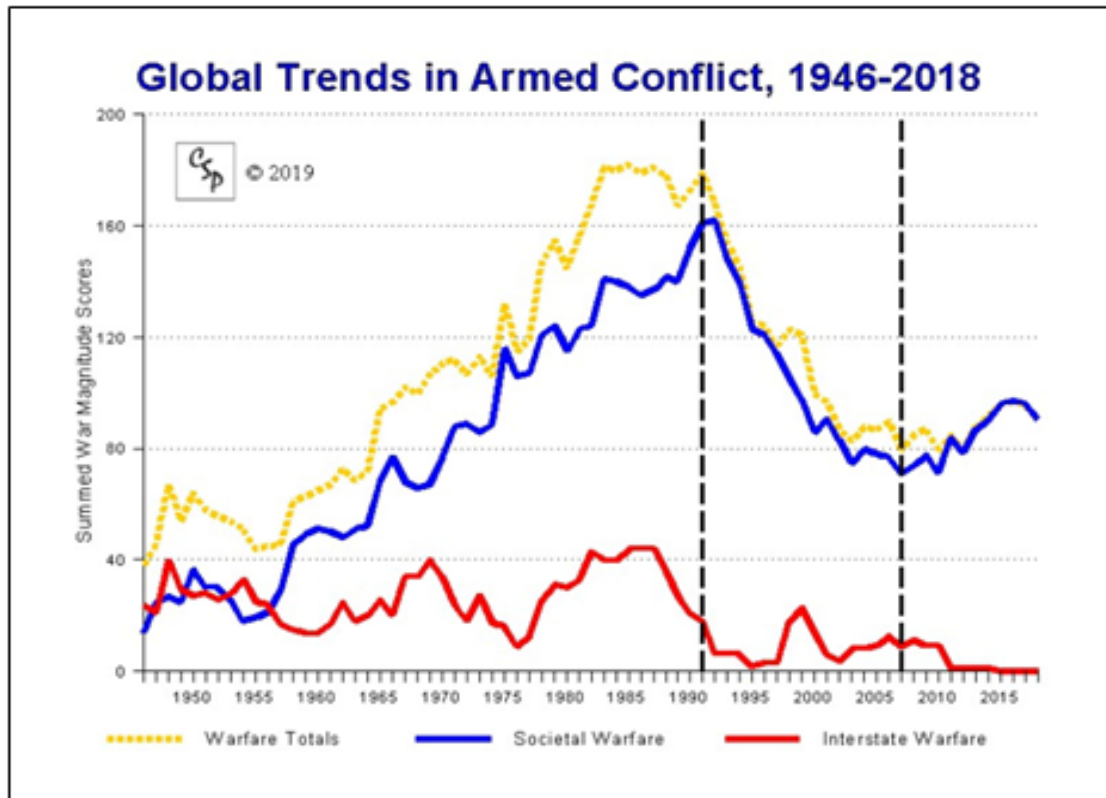
sodnak ki. Az államok közötti korlátozott katonai konfliktusok, a terrorizmus, és azon belül a legveszélyesebbnek ítélt Iszlám Állam (ISIS) globális térnyerése, módosította a biztonságról alkotott nyugati felfogást. Új biztonsági megközelítést hozott Európában és Magyarországon a 2015. évi migrációs válság, illetve a 2020. évi tömeges vírusos megbetegedés (Finszter Géza, Sabjanics László szerk. 2017). A válságokkal kapcsolatos ellentétek, feszültségek és szembenállás megváltoztatta a modern államok működésének környezetét, módosította az államok, régiók, piacok és civil társadalmak közötti hatalom- és munkamegosztást, *előtérbe hozta a fegyveres erők és rendvédelmi szervek tevékenységét*. Az is világossá vált, hogy a globalizáció nem egy homogén folyamat, mert paradox módon fellelhetők benne a konvergencia és a divergencia folyamatai és jelenségei. A kölcsönös összekapcsolódás és a globális „öntudat” mellett megerősödtek a polarizáció, a partikularizmus, a nacionalizmus, az etnicizmus és az antiglobalizmus hídfőállásai is.

A világ változását meggyőzően mutatja a 2. ábra, hiszen a háborúk, nagy katonai konfliktusok száma radikálisan csökkent 1990 után. Az is jól látszik, hogy az államközi háborúk szinte megszűntek 2010 után, de a szociális háborúk száma (államon belüli, illetve nem állami szereplők között, ún. közösségi szinten) is folyamatosan csökkent a kilencvenes években (60%-os redukció). 2001 után egy kis emelkedés volt tapasztalható, majd újra visszaesés következett be, de 2010 után – elsősorban Szíriában és Irakban folyó háború, valamint az afrikai belső instabilitás miatt – újabb emelkedés látható, amit tovább erősített 2014 után az ukrán válság. A második világháború után, az amerikai békeközpont ([Center for Systemic Peace](#)) mérése szerint 334 olyan *nagy katonai konfliktus* volt, amelyek kirobbanásakor legalább 500 halálos áldozat keletkezett, és az elhúzódó fegyveres harcban évente legalább 100 fő veszítette életét. A CSP értékelések szerint napjainkban 36 háború (2019) zajlik.

A mai katonai konfliktusok közül hat még a hidegháború hagyatéka: Mianmar (1948–), India (1952–), Izrael (1965–), Fülöp-szigetek (1972–), Kolumbia (1975–) és Szomália (1988–). 2011 után 16 új háború tört ki, amely napjainkban dominálja a nemzetközi közéletet. A CSP számításai figyelembe veszik a politikai erőszak valamennyi típusát (nemzetközi intervenció, polgárháború, etnikai háború, közösségi konfliktus, népiirtás) és kalkulálják a katonai konfliktusok teljes hatását: halálesetek, sérültek, erőforrások kimerülése, infrastruktúra rombolása, menekültek vándorlása, egyéni és társadalmi pszichológiai, illetve politikai kultúra változásait.

Ha regionálisan vizsgáljuk a szervezett erőszakot, akkor ismét *Afrika áll az élen*, Közép-Kelet pedig – 25 év után – a harmadik helyre „szorult” vissza. Közép- és Dél-Ázsia tartósan tartja 2. helyét, bár a térségben is átrendeződés figyelhető meg: Sri Lankán 2010-ben befejeződött a háború, Indiában növekszik az etnikai konfliktusok száma, Pakisztán „szinten” van, ugyanakkor Afganisztánban ismét erősödés tapasztalható (A 2016. júliusi varsói NATO-csúcson döntés is született az afganisztáni szövetségi misszió folytatásáról). A terrorizmus és kábítószert elleni harc részeként az állami erőszak a Fülöp-szigeteken is megjelent, így már Kelet-

Ázsia felé húzódik. Amerikában csökkent a konfliktusok száma, még ha Mexikóban és Venezuelában az állami és a nem állami erőszak szintje emelkedett is. Végül a kontinensi konfliktuslistát Európa zárja, bár az ukrán háború miatt növekedtek a veszteségek, de lényegesen kisebbek, mint a balkáni háborúk időszakában (Eric Melander 2015).



2. ábra: Globális trendek a hadviselésben

Forrás: Center for Systemic Peace (USA) <http://www.systemicpeace.org/CTfigures/CTfig03.htm>

(Letöltés: 2020. július 26.)

Megjegyzendő, hogy a kutatási eredmények nagyban függenek az alkalmazott kutatási filozófiától, módszertantól, használt adatbázisoktól. Azonban egy másik híres intézmény, az Uppsalai Egyetem (Svédország) békekutató központjának mérései is azt mutatják, hogy a kanadai CSP eredményei megbízhatóak, sőt módszertanilag is elfogadottak. A svéd [UCDP](#) már a 25 fő feletti veszteségeket méri, így a béke- és konfliktuskutató központ már 67 állami-lag szervezett, erőszakos katonai összeütközést tart nyilván 2019-ben, amely 1 476 802 halálos esetet okozott.

2001. szeptember 11-gyel a nemzetközi biztonsági rendszer gyakorlatilag *kettéhasadt* a tradicionális 20. századi, államközpontú védelmi szisztémára és a 21. századi, államszint alatti és államok felett átnyúló biztonsági rétegekre. A globális stratégiai kettészakadás magával hozta *a nemzeti és nemzetközi konfliktusok, a külső és belső biztonság, illetve az állami és társadalmi biztonság közötti különbségek erodálódását*. Az új fenyegetések világában már nemcsak az állam, hanem a nem állami szereplők (szélsőséges csoportok, félkatonai szervezetek, terroristák, nemzetközi bűnözők, drogkereskedők, hadurak stb.) is rendelkeznek modern arzenállal, médiával és fejlett számítógépes rendszerekkel, mert vannak külföldi támogatóik, sokszor proxy háborút vívnak. Emiatt nehéz a polgárháborús helyzeteket, a terrorizmust, a kalózkodást, a migrációt, a nemzetközi bűnözést, a kibervédelmet, a tömegpusztító fegyverek proliferációját, a gazdasági erőforrásokért folyó harcot csak állami, vagy regionális méretekben kezelni. Ezek a fenyegetések már nemcsak az állami szuverenitást, hanem *egész társadalmak, régiók, civilizációk biztonságát veszélyeztetik*, s válnak a nemzetközi stabilitást befolyásoló tényezővé. Az új típusú fenyegetések közül különösen a *terrorizmus teszi próbára* a katonai erő alkalmazását. 9/11 után az amerikai fegyveres erők, a szövetségesek (beleértve a NATO-t) beavatkozása Afganisztánban és Irakban gyúelegyet jelentett a terrorizmusnak, különösen a dzsihadista terrorizmusnak, amely [2005-ben](#) érte el csúcspontját. Az [amerikai külügyminisztérium](#) ma *69 terrorista szervezetet* tart nyilván, amelyből napjainkban az Iszlám Állam (ISIS) a legerősebb, még ha a hatalma, területe, erőforrásai (különösen Szíriában és Irakban) egyre inkább szűkülnek is. Az [Európai Unió](#) (a terrorizmus elleni küzdelem európai központja) 15 veszélyes terroristát és 21 terrorista szervezetet tart nyilván. Különösen megnövekedett az alacsony technikai felkészültséget igénylő, „okos bombákat” (autóba rejtett bombák, öngyilkos merénylők) használó támadások száma, amelyek a puha célpontokat (rendőrségi erők, hivatalok) és tömegrendezvényeket (tömegrendezvények, szállodák, piacok, strandok stb.) veszik „tűz” alá. 2015 után már Nyugat-Európában is megjelentek a profi módon felkészített (superempowered) terrorista csoportok, „halálbrigádok” (Death Squad), amelyek még nagyobb pusztítást tudnak végezni. Európában a berlini merényletig (2016. december) *12 kiemelt terrortámadás* volt, amelyek 377 halottat követeltek. A javuló védekezésnek köszönhetően, 2017-től, a terrorista támadások (dzsihadista, jobb- és baloldali szélsőségesek, etno-nacionalista, egyéni) és következményei folyamatosan csökkentek az EU-Európában. 2019-ben az Europol 119 támadást (ebből 24 dzsihadista) regisztrált, amelyeknek 1004 polgár esett áldozatul ([TE-SAT Report 2020](#)). A legtöbb terrorakciót azonban mégis a válságöbven követték el, ahová Afganisztán, Pakisztán és Irak tartozik, majd az arab tavasz után felkerült a listára Jemen, Szomália, Szíria és Nigéria is. Ha a kisebb, kézi fegyverrel, késsel, autóval elkövetett terroreseményeket is hozzászámoljuk, akkor jóval nagyobb esetszámról beszélhetnénk. Bár a *terrortámadások gyakorisága és pusztító ereje csökken*, jelentősen elmarad a politikai vagy bűnözői erőszak hasonló mutatóitól, hatásuk azonban mégis

jelentős. Az USA elleni terrortámadástól napjainkig a terrorista cselekmények – amelyeknek a 44%-a Irakban történt – 48 094 halottat követeltek (1990-től 2011-ig csak 3 691 főt). A politikai erőszaknak áldozatul esettek száma 9/11 után viszont 3.5 millió főt tett ki. *Amíg a tradicionális hadviselésben a Nyugat megtalálta a választ az aszimmetrikus műveletek formájában, a belbiztonság területén (különösen Európában) lassúbb a fejlődés sikeres előrejelzése, megelőzési és védelmi eljárások, valamint a nemzetközi együttműködés területén. Az európai támadások óta azonban megkezdődött a biztonsági erők fejlesztése, amelynek részeként a haderő belső feladatrendszere és szervezeti felépítése is átalakul (a rendőrség, a titkosszolgálatok támogatása terrorfenyegetettség esetén, határvédelmi feladatok ellátása, katonai technológiai eljárások, kiképzések exportálása a rendvédelmi erőkhöz, katonai csendőrség létrehozása stb.) Mindezen lépések és a változások sebessége azonban nem elegendő, a terrorizmus társadalmi gyökereit kellene megszüntetni, amihez a biztonság politikai, társadalmi, gazdasági és katonai összetevőinek egyidejű, integrált kezelésére van szükség az átfogó megközelítés elve alapján.*

Ma a világban *háromféle háború* zajlik, amelyek biztonsági jellemzőit ausztrál szakértők „fordították le” a hadművészet nyelvére (Michael Evans – Russell Parkin – Alan Ryan 2004). A posztmodern háború a nyugati nézeteket tükrözi vissza a korlátozott háborúról, a béketeremtő műveletekről és a humanitárius katonai intervenciókról. A modern háború az államok közötti hagyományos hadviselést, a polgárháborút, az egyoldalú állami erőszakot jelenti. A premodern háború az állami szint alatti és az államokon átnyúló hadviselési formák egyvelege, a hagyományos és irreguláris hadviselés ötvözete, amelyet a nemzeti vagy társadalmi csoportok identitásáért, etnikai célokért, az extrémizmus és a partikularizmus hagyományos politikája alapján vívnak. Fontos megjegyezni, hogy az egyes háború típusok közül egy sem képvisel tisztán elkülöníthető hadviselési formákat, hanem inkább *átfedik és kölcsönösen hatnak* egymásra. Különösen a modern és posztmodern háborúk, illetve a modern és premodern háborúk keveredése figyelhető meg napjaink intervenciós beavatkozásaiban, terroristaelenes tevékenységekben és humanitárius műveleteiben, amelyek gyakran összekapcsolódnak az aszimmetrikus és etnopolitikai hadviselés világával. E komplex kölcsönhatások lényegét ragadja meg például az amerikai haditengerészet „*háromblokkos háború*” (three block war) doktrínája, mely szerint a csapatok egy konkrét műveleti térségben, egy időben vehetnek részt konvencionális harccselekményekben, békeműveletben és humanitárius segélynyújtásban. De ide sorolhatjuk az orosz *nem lineáris (hibrid) hadviselés* formáit is, amikor a fegyveres erőknek különféle feladatai és együttműködési kötelezettségei vannak az állam más hatalmi ágazataival. Napjaink 36 háborújából és jelentős katonai konfliktusából – számításaim szerint – 4 számítható modern háborúnak (11%), 13 összecsapás posztmodern jellegű (36%), 19 pedig a premodern kategóriába (53%) tartozik.

Annak ellenére, hogy a háború modern, posztmodern és premodern formái összefonódnak egymással, mindegyik hadviselési formának megvannak a *megkülönböztető jellemvonásai*. A posztmodern háborúk nem kockáztatják a nemzeti biztonságot, ritkán veszélyeztetik a nemzeti fennmaradást, a korlátozott háborús politikai célokat különösebb állami kockázatvállalások nélkül érik el. A posztmodern háborút fejlett fegyveres erők vívják, de a hadviselés – mint például a Szerbia elleni légi háborúban – már megfontolt veszteségkorlátozáson és óvatos kimenő (exit) stratégián alapul. A posztmodern háború modelljének az 1999-es NATO légi háborút lehet tekinteni a Milošević-rezsim ellen, amely egy kalibrált háború volt, ahol a high-tech szövetségi erők álltak szembe a modern szerb fegyveres erőkkel, elsősorban a szerb légvédelemmel.

A modern háború a hadtörténelemből ismert klasszikus formában zajlik, amelyet a rivális országok fegyveres erőinek szárazföldi, légi és tengeri összecsapása jellemez. A hadviselés e modelljének fejlődéstörténete – retrospektív módon – i. e. 1285-től nyomon követhető a történelemben, amikor is az egyiptomiak Kadesnél, a történelmileg első alkalommal regisztrált, harci szekérrel és gyalogsággal vívott csatában legyőzték a hettitákat (Hahn István 1963). Nyugati felfogásban a modern háborút magas technológiai színvonalú, hagyományos haderők vívják. Ez a felfogás összekapcsolódik a 20. század nagy világégéseivel, a koreai és vietnami háborúval, valamint az öbölháborúkkal. A fejlődő országok közötti államközi háborúk hasonló módon zajlanak, csak a harcoló felek műveleti és haditechnikai szintje térhet el. A háborús konfliktusok fejlődése során a posztmodern háború létrehozta saját antitéziséjét, amit *premodern háborúnak* hívunk. Ez a hadviselési forma inkább *polgárháború típusú, szociális jellegű és célú konfliktusokat* foglalja magába, amelyhez az etnikai, vallási, civil csoportok harca, a terroristák, szakadárok, felkelők, lázadók harctevékenysége, nemzetközi intervenciók, stabilizációs műveletek tartoznak. A premodern hadviselés katonai eszköztára vegyes képet mutat, egyrészt modern fegyverek alkalmazása, másrészt egyfajta „vér és vas” harcmód (lásd a tömeges civil áldozatokat követelő terrorista támadásokat vagy az ISIS elrettentő videós kivégzéseit) jellemzi, ami idegen a nyugati civilizációtól. Bár a premodern háború viselői is alkalmaznak modern technológiát, korszerű médiát, hatékony szervezési megoldásokat, gondolkodásukat és viselkedésüket az antimodern szemlélet, a szélsőséges vallás, hagyományos törzsi mentalitás és a régi értékrend elemeinek keveredése jellemzi. Ez a hadviselési forma egyesíti a hagyományos vagy félkatonai tevékenységeket a nem hagyományos és aszimmetrikus harceljárási módszerekkel. Sajátossága továbbá, hogy a céljai érdekében előtérbe helyezi a kulturális, vallási azonosságot hirdető politikát, kihasználja az etno-politikai és vallási konfliktusok előnyeit. A premodern világban a haderőket általában a nem állami szereplőkből toborozzák, ma már nemcsak nemzeti és térségi szinten, hanem – mint látjuk az ISIS esetében – regionális és globális méretekben is. A premodern háborúk sok tekintetben egyfajta *kulturális lázadást* is jelentenek a nyugati liberális filozófia ellen, tudatos elutasítását azoknak az univerzális értékeknek, amelyeket az amerikai és európai

társadalmak képviselnek. Ezt az érvrendszert láttuk az ISIS részéről a párizsi terrortámadások után. A premodern háborúk magukba foglalják a nem állami és államokon átnyúló civil konfliktusokat, etnikai tisztogatásokat, vallási háborúkat, amelyek *Afganisztántól Közel-Keleten át Afrikáig tartó káosz-zónában* történnek. Mindezek eredményeképpen a nyugati hadügyben megjelent a *felkelők (lázadók) elleni hadműveleti elmélet (Counter-insurgency theory)*, amely nélkülözhetetlen részévé vált a nyugati haderők felkészítési és fejlesztési rendszerének.

5. NEMZETI KATONAI STRATÉGIA

A védelempolitika hosszú távú irányvonalát a *katonai stratégia* határozza meg, amely így kiemelt helyet foglal el a védelmi szakpolitika megtervezésében és megvalósításában. A Honvédelmi Minisztérium *kormányzati szakpolitikai programot* készít, amely a katonai stratégia időarányos lebontásának tekinthető.

A stratégia a *strategia* görög szóból származik, a hadvezér (strategos) vezetési művészetét jelenti. A stratégia fogalma, tartalma, területei *történelmi időszakonként változott*, megújult, bővült és gazdagodott. A stratégia a történelmi fejlődés során mindig szoros kapcsolatban volt más tudományokkal, különösen katonai, politikai, társadalmi, gazdasági és műszaki területeken. A stratégia fejlődésére, megalkotására – minden korban – nagy hatással voltak a megvívott háborúk, katonai konfliktusok tapasztalatai (visszaigazolta-e az elméletet a gyakorlat), a kiemelkedő hadvezérek nézetei, a háborúval, hadviseléssel foglalkozó szakírók elméleti munkássága. Ha történelmileg vizsgáljuk a fogalom fejlődését, a témakör megközelítése, a gondolkodás iránya és történeti diskurzus lényegében *két vonulat mentén* ragadható meg: (1) *hogyan definiálták tartalmi lényegét*, (2) *mennyire tekintették művészetnek, illetve fogták fel tudományként*.

A stratégia széleskörű elterjedése a politikának köszönhető, amely saját politikai céljaira használta fel a hadviselés tudományát. A *katonai stratégia ettől kezdve a politika „szolgáló leányává”* vált, és egyre inkább a politikai kapcsolatrendszerben kezdték értelmezni. Politikai szempontból ugyanis a stratégiának hármas funkciója van:

1. Mivel a stratégia a politikai érdekek megvalósítását szolgálja, választ kell adni arra, hogy mely koncepciók, tervek szolgálják legjobban a biztonság- és védelempolitikai célok megvalósulását. A stratégia eszmerendszerével és módszertani apparátusával összekapcsolja a *politikai célokat a rendelkezésre álló korlátozott erőforrásokkal*. Ezt a szakirodalom a *cél (ends), eszköz (ways) és erőforrás (means) összefüggésrendszerben* tárgyalja. Ilyen típusú funkciókat ugyan a közgazdaságtan is ellát, de a stratégia megkülönböztető jegye az, hogy kidolgozásánál és megvalósításánál figyelembe veszik a potenciális ellenfelek, ellenségek várható tevékenységét, opponáló képességét.

2. A stratégia azzal is hozzájárul a politikai célok megvalósításához, hogy a korlátozott erőforrások értékelése alapján *prioritásokat állít fel* a versengő szándékok között. Ha elmarad az ilyen típusú szelekció, akkor a stratégiai tervek nem, vagy csak részlegesen valósulnak meg, így sérülnek a politikai célok. II. Nagy Frigyes porosz király, hadvezér és stratégia (1712–1786) találóan jegyezte meg az ilyen helyzetre, hogy „ha valaki sokat akar megvédeni, akkor nem véd meg semmit”.
3. A stratégia a *rendelkezésre álló forrásokat koncepcionálisan politikát támogató eszközökké* alakítja. Az erőforrások addig nem eszközök, amíg a stratégia nem ad iránymutatást az allokációra, szervezési módokra és a felhasználásra. A katonai erőforrások (költségvetési források, személyi állomány, haditechnikai eszközök, infrastruktúra) akkor válnak alkalmazható erővé, ha azok átalakulnak katonai szervezetekké (dandárok, hadosztályok), fegyverekké (harckocsi, repülőgép, hadihajó), katonai képességekké.

A szakirodalom a stratégiának több szintjét különbözteti meg (Csiki Tamás 2008). Legszélesebb értelemben vett stratégia a „*nagystratégia*”, amely az ország (vagy a koalíció) összes erőforrásainak (nemcsak a fegyveres erők) felhasználásának és ellenőrzésének művészete a nemzet (szövetség) vitális érdekeinek az aktuális, potenciális vagy feltételezett ellenségtől való megvédelem érdekében. Nagystratégiának nevezik azt a politikai koncepciót is, amely képes oly módon összekapcsolni nemzeti politikai célokat a katonai erővel, hogy a háború elkerülhető vagy nagy valószínűséggel megnyerhető legyen. A nagystratégia ezért közvetlenül kapcsolódik a nemzeti politikához, hiszen *a nemzeti erő valamennyi elemét* (politikai, katonai, gazdasági, diplomáciai, hírszerzési, technológiai stb.) *mozgósítja a nemzeti érdekek és célok elérése érdekében*. Nagystratégiai fontosságúnak szokták nevezni azon politikai-nemzetközi kérdéseket is, amelyek átfogó kormányzati megközelítést (álláspontot) igényelnek a biztonság vagy védelem területén. Például hogyan akarja az ország a biztonságot elérni: aktív külpolitikával, elszigetelődéssel, kooperatív vagy kollektív biztonsági szervezetekkel való együttműködéssel, vagy önállóan. Végül a szakirodalom nagystratégiai kifejezéssel illeti az országok *geopolitikai orientációját*, amely hosszú távra meghatározza egy ország működését és fejlődését. Ilyen kérdés volt például magyar vonatkozásban a „keleti vagy nyugati” csatlakozás kérdése. Bármilyen felfogásban is használják a nagystratégia kifejezést, az ilyen típusú stratégiai választások meghatározó befolyással vannak a stratégia többi szintjére, a haderő feladatrendszerére, nagyságára, felszerelésére és alkalmazására. Nagystratégiát azonban általában nem készítene az országok (az USA-ban például azt mondják, hogy a nagystratégia maga az alkotmány), azonban a nagystratégiai alapelvek szerepelnek az alaptörvényekben, pártpolitikai és kormányzati programokban, politikai cselekvést meghatározó szakpolitikákban. Bár Magyarországon sem készült soha nagystratégia, egy uniós szakmai elemzés (Olivier de France – Nick Whitney 2013) hazánkat a „*globálisan*” gondolkodó orszá-

gok kategóriába (Hollandiával, Spanyolországgal és Szlovéniával együtt) sorolja a magyar stratégiai sorolt. Azért kaptuk ezt a minősítést, mert a legfőbb stratégiai dokumentumaink (nemzeti biztonsági stratégia, nemzeti katonai stratégia, nemzeti külkapcsolati stratégia) kitekintésben globális jellegűek (jól adaptáljuk a NATO- és EU-stratégiákat), a nemzetközi környezet értékelése részletes, de a stratégiák megvalósítása nem tisztázott, a megvalósításukhoz szükséges erőforrások nem egyértelműek. Nagystratégiai elemeket tartalmaz az [94/1998-as országgyűlési határozat](#), amely már 20 éve „vezérli” a magyar biztonság- és védelempolitikát, Magyarország katonai védelmét.

A következő szint a *biztonsági stratégia*, amely a legátfogóbb írott stratégia, és mint ilyen, tartalmaz nagystratégiai elemeket is. Kidolgozása során ugyanis figyelembe kell venni az alaptörvényt, a nemzetközi szerződésekből és a szövetségi rendszeri tagságból fakadó követelményeket, a biztonsági környezetet, az ország helyzetét és lehetőségeit. A nemzeti biztonsági stratégia átfogóan tárgyalja a biztonság valamennyi területét, így Magyarországon a legszélesebb értelemben vett honvédelmi stratégiának nevezhetjük. A biztonsági stratégiát a nemzetállamok, szövetségek többféle formában adhatják ki: lehetnek rövid, rendelkező jellegű dokumentumok (mint például az USA-ban, Oroszországban, vagy Magyarországon), de készülhetnek nagy lélegzetű tanulmányok formájában (amit általában *Fehér Könyvnek* hív a szakirodalom), mint például Franciaországban, Németországban vagy Kínában. Egy nemzeti biztonsági stratégia az ország alapvető érdekeit és céljait határozza meg, értékeli a biztonsági környezetet, a biztonsági kihívásokat, kockázatokat és fenyegetéseket, meghatározza a biztonsággal kapcsolatos alapelveket, követelményeket, erőforrásokat. A rendelkező típusú biztonsági stratégiák előírják az ágazati stratégiák elkészítésének módját és határidőit. Magyarországon 2002-ben, 2004-ben, 2012-ben (Kiss Petra 2012) és 2020-ban készült [nemzeti biztonsági stratégia](#). Mivel a stratégiák között hierarchikus viszony van, a katonai stratégiát a biztonsági stratégiának alárendelten, azzal összhangban kell kidolgozni. A nemzeti biztonsági stratégia (NBS) mindig értékeli a nemzetközi környezetet, meghatározza a biztonsági kihívásokat és fenyegetettségeket, rögzíti a fegyveres erők szerepét, feladatait a külső és belső biztonság fenntartásában és elérésében, a haderőépítés elveit és követelményeit.

Az új nemzeti biztonsági stratégia szerint (Magyar Közlöny 81. szám. 2020. április 21.) a Magyar Honvédség (MH) *Magyarország szuverenitása és területi integritása szavatolásának alapvető intézménye, nemzetközi szerepvállalásait tekintve a külpolitika megvalósításának egyik meghatározó eszköze*. Hazánk katonai biztonságának letéteményese a Magyar Honvédség, amelynek önállóan és szövetségi együttműködésben is képesnek kell lennie a Magyarország elleni fegyveres agresszió elhárítására, valamint a hibrid támadások kivédésére irányuló összkormányzati erőfeszítések támogatására (NBS 134. pont). A haderőt úgy kell fejleszteni, hogy képes legyen hatásokat kiváltani a hazánk szempontjából releváns összes műveleti térben: a szárazföldön, a levegőben és a kibertérben egyaránt (135. pont).

A Magyar Honvédség alapvető feladata, hogy az Alaptörvénnyel összhangban garantálja hazánk biztonságát, valamint hozzájáruljon szövetségeseink kollektív védelméhez. A Magyar Honvédségnek hazai és nemzetközi feladatai végrehajtása érdekében egyaránt rendelkeznie kell olyan korszerűen felszerelt és kiképzett erőkkel, továbbá rugalmas, hatékonyan alkalmazható, telepíthető és fenntartható képességekkel, amelyek lehetővé teszik az ország területének és szuverenitásának megvédését, továbbá a NATO keretei között folytatott kollektív védelemhez, valamint az ENSZ, a NATO, az EU és az EBESZ nemzetközi béketámogató, stabilizációs vagy humanitárius műveleteihez történő hozzájárulást. A hagyományos



országvédelmi és nemzetközi válságkezelési feladatai mellett a Magyar Honvédségnek rendelkeznie kell olyan képességekkel is, amelyekkel *tevékenyen hozzájárulhat* a természeti vagy ipari katasztrófák következményeinek felszámolásához. A 2015-2016. évi biztonsági helyzet romlása következtében (tömeges migráció, nemzetközi terrorizmus) az MH belbiztonsági feladatai kiegészültek a határvédelem és a terrorveszélyhelyzet törvényi feladataival, a hibrid támadások elhárításában való szerepvállalással. Új feladatok jelentek meg a tömeges vírushelyzettel összefüggő humánveszélyhelyzet kezelésének feladataival (létfontosságú magyar vállalatok támogatása, az állami egészségügyi intézmények segítése) kapcsolatban is.

A Magyar Honvédség fejlesztésének irányait és működési elveit az Alaptörvényben meghatározott, valamint a nemzetközi kötelezettségvállalásainkból fakadó feladatok végrehajtása érdekében, *szövetségeseinkkel összehangolva szükséges* meghatározni. Mindehhez alapvető a szükséges erőforrások biztosítása és azok célirányos, hatékony felhasználása. Ennek egyik rugalmas és gazdasági szempontból is hatékony eszköze a többnemzeti együttműködés, így a védelmi képességek nemzetközi együttműködésben történő fejlesztése és megosztása. A védelmi képességfejlesztésben *fokozottan kell támaszkodni* a hazai, szövetségi, visegrádi

együttműködési, valamint európai uniós programokra, elősegítve a nemzeti védelmi és biztonsági ipar fejlődését. (NBS 136. pont). Az ellátásbiztonság javítása érdekében építeni kell a stratégiai partnerekkel való kétoldalú együttműködésben rejlő lehetőségekre, valamint más regionális kooperáció előnyeire.

A stratégia következő szintje a **katonai stratégia**, amely a haderő alkalmazásával, építésével és fejlesztésével foglalkozik békében és háborúban egyaránt. Békeidőszakban a katonai stratégia *iránymutatást ad* a fejlesztésekhez, segíti a vezetést – huntingtoni kifejezéssel – a „program szintű döntések” meghozatalában. Ilyen eldöntendő kérdésekhez tartozik a fegyveres erők nagysága, haderőnemi összetétele, készenléti szintje, a haditechnikai eszközök típusa, mennyisége és fejlesztése, valamint a haderő jellege. De ide sorolják a hadsereg elhelyezkedésével kapcsolatos témaköröket is, hiszen a békeidőszaki diszlokáció nagymértékben meghatározza a háború megakadályozásának, illetve a hadba lépés lehetőségeit (Ilyen határmenti katonai telepítések folynak most az ukrán válsággal összefüggésben az orosz határ mindkét oldalán). Ezeket a feladatokat nevezte Clausewitz a „háborúra való felkészülésnek”. Békeidőszakban a kormány válsághelyzeti tervezést végez, elkészíti az ország fegyveres védelmének tervét. Katonai konfliktus, háborúra való felkészülés esetén a politikai és katonai vezetés *hadászati-hadműveleti terveket* készít a hadsereg alkalmazására, a győzelem megszerzésére.

A Nemzeti Katonai Stratégia (2012) szerkezete

- I. Bevezetés
- II. Alapvetések
- III. Működési környezet
 - A. Biztonsági környezet
 - B. Szövetségi tagság és a nemzetközi egyezmények
 - C. A haderő várható alkalmazásának jellemzői
 - D. Erőforrások
- IV. Az MH feladatai
- V. Képességek
 - A. A képességfejlesztés alapvető szempontjai
 - B. Képességfejlesztési irányelvek
 - C. Végrehajtási irányelvek
- VI. Záró rendelkezések

Egy nemzet biztonság- és védelem-politikai felfogása leírható **stratégiai pluralizmussal** vagy **stratégiai monizmussal**. A stratégiai pluralizmus a különböző politikai és hadelméleti filozófiák, koncepciók, elvek és eljárások között „válogatva” írja le a fejlesztés és alkalmazás követelményeit, hogy a fegyveres erők, az ország megfeleljen a potenciális veszélyek sokféleségének. Ezzel ellentétben a stratégiai monizmus elsődlegesen egyetlen stratégiai koncepcióra, haderőszervezésre, haditechnikai rendszerre vagy régióra támaszkodik a fegyveres erők tervezése során. A monista stratégiai felfogás meg van győződve arról, hogy rendelkezik a potenciális ellenség tevékeny-

ségének előrejelzési és ellenőrzési képességével. **A magyar politika a stratégiai pluralizmus híve, hiszen az ország biztonsága a nemzeti erőre, illetve a NATO és az EU támogatására épül.** Magyarországon a katonai stratégia kidolgozása a [38/2012 \(III. 12\) kormányrendelet](#), illetve a NATO- és EU-követelmények alapján történik. A nemzeti katonai stratégiáért (NKS) a Honvédelmi Minisztérium felelős, a stratégiát a kormány hagyja jóvá. Ez idáig két katonai stratégia készült, 2009-ben és 2012-ben. Az elmúlt fél évtized paradigmatis biztonsi változásai, valamint az új nemzeti biztonsi stratégia megjelenése ([1163/2020 \(IV. 21.\) Korm. határozat](#)) után várható, hogy a kormány a közeljövőben újra elvégzi a katonai stratégia átdolgozását.

A [nemzeti katonai stratégia szerkezeti felépítése](#) követi a stratégiai dokumentumok egymásra épülésének logikáját. Az „Alapvetések” a védelempolitika elveit, szakpolitikai követelményeit határozza meg. A működési környezet Magyarország biztonsi helyzetét írja le, számba veszi a nemzetközi szerződésekből fakadó feladatokat, a fegyveres erő alkalmazásának szövetségi keretekben, illetve nemzeti alapon történő alkalmazási lehetőségeit. A hadsereg bevetésére a lehetséges alkalmazás *teljes spektrumában* sor kerülhet az alacsony intenzitású műveletektől kezdve a magas intenzitású műveletekig. Annak ellenére, hogy a Magyar Honvédség napjainkban **alacsony intenzitású nemzetközi műveletekben vesz részt, középtávon képesnek kell lennie a magas intenzitású műveletek végrehajtására is** (NKS 40. pont). Azonban az NKS által a védelemre biztosított 1.39% GDP-arány ma már nem elegendő, a Donald Trump amerikai elnök által fémjelzett új amerikai NATO-politika 2,0%-os védelmi ráfordítást igényel. A IV. fejezet az MH alapfeladatait írja le, összhangban az alaptörvénnyel, az NBS-el, illetve a honvédelmi törvénnyel. Mivel a **nemzeti befogadó támogatás** (NBT) kimaradt a jogszabályokból, a kormány az NKS-ben rögzíti e feladatokat (NKS 62. pont). Ezt a hiányosságot az Országgyűlés a [2016. évi CLI. törvény](#) elfogadásával pótolta. A Képességek (V. fejezet) mutatja be a **haderőfejlesztés hosszú távú vízióját**. A Magyar Honvédségnek a kor követelményeinek megfelelő, szemléletében és haditechnikáját tekintve is megújult, jól szervezett, a nemzeti hagyományokat tiszteletben tartó és ápoló, *önállóan és szövetségi keretek között is* hatékonyan alkalmazható, képességeit tartalékos rendszerrel megerősítő, fenntartható haderővé kell válnia. Hazai és nemzetközi feladatai végrehajtása érdekében egyaránt rendelkeznie kell olyan korszerűen felszerelt és kiképzett, műveleti és harci tapasztalatokkal rendelkező állománnyal, továbbá rugalmas, hatékonyan alkalmazható, telepíthető és fenntartható képességekkel, amelyek lehetővé teszik az ország területének és szuverenitásának védelmét, továbbá a NATO keretei között folytatott kollektív védelemhez, valamint a NATO-, az EU-, az ENSZ-, az EBESZ- és egyéb két- vagy többoldalú szerződések

alapján végrehajtott műveletekhez történő érdemi hozzájárulást (NKS 67. pont). A honvédségi hosszú távú koncepciót fejlesztési elvek támasztják alá, amelyeket a végrehajtási alapelvek követnek. Az NKS tartalmi kérdéseit a 3. ábra mutatja be



3. ábra: A Nemzeti Katonai Stratégia belső tartalmi összefüggései

Forrás: saját szerkesztés

A stratégiaalkotás a haderőtervezéssel zárul, amely során létrejön a **célokat, feladatokat megvalósítani képes és finanszírozható haderő víziója**. Napjainkban ezt a hosszú távú koncepciót a **Zrínyi 2026 honvédelmi és haderőfejlesztési program** fejezi ki. A haderő építéséhez, fejlesztéséhez **stratégiai követelményeket** kell megfogalmazni, amelyek aztán átalakulnak katonai képességekké, harci-technikai rendszerekké, kiképzett és felkészített katonai szervezetekké. A tervezés során fel kell tárni azokat a problémákat, kockázatokat, amelyek a megvalósítandó célok és a rendelkezésre álló eszközök között meglévő eltérésekből, összehanghiányokból keletkeznek. A Zrínyi 2026 Program nemcsak a szűkebb értelemben vett

haderőfejlesztést célozza meg, hanem a honvédelmi nevelés erősítését, az önkéntes tartalékos rendszer (ÖTR) továbbfejlesztését, a Honvédelmi Sportszövetség (HS) létrehozását is. A haditechnikai fejlesztést támogatja az [Irinyi Terv](#), amelyben a kormány az újraiparosítási célok között a védelmi ipart, a fegyvergyártást jelölte meg egyik prioritási irányként. A Zrínyi 2026 programot a kormány hagyja jóvá, nem nyilvános dokumentum, de legfontosabb elemeit a HM tárca bemutatja a közvéleménynek. A honvédelmi és haderőfejlesztési program megvalósítása 2017-ben megkezdődött, egyúttal azonban folyamatban van a terv továbbfejlesztése is, összhangban a nemzeti biztonsági stratégia 2030. évi stratégiai céljával (Magyarország Európa első 5 és a világ első 10 legbiztonságosabb országa legyen).

A katonai stratégia maga is *belsőleg strukturált* hosszú távú koncepció, melynek alsó szintjén helyezkedik el az *összhaderőnemi stratégia* és a *haderőnemi stratégiák*, amelyet inkább stratégiai koncepcióknak vagy doktrínáknak lehet nevezni. Huntington a stratégiai koncepciót „a haderőnem fundamentális elemének nevezte, amelynek célja és szerepe a nemzeti védelempolitika megvalósítása”. A haderőnemi stratégiának arra is választ kell adnia, hogy milyen módon tudja funkcionális feladatait végrehajtani, és mennyire tud részt venni a modern háborúkra jellemző multinacionális, összhaderőnemi műveletekben. Ha a katonai stratégiában egy haderőnem kizárólagos szerepet tud magának biztosítani a háborús és békefeladatok végrehajtásában, akkor biztosak lehetünk abban, hogy a stratégiai monizmus valamely jelenségével van dolgunk. A hadtudományi irodalomban találkozni lehet a hadszíntéri stratégia kifejezéssel is, amely azonban már kimondottan *hadműveleti-hadművészeti kategóriának* számít, hiszen a hadműveletek és hadjáratok tervezését és végrehajtását foglalja magába. Békeidőszakban az egyes regionális stratégiai parancsnokságok is készítenek hadszíntéri stratégiát, amely felöleli a térségben állomásozó haderő-csoportosítás alkalmazásának tervét.

Zrínyi - 2026 Program

- tízéves fejlesztési terv (2017–2026)
- a Zrínyi Miklós elnevezés az országvédelmi jelleget fejezi ki

I. rész: A honvédelem fejlesztése

- az ÖTR fejlesztése (20 ezer fő)
- HS létrehozása
- programok

II. rész: A haderő fejlesztése

- humán fejlesztés
- haditechnikai modernizáció (Irinyi Terv)
- infrastrukturális beruházások
- nemzetközi vállalások

A stratégiai elmélet fejlődése egyértelműen mutatja, hogy a katonai stratégia egyes szintjei között is kölcsönhatás uralkodik, amelyet a tervezésnél figyelembe kell venni. E kapcsolat és hierarchikus viszony nélkül a katonai stratégia nem tudná betölteni a haderőtervezést szabályozó szerepét. Magyarországon a stratégia valamennyi szintje megtalálható, de átfogó formában csak a katonai stratégia szakkifejezés honos. A nagystratégiai elemek kormányzati stratégiákban és dokumentumokban, a haderőnemi stratégiai jellemzők az összhaderőnemi doktrínában jelennek meg.

II. MODUL:

A NATO- ÉS EU-TAGSÁG HATÁSA A VÉDELEMPOLITIKÁRA

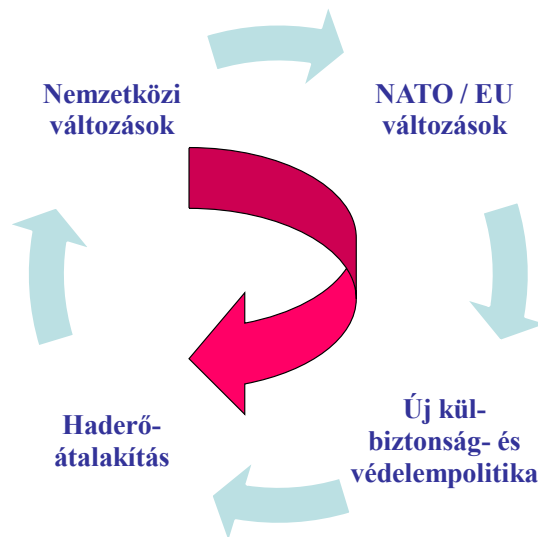
1. A NEMZETKÖZI SZEREPVÁLLALÁS ERŐSÖDÉSE

A rendszerváltás után a függetlenné vált magyar kül- és biztonságpolitika egyik legfontosabb kérdése **az ország katonai biztonságáról való gondoskodás** volt. Magyarország nemzeti stratégiai irányváltása a nyugat-európai és az észak-atlanti integráció mellett tette le a voksot, amely előtérbe helyezte az Európai Közösségekhez/Európai Unióhoz, Nyugat-európai Unióhoz és a NATO-hoz való közeledést, a minél gyorsabb csatlakozási szándékot (Szenes Zoltán – Tóth Péter 2009. 11–16. o.). A rendszerváltó politikai erők egyetértettek abban, hogy az ország biztonságát, politikai, társadalmi és gazdasági fejlődését a *nyugati integrációs szervezetekhez való csatlakozás* biztosíthatja. Ezért Magyarország kül- és biztonságpolitika területén **aktív politikát folytatott** (pl. a Varsói Szerződés megszüntetésében vállalt szerep, a Visegrádi Csoport megalakítása, kétoldalú együttműködési megállapodások a szomszédos országokkal stb.), hogy minél gyorsabban megteremtse a taggá váláshoz szükséges pozitív nemzetközi környezetet, a követelmények teljesítésének feltételeit. Az ország politikai vezetése gyorsan felismerte, hogy a magyar kül-, biztonság- és védelempolitikát **a nemzetközi változásokból kell levezetni**. Az ország katonai biztonságát garantáló haderőt elsősorban a NATO-követelmények szerint kell átalakítani, mert az EU ekkor még közös védelempolitikával nem rendelkezett, a Nyugat-európai Uniónak pedig hazánk csak társult tagja volt. Az is világossá vált, hogy a hidegháború utáni helyzetben a NATO és az EU is megkezdte politikai transzformációját, ami lehetőséget adott Magyarországnak az együttműködési résekbe való „betörésre” (4. ábra) Ez a politikai felismerés helyezte egyre inkább a központba a **nemzetközi feladatokban való aktív szerepvállalást**, pedig az 1990-es években a *magyar védelempolitika területvédelmi elven* működött. A változásokat jól tükrözte az a tény, hogy az ország egyre több nemzetközi kötelezettséget vállalt, amelyek megoldásában *már aktív szerepet szántak a Magyar Honvédségnek (MH)*. Ezért a védelempolitika egyre inkább a statikus országvédelemtől a nemzetközi feladatokban való aktív szerepvállalás felé fordult, amely az elmúlt több mint három évtizedben a biztonság- és védelempolitikai gondolkodás evolúciós fejlődésének sikeres „terméke” lett. Az ukrán válság (2014), a tömeges migráció (2015–), a terrorizmus

elleni harc, a tömeges vírusjárvány okozta humánveszély azonban ismét előtérbe helyezte az ország védelmét, amit a Magyar Honvédség önállóan, illetve a szövetségesekkel együtt lát el.

A változó védelempolitika egyben megkövetelte a fegyveres erők **átalakítását** is: a tömeghadseregből nemzetközileg nyitott, a változó biztonsági helyzetnek, a jövő NATO-követelményeknek megfelelő, kisebb és finanszírozhatóbb honvédséget kellett létrehozni. A 155 ezer fős haderő (1989) csökkentése, átformálása, új követelményeknek való megfeleltetése jelentős politikai és szakmai vitákat generált. A honvédelmi diskurzusban két kérdés mindig makacsul, visszatérően megjelent a haderő-átalakítások tervezése során: (1) milyen feladatrendszert kell a honvédségnek ellátni a változó biztonságpolitikai környezetben; (2) mekkora és milyen legyen a „kisebb, működőképesebb és finanszírozhatóbb” hadsereg? A polémia nyilvánvalóan a fegyveres erő rendeltetésének van prioritása, hiszen a politika, a kormányzat által meghatározott feladatoknak megfelelően kell a hadsereget „méretezni”, fejleszteni, felszerelni, kiképezni és alkalmazni.

Nemzetközi, nemzeti és szakpolitikai összefüggések



4. ábra: A védelempolitika alakításának nemzetközi összefüggésrendszere

Forrás: saját szerkesztés

Az első kormányzati ciklusban a **nemzetközi nyitás még nem élvezett prioritást** a politikai és katonai feladatok között, hiszen a *semlegességgel* kapcsolatos politikai diskurzus, a *területvédelmi (körkörös) védelmi doktrína* (önálló nemzeti alapokra épülő honvédelmi politika) kormányzati rangra emelése, a haderő nemzeti jellegének kialakítása az ország szuverenitásának védelmét tekintette legfontosabb feladatnak. A biztonság- és védelempolitikai dokumentumok ebben az időszakban a nemzetközi béke fenntartását és az európai stabilitás erősítését tűzték ki célul kétoldalú és regionális együttműködési keretekben. A békefenntartás szempontjából pedig elsősorban az ENSZ-műveletek jöttek számításba. Az időszak meghatározó döntései és dokumentumai (1993-as Biztonságpolitikai Alapelvek, Honvédelmi Alapelvek, az 1993. évi honvédelmi törvény, a Magyar Honvédség fejlesztésével foglalkozó 1995. évi országgyűlési határozatok) alapvetően az MH területi honvédelmi feladatainak megvalósításával, illetve a NATO katonai együttműködéshez szükséges követelmények megfogalmazásával foglalkoztak. A **nemzetközi válságkezelésben** való részvételt a kijelölt békeidőszaki erőkre alapozták. 1990–1994 között a magyar békefenntartók megjelenése a nemzetközi válságzónákban *még erőtlen és sporadikus jellegű* volt.

A politikai gondolkodásban és a katonai feladatrendszerben a *NATO-tagság politikai célja hozott gyökeres változást*. Magyarország 1991. decemberben (a többi volt szocialista országgal együtt) tagja lett az Észak-atlanti Együttműködési Tanács (NACC) politikai szervezetének, majd 1994. februárban aláírta a NATO békepartnerségi programot (PFP). **A PFP programmal megkezdődött az ország és a haderő céltudatos felkészítése a NATO-tagságra.** 1997-ben hazánk meghívást kapott Madridban a NATO-csatlakozásra. 1998 végén a Magyar Országgyűlés teljes egyetértéssel elfogadta az új biztonság- és védelempolitikai alapelveket. A még ma is érvényben lévő dokumentum a Magyar Köztársaság biztonságát két alapvető pillérré, a *nemzet önerejére, illetve az euroatlanti integrációra és a nemzetközi együttműködésre* építi. Az Alapelvek aláhúzza a nemzetközi együttműködés, a biztonság és béke fenntartásának fontosságát, a békeműveleti „érdeklődési kört” pedig kiterjesztette az euroatlanti térségre, Európa és szűkebb régiója biztonságára.

NATO 5. cikk

A felek megegyeznek abban, hogy az egyikük vagy többjük ellen intézett fegyveres támadást valamennyiük ellen irányuló támadásnak tekintenek, azonnal megteszik a szükséges intézkedéseket, ideértve a fegyveres erő alkalmazását is (NATO-szerződés, Washington DC, 1949. április 4.)

Magyarország 1999. március 12-vel lett tagja a NATO-nak, és mindjárt átesett a „háborús tűzkeresztségen”: befogadó nemzeti támogatást nyújtott a NATO-légierőnek a Jugoszlávia elleni légi háborúban. **A tagság megszerzésekor az ország azonnal a NATO közös légvédelmi rendszer „ernyője” alá került,** kiépült a nemzeti képviselői rendszer a szövetségben, magyar katonák megkezdtek

a szolgálatot a parancsnoksági rendszerben, a HM bekapcsolódott a védelmi tervezésbe. A NATO munkájában való teljes körű részvétel azonban fokozatosan alakult ki, amelyben fontos szerepet játszik a béketámogató műveletekben való aktív részvétel, a NATO Reagáló Erőkhöz (NRF) és szövetségi feladatokhoz való hozzájárulás. Hazánk az éves védelmi költségvetés 0,65%-át fizeti be a NATO költségvetésbe „tagsági díjként”. A szövetség tagságért „cserébe” az ország élvezi a kollektív védelem ([Washingtoni Szerződés](#) 5. cikk) előnyeit (*mindenki egyért, egy mindenkiért*), a NATO támogatását katonai veszély és fenyegetés esetén. A magyar tagság kapcsán az egyetlen vitakérdés a védelemre fordított költségvetés nagysága volt (amit GDP %-ban fejeznek ki), mert Magyarország elmarad a közösen meghatározott (a NATO minden kérdést egyhangúan, konszenzussal dönt el) követelményektől. Magyarország 2016-tól azonban folyamatosan emeli a védelmi kiadásokat, a cél a GDP 2% hosszú távú elérése 2024-ig. 2019-ben hazánk a NATO-tagországok (a 28 tagországból) között a 23. helyen, a védelmi beszerzések vonatkozásában pedig a 13. helyen állt ([NATO Press Release, 25 June 2019](#)). 2020-ban a Honvédelmi Minisztérium már 616 milliárd Ft-t költött védelemre, 2021-ben pedig 778 milliárd Ft lesz a katonai büdzsé, amellyel a honvédelmi kiadások GDP-hez viszonyított aránya eléri az [1.66%-ot](#).

A délszláv válságban Magyarország már **megbízható szövetségesként** viselkedett: 1995-től befogadó nemzeti támogatást nyújtott a szövetséges csapatoknak (Taszár, Pécs), 1998–99-ben engedélyezte a magyar légtér és a magyar repterek használatát a szövetségi gépek számára, és több NATO-műveletben (IFOR, SFOR, AFOR, KFOR) katonai csapaterővel vett

részt. Az 1999–2000-es stratégiai védelmi felülvizsgálat célrendszerében megjelent a *műveleti követelményeknek való megfelelés szándéka*, amit az új haderő-koncepciót megfogalmazó országgyűlési irányelvek [61/2000 (VI. 21) országgyűlési határozat] is tartalmaztak. A **haderőreform** olyan képességű fegyveres erő létrehozását célozta meg, amely az alaprendeltetésén kívül képes béketámogató és humanitárius műveletekben, valamint a szövetséges csapatok manővereinek, szállításainak biztosításában való részvételre.

Magyarország a NATO-ban

- 1991 NACC-tag
- 1994– Békepartnerség (PfP)
- 1995– Befogadó nemzeti támogatás
- 1995– Műveletekben való részvétel
- 1997– Meghívás (Madridi csúcs)
- 1997– Népszavazás (49%-os részvétel, 85,3% támogatás)
- 1999. március 12. NATO-tagság.**
- 2004 – Részvétel az NFR-ben
- 2007 – NATO-elemek Magyarországon (Pápa, Budapest, Székesfehérvár)
- 2014 – Szlovénia légtérfelügyelete
- 2015. IV. né. Baltikum légtérvédelme
- 2019. II. né. Baltikum légtérvédelme

A nemzetközi szerepvállalással kapcsolatos politikai konszenzus 2001 után *meggyengült*. Bár a politikai pártok egyöntetűen elítélték az USA elleni szeptember 11-ei terrorista támadást, a kormány nem adott harcoló erőt az OEF (Operation Enduring Freedom) terrorizmus elleni művelethez, az ISAF (International Security Assistance Force) biztonsági segélynyújtó művelethez is csak egészségügyi kontingenssel járult hozzá. 2002-ben a kormány elfogadta a *Nemzeti Biztonsági Stratégiát* (NBS), amely megerősítette Magyarország euroatlanti és

Magyarország az EU-ban

- 1988 Diplomáciai kapcsolat az Európai Közösséggel
- 1991 Társulási szerződés
- 1994 Csatlakozási kérelem
- 1998–2002 Csatlakozási tárgyalások
- 2003 Népszavazás (45,6%-os részvétellel, 83,7% támogatás)
- 2003– EU-műveletekben való részvétel
- 2004. május 1. **EU-tagság.**
- 2005 Belépés az EDA-ba
- 2007– Hozzájárulás az EU harccsoport-hoz (EUBG)
- 2008 Csatlakozás a schengeni térséghez
- 2009– A Lisszaboni Szerződés hatálybalépése
- 2011. I. félév EU Tanács magyar elnökség

nyugat-európai elkötelezettségét, tovább finomította a globális kihívásokkal és veszélyekkel (különösen a terrorizmussal) kapcsolatos nemzeti álláspontot. Bár már NATO-tagok voltunk, Magyarország biztonságpolitikai orientációja *még mindig csak a délszláv térséget, a volt szovjet kelet-európai régiót, illetve a Földközi-tenger medencéjét fedte le*. Az első biztonsági stratégia fontosnak tartotta, hogy **Magyarország aktívan vegyen részt** „a nemzetközi szervezetek nem katonai eszközökkel végzett válságkezelő akcióiban (ENSZ- és EBESZ-missziók), a jogállami struktúrák és demokratikus viszonyok kiépítésére irányuló erőfeszítésekben”. A NATO katonai műveleteivel kapcsolatos szerepvállalás (SFOR, KFOR) egyedül a Nyugat-Balkánnal kapcsolatban jelent meg, ugyanakkor 2004 februárjától részt veszünk a NATO Reagáló Erők (NRF) feladatban.

2004. május 1-vel Magyarország tagja lett az Európai Uniónak, amely azonban biztonság- és védelempolitikai tekintetben kevés változást hozott a magyar szakpolitikában (Türke András – Besenyő János – Wagner Péter 2016). Bár 2004. november 3-án megszűnt a békeidőszaki sorkatonai szolgálat, a *haderő jellegének megváltozása* sokkal inkább a belső politikai megegyezés, mint a szövetségi tagság hatásának (NATO, EU) eredménye volt. Az EU-tagság óta Magyarország részt vesz az EU biztonság- és védelempolitikai szervek munkájában, erőt biztosít az EU katonai és polgári válságkezelő műveleteibe, 2007-től közreműködik az EU Harccsoport (EUBG) tevékenységében. A kezdeti uniós tagsági időszakban az európai

védelempolitika visszafogottan működött, jelentős előrelépés csak a [Lisszaboni Szerződés](#) után valósult meg. A 2009. december 1-vel hatályba lépő szerződés már közös biztonság és védelempolitikát célzott meg, új tagsági védelmi biztosítékokat fogalmazott meg (szolidaritási klauzula, kölcsönös segélynyújtási klauzula), számos szervezeti (pl. közös kül- és biztonságpolitikai főképviseelő beosztás létrehozása, egységes külügyi szolgálat kiépítése, az

EU kölcsönös segélynyújtási klauzula

A tagállamok valamelyikének területe elleni fegyveres támadás esetén a többi tagállam – az ENSZ 51. cikkével összhangban – köteles minden rendelkezésére álló segítséget és támogatást megadni ennek az államnak. Ez nem érintheti az egyes tagállamok biztonság- és védelempolitikájának egyedi jellegét. Az e területen vállalt kötelezettségeknek és együttműködésnek összhangban kell lenni a NATO keretein belül tett kötelezettség-vállalásokkal (EUSZ, 42. cikk, 7. bek.).

Európai Védelmi Ügynökség [EDA] hivatalossá tétele) változást hozott. A 2015-ös tömeges migrációs válság után felgyorsult az [európai védelmi együttműködés](#), új védelmi akcióterv született, amelynek közvetlen magyar védelempolitikai hatásai is lettek a [biztonság és a védelem területén](#).

A szocialista-liberális kormány 2004-ben a nemzetközi környezet változása miatt (Európai Biztonsági Stratégia [2003], uniós tagság) *átdolgozta a biztonsági stratégiát*, amely már az *euro-atlanti térségen kívüli biztonságpolitikai orientációt* is rögzítette. „A NATO és az EU tagjaként Magyarországnak a korábbinál nagyobb figyelemmel kell kísérnie az euroatlanti térségen kívül zajló eseményeket, konstruktív állásponttal kell rendelkeznie a földrajzilag távol

EU szolidaritási klauzula

Ha egy tagállamot terrortámadás ér, illetve ha természeti vagy ember okozta katasztrófa áldozatává válik, az Unió és tagállamai a szolidaritás szellemében együttesen lépnek fel. Az Unió minden rendelkezésre álló eszközt felhasznál, ideértve a tagállamok által rendelkezésre bocsátott katonai erőforrásokat is (EUMSZ, 222. cikk, 1. bek.).

eső régiók problémáinak kezelését illetően, és számolnia kell a velük összefüggésben jelentkező feladatokkal” [2073/2004 (III. 31) Korm. határozat, 6. o.]. Mindezt az ország már **NATO-, EU-, ENSZ- és EBESZ-műveletekben** való aktív szerepvállalással kívánta elérni. Az új biztonságpolitikai dokumentum *elsőként* rögzítette, hogy Magyarországnak már számolni kell a *mediterrán, a közel- és közép-keleti térséggel kapcsolatos műveleti feladatokkal* is a régóta megoldatlan, összetett és tartós konfliktusok miatt. A stratégia hitet tett

Magyarország NATO szövetségi szerepének erősítése, valamint az uniós kül- biztonság- és védelempolitika támogatása mellett. Ezért a kormány a politikai véleménykülönbségek ellenére **egy önkéntes, képességalapú, finanszírozható, missziós fegyveres erő** létrehozását célozta meg, aminek elérése érdekében 2002. júliusban elrendelte a védelmi felülvizsgálatot.

Az új haderőreform a Magyar Honvédség feladatait **a nemzetközi válságkezelés irányába** mozdította el, a feladatok többségét már „külföldi” műveletekben való részvételként fogalmazta meg. A védelmi felülvizsgálat során az ellenzék bírálta a nemzetközi missziók felé történő széles körű nyitást, nem értett egyet a haderő nemzetközi követelmények szerinti átszervezésének felfogásával, illetve a sorkatonai szolgálat békeidőben való megszüntetésével. A politikai viták ellenére a haderőfejlesztési koncepciót végül az Országgyűlés elfogadta és új honvédelmi törvénnyel ([2004. évi CV. törvény](#)) legitímálta. A haderőben megkezdődött az új missziós képességek fejlesztése (könnyűlövész-erők, különleges műveleti zászlóalj, CIMIC-, PSYOPS- és HUMINT-csoportok, víztisztító képesség, egészségügyi képességek stb.), amelyek létrejöttét a hadsereg vezetése azonnal a nemzetközi békeműveletekben tesztelte. Az önkéntes haderő humán szempontból is *megkezdte felkészülését a tartós, nagy létszámú, új kihívásokat jelentő* békefenntartási feladatokra. Az iraki és afganisztáni műveletekben való aktív részvétel közel egy évtizedre lehetővé tette a műveleti ambíciószint magas szinten tartását.

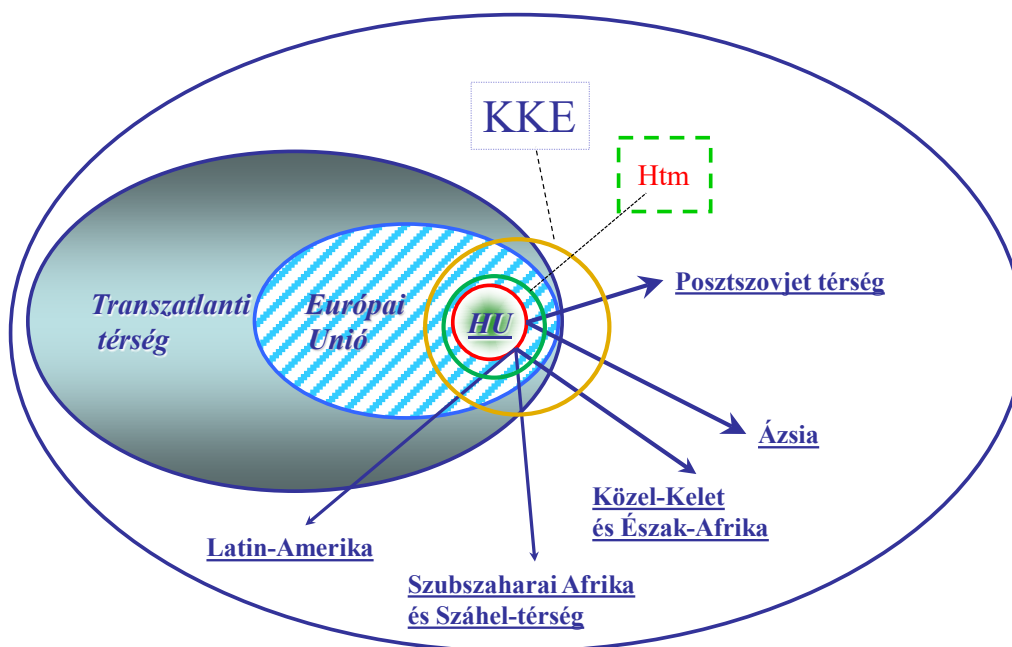
A második szocialista kormány (2006–2010) a haderőfejlesztést is a nemzetközi feladatoknak rendelte alá, miután meghatározta **az expedíciós képességek fejlesztését**. A fejlesztésben is *a műveleti telepítésre tervezett erők, illetve a NATO Reagáló Erőkbe (NRF) és az EU Harccsoportba (EUBG) kijelölt erők és eszközök* kaptak prioritást. Mivel ebben az időszakban a védelmi költségvetés a GDP 1,1-1,3%-a körül mozgott, a fejlesztési források nem tették lehetővé az MH egészségének modernizálását, így tovább konzerválódott a „kétébességes” **haderőfejlesztési gyakorlat**. A műveletorientált biztonságpolitikai koncepciót – mindkét területen első – *külkapcsolati stratégia (2008) és nemzeti katonai stratégia (2009)* is megerősítette. A 2008-as külkapcsolati stratégia kimondta, hogy Magyarország külkapcsolatainak fejlesztésében, céljainak megvalósításában egyre inkább a „nemzetközi műveletek szolgálatába állított honvédségre, rendvédelmi és civil szakemberekre támaszkodik” [[1012/2008. \(III. 4.\) Korm. határozat, VII. fejt. 14. o.](#)] Az *első magyar katonai stratégia* [[1009/2009. \(I. 30.\) Korm. határozat, V. fejt. 37. o.](#)] hitet tett amellett, hogy a katonai erő továbbra fontos eleme a nemzetközi politikának és alkalmas eszköze a magyar nemzeti érdekek érvényesítésének, a szövetségi kötelezettségek teljesítésének. A műveleti alkalmazhatóság javítása, az expedíciós képességfejlesztés érdekében az akkori kormány 2009-től 2013-ig a GDP 1,3%-ra tervezte növelni a védelmi költségvetést (ezen belül 20%-ra a fejlesztések arányát), ami – ahogy ma már tudjuk – nem valósult meg.

A 2010-ben kormányzati pozícióba jutott FIDESZ–KDNP kormány **új külpolitikát** (globális nyitás), **hangsúlyosabb biztonságpolitikát** (a globális biztonsági kihívások, kockázatok és fenyegetések előtérbe helyezése) és a **honvédelmi politika átértékelését** (a haderő megújítását) hirdette meg. Bár a változó biztonságpolitika környezet és az előző kormánnyal való értékkülönbségek miatt *minden jogszabályt* (új alaptörvény, honvédelmi törvény, szolgálati törvény) és *stratégiai dokumentumot újraírtak*, Magyarország nemzetközi szerepvállalása *nem csökkent*, sőt a kormány továbbra is törekszik a 2004-ben elhatározott 1000 fős békeműveleti ambíciószint fenntartására. A kormány 2011-ben [új külügyi stratégiát](#), 2012-ben [új nemzeti biztonsági stratégiát és új nemzeti katonai stratégiát](#), majd 2020-ban ismét új nemzeti biztonsági stratégiát *alkotott*, amelyek hatálytalanították a korábbi stratégiai dokumentumokat. Érvénytelenítették az OGY 2007-es haderőfejlesztési irányelveit, a modernizációs elképzelések a 10 éves haderőfejlesztési tervben jelennek meg egy minőségi haderő létrehozásának céljával ([Zrínyi 2026 Program](#)). A védelmi ipari és védelmi célú fejlesztésekért, valamint a haderő-modernizáció koordinálására a kormány **kormánybiztost** nevezett ki ([védelmi fejlesztésekért felelős kormánybiztos](#)). A védelmi és biztonsági beszerzések tervszerű és ütemes megvalósítása érdekében a kormány központosította a beszerzést, és 2019-ben [Védelmi Beszerzési Ügynökséget](#) hozott létre ([329/2019. \(XII. 20.\) Korm. rendelet](#)). Az ügynökség 100%-os arányban állami tulajdonban van, a szaktárcáktól függetlenül működik, a tulajdonosi jogokat a védelmi fejlesztési kormánybiztos látja el.

A miniszteri szinten elfogadott [külügyi stratégia](#) *újradefiniálta Magyarország külpolitikai identitását*, hazánkat a térségünkhöz, a szélesebb értelemben vett Kelet-Közép-Európához (KKE) kötötte a közös regionális sorskérdésekben gyökerező szolidaritás, valamint a határon túli magyarok (Htm) kiemelt támogatása által (5. ábra). Az Európai Unióhoz és a transzatlanti térhez *szereződéses kötelek* kötik az országot. Hazánk függetlenségét, szuverenitását és területi épségét a NATO-tagságunk garantálja, de biztonságunkat erősíti az EU közös kül- biztonság- és védelempolitikája is. A külpolitikai fehér könyv elsőként rögzíti a *visegrádi országokkal való együttműködés jelentőségét*, valamint USA-val való együttműködés fontosságát a közép-kelet és délkelet-európai térség iránti figyelmének fenntartása érdekében.

Az **új nemzeti biztonsági stratégia** (NBS) tovább folytatja a 2012-ben megkezdett biztonságpolitikát, amely megerősítette ugyan nemzetközi válságkezelés fontosságát, azonban a súlypontot a széles értelemben felfogott országvédelmi feladatokra helyezi át. Az NBS már nemcsak a biztonsági szint megőrzéséről és erősítéséről szól, hanem arról is, hogy ennek célja az ország fejlődésének szavatolása egy változékonyabb világban. (NBS 3. pont) Ez azt jelenti, hogy a kormány a jövőben a Magyar Honvédségnek nemcsak katonai feladatokat szán, hanem a kormányzati feladatok „egyenruhás” támogatását is, amire csak a haderő készen áll. Emellett továbbra is fontosnak tartja a nemzetközi szerepvállalást, mint a külpolitika megvalósításának egyik meghatározó eszközét. A kormány már [2019. januárban](#) döntött arról, hogy az 1000 fős békefenntartási keretet [1200 főre emeli](#).

A globális nyitás külpolitikája



5. ábra: Az új kül- és biztonságpolitika geopolitikai megközelítése

Forrás: saját szerkesztés

A **2012. évi nemzeti katonai stratégia** (NKS) az akkori új biztonsági koncepció szerint lett kialakítva. A dokumentum hangsúlyozza, hogy a haderőnek a nemzetközi műveletekben nemcsak a fegyveres ellenállók tevékenységének visszaszorítása és az újjáépítéshez szükséges biztonsági feltételek megteremtése a célja, hanem *az újjáépítésben való szerepvállalás is* [1656/2012 (XII. 20) kormányhatározat, 15.55 pontok]. Nem nehéz felismerni, hogy e feladatok ellátásában szerzett tapasztalatok felhasználhatók hazai körülmények között is (pl. katonai rendőri járőrtevékenység, állami és civil szervezetek segítése) Az NKS azt is hangsúlyozza, hogy az MH a jövőben nemcsak nemzetközi szervezeti keretek között, hanem **alkalmi koalíciókban** is részt vehet közös értékek és érdekek védelme érdekében (2015-ben pl. szerepet vállaltunk az ISIS elleni globális koalícióban és egy 200 fős kontingens lát el kiképzést végző és objektumot biztosító feladatokat az észak-iraki Erbilben). A hadsereg fejlesztése

– a NATO-vállalásokat is figyelembe véve – nemzeti érdek, aminek érdekében a kormány célul tűzte ki, hogy a honvédelmi költségvetés legkésőbb 2026-ra már érje el a GDP mintegy 2%-át. A kormány a tömeges migrációs válság miatt törvényi úton (honvédelmi törvény) módosította a Magyar Honvédség feladatait: az MH 2015-től részt vesz a déli határ őrzésében (napi átlagban 1000-2500 fő szolgál a határon), illetve alaptörvényi felhatalmazással pedig már belföldön is közreműködik a terrorizmus elleni harc feladataiban. 2018-ban az Országgyűlés elfogadta a honvédelmi veszélyhelyzetről szóló törvényt ([2018. évi CX. törvény](#)), amely az országot szomszéd államból közvetlenül veszélyeztető helyzet esetén, illetve az Észak-atlanti Szerződés 4. vagy 5. cikk feladatai teljesítésének előkészítése érdekében hirdethetnek ki. Új feladatok (honvédelmi irányító törzsek, vírusvédelmi mentesítés stb.) jelentek meg a koronavírus elleni védekezés különleges jogrendi időszakában ([2020. évi XII. törvény](#)) is.

Az újrafogalmazott biztonság- és védelempolitikát a meghatározó parlamenti ellenzéki pártok támogatták, bár a műveleteket tekintve kezdetben nem volt teljes a politikai egyetértés, hiszen a Jobbik Magyarországért Mozgalom különvéleményt (magyar katonákat legfeljebb közvetlen térségünkben lehetne alkalmazni) képviselt. Mivel az országgyűlés meghatározó pártjai között továbbra is konszenzus van a nemzetközi szerepvállalás fontosságát illetően, illetve jogszabályok egyes döntési kompetenciákat az országgyűléstől a kormányhoz telepítettek, a politikai nézetkülönbségek *nem gyakorolnak érezhető hatást* a műveleti döntéshozatalra. A biztonsági helyzet változásai miatti hazai feladatok szabályozása (határvédelem, terrorizmus elleni harc, koronavírus elleni védekezés) viszont mindig élénk politikai viták közepette zajlik, az ellenzéki pártok több alkalommal ellenvéleményt fejeznek ki, amelyek esetenként kompromisszum megkötésével vagy többségi szavazással zárulnak.

A magyar védelempolitika alakításában tehát meghatározó szerepet játszott szövetségi tagságunk, ezen belül is a NATO-hoz, illetve az Európai Unióhoz csatlakozásunk. A békefenntartás a hidegháború után az egész világon, így Magyarországon is „átrajzolta” a kül-, biztonság- és védelempolitikát, a haderő-átalakítást, a kiképzést és felkészítést, valamint a katonai élet mindennapjait. *Az elmúlt negyedszázadban a magyar haderő óriási utat tett meg a statikus országvédelemtől a nemzetközi feladatokban való aktív szerepvállalásig, majd a misszióktól az aktív országvédelemig.* Ez nemcsak magyar jelenség, összefüggésben van a hidegháború befejezésével, a nemzetközi biztonsági környezet változásával, Magyarország nemzetközi szervezeti tagságából fakadó követelményekkel. A változások azonban tovább folytatódnak, hiszen az ukrán válság hatására Magyarország megint a „frontvonalba” került: amíg a régi világban a Varsói Szerződés nyugati határán a támadó doktrínához szolgáltunk geostratégiai kiinduló területként, ma a NATO keleti határán részeivé válunk a szövetség új kollektív védelmi intézkedéseinek. De az EU határországaként védenünk kell a schengeni külső határokat is

a délkeleti irányba, így Magyarország – ahogy a 2020. évi nemzeti biztonsági stratégia fogalmazza – „határországgá” vált. Miközben az Észak-atlanti Szövetség békeművelati aktivitása csökken, az Európai Unió új afrikai műveletek indításával (Mali, Közép-afrikai Köztársaság) erősíti jelenlétét a fekete kontinensen, az ENSZ pedig a jelenlegi missziós ambíciószintjének (25-30 politikai, békeépítési és békefenntartási művelet) fenntartására törekszik. **Valószínűsítenni lehet, hogy a nemzetközi biztonsági környezet változása a jövőben sem fogja csökkenteni a nemzetközi béke és biztonság fenntartása, illetve hozzájárulása iránti igényt.** A tágabb Közel-Kelettől, Észak- és Kelet-Afrikától a Száhel-övezetig húzódó térség még sokáig ad feladatot a nemzetközi közösségnek a katonai konfliktusok, polgárháborúk, a terrorizmus és az erősödő bizonytalanság miatt. Nem is szólva arról, hogy az új biztonsági kihívások, kockázatok és fenyegetettségek (terrorizmus, migráció, kiberbiztonság, egészségügyi járványok, rakétavédelem, működésképtelen államok stb.) elleni harcot sokszor „átszövi” a hibrid fenyegetések elleni fellépés új követelménye, amely hazai és nemzetközi szinten egyaránt *átfogó megközelítést és összehangolt fellépést igényelt.*

2. NEMZETKÖZI FELADATOK JOGI SZABÁLYOZÁSA

A nemzetközi feladatokkal kapcsolatos politikai gondolkodás fejlődése *a jogalkotás változásában mérhető le legjobban* (Hegedüs Zoltán – Végh Károly 2016). A nemzetközi szerepvállalás honvédelmi jogrendje és belső szabályozása *folyamatosan alakult ki*, a változó biztonság- és védelempolitikai koncepciók és döntések egy bizonyos idő után kerültek be a jogszabályokba. Először a katonai erők külföldi műveletekben, gyakorlatokon és békefenntartásban való részvétele képezte a szabályozás tárgyát. A szövetségi tagsággal együtt azonban meg kellett teremteni a külföldi fegyveres erőkkel történő együttműködés legfontosabb jogi kereteit, továbbá honosítani kellett a külföldi haderők magyarországi tevékenységére vonatkozó nemzetközi megállapodásokat (Gerelyes István 2001). Mindezen bonyolult feladatok megoldása nemcsak politikai felismerés szükségességét és politikai akaratot feltételezte, de idő kellett a nemzetközi jogi rezsimek, normák és eljárások hazai belső jogszabályokba, normákba való átviteléhez is. A politikai gondolkodás és a jogszabályokban való megjelenés időbeli hierarchikus rendje (alkotmány/alaptörvény, honvédelmi törvény, szolgálati törvény, kormányhatározatok- és rendeletek, miniszteri rendeletek és utasítások, szabályzatok és doktrínák) *csak a 2010 után átfogó alkotmányos és közjogi újraszabályozás után* jelentek meg a klasszikus módon.

Az 1989. évi „új” alkotmány még csak a fegyveres erőknek az „*ENSZ felkérésére*” végezhető békefenntartó tevékenységét ismerte el (1989. évi XXXI. törvény). A későbbi politikai változások, a NATO-csatlakozással összefüggésben jelentkező külföldi fegyveres erőkkel és katonai tevékenységekkel, missziókkal kapcsolatos feladatok szabályozása a 90-es években alapvetően törvényekkel valósult meg. Különösen fontos volt a **PfP SOFA (Status of Forces)** és **NATO SOFA** országok fegyveres erőinek jogállásáról szóló Megállapodások kihirdetése (1995, 1999). Hasonlóképpen a NATO-tagságunk feltétele volt a **Párizsi Jegyzőkönyv**, amely a nemzetközi katonai parancsnokságok jogállását szabályozta (1999). A szövetségi kerete-

NATO fegyveres erők jogállási szabályozása
PfP SOFA – 1995. évi XII. törvény
OMNIBUS (USA) – 1997. évi XLIX. törvény
NATO SOFA – 1999. évi CXVII. törvény
Párizsi Jegyzőkönyv – 1999. évi CXVI. törvény
MEGÁLLAPODÁS (NSZK) – 2014. évi XXIX. törvény
MEGÁLLAPODÁS (USA) – 2019. évi LI. törvény

ken kívül Magyarország kétoldalúan is erősítette az ország katonai biztonságát. A kormány 1997-ben az Amerikai Egyesült Államokkal (OMNIBUS Megállapodás az amerikai fegyveres erők magyar területen történő béketeremtő tevékenységéről), 2014-ben Németországgal (A fegyveres erők ideiglenes és kölcsönös tartózkodásáról egymás országaiban), 2019-ben pedig ismét

az Egyesült Államokkal (**Védelmi Együtműködési Megállapodás – DCA**) írt alá megállapodást. A külügyminiszterek által jegyzet dokumentum egyben lehetővé tette az amerikai fegyveres erők magyarországi állomásozásának országgyűlési engedélyezését is [[23/2019. \(VII. 2.\) OGY határozat](#)]. 2000-ben rögzítették a „fegyveres erők békefenntartásban való részvételét” (2000. évi XVI. törvény), 2003 végén határozta el az Országgyűlés a döntési hatáskör átadását a kormány részére az Észak-atlanti Tanács (NAC) döntésén alapuló alkalmazás, illetve csapatmozgások esetén (2003. évi CIX. törvény). Ugyanezen hatásköri változást szabályozták 2006-ban az **EU vonatkozásában** (2006. évi XIII. törvény). 2007-ben pedig a Lisszaboni Szerződés aláírásának alkotmányba való „beemelése” (2007. évi CLXVIII. törvény) jelent meg a magyar jogrendben az *uniós közös kül- és biztonságpolitika* a „béke megőrzése, a konfliktusok kialakulásának megelőzése és a nemzeti biztonság erősítése” céljából. A 2009. évi alkotmánymódosítás (2009. évi XXX. törvény) pedig már együttesen szabályozta az MH „békefenntartási és humanitárius tevékenységére” vonatkozó hatásköri szabályokat.

A külföldi műveletek, gyakorlatok, kiképzési feladatok alkotmányban való szabályozásának „fáziskésése” miatt a külföldi szerepvállalás feladatai elsősorban a *honnemzeti törvényekben* fogalmazódtak meg.

A rendszerváltozás után az első honvédelmi törvény (1993. évi CX. törvény) – összhangban a politikai döntésekkel, a régi általános jogi megfogalmazásnak megfelelően – még csak a „nemzetközi szerződésekben (különösen az ENSZ Alapokmányban) foglalt katonai kötelezettségek teljesítését” határozta meg a fegyveres erőknek. A NATO-tagsággal kapcsolatos jogharmonizációt az 1998. évi LXXXIX. törvény szolgálta. A honvédelem alapjai között az ország egyéni és kollektív védelmi képességének fenntartásáról és fejlesztéséről írt, új elemként jelent meg az ország védelmének *a szövetséges államok és fegyveres erői kölcsönös segítségnyújtására épített védelmi felfogás*. A kormány feladatává tette, hogy döntsön a nemzetközi szerződésen alapuló katonai kötelezettségek teljesítéséről, és gondoskodjon a szövetségi kötelezettségekből adódó védelmi tervezési feladatok elvégzéséről. Felhatalmazta a honvédelmi minisztert a nemzetközi szerződésekben vállalt katonai kötelezettségek teljesítésére vonatkozó kormánydöntések előkészítésére, a szövetséges fegyveres erőkkel történő kollektív védelmi tervezésben és haderőfejlesztésben részt vevő szervek munkájának összehangolására, a szövetséges fegyveres erőkkel kapcsolatos egységes védelmi előírások és szabványosítási egyezmények kidolgozására és végrehajtására. A fegyveres erők feladatai között a nemzetközi szerződésekben foglalt katonai kötelezettségeknél már konkrétan nevesítette a NATO, az ENSZ és az EBESZ felkérésén alapuló katonai kötelezettségek teljesítését. A Szövetséghez tartozást és a washingtoni szerződést 1999-ben szabályozta az országgyűlés (1999. évi I. törvény, 1999. évi XXXVI. törvény).

A NATO-csatlakozás jogszabályalkotási munkálatai (1998–2000) több tekintetben kőnyitették a nemzetközi szerepvállalást, a békemissziós mozgásteret (például a védelmi célokat szolgáló műszaki információk cseréje, biztonsági beruházásokban való részvétel stb.), de a 90-es évek elején meghonosított parlamenti engedélyezési forma nehézkessé és hosszadalmassá tette a magyar katonák külföldi missziókba küldését. Ez különösen sok problémát okozott a NATO szövetségesi műveletekben való részvételről szóló politikai döntéseknél. Ezért a jogalkotás a 2000-es évek elején a nemzetközi műveletekben való részvétel törvényi szintű újraszabályozására, valamint a missziós tevékenység végrehajtási feltételeinek javítására irányult (Almási Ferenc 2005).

A kormányzati-politikai döntéseket elősegítő jogszabály-módosítások mellett a honvédelmi jogalkotás lényegesen módosította a szolgálati jogviszonyt szabályozó törvényeket, kormányrendeleteket és határozatokat is. Korábban Magyarországon a honvédelmi törvény hagyományosan nem engedélyezte a sorkatonák külföldre küldését. Ennek következtében az MH nem tudott szervezetszerű alegységeket külföldre küldeni, hiszen a zászlóalj, század, szakasz sorkatonai beosztásait mindig más alegységektől, egységektől kellett odavezényelni. A nem szervezetszerű békemissziós alegységek alkalmazása ilyesformán alacsony hatékonyságú volt, hiszen a külszolgálatról visszatérő alegységek szétszéledtek, „szétporladtak”, a felkészítésükre, felszerelésükre fordított idő és pénz, valamint a külföldi szolgálati

tapasztalat nem hasznosult a hadsereg számára. Ez a probléma egyébként egyik oka volt az önkéntes haderő bevezetési időpontjának előrehozatalában.

A katonák jogállási törvényét az Országgyűlés 1998 után többször is módosította. Nagyon fontos változás volt, hogy az önkéntesség helyett – egyes esetekben – már *parancs alapján* lehetővé vált a magyar katonák külföldi kihelyezése: „Nem szükséges a hivatásos állomány tagjának beleegyezése a külföldi gyakorlaton, kiképzésen, valamint a szövetséges fegyveres erőkkel történő együttműködésre felajánlott katonai szervezetben külföldi katonai feladat végrehajtásában való részvételhez” (1998. évi LXXXIX. törvény, II. III. fejezet). Ugyanakkor békeműveletekbe való vezénylésnél a hadköteles katonát „*csak előzetes beleegyezéssel*” lehet békeidőben külföldön teljesítendő katonai feladat végrehajtására vezényelni. Emiatt a missziós feladatoknál továbbra is *igyekeznek az önkéntesség elvét követni* (ez ma is így van), de a váltások időbeni megtervezése, az egységek, alegységek „korai” kijelölése javítja a szervezetszerű katonai alegységek, műveleti elemek rotációját, új feladatok vállalását, bár az alapproblémát (alegységek komplett vezénylését) nem oldja meg. A haderő expedíciós jellegének erősödését a 2005-ben életbe lépett új Szolgálati Szabályzat is kifejezte, amely részletesen szabályozta a külföldi szolgálatteljesítés feltételeit, tartalmazta a nemzetközi hadviselési szabályokat és egyezményeket. Ezt a szabályozást a 2014. évi Szolgálati Szabályzat (Ált/23) is megerősíti (1.6. pont, XVI. fejezet)

A nemzetközi feladatok szabályozásának elmúlt egy évtizedben szerzett pozitív tapasztalatait tükrözik a 2010 óta megalkotott alaptörvény és közjogi jogszabályok (Bódi Stefánia 2012) (1. táblázat). A nemzetközi szerepvállalás feladatai (békefenntartás, humanitáriusi tevékenységek) megjelennek az alaptörvényben, más jogszabályokban, sőt a honvédelmi törvény (nyilvánvalóan a PRT afganisztáni működtetésének tapasztalatai alapján) a katonai műveletek teljesítésével kapcsolatos *kormányzati koordinációs kötelezettséget* is tartalmazza. Ma már egyértelműen, többszintű jogi szabályozásban rögzített a *műveletekről szóló döntéshozatal rendje* (Alaptörvény, honvédelmi törvény, más törvények és jogszabályok). A külföldön szolgálatot teljesítő állomány vezetésének-irányításának rendje, illetve a külföldi szolgálatteljesítés szabályait is a teljességre törekvés jellemzi.

1. táblázat

Nemzetközi szerepvállalás jogi szabályozása

Jogszabály neve	Szabályozási terület	Megjegyzések
Alaptörvény	<p>MH feladatai</p> <ul style="list-style-type: none"> - békefenntartó feladatok - humanitárius tevékenység <p>Döntéshozatal</p> <ul style="list-style-type: none"> - OGY: katonai műveletekben való részvétel - kormány: EU- és NATO-döntésen alapuló - alkalmazásról és csapatmozgásról 	<p>Országgyűlés 1. cikk (2) d. i. pont MH 45. cikk</p> <p>47.cikk (1), (2), (3) (4)</p>
2011. évi CXIII. törvény (Hvt.)	<p>Kormányzati koordináció</p> <ul style="list-style-type: none"> - a kormány összehangolja a katonai műveletek teljesítésével összefüggő kormányzati feladatokat <p>MH nemzetközi feladatai</p> <ul style="list-style-type: none"> - az MH fegyverhasználati joggal látja el a kollektív védelmi, békefenntartási és humanitárius feladatokat - külföldi szolgálatot teljesítő magyar erők szövetségi vagy más nemzetiségű parancsnok alá helyezhetők - alkalmazás és állomásozás kérdései 	<p>21/A.§. (1) c. pont</p> <p>36.§ (1) c. i. pont 47.§ (3) (4) 80.§ (1.) (2.)</p>
2012. évi CCV. törvény (Hjt.) 9/2013 (VIII. 2) HM rendelet (Hjt. Vhr) 1368/2013 (VI. 26) Korm. határozat	<p>Külföldi szolgálatra vonatkozó külön szabályok</p> <ul style="list-style-type: none"> - külföldi szolgálatot teljesítőknek a nemzetközi szabályokat be kell tartani - a külföldi szolgálatra történő kiválasztás során az önként jelentkezőket előnyben kell részesíteni - a vezénylés a külföldi szolgálati kötelezettség teljesítésének időtartamára szól (legfeljebb 12 hónap) - szolgálati viszonyról műveleti területen nem lehet lemondani - külföldi szolgálat esetén az állomány tagja <ul style="list-style-type: none"> - hazai illetménye mellett - külszolgálati ellátmányra jogosult 	<p>XVII. fejezet 200. §</p> <p>203. § (3)</p> <p>204. § (1) (2) Hjt. Vhr. 193 §</p> <p>205. § (1) 207. § (1) 208. § (1)</p>
190/2000 (XI. 14) Korm. rendelet 21/2016. (V. 20.) HM utasítás	<p>Katonai csapatmozgások engedélyezése</p> <ul style="list-style-type: none"> - határátlépéssel járó csapatmozgások engedélyezése - A határátlépéssel járó csapatmozgások engedélyezésének előkészítése 	<p>1.§.</p>

Jogszabály neve	Szabályozási terület	Megjegyzések
2011. évi XXXIV. törvény (Küfvetv.)	Külföldi fegyveres erők és nemzetközi parancsnokságok magyarországi jogállása A Magyar Köztársaság területén szolgálati céllal tartózkodó külföldi fegyveres erők, valamint a Magyar Köztársaság területén felállított nemzetközi parancsnokságok és állományuk nyilvántartásáról, valamint jogállásukhoz kapcsolódó egyes rendelkezésekről szó törvény	4. §, 5.§, 8.§, 13.§.
2016. évi CLI. törvény	Befogadó nemzeti támogatás szabályozása A Magyarország kormánya és a Transzformációs Parancsnokság, valamint a Szövetséges Erők Európai Legfelsőbb Parancsnoksága között a NATO-műveletek, gyakorlatok és hasonló katonai tevékenységek végrehajtása során befogadó nemzeti támogatás biztosításáról szóló Megállapodás kihirdetéséről	4.1. pont 5. pont
23/2019. (VII. 2) OGY határozat	Az Amerikai Egyesült Államok fegyveres erői magyarországi állomásozásának engedélyezéséről	3. pont

Forrás: FARKAS-KÁDÁR 2016

Az MH külföldi tevékenységében beállt változásokat a *honvédelmi jogalkotás folyamatosan követi*, módosítja az országgyűlési vagy kormányhatározatokat, elkészíti a végrehajtáshoz szükséges jogszabályokat. Az elmúlt évtizedben a NATO- és EU-kereteken belül előtérbe kerültek a stratégiai légi és tengeri szállítási kapacitások biztosítására irányuló nemzetközi megállapodások. Az afganisztáni ISAF műveletben való részvétel biztosítása érdekében például a HM több légihíd megállapodást írt alá (német-holland-norvég-dán légihíd, NATO-kanadai-német légihíd). Magyarország területén létrejött többnemzeti szervezetek (NATO nehéz szállítóezred [HAW-SAC, Pápa], NATO Katona-egészségügyi Kiválósági Központ [MILMED COE] Budapest, az MH Nemzeti Telepíthető Híradó és Informatikai Század [DCM], a NATO Erők Integrációs Egysége [NFIU], Székesfehérvár) zavartalan működése érdekében Magyarország a fogadó állam kötelezettségeit rögzítő Párizsi Jegyzőkönyv előírásait alkalmazta. A NATO „honosított” jogszabályait alkalmazza a Honvédelmi Minisztérium a többnemzeti hadosztályparancsnokság (MND-C, [Székesfehérvár](#)), valamint a regionális különleges műveleti komponensparancsnokság (R-SOCC, [Szolnok](#)) felállításakor, melynek folyamata 2017-ben megkezdődött [[37/2017. \(VII.24.\) HM utasítás](#)]. NATO-jogrend alapján fog működni Németországban az A400M szállítógépekkel felszerelt [Nemzetközi Légi Szállító Egység](#) is (MNAU), amelyhez Magyarország elsőként csatlakozott 2020 szeptemberében.

A *jogalkalmazási munka fejlesztése tovább folyik*, változatlanul fontos feladat a nemzetközi szerepvállalás jogszabályi feltételeinek javítása (a befogadó nemzeti támogatásról szóló törvényt 2016-ban fogadta el az Országgyűlés), a külföldi-missziós katonai szolgálat szabályainak kiegészítése, aktualizálása, a centralizált központi szabályzás leépítése, a helyi parancsnokok jogi, gazdasági és pénzügyi önállóságának növelése. Az ukrajnai válság, a terrorizmus elleni harc, a tömeges migráció azonban arra is felhívta a figyelmet, hogy nemcsak a nemzetközi szerepvállalás feltételrendszerét kell aktualizálni és fejleszteni, hanem szükség van Magyarország katonai védelmével kapcsolatos alkotmányos és közjogi szabályozás (pl. különleges jogrend) erősítésére is. Folyamatban van a Magyarországon létrejövő nemzetközi katonai parancsnokságok megalakulása és működése jogszabályi feltételeinek kialakítása.

3. BÉKETÁMOGATÓ MŰVELETEK

A rendszerváltozás után Magyarország hamar szembesült a válságkezelés kihívásaival. A szomszédos délszláv válság tudatosította a politikával és a közvéleménnyel, hogy csak az ország határainak és területének védelmére korlátozódó, csupán nemzeti erőkre és eszkö-

MH részvétele béketámogató műveletekben (alkalom):

- ENSZ: **20** (1988–2020)
- EBESZ: **6** (1996–2016)
- NATO: **18** (1996–2020)
- EU: **12** (2003–2020)
- nemzetközi felkérés: **4** (1991–2020)

Összesen: 60 művelet

Forrás: ISASZEGI 2016

zökre támaszkodó hagyományos biztonságfelfogás *idejétmúlt*, az elzárkózás nem megfelelő válasz a hidegháború utáni kihívásokra. 1988-tól a nemzetközi békefenntartáshoz való magyar hozzájárulás folyamatosan fejlődött és erősödött: **a három évtized alatt a Magyar Honvédség 60 béketámogató műveletben vett részt** (Isaszegi János 2016, 377–380. o.), **melyekben a számítások szerint mintegy 50 ezer katona „fordult meg”** (6. ábra). Ha ezt a mai műveleti létszámhoz viszonyítjuk, akkor *minden katona átlagosan mintegy kétszer vett részt missziókban*.

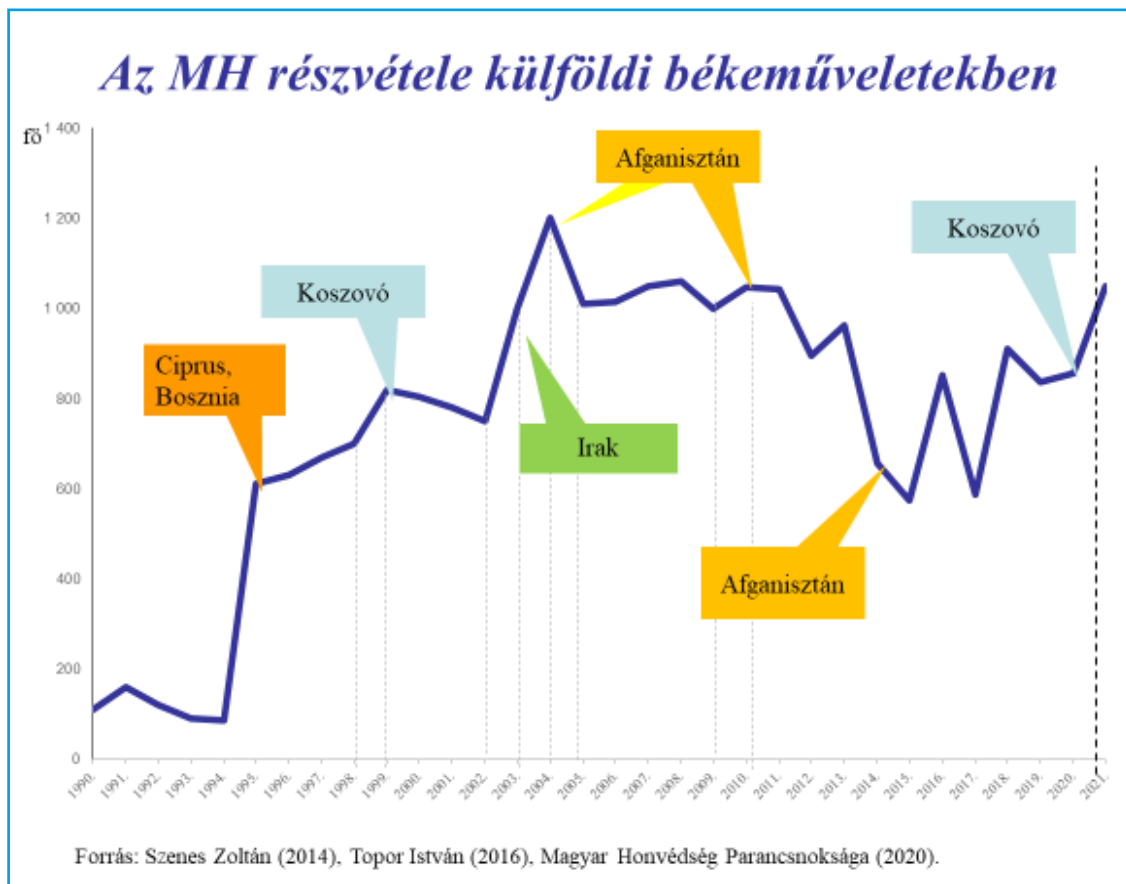
A Magyar Honvédség kezdetben ENSZ katonai megfigyelőket, néhány fős csoportokat küldött Közel-Kelet (Irak, Irak–Kuvait), Ciprus, Afrika (Angola, Mozambik, Libéria, Uganda–Ruanda), a Kaukázus (Georgia) és Közép-Ázsia (Tádzsikisztán) válságócaiba. 1995-ben azonban Magyarország már fegyveres alegységgel vett részt a békefenntartásban Cipruson (szakasz),

a Balkánon (zászlóalj) és a Sínai-félszigeten (szakasz). (Szenes Zoltán 2014) Mindenképpen kiemelendő, hogy az első ENSZ-csapat-hozzájárulást Cipruson az osztrák hadsereg segítségével valósítottuk meg. Később pedig Aphrodité szigetén a szlovákokkal végzünk békefenntartást, ami annak a jele is, hogy magyar békemisszióban gyakran vesznek részt szomszédos országok katonái. A ciprusi csapateros hozzájárulás azonban 2018 őszén megszűnt, jelenleg csak egyéni beosztásokban szolgálnak magyar katonák a közel 60 éves misszióban.

Az 1995-ös évhez kötődnek az NATO IFOR művelet támogatásával kapcsolatos első döntések is, amely aztán méltán **fordulóponttá** teszik a békefenntartást a nemzetközi szerepvállalásban. Magyarország biztosította a NATO-erők átvonulását szárazföldön és a légtérben, befogadó nemzeti támogatást nyújtott (Taszár, Pécs bázisok) az IFOR/SFOR erők részére, és egy műszaki zászlóaljjal járult hozzá a Camp David-i egyezmény megvalósításához. A boszniai rendezésben való részvétel rendkívül fontosnak bizonyult, mert az ország – egy NATO vezette művelet részeseként – *demonstrálta hozzájárulási képességét* egy európai válságóc felszámolásához. Ma már történelmi tényként kezelhető, hogy a boszniai békeművelethez való rendkívül sikeres hozzájárulásnak komoly súlya volt Magyarországnak NATO-tagsági meghívásában.

1996-tól kezdve a Balkánon zajló válságok megoldásában és rendezésében való részvétel lett a magyar biztonságpolitika prioritása. *1999 óta a Magyar Honvédség valamennyi NATO szárazföldi katonai békeműveletben részt vett.* Magyar katonai erők szolgáltak Koszovóban (KFOR), Albániában (AFOR), Macedóniában (Amber Fox, Essential Harvest és az Allied Harmony elnevezésű feladatokban) és Boszniában (IFOR, SFOR), de ma is hangsúlyosan jelen vagyunk a KFOR-ban és a boszniai EU-műveletben. 2003-tól Magyarország már veszélyesebb katonai békeműveletekben is szerepet vállalt. 2003 és 2004-ben egy magyar logisztikai szállítózászlóalj működött Irakban, amely a lengyel vezetésű nemzetközi hadosztály logisztikai támogatását végezte. A szállítózászlóalj kivonása után magyar kiképzési szakemberek dolgoztak a NATO iraki kiképzési missziójában 2006–2011 között. A békeműveletek 2003-as **második fordulópontját** az *Afganisztánban megkezdett, fokozatosan erősödő magyar szerepvállalás reprezentálta.*

2003-tól 2014-ig a magyar katonák a NATO ISAF (Nemzetközi Biztonsági Közreműködő Erő) művelet részeként, különböző feladatkörökben szolgáltak/szolgálnak a közép-ázsiai országban. A misszió először Kabulban kezdődött egészségügyi, őrzés-védelmi, majd repülőtér-műszaki és -biztosítási feladatokkal. 2006-ban átvettük a hollandoktól egy önálló Tartományi Újjáépítő Csoportot (PRT) a Baghlan tartománybeli Pul-i-Khumriban, amely 2013. március 31-ig működött.



6. ábra: A Magyar Honvédség részvétele külföldi missziókban

Forrás: Saját szerkesztés

Afganisztáni szerepvállalásunk feladatrendszerében és az erők nagyságában – összhangban a NATO terveivel – folyamatosan növekedett (volt időszak, amikor 650 főt állomásoztattunk Hindukus országában), jelenlétünk 2010 után az MH legkomolyabb küldetésévé nőtte ki magát. Bár az afganisztáni misszió egyes feladataival (PRT hatékonysága, katonák felszerelése, veszteségek elkerülhetősége) kapcsolatban visszatérő viták voltak a sajtóban, általában a közvélemény pozitívan ítélte meg a magyar szerepvállalást. Ennek elsődleges oka talán az volt, hogy a magyar politikai és katonai vezetés „menet közben” megtanulta az afganisztáni szerepvállalás változtatásának dinamikáját, felismerte, hogy a biztonsági környezet és feladatrendszer változásaival összhangban a magyar szerepvállalást is módosítani kell. Benkő Tibor például a magyar tartományi újjáépítő csoport (PRT) teljesítményét a „korszak meghatározó küldetéseként” értékelte. A 6,5 év alatt a magyar katonák négyszáz

oktatási projektben vettek részt, kilenc általános iskolát építettek, tizenötöt pedig felújítottak vagy bővítettek. Kilenc kórházat hoztak létre, tizenöt járóbeteg-ellátó intézményt korszerűsítettek. 54 km hosszú utat építettek, illetve újítottak fel, illetve 45 kutat fúrtak. (Magyar Nemzet, 2013. március 28. 5. o.) A többségében időben megvalósuló feladatbeli és szerkezeti változtatások (2006 – PRT telepítése, 2008 – kiképzési feladatok felvállalása, különleges műveleti erők kitelepítése, 2010 – magyar megerősítések; 2013 – PRT kivonásának kompenzálása a kabuli reptéren vállalt pluszfeladatokkal) *jól követték* a NATO- és amerikai elvárásokat, megfelelő nemzetközi tekintélyt adtak a magyar szerepvállalásnak. Sőt egyes feladatok végrehajtásánál még egy kis közép-európai többnemzeti szint is adtak a magyar hozzájárulásnak, mert szomszédos országok katonái is részt vettek (pl. a PRT-ben) a feladatok végrehajtásában. Az ISAF 2014. végi megszűnése után Magyarország csatlakozott a NATO új afganisztáni műveletéhez is, amely az *Eltökélt Támogatás* nevet (RSM) viseli. A kiképzési, tanácsadó, támogató misszióban jelenleg [95 magyar katona](#) vesz részt (különleges műveleti erő, biztosító szakasz, tanácsadók), akik Észak-Afganisztánban (Mazari Sharif) és Kabulban teljesítenek szolgálatot.

Hasonló tanulási folyamaton mentünk át a KFOR kapcsán is, amikor 2008-ban az egyesített balkáni műveleti térségben az MH nagyobb nemzeti láthatóságot biztosító MH KFOR Zászlóaljzat állított fel, és az erőkoncentrációval párhuzamosan megszüntette a korábbi időszakban tett vállalásainkat (MH Őr- és Biztosító Zászlóaljzat [MH ÖBZ], MH KFOR Századot). A koszovói részvétel folyamatos alakításával ma Magyarország a [3. legnagyobb hozzájáruló ország](#) a 3500 fős KFOR-ban, két műveleti századot, egy összekötő és megfigyelő csoportot, valamint egyéni beosztásokat ad a Koszovói Erőnek közel 400 fős nagyságban. 2021–2022-ben magyar parancsnok fogja irányítani a koszovói NATO-erőket, amely többletfelajánlást (KFOR magyar erők növelését, hadszíntéri tartalékerő biztosítását) von maga után. Hasonlóképpen jól pozícionálta magát a magyar biztonság- és védelempolitika Boszniában is, mert a 2004-től folyó [EUFOR ALTHEA műveletben](#) is a jelentős változások közepette sikerült megőrizni a magyar hozzájárulást, amit az EU egy állandó törzsfőnöki tábornoki hellyel honorált. Így a Balkánon 2020. első félévében összesen 570 magyar katona szolgál, ami jól kifejezi a balkáni stabilizáció fontosságát a magyar kül-, biztonság- és védelempolitikában.

Az [európai uniós műveletekben](#) Magyarország már a tagság elnyerése előtt megkezdte részvételét, szakértőket küldtünk az Artemis (Kongó) és az EUFOR Concordia (Macedónia) EU-missziókba. Az EU-tagság óta hazánk minden regionális uniós misszióban részt vesz, hozzájárulásunkat a külpolitikai szempontok és a nemzeti érdekek alapján „méretezzük”. Magyar katonák vettek részt az EU Szudán/Darfur AMIS misszióban és a csádi műveletben is. 2008-tól megfigyelőket küldünk a grúzai EUMMG misszióba és a különböző szomáliai műveletekbe. A második évtized elején szerepet vállaltunk két újabb CSDP műveletben, [Maliban \(2013\)](#) és a Közép-Afrikai Köztársaságban (2014), amelyekből ma már csak a nyugat-afrikai műveletben vagyunk jelen.

Az ENSZ-, NATO-, EU-feladatokon kívül magyar katonák szolgálnak EBESZ-missziókban, Afrikai Uniót támogató (EU-AU) műveletekben és más nemzetközi megállapodásokon (Camp David-i Egyezmény) alapuló béketámogató feladatokban. 1991-ben a szaúdi kormány kérésére egy egészségügyi zászlóalj vett részt a sivatagi országban az első öbölháborúban. 20 évig (1995–2015) volt magyar zászló a Sínai-félszigeten, a többnemzeti erők és megfigyelők (MFO) megfigyelői csoportban. Amerikai kérésre 2004–2005-ben egy logisztikai szállító-zászlóaljjal vettünk részt az iraki szabadság ad hoc koalícióban (OIF). Most megint Irakban szolgál egy század az Iszlám Állam elleni antiterrorista művelet részeként, ahol a kurdisztáni Erbilben lát el kiképzéstámogató, őrzésvédelmi feladatokat, valamint a műveleti parancsnokságon, Bagdadban. Az időközben már 200 főre növekedett MH kontingens mandátumát már többször meghosszabbította az Országgyűlés, legutóbb 2021. december 31-ig [[49/2019. \(XII. 11.\) OGY határozat](#)].

A katonai klasszifikáció szerint a béketámogató műveletek magukba foglalják a **békefenntartást** (megfigyelés, szétválasztás, átalakítás támogatása, fegyverzet-ellenőrzés), a **békekikényszerítést**, a **konfliktusmegelőzést**, a **humanitárius feladatokat** és a **békeépítést**. A nemzetközi szervezetek különféleképpen használják a fogalmat: az ENSZ-ben a *békefenntartás* a legáltalánosabb definíció, a NATO *béketámogató műveletek* fogalmat részesíti előnyben, az EBESZ-nél és az EU-nál egyaránt megtalálható művelet és a *misszió elnevezés is*, a misszió rendeltetésétől és erejétől függően. Az 1990-es évtizedben a magyar missziós részvétel alapvetően a békefenntartási tevékenység különböző formáira és a humanitárius feladatokban való részvételre összpontosult. A magyar PRT 2006. októberi létesítésével tovább bővült az MH békefenntartói „palettája”, hiszen ezzel a feladattal a katonák (és civilek) az afganisztáni békeépítés feladataiban is részt vesznek. A **harmadik fordulópontra** a békefenntartásban 2008 jelentette, amikor is első alkalommal vállaltunk Afganisztánban békekikényszerítési, valamint harci feladatokban való részvételt. Ekkor kapott politikai felhatalmazást a honvédség, hogy magyar katonák (mindenekelőtt a különleges erők, tanácsadói-kiképző erők [OMLT]) már harci feladatokban is részt vehetnek. Ennyi idő kellett arra, mire a politikai és katonai vezetés felismerte, hogy a nemzetközi missziós szerepvállalás növeli az ország külpolitikai súlyát és szövetségi tekintélyét, másrészt a műveleti jó teljesítmény elhalványította a védelmi költségvetési deficit és képességfejlesztés területén meglévő problémákat. A szemléletmód megváltozásához persze az is kellett, hogy *megkezdődjön az MH-ban a korszerű műveleti képességek kiépítése* (különleges műveleti erők, terrorizmus elleni harcra való felkészítés, emberi [HUMINT] és technikai [SIGINT] felderítés, harci támogató alegységek stb.), amelyek lehetővé tették az „éles” terroristaellenes műveletekben, lázadók elleni harcokban vagy éppen szövetségi készenléti műveletekben való részvételt. A KFOR parancsnoki funkció megszerzésével pedig már erős külpolitikai szempontok is közrejátszottak a magyar vállalás megtételében, hogy ilyen módon is nagyobb szerepet tudjunk játszani a balkáni nemzetközi politikában.

A Magyar Honvédség jelenleg (2020. augusztus 1.) **három kontinensen, 11 országban és 12 misszióban 865 fővel vesz részt külföldi béketámogató műveletekben.** (7. ábra) Ez a jelenlét az egyfős szakértői, törzstiszti képvisellettől a zászlóalj nagyságú hozzájárulásig terjed. A műveleti és missziós erők 57%-a a NATO, 22%-a EU, 3%-a az ENSZ, 18%-a pedig az iraki ad hoc koalíciós műveletben vesz részt.

A **legerősebb NATO-jelenlét** (397 fő) Koszovóban van, ami az elmúlt két évtized alatt többször változott. A legutóbbi nagy fordulat 2017 nyarán történt, amikortól kezdve a Magyar Honvédség önállóan állítja ki a KFOR (Koszovó Erők) harcászati tartalékszázlóját (KTRBN), és átvette a Novó Seló-i tábor üzemeltetését. A manőverzászlóaljon kívül felderítőképesekkel, törzstisztekkel (KFOR Parancsnokság, civil lakosággal kapcsolatot tartó struktúrák) és egészségügyi szakállománnyal veszünk részt a műveletben. 2020 júniusában Magyarország a **3. legnagyobb hozzájáruló ország** volt 27 tag- és partnerségi országból álló KFOR (3411 fő) erőben. Amennyiben magyar parancsnoka lesz a Koszovó Erőknek, ez a jelenlét tovább erősödik, hiszen a NATO-ban a vezető szerepet vállaló nemzetnek egy sor kiegészítő feladatot kell vállalnia. A KFOR mellett az MH részt vesz a balkáni egyesített műveleti térségben tevékenykedő NATO-parancsnokság (HQ Szarajevó), valamint esetenként a térségi összekötő irodák (Belgrád) munkájában is.



7. ábra: Magyar békeműveleti szerepvállalás

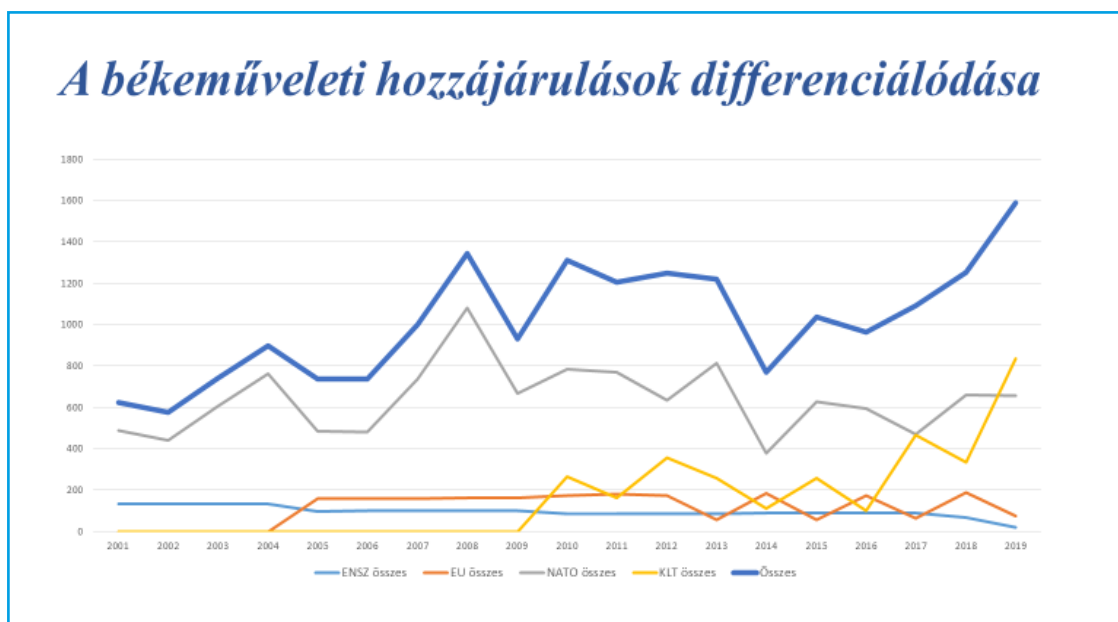
Forrás: MHP, 2020

A Balkán mellett *Afganisztán és Irak a másik regionális fókuszpont* a magyar nemzetközi szerepvállalásban. A NATO 2015-ben új missziót indított a Hindukus országában Eltökélt Támogatás (RSM) névvel, amely kiképzési, tanácsadó és támogató segítséget ad az afgán erőknek. Az [1730/2014. \(XII. 14.\) Korm. határozat](#) egy maximum 120 fős kontingens (jelenleg 89 fő) kihelyezéséhez járult hozzá, amely különleges műveleti erőket, kiképző és törzstiszti állományt, biztosító szakaszt, valamint nemzeti támogató erőt foglal magában. Afganisztán után a Magyar Honvédség másik nagy közel-keleti missziója Irakhoz kötődik. Magyarország 2015-ben csatlakozott a Belső Megoldás művelethez (OIR), amely nem szigorú értelemben vett NATO-misszió, hanem az Iszlám Állam elleni globális koalíció (78 ország, 4 nemzetközi szervezet; a NATO 2017-ben csatlakozott az Egyesült Államok vezette ad hoc koalícióhoz) katonai operációja az iraki ISIS-erők ellen. Az Iraki Kiképzés-biztosító Kontingens (MH 5. IKBK) kiképzési feladatokban (pesmerga erők kiképzése) vesz részt az amerikai vezetésű Észak-iraki Kurd Kiképző Központban, valamint a német irányítású Kurdisztáni Kiképzési Koordinációs Központban, továbbá e bázisok őrzés-védelmét látja el, Erbilben. Az ISIS-ellenes koalíció mellett a Magyar Honvédség szimbolikusan (jelenleg egy fő) részt vesz a NATO 2018-ban újraindított iraki kiképző műveletében (NMI). Az EU vonatkozásában legnagyobb misszióink Bosznia-Hercegovinában van, ahol 2004-től részt veszünk az EUFOR (EU ERŐK) ALTHEA műveletben (a nevet a görög mitológia egyik alakjáról, a fiát megmentő Althea hercegnőről kapta). A boszniai szerepvállalás [128/2004. (XI. 23.) OGY. határozat] is számos stáción ment keresztül az elmúlt közel két évtizedben, ugyanúgy, mint a KFOR-szerepvállalás. A jelenleg 20 nemzet erőiből álló EUFOR képességfejlesztő és kiképző támogatást nyújt a helyi fegyveres erőknek, hozzájárul a biztonságos környezet fenntartásához, és támogatja az EU-stratégia megvalósítását az országban. Magyarország az elmúlt években egy századdal, illetve a parancsnokságon törzstiszti beosztásokkal vesz részt a műveletben, mint második legnagyobb hozzájáruló ország (ezért a törzsfőnöki beosztást mindig magyar dandártábornok tölti be). A többi EU-részvételtől a Maliban zajló kiképzéstámogató misszió emelkedik ki, amelyet 2016 óta lát el a Magyar Honvédség. A grúziai fegyver nélküli, megfigyelő misszióban (EUMM) 4 fő lát el szolgálatot, míg az EU Földközi-tengeri művelet (EUNAVFOR MED) irányító törzsében 3 fő vesz részt, Rómában. A nemzetközi szervezetek vonatkozásában jelenleg az ENSZ kapja a legkisebb támogatást (23 fő), ahol Cipruson (UNFICYP, 1995–), Nyugat-Szaharában (MINURSO, 1997–) és Libanonban (UNIFIL, 2006–) látnak el a katonák klasszikus békefenntartási feladatokat.

2001. szeptember 11 után tehát a Magyar Honvédség **nemzetközi feladatrendszere lényegesen megváltozott**, 2004-től 1000 fős, 2019-től pedig 1200 fős ambíciószintet követnek az egymást váltó kormányok. Magyarország tudatosan dolgozik azon, hogy ezt a hozzájárulást a változó válságkezelési környezetben tartósan, nemzetközi és nemzeti szempontból

egyaránt leghatékonyabban biztosítsa, ami az ISAF Afganisztánból való 2014. évi kivonásával egyre nehezebb lett. A magyar békefenntartók többsége (a korábbi 70-75 % helyett 60%) NATO-misszióban szolgál, amely kifejezi Magyarország szövetségesi elkötelezettségét, a közösségi feladatokhoz való hozzájárulási szándékát és képességét. NATO-műveleti jelenlétünk elsősorban a Balkánra, Afganisztánra és Irakra koncentrálódik (1. prioritás). A kül- és biztonságpolitikai prioritások 2. helyén *már közel egy évtizede* Afganisztán szerepel, bár a jelenlét 2014 után jelentősen csökkent, nem éri el a NATO-műveletben szolgálók 20%-os arányát sem. Az uniós műveleti hozzájárulásunk (Nyugat-Balkán, Kaukázus, Afrika) 20%-os szint környékén stabilizálódott, a békefenntartási stratégia 3. prioritását képezi. A ciprusi csapatkivonással csökkent a magyar hozzájárulás [az ENSZ-műveletekhez](#) (a hosszú ideig 10%-os jelenlétről 3%-ra esett, bár vannak tervek az UNIFIL megerősítésére), jelképes és nem rendszeres a részvételünk az [EBESZ-missziókban](#), egyik szervezet sem élvez prioritást, inkább a hagyományok és az aktuálpolitikai események alapján történnek a vállalások. Ez azt is jelenti, hogy a magyar békeműveleti missziók belső összetétele nem állandó, mindig a helyzetnek megfelelően alakul.

A missziós hozzájárulás azonban nemcsak a nemzetközi szervezetek szerinti vállalások miatt változik (8. ábra), de mozog a belső összetétele is. Az első két évtizedben a honvédelmi tárcának csak azt kellett figyelni, hogy meg tudjon felelni a békeműveleti ambíciószintnek.



8. ábra: A békeműveleti hozzájárulások differenciálódása

Forrás: MHP, 2020

A viszonylag statikus ENSZ-EBESZ missziókat gyorsan „beelőzték” a NATO-műveletek, amit tovább komplikáltak az uniós békefenntartási elvárások. Az összetett követelményrendszerrel egyre nehezebben lehetett megbirkózni, mert a növekvő igényekkel nem járt együtt az MH lehetőségeinek javulása. A békeműveletek egyre bonyolultabbá, nehezebbé és veszélyesebbé váltak (főleg Afganisztánban és Irakban), a katonai vezetésnek állandóan „sakkozni” kellett, hogy ki tudja elégíteni az igényeket. Kialakult egyfajta hierarchia a szervezetek között, ahol hamar a NATO vitte el a pálmát, az EU csak „vegyünk részt” szinten lett fontos (kivéve, amikor vitális magyar érdekekről van szó, mint például a Balkánon, vagy az utóbbi időben a Száhel-övezetben), a többi szervezetben való részvétel pedig lehetőségfüggő maradt (az egyik vesztes az EBESZ lett). A növekvő igények miatt háttérbe szorultak az ad hoc műveletben való részvételek is (pl. MFO misszió a Sínai-félszigeten). Emellett a műveletek között is különbségek voltak, hiszen kialakult egyfajta hierarchia a veszélyes, harci körülményeket jelentő műveletek és a klasszikus békefenntartási missziók között. Így a csapatokat és a személyi állományt először ENSZ-, EBESZ-, majd a kevésbé veszélyes NATO-műveletekbe küldték először, csak utána lehetett bevetni őket Afganisztánban vagy Irakban. Ez a műveleti különbség és az erők iránti szükség tette például lehetővé a légierő katonáinak ENSZ-műveletek „talpas” feladataiba való bevonását. A tervezés másik nehézségét a biztonsági környezet változása jelenti. Itt nemcsak a nemzeti érdeket kell figyelembe venni, hanem a művelet szövetségi fontosságát, a nemzetközi hozzájárulás nemzeti előnyeit és kényszereit, a szövetség- és partnerségalkotás lehetőségeit is. A békeműveleti differenciálódás harmadik dimenziója a külföldi békemissziók és az itthoni készenléti (KLT) feladatok közös kezelésének igényében jelentkezik. A külföldi műveleteken kívül az MH erői egyre bővülő mértékben vesznek részt NATO- és EU-műveleti készenléti feladatokban (NATO NRF Reagáló Erők – minden évben; EU-harccsoport – Visegrádi Csoport és olasz vezetés alatt; EUFOR készenléti század; Balti légtérfelügyelet, BAP stb.), amit a külföldi békeműveleti vállalásoknál szintén figyelembe kell venni, nem beszélve az éves rendszeres külföldi és hazai gyakorlatokról, vagy egyéb itthoni, nagy erőket igénylő feladatokról (pl. határvédelem, koronavírus elleni mentesítés). Ráadásul a készenléti erők felhasználása nemzeti célokra korlátozottan lehetséges (a bevetési készenlét néhány naptól egy hónapig terjed), a szolgálati idő hosszú ideig tart (az NRF esetében egy évtől három évig terjedhet, feladattípustól függően), a felkészültségüknek ugyanolyannak kell lenni, mintha külföldi műveletben lennének. Ezek az erők általában az MH elit részét jelentik, ezért kalkulálásuk együtt történik a missziós vállalással. Ez a nyilvántartásban is megmutatkozik, hiszen a békeműveleti és készenléti erők együttes nagysága lényegesen nagyobb, mint csak a külföldi missziókban lévő (2020-ban az 1091 fős „bruttó” létszámból 226 fő az NRF-ben teljesít szolgálatot). Jól látható ez az inga-

dozás a 8. ábra grafikonjainál: amíg például az EU-nál a „hullámzás” szabályos (egyik évben Boszniában, a másik évben itthon van a század), a NATO-nál rendszertelenül változik, attól függően, hogy az adott évben egyszerre hány készenléti szolgálatot kell adnia az MH-nak. Például 2019-ben 1624 fő hajtott végre békeműveleti feladatot, amelyből „csak” 754 fő volt hagyományos értelemben missziós szolgálatban, a békeműveletekre lekötött erők másik felét, 670 főt, a készenléti erők jelentették, mert szinte minden lehetséges készenléti felajánlás megjelent a tavalyi évben (NRF, V4 EU BG, EUFOR IR század, BAP repülőszázad). A műveleti „csillagok együttes állása” tehát alapos tervezést igényel, hogy a felajánlott erők rendelkezésre álljanak a meghatározott helyen és követelmények szerint. Ilyenkor a létszám számolása is eltér, hiszen a féléves szolgálatban lévő erők számát 2-vel, a 4 hónapos légtér-felügyeleti létszámát 3-mal osztják az „évesített” létszám megkapása érdekében.

A változó missziós nemzetközi követelményrendszer és az ezerkétszáz fős magyar kormányzati ambíciószint tehát újra és újra felveti a kérdést, hogyan lehetne a magyar békefenntartói jelenlétet – lehetőségeinknek és képességeinknek megfelelően – a legjobban felhasználni, az elért eredményeket tovább javítani. Nem vitatható ugyanis, hogy az elmúlt tíz évben tett vállalásainkkal (KFOR, Irak, [Afganisztán](#)) **Magyarország NATO-beli megítélése javult**, a nemzetközi partnerek is (EU, ENSZ, EBESZ) a biztonság támogatójaként tekintenek ránk, sőt a Balkánon tovább erősítjük jelenlétünket. E megítélésünkhöz hozzá kell tenni, hogy a békefenntartáshoz a rendőrség és a civil minisztériumok is hozzájárulnak, hiszen a nemzetközi missziókban a katonákon kívül rendőröket, polgári szakértőket is alkalmaznak. Ahhoz, hogy a Magyar Honvédség továbbra is aktív szerepet vállalhasson a nemzetközi békefenntartásban, a biztonság- és védelempolitika prioritásainak folyamatos újrafogalmazására, a bevonható műveleti erők bővítésére és az új biztonsági stratégiával összhangban lévő középtávú békeműveleti stratégia kidolgozására van szükség. A közelmúlt műveleti vállalásaival kapcsolatos politikai és pénzügyi viták (KFOR, MFO, Irak, Ciprus) azt is mutatják, hogy a békeműveleti prioritások fenntartásához, áthelyezéséhez is pluszforrásokra van szükség. Sokat kell dolgozni azért, hogy a szövetségi, több- és kétoldalú nemzetközi kapcsolatrendszerben Magyarország továbbra is igényes, szövetségi és nemzeti szempontból egyaránt értékes, időbeni és látványos felajánlásokat tudjon tenni, illetve vállalni.

III. MODUL:

VÉDELEMPOLITIKA ÉS A MAGYAR HONVÉDSÉG

1. MAGYARORSZÁG KATONAI VÉDELME ÉS A MAGYAR HONVÉDSÉG FELADATAI

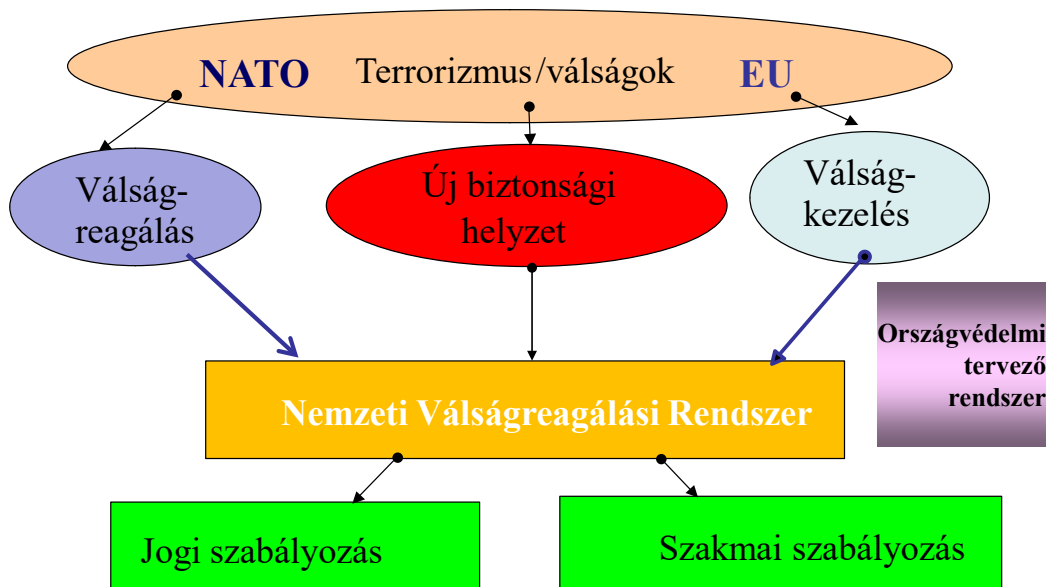
A védelempolitika legfontosabb feladata, hogy a kormány általános politikája és a biztonságpolitika alapján kidolgozza az ország védelmének koncepcióját, a fegyveres erő fenntartásának és fejlesztésének tervét, valamint felkészítse az ország védelmi igazgatási támogató rendszereit. A honvédelmi koncepció elveit, feladatait, eszközrendszerét, a katonai védelemért felelős szervek (Kormány, Országgyűlés, Honvédelmi Tanács, védelmi igazgatás szervek) feladatait az alaptörvény, a honvédelmi törvény, kormányrendeletek és -határozatok, valamint más közjogi eszközök biztosítják. *Magyarország biztonsági környezete a rendszerváltás óta folyamatosan változott, az euroatlanti integrációs célok megvalósulásával egyenesen javult.* A NATO-tagság megváltoztatta az önálló haderőre való támaszkodás katonai védelmének doktrínáját. 1999-től kezdve pedig a magyar szuverenitás katonai biztonságát a nemzeti önerőre támaszkodó **Magyar Honvédség és a NATO együttesen biztosítja**. E folyamatnak a betetőzését a 2004-es uniós csatlakozás jelentette, melynek segítségével **Magyarország nem katonai biztonsága** is javult.

Ezt a kedvező helyzetet erősítette a régió országainak euroatlanti integrációs folyamata: a 2004-es NATO bővítési kört követően – amikor több szomszédos ország (Szlovénia, Szlovákia, Románia) is csatlakozott a szövetséghez – megszűnt az ország „sziget jellege” a NATO délkeleti peremén. 2009-ben déli szomszédunk, Horvátország is a NATO tagja lett. A közelmúltban Nyugat-Balkán két további országa is (Montenegró – 2017; Észak-Macedónia – 2020) tagja lett az észak-atlanti kollektív védelmi szervezetnek. Az Európai Unió párhuzamos bővítései (1995 – Ausztria, 2004 – Szlovákia, Szlovénia, 2007 – Románia, 2013 – Horvátország) nyomán végül ma már az euro-atlanti integrációs szervezetek tagságát elnyert, a demokratikus értékrendet és intézményrendszert, az európai piacgazdasági modellt elfogadó szövetséges országok szilárd szomszédosági „biztonsági gyűrűje” veszi körül Magyarországot. Mellette viszont hazánk határországgá is vált, amely a NATO keleti és az EU délkeleti szárnyán „védőbástya” funkciót is ellát, amely különösen a biztonsági

környezet 2014–2015. évi romlása után vált világossá. Az ukrán válság, a terrorizmus elleni harc, a 2015-től tömegessé vált migrációs hullám, illetve a regionális instabilitás *új veszélyeket jelent* az ország számára, amelyeknek kezelésében a Magyar Honvédségnek is aktív szerepet kell vállalnia.

Napjainkban Magyarország katonai védelme **több forgatókönyves koncepció** szerint épül fel. Az MH része a *nemzeti válságkezelési rendszernek*, részt vesz a békeidőszaki válságkezelésben (természeti és ipari katasztrófák elleni védelem, határbiztosítás, szerepvállalás a vírusveszély elleni küzdelemben stb.), és **elsődleges szereplője a katonai jellegű válságkezelésnek** (közvetlen környezetben zajló katonai konfliktusokból, polgárháborúkból fakadó veszélyeztetés, korlátozott célú provokatív vagy területszerző támadások, nagyméretű terrortámadások vagy szabotázsok stb.). **A nemzeti válságkezelési rendszert össze kell hangolni a NATO válság-reagáló rendszerével (NCRS), illetve az EU válságkezelési rendszerével is** (9. ábra). Az ország légtérvédelme a NATO integrált légvédelmi és rakétavédelmi rendszerének keretei között (NATINAMDS) valósul meg a magyar légierő részvételével. Az ország szárazföldi határainak veszélyeztetettsége esetén a Magyar Honvédség a meglévő erőkkel lezárja a veszélyeztetett irányokat és területeket, támadás esetén pedig felveszi a harcot a betolakodókkal. A haderő képes egy időben több harcászati irányban védelmi harctevékenységet folytatni azon ideig, *amíg a megerősítő NATO-erők be nem érkeznek*. A várható háborús scenáriókat, a katonai konfliktusok megvívásának módját és lehetőségeit a *különleges jogrendi előírások* határozzák meg. A mindenkori helyzet értékelése alapján a Magyar Honvédség Parancsnoksága (MHP) elkészíti **az ország fegyveres védelmének tervét** [Hvt. 20. § (1) a], amit az MH-parancsnok (vezérkari főnök) ír alá, a honvédelmi miniszter és miniszterelnök egyetértése után a köztársasági elnök hagy jóvá. A terv szövegesen és térképen készül, amely tartalmazza az ország katonai védelméhez szükséges erőket és eszközöket, intézkedéseket, megoldási módokat. A Magyar Honvédségnek pedig rendelkeznie kell az ország fegyveres védelméhez szükséges képességek alapjaival, illetve a biztonsági környezet romlása esetén lehetőséget kell biztosítania a haderőnek a szükséges katonai képességek célirányos fejlesztésére. A nemzeti önerőt Magyarország NATO-vállalásait is figyelembe véve, *tervszerűen és fokozatosan fejleszteni* kell (NKS 14. pont).

A nemzeti és szövetségi feladatok koordinációja



9. ábra: A nemzeti és szövetségi válságkezelés összhangjának megteremtése

Forrás: KESZELY (szerk.) 2013. 14. o.

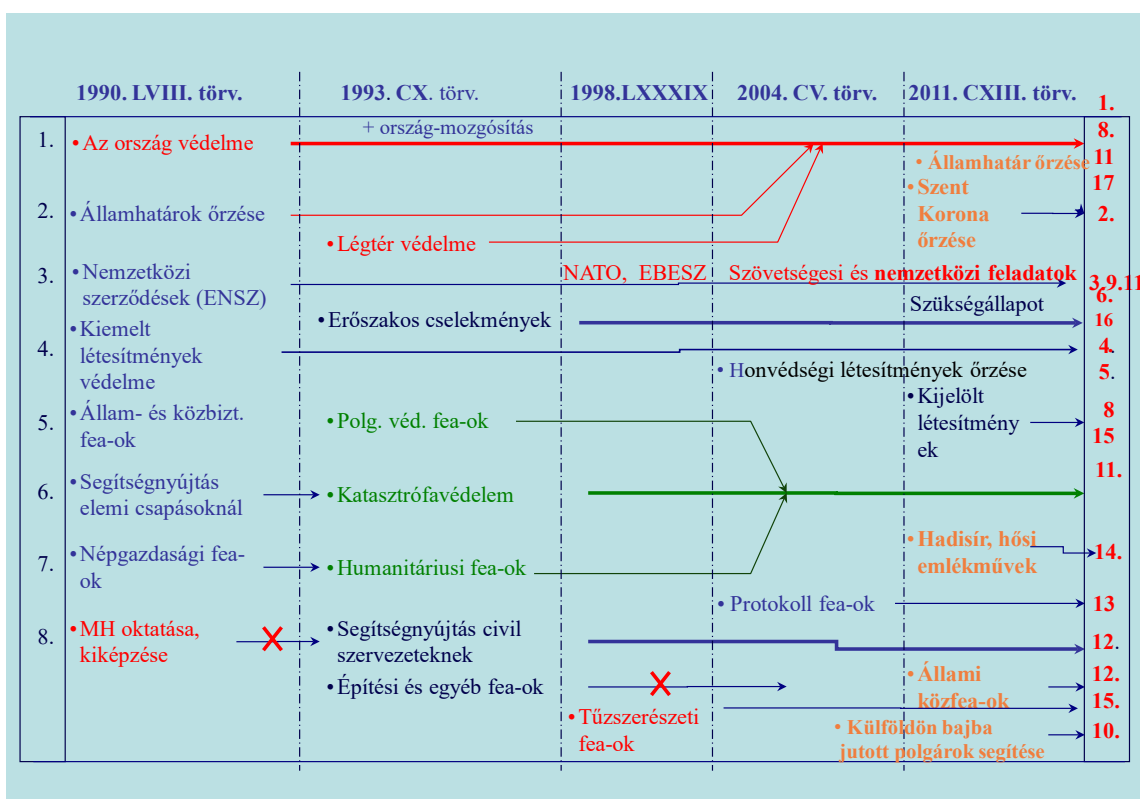
Az ország védelmére a NATO is készít tervet, egy **fokozatos válaszadási terv** (Graduated Response Plan – GRP) kidolgozásával Magyarországot Szlovákiával együtt kívánja megvédeni egy esetlegesen keleti irányból érkező katonai fenyegetettséggel szemben. A GRP egy új típusú, jövőbeni hadműveleti terv, amely az elrettentést, az erők gyors előre-telepítését és – adott esetben – a kollektív védelem konkrét megvalósítását szolgálja. A terv egyben a gyors nemzeti és szövetségi döntéshozatal megvalósítását is segíti, hiszen az Észak-atlanti Tanács (NAC) hagyja jóvá (Jens Stoltenberg 2015).

Az ország katonai védelmének alapjait napjainkban az alaptörvény határozza meg, a honvédelmi törvény részletezi, és a nemzeti katonai stratégia tovább bővíti. Az alaptörvény *védelmi alkotmány is egyben*, kifejezi az ország sorsa és a honvédelem elválaszthatatlanságát (Orosz Zoltán 2016). Az alaptörvény az MH rendeltetését **négy feladatban** határozza meg:

(1) Magyarország katonai védelme; (2) közös védelmi és békefenntartói feladatok nemzetközi szerződések alapján; (3) humanitárius tevékenység végzése jogszabályok alapján, illetve (4) katasztrófák megelőzésében, következmények elhárításában, valamint felszámolásában való közreműködés (10. ábra).

Az ország katonai védelmének feladatai az elmúlt 30 évben folyamatosan változtak, összhangban a közvetlen biztonsági környezet átalakulásával, illetve az euroatlanti csatlakozás előrehaladásával. Ezt a feladatköri változást mutatja be a 10. ábra. A rendszerváltozáskori **nyolc** feladatcsoport napjainkra **17 feladatból álló halmazzá „nőtte ki”** magát, amelyet az MH-nak természetesen mintegy félszáz részletes feladattá kell lebontania, katonai képességekre, szervezetekre specifikálnia.

A honvédség feladatrendszerének elemzése azt mutatja, hogy a haderő korszerű katonai feladatai is *egy fejlődési folyamat eredményeképpen alakultak ki*, a biztonság- és védelempolitika evolúciós változását tükrözik vissza a jogalkotásban. Rendszerváltozáskor a törvényalkotók még csak arra ügyeltek, hogy a hadsereg feladatai közül kikerüljenek a régi rendszer – már nem vállalható – teendői, funkciói, illetve megjelenjenek az azonnal életbe léptetett védelempolitikai intézkedések. Ezért az 1989. évi XXII. sz. törvény, az 1990. évi XXI. törvény a vezetés-irányítás rendjét, a Varsói Szerződéstől való elszakadást, a fegyver nélküli és polgári szolgálat bevezetését, az új katonai eskü szövegét, valamint a szervezeti és működési változásokat rögzítette. Az [1990. évi LXXVIII. törvény](#) nyúlt először hozzá a honvédség feladatrendszeréhez, amikor **megváltoztatta a hadsereg egyes feladatait**: a szocialista állami, gazdasági és társadalmi rend védelme, békéjének biztosítása helyett *bekerült a Magyar Köztársaság területének, függetlenségének, alkotmányos rendjének, valamint békéjének biztosítása külső támadással szemben*, illetve az ifjúság szocialista szellemű nevelését felváltotta az *MH tényleges állománya, oktatása és képzése feladatkör*. A rendszerváltozás alatti törvények még csak az 1976. évi I. sz. – szocialista honvédelmet szabályozó – jogszabály dezideologizálását végezték el, amikor kodifikálták a biztonság- és védelempolitikai változásokat. Az [1993. évi CX. törvény](#) volt az első, amely – összhangban az Országgyűlés biztonságpolitikai [11/1993. (III. 12) sz. OGY határozat] illetve honvédelmi [27/1993 (IV. 23) sz. OGY határozat] alapelveivel – **szakított az 1976-os honvédelmi törvénnyel, szemléletében, tartalmában és szerkezeti felépítésében új törvényként jelent meg**.



10. ábra: A Magyar Honvédség katonai feladatrendszerének evolúciója

Forrás: SZENES 2012, 8.

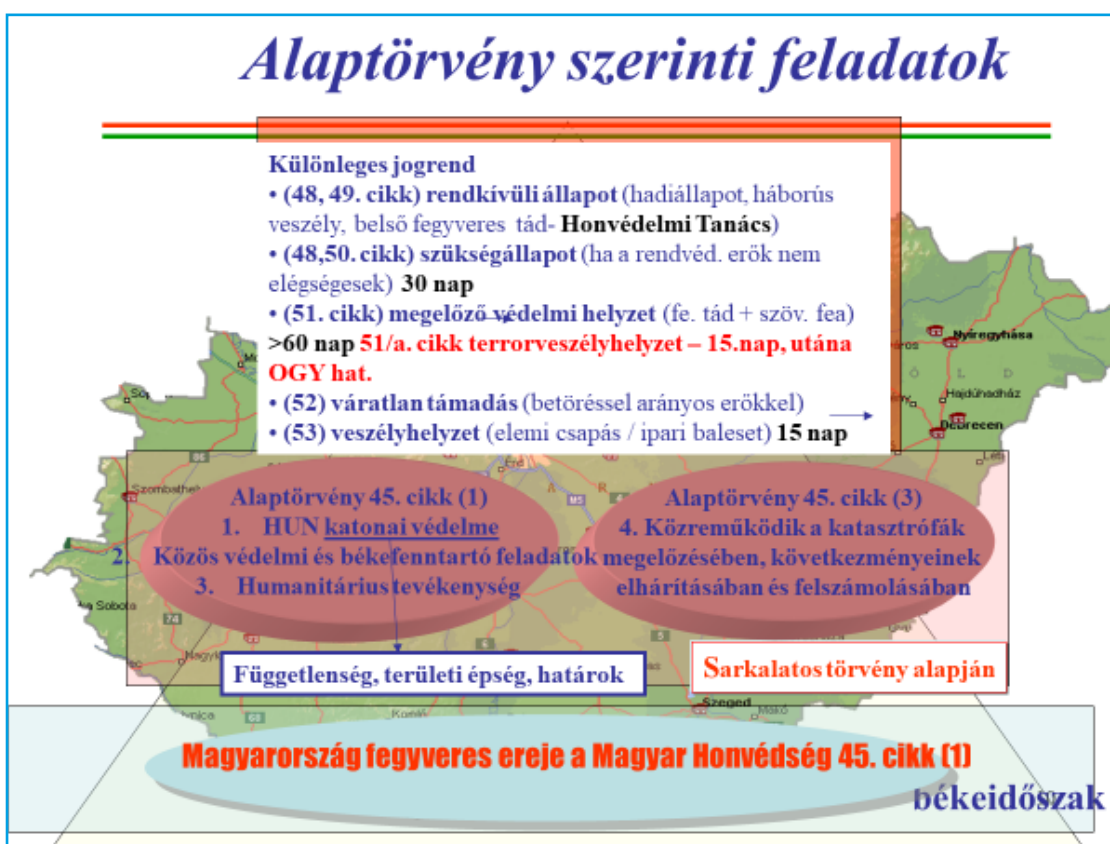
A rendszerváltozás utáni jogalkotás során született honvédelmi törvények már egyre inkább új típusú és minőségű feladatok megfogalmazására törekedtek. Különösen igaz ez a 21. századi honvédelmi törvényekre, a [2004. évi CV. törvényre](#) és a [2011. évi CXIII. törvényre](#), amelyeknek már a címe is a feladatbővülést fejezte ki. A honvédelmi törvény 1993-ban még csak a honvédelemről, 2004-ben már honvédelemről és Magyar Honvédségről, 2011-ben pedig honvédelemről, a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szólt.

Miközben bizonyos feladatok átalakultak és újak jelentek meg, kétségtelenül az ország védelme jelentette mindvégig az elsősorú feladatot, ebbe „olvadt be” az államhatárok őrzése és a légtér védelme a 2004. évi CV. törvény keretében, illetve kerültek be a határbiztosítási feladatok a 2011. évi CXIII. törvény 2016. évi módosításával. A hadsereg ezen alapvető rendeltetése tovább erősödött a honvédelmi veszélyhelyzet bevezetésével ([2018. évi CX. törvény](#)). Az országvédelmi feladatokhoz szorosan kapcsolódnak a különleges jogrend (régén minősített időszak) időszakában, mint például a rendkívüli állapot, szükségállapot, megelőző védelmi helyzet, terrorveszélyhelyzet és váratlan támadás idején, ellátandó feladatok.

A különleges jogrend sajátos, újszerű feladatai különösen megmutatkoztak a koronavírus elleni veszélyhelyzet kihirdetésekor [[40/2020. \(III. 11.\) Korm. rendelet](#)], illetve a tömeges COVID-19 vírusfertőzés megelőzésére és következményeinek felszámolására hozott törvényi feladatoknál és rendeleteknél ([2020. évi XII. törvény](#)).

Az alaptörvény szerint továbbra is *egy feladatkört* jelentenek Magyarország nemzetközi szerződésekben vállalt feladatai (a nemzetközi feladatok az 1976-os honvédelmi törvényben szövetségi feladatként, a Varsói Szerződés említése nélkül szerepeltek), amelyek folyamatosan bővültek az ENSZ (1988–), a NATO (1995–) és EBESZ (1998–), valamint az EU (2004–) szövetségi szerepvállalással. Az elmúlt időszakban ezek a feladatok is tovább szélesedtek, megjelentek a befogadó nemzeti támogatással ([2019. évi CV. törvény](#)) vagy a kibervédelemmel kapcsolatos nemzeti és szövetségi feladatok.

Jelentős változást hozott *az MH életében NATO-tagságunk*, amelynek feladatait első ízben részletesen az [1998. évi LXXXIX. sz. törvény](#) rögzítette. Sajátos evolúción mentek át a honvédségi polgári- és katasztrófavédelmi feladatok. Amíg az 1990. évi LXXVIII. törvény még csak *elemi csapások* esetén nyújtandó segítségnyújtásról írt, a rendszerváltozás utáni első új típusú honvédelmi jogszabály, az [1993. évi CX. törvény](#) már *tovább differenciálta* ezt a feladatkört *polgári védelmi feladatokra, katasztrófavédelmi feladatokra, illetve humanitárius feladatokra*. A 2004. évi CV. törvény, illetve a 2011. évi CXIII. törvény azonban ismét *összevonja* ezeket a tevékenységeket, és továbbra is *katasztrófavédelemmel összefüggő feladatként* szerepelteti ezeket a feladatköröket. Az 1998-as honvédelmi törvény módosítása során került be a honvédség feladatrendjébe a talált robbanótesteknek *tűzszerészeti mentesítése*, illetőleg az *egyéb tűzszerészeti feladatok térítés ellenében történő végrehajtása*, amely azóta is *fontos békeidőszaki feladatot* jelent. Voltak azonban olyan megbízatások, amelyek *véglegesen kikerültek* az MH feladatrendjéből, mint például az állam- és közbiztonsági feladatok vagy a népgazdasági munka. Más tevékenységek viszont önállósultak, nevesített feladatként jelentek meg a [2011. évi CXIII. törvényben](#), mint például a hadisírok, katonai és hősi emlékművek ápolása, állami protokolláris feladatok ellátása. A [hatályos honvédelmi törvény](#) már 17 pontban fogalmazza meg a haderő katonai feladatrendszerét, melyek között teljesen új feladatok (tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet, terrorveszélyhelyzet, külföldön bajba jutott magyar állampolgárok megsegítése, honvédelmi szempontból kiemelt létfontosságú rendszerelemek működtetésében való közreműködés, aktív elektromágneses műveletek végzése) is találhatóak. A változó biztonság- és védelempolitika jól tetten érhető a módosuló honvédelmi jogszabályokban, amelyek *már végrehajtandó feladatként* jelentek meg a mindenkor kormányzati, a HM és az MH szervek számára. *A honvédség három évtizedes átalakítását úgy is felfoghatjuk, mint a mindenkor kormány azon törekvését, hogy sikeresen megfeleljen az új biztonsági helyzetnek, szövetségi feladatoknak.*



11. ábra: Az ország katonai védelmének alaptörvényi meghatározottsága

Forrás: Saját szerkesztés (Alaptörvény 48–53. cikke alapján)

Az alaptörvényben meghatározott „alapvető feladatokat” a honvédelmi törvény részletezi, bontja le részfeladatokra. A 2011. évi honvédelmi törvénybe új feladatként került be a *Szent Korona és a hozzá tartozó egyes jelvények őrzése és védelme*, amelyet a Parlamentben hajt végre a Honvéd [Koronaőrség](#). Törvényi feladat lett a nemzetközi megállapodásban vagy jogszabályban meghatározott *hadisírok, katonai és hősi emlékművek* fenntartásával kapcsolatos feladatok végrehajtásában és a *kegyeleti tevékenységben* való részvétel, illetve az állami *közfoglalkoztatás feladataiban* való közreműködés. A törvény differenciál a tekintetben is, hogy melyek azok a feladatok, amelyet a haderőnek fegyverrel, és melyek azok, amelyeket fegyver nélkül kell végrehajtania. A feladatok többségét (tíz feladat) a Honvédségnek fegyverrel (12. ábra), féltucat funkciót (hét feladat) pedig fegyver nélkül (13. ábra) kell teljesítenie.

Az MH feladatai – fegyverrel

1. Magyarország védelme külső támadással szemben
2. Szent Korona őrzése- védelme
3. Szövetségi és nemzetközi feladatok végrehajtása
4. Létfontosságú honvédelmi rendszerelemek és létesítmények őrzése és védelme
5. Kijelölt létesítmények őrzése és védelme
6. Részvétel a terrorizmus elleni harc feladataiban
7. Tűzszerészeti feladatok
8. Tömeges migráció elleni védelemben való részvétel
9. Magyar állampolgárok mentése, evakuálása fegyveres válságövezetből
10. Államhatár ellenőrzése honvédelmi veszélyhelyzet esetén

Forrás: 2011. évi CXIII. Törvény IV. fejezet 36.§. (1) bekezdés

12. ábra: A Magyar Honvédség törvényi feladatai I.

Az MH feladatai – fegyver nélkül

11. Katasztrófavédelmi feladatokban való közreműködés
12. Katonai szakértelmet és eszközöket igénylő feladatok végrehajtása, létfontosságú rendszerelemek működtetésében való részvétel
13. Állami protokolláris feladatok végzése
14. Hadisírok, katonai és hősi emlékművek fenntartása
15. Állami közfoglalkoztatásban való részvétel
16. Támadó, információszerző és felderítő eszközök elleni aktív elektromágneses műveletek végzése
17. Kibervédelmi műveletek

Forrás: 2011. évi CXIII. Törvény IV. fejezet 36. §. (2) bekezdés

13. ábra: A Magyar Honvédség törvényi feladatai II.

Forrás: Saját szerkesztés

A biztonsági helyzet romlása miatt az elmúlt években **több új – fegyverhasználattal ellátandó – feladattal bővült az MH feladatköre**. A haderőnek a tömeges bevándorlás kezeléséről szóló [2015. évi CXL. törvény](#) adott először közreműködési feladatot az államhatár őrzésében, az államhatár rendjét közvetlenül veszélyeztető konfliktushelyzet és a tömeges migráció kezeléséhez szükséges intézkedések végrehajtásában, valamint az államhatár rendje ellen irányuló erőszakos cselekmények elhárításában. Hasonlóképpen új feladatot nevesített az MH-nak az alaptörvény terrorveszélyhelyzettel kapcsolatos 2016. évi módosítása, amely lehetővé teszi a haderő felhasználását, ha a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok alkalmazása nem elegendő. A honvédelmi törvény módosító [2016. évi CXXXIII. törvény](#) egy újabb feladatot utalt az MH hatáskörébe 2017. január 1-jével: a haderő – a hatályos nemzetközi normák betartásával – **közreműködik** a Magyarország területén kívül bajba jutott magyar állampolgárok mentésében, hazatérésük biztosításában, az evakuálás végrehajtásában, amennyiben életüket, testi épségüket közvetlenül fenyegető háborús cselekményekbe, fegyveres konfliktusokba kerülnek. Egyes feladatok (pl. a honvédelem szempontjából létfontosságúnak kijelölt rendszerelemek működtetésében való közreműködés [[2019. évi. CV. törvény](#)]) megoldására igazából csak a koronavírus-veszély kezelése során tett intézkedések szolgáltathatnak példát. Az új feladatok közös jellemzője, hogy **valamilyen más törvény révén kerülnek be a honvédelmi törvénybe**, ezért a feladatok erő-eszköz típusú „méretezése”, a Honvédség szervezetének módosítása csak egy bizonyos fáziskéséssel valósul meg. Például a határvédelmi és rendészeti feladatok szakosított végrehajtására 2016. március 1-jével alakult meg az [MH Katonai Rendészeti Központ](#). Más feladatok nem igényelnek azonnali szervezeti módosítást (pl. általános határvédelmi feladatok, járványügyi mentesítés), de tartós jelenlétük előbb-utóbb szervezeti módosításokat kényszerít ki, amely felismerhető a Magyar Honvédség időszakonként vissza-visszatérő átszervezésében.

A törvényi feladatokon kívül a nemzeti katonai stratégia is foglalkozik az MH feladataival. A dokumentum nem határoz meg új kötelelességeket, de hangsúlyoz olyan teendőket, amelyeket az új jogszabályok nem tartalmaznak (14. ábra).

Az MH feladatai az NKS alapján

1. ALAPFELADAT- Magyarország fegyveres védelme (önállóan vagy szövetségi keretek között)
2. Alapfeladattal összefüggésben: **Befogadó nemzeti támogatás, Renegade**

Feladatok specifikálása

1. Nemzetközi kötelezettségek teljesítése (ENSZ, NATO, EU, EBESZ): kollektív védelem, válságkezelés, humanitárius feladatok
2. Közreműködés katasztrófavédelmi feladatokban + humanitárius válságkezelés + polgári hatóságok támogatása. Tűzszerészeti feladatok, speciális katonai feladatok, kritikus infrastruktúra őrzés- védelme
3. Nemz. kapcsolatok fenntartása, Szent Korona őrzése, állami protokoll feladatok (**Sándor Palota őrzése**) katonai hagyományőrzés, **állami céltartalékolás**, közfoglalkoztatás
4. **Felkészülés a háborús, válságkezelési és békeidőszaki feladatokra**

NKS 61-66 pontok

14. ábra: Az MH feladatai a nemzeti katonai stratégiában

Forrás: saját szerkesztés

Így például aláhúzza a *kiképzés/felkészítés fontosságát, a befogadó nemzeti támogatás* (ezt 2016-ban törvénybe foglalják), illetve a *céltartalékolás feladatait*, amelyek az új biztonsági helyzetben különösen fontossá váltak, vagy a „*Renegade*” feladat (*polgári repülőgépek terrorista céllal való eltérítése*) szövetségi szabályozásának fontosságát. A stratégiának van specifikációs funkciója is: például itt jelenik meg konkrét állami protokollfeladatként a Sándor-palota őrzése. E dokumentummal is arra törekszik a kormányzat, hogy az MH minden feladatának legyen jogi „visszavezethetősége”, ami a demokratikus országokban a haderő civil irányításának és ellenőrzésének fontos feltétele. A 2020. évi nemzeti biztonsági stratégia katonai feladatait részletesen a közeljövőben megjelenő új nemzeti katonai stratégia fogja tárgyalni.

2. MAGYAR HONVÉDSÉG SZERVEZETE, HADITECHNIKAI ESZKÖZEI

A katonai feladatok politikai-kormányzati megfogalmazása éppen azért fontos, mert ezek határozzák meg az MH szervezeti felépítését, felszerelését, diszlokációját, kiképzését és működését. **A Honvédség polgári irányítás alatt álló, függelmi rendszerben működő, békében az önkéntességen, rendkívüli állapotban és megelőző védelmi helyzetben az önkéntességen és az általános hadkötelezettségen alapuló állami szervezet.** Egyes szervei törvényben meghatározott katonai igazgatási feladatokat is ellátnak [Hvt 35. §. (1)].

Magyar Honvédség logója

- MH azonosítási jelképe
- Szervezeti összetartozás
- Kötődés a nemzethez, a magyar történelemhez és katonai hagyományokhoz



Turulmadár (harckészség és bátorság)
Szent István kardja (legyőzhetetlenség)
Tölgyfaág (erő és bölcsesség)
Olajág (győzelem és béke)
HAZÁÉRT! (évszázados harcok „csatakiáltása”)

Magyar Honvédelem Napja – május 21 (1992-)

15. ábra: A Magyar Honvédség márkajelzése

Forrás: saját szerkesztés

A Magyar Honvédség (MH) ma már minden szempontból más fegyveres erő, mint a rendszer-változás kezdetén volt (15. ábra). Nemcsak a neve, de feladatai, szervezete, nagyságrendje és jellege is megváltozott, nem beszélve a haderő vezetéséről és irányításáról, gondolkodásmódjáról, ethoszáról, mennyiségi és minőségi jellemzőiről. A jelenleg mintegy harminchatezer fős, vegyes (orosz-nyugati) haditechnikai eszközökkel rendelkező, javulóan finanszírozott, önkéntes haderő *a nemzetközi szövetségi békeműveletekben, 2015-től pedig a határvédelemben is jeleskedik.* A nemzetközi szakirodalom (Robert Czulda – Marek Madej 2015, pp. 137–152.) a Magyar Honvédség képességeit *stabilizációs erőként* tartja számon, azonban a honvédelmi és haderő-fejlesztési stratégia már elrettentési képességek létrehozását is megcélozta. A világ hadseregeit elemző értékelések (SIPRI, IISS, GFP) hasonlóan értékelik a magyar haderőt. Az amerikai [Global Fire Power Intézet](#) globális katonai erőlistáján (138 ország között) Magyarország az 54. helyen áll 2020-ban, a [NATO-tagországok](#) között a 16. helyet, az [EU-tagállamok](#) sorában pedig a 13. helyet foglalja el. A szomszédos országok közül csak Ukrajna (27. hely) és Románia (39. hely) rendelkezik erősebb haderóval, a többi ország pedig még az európai ranglistán is mögöttünk van (Szlovákia 17., Szerbia 21., Ausztria 22., Horvátország 23., Szlovénia pedig 27. helyen áll).

A biztonsági környezet átalakulása, a magyar biztonság- és védelempolitikai gondolkodás fejlődése **megváltoztatta a magyar védelempolitikát** is. A biztonsági kihívások, veszélyek és fenyegetettségek okozta politikai változások *jól nyomon követhetők a feladatok változásában*, amely törvényekben, az országgyűlési és kormányzati dokumentumokban, a stratégiaalkotásban, a nemzetközi katonai szervezési-alkalmazási koncepciók és megoldások magyarországi adaptálásában, valamint a védelmi tervezés filozófiájának és módszertanának megváltozásában öltöttek testet. Az elmúlt negyedszázadban *nyolc kormány formálta* a magyar védelempolitikát, irányította és alkalmazta a haderőt, azonban katonai szempontból nem egyforma „erősséggel” befolyásolták az MH életét és működését. Három olyan kormány is volt (Boross-kormány, az első Gyurcsány-kormány és a Bajnai-kormány), amely nem rendelkezett határozott haderő-átalakítási elképzeléssel, „csupán” működtetni akarta a Honvédséget. Erre, a haderő szempontjából idillikus állapotra csak azért kerülhetett sor, mert mindhárom kormány az adott kormányzati ciklus második felében regnált, amelyre már az előző kormányok elvégezték a kormány- és pártprogramokban meghatározott átalakítási „penzumot”. **A többi kormányzati ciklusban azonban haderőreformok, felülvizsgálatok és átszervezések zajlottak, legújabbban pedig megkezdődött az MH haditechnikai modernizációja is** (16. ábra).

Bár a honvédelem alapkérdéseiben általában egyetértés volt a különböző kormányzati erőt adó politikai pártok között, *a négyéves „váltógazdálkodások” számtalan kisebb irányváltást, hangsúlyáthelyezést, prioritásmódosulást okoztak a haderő transzformációjában.* Ennek

következtében a haderőreformokban felismerhetők ugyan *egyenes vonalú mozgások* (a feladatrendszer stabilitása, a haderő méretének csökkentése, majd stabilizálása, az általános hadkötelezettség megváltoztatása, a vezetés-irányítás megreformálása, nyitás a nemzetközi békefenntartás és békeműveletek felé, finanszírozási lehetőségeknek megfelelő működtetés és fejlesztés), mégis *számos kezdeményezés halt meg* egyik kormányzati ciklusról a másikra, vagy éledt újjá (például a tartalékos erők koncepciója [honvédelmi dandárok, nemzetőrség, területvédelmi ezredek], szakosodás és részképesség-fejlesztés, fegyverrendszer-beszerzések). Lényeges változás azonban csak 2016 után, a harmadik Orbán-kormány időszakában történt, amikor is megkezdődik a védelmi kiadások emelése, új haditechnika beszerzése. A haderő-modernizáció is maga után vonta a szervezeti korrekciókat, amelyek a csapatstruktúra megerősítésében (pl. különleges rendeltetésű dandár [2017], felderítő ezred [2018]) és a vezetés és irányítás átalakításában (a HM dezintegrációja [2019], a középszintű vezető szervek átszervezése [2020]) csúcspontot ért el. A hirtelen mozgások ellentmondásos jellegét *tovább erősítették a minden kormányzati időszakra jellemző szervezeti átalakítások, személyügyi változások, hangulatot befolyásoló döntések*, amelyek a haderő-átalakítás lényegét nem érintették ugyan, de mégis igen sok időt, erőforrást, érzelmi támogatást vettek el a haderő-adaptáció főáramától.

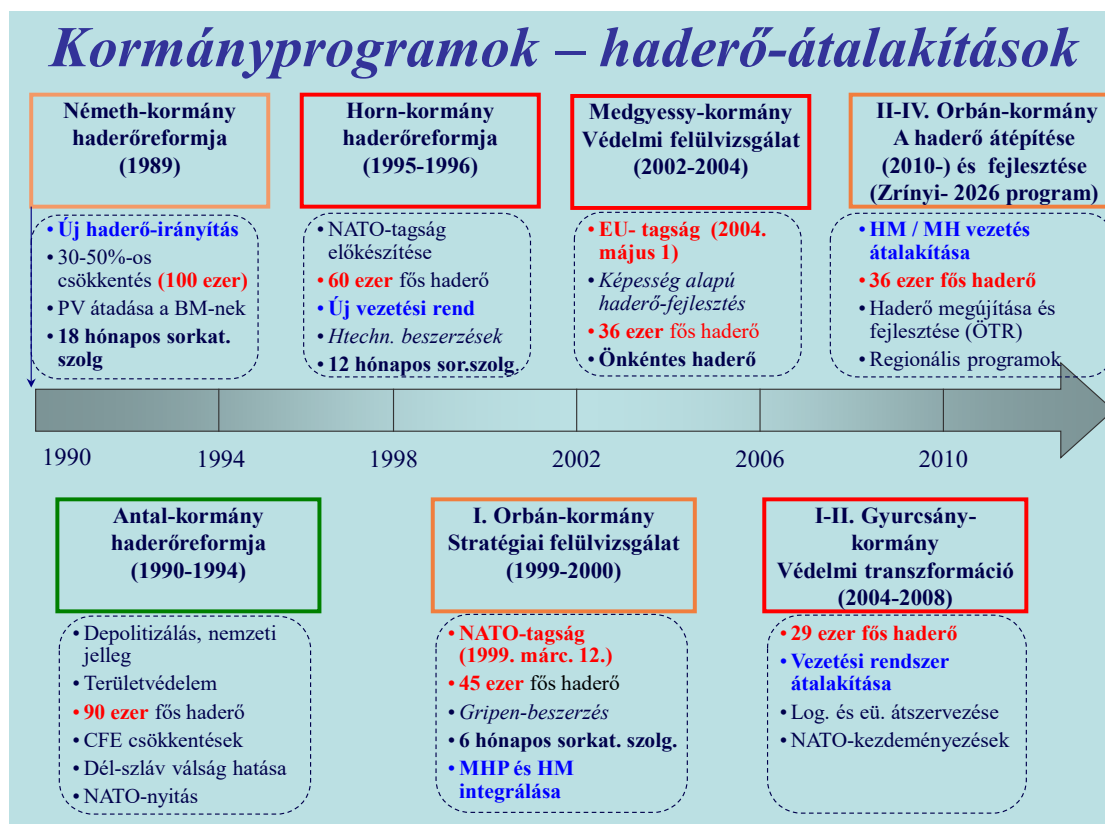
A rendszerváltozást előkészítő időszakban a **Németh-kormány** haderőreformja (1989) a Magyar Néphadsereg 30-50%-os, 100 000 főre történő csökkentését irányozta elő, egyidejűleg 18 hónapra csökkentette a sorkatonai szolgálat időtartamát. A haderő-karcsúsítás részét képezte a polgári védelem átrendelése a Belügyminisztérium irányítása alá. A reform „hajtóereje” a védelmi költségvetés jelentős visszavágása volt, amely később is, több cikluson keresztül, elválaszthatatlan jellemzője volt a modernkori hadsereg-átszervezéseknek.

Az **Antall-kormány** politikai-ideológiai értelemben új haderő építését kezdte meg 1990-ben, eredményesen oldotta meg a *depolitizált, területvédelmi feladatokra fókuszáló, nemzeti jelleget előtérbe helyező Magyar Honvédség bonyolult átépítési feladatait*. Sajnos a délszláv válság és a gazdasági visszaesés miatt a haderő-fejlesztési elképzelések nem valósultak meg, a 90.000 főre csökkent a haderő számos katonai képességet (főleg támadó képességet) veszített, de egyben megkezdődött a NATO-hoz való közeledés, az új típusú nemzetközi kapcsolatok és együttműködési formák kiépítése. Az MH egészségügyi kontingenssel vett részt az első öbölháborúban, egyre több nemzetközi megfigyelőt biztosított ENSZ-feladatokhoz.

A **Horn-kormány** alatt a 60 000 főre csökkenő haderő előtt már új kihívás, a *NATO-tagság közvetlen előkészítésének bonyolult feladatai* álltak. Ezért a második kormányzati ciklus haderőreformjának fókuszában a haderő „natosítása” állt, amely akkoriban áthatotta a honvédelmi tárca valamennyi intézkedését. A tárca NATO-kompatibilis vezetési rendszert (haderőnemi

vezérkarok) és csapatstruktúrát alakított ki, az oktatásban, képzésben és kiképzésben előtérbe kerültek a csatlakozáshoz szükséges *szellemi kompatibilitási feladatok* követelményei. Az ország befogadó nemzeti támogatást nyújtott az IFOR/SFOR erőknek, műszaki zászlóaljjal járult hozzá a boszniai békefenntartáshoz. Bár a ciklus alatt történtek haditechnikai beszerzések (T-72, BTR-80, Mistral), a csökkenő védelmi költségvetés miatt az MH nem a legjobb kondícióban érte meg Magyarország NATO-csatlakozását.

Az első **Orbán-kormány** a haderő modernizálásához *egy stratégiai védelmi felülvizsgálat végrehajtásával kezdett hozzá*, hogy teljes értékű tagként szerepelhessen a transzatlanti szövetségben. A háromlépcsős, 10 éves haderőfejlesztési terv immár egy 45 000 fős modern haderő létrehozását tűzte ki célul, amely teljesíti a NATO interoperabilitási követelményeit. Magyarország komoly szerepet vállalt a Jugoszlávia elleni légi háborúban, őrzés-védelmi zászlóaljat biztosított a KFOR részére. *Bár ezen időszakban következetesen nőtt a védelmi költségvetés nagysága* (2001-ben már a GDP 1,8%-ára), a források mégis csak a tervezett modernizációs feladatok megkezdésére voltak elegendőek (döntés a JAS-39 Gripen vadászgépek lízingjéről). *A kormány tovább folytatta a vezetés átalakítását, az MH Parancsnokságát integrálták a Honvédelmi Minisztériumba.* A lépcsőzetes átalakítási feladatok és a haderő technikai modernizációja hatalmas kihívásokat jelentett a HM és az MH részére, amelyet egyszerre, egy időben és komplex módon akart megoldani, figyelembe véve a korszerűsítés humán-erőforrás-igényét. Az átalakításnak azonban nem maradt „kifutási” ideje, mert 2002-ben az ellenzék (Magyar Szocialista Párt, Szabad Demokraták Szövetsége) került hatalomra.



16. ábra: Az MH három évtizedes átalakítása

Forrás: saját szerkesztés

A **Medgyessy-kormány** alatt tovább folytatódott a haderő átalakítása, amely egy NATO-konform *védelmi felülvizsgálaton* alapult. A brit módszer szerint elvégzett kormány szintű, felülről lefelé végrehajtott haderő-áttekintés szakpolitikai elvek alapján, az erőforrások szigorú számbavételével és a nemzetközi műveletekhez való erőteljesebb hozzájárulás politikai követelménye szerint zajlott le. A külföldi tanácsadók által is segített felülvizsgálat szakított az általános haderőfejlesztés addigi uralkodó koncepciójával. A költségvetési korlátok miatt bevezette a *szakosodás és specializálódás* haderőszervezési elveket, a *modulfejlesztési megoldásokat*, lényegesen bővítette az MH nemzetközi műveleti hozzájárulását. Bár az átalakítás ebben az időszakban is jelentős haderőcsökkentéssel járt (a cél 36 ezer fős haderő megteremtése volt), 2003-tól felgyorsult a különböző technikai fejlesztési programok (Gripen-program, radarprogram, RÁBA-program stb.) végrehajtása. Ebben az időszakban vezették be a HM-ben a tárca védelmi tervezési rendszert, alakult ki az 1000 fős békefenntartási

ambíciószint, *szűnt meg a békeidőszaki sorkatonai szolgálat*. Magyarország részt vállalt az iraki műveletben, 2004-től bekapcsolódott az ISAF (Afganisztán) tevékenységébe. Sajnos az EU-csatlakozást követően a megígért költségvetési források elapadtak, a védelmi költségvetés folyamatosan csökkent, és az **első Gyurcsány-kormány** alatt a megtervezett feladatok lehetőségek szerinti megvalósítása képezte a fő irányt.

A 2006-os választások után a **második Gyurcsány-kormány** folytatta a haderő transzformációját, de az erőfeszítések elsősorban a *vezetés-irányítás átalakítására, a központi logisztikai és egészségügyi szervezetek átalakítására, illetve a HM-menedzsment centralizációjára* irányultak. A célok közül most sem hiányzott a haderő további csökkentése (27 ezer fő), de a tárca alacsony költségvetését így is újabb és újabb, nagy értékű ingatlanok eladásával kellett kiegészíteni. 2007-ben jelentős átalakítások történtek *a stratégiai és hadműveleti vezetési szinten*: több parancsnokság összevonásával – a kor fejlesztési tendenciáival összhangban – létrejött az MH Összhaderőnemi Parancsnokság (MH ÖHP), HM közvetlen ügynökségek (logisztikai, pénzügyi, infrastrukturális) alakultak, megszületett a HM „mega” kórháza, az Állami Egészségügyi Központ. A fejlesztési feladatok a tervek és pénzügyi lehetőségek függvényében folytatódtak. Az MH változatlanul aktív szerepet vállalt a nemzetközi béke és biztonság fenntartásában, sőt két területen (a pápai C-17-es nehéz szállítóezred létrehozásával, illetve a katona-egészségügyi kiválósági központ budapesti létrehozásával) sikerült erősítenünk a NATO pozícióinkat. A **Bajnai-kormány** megalakulásával ez a politika folytatódott, a tárca és az MH vezetése az új tízéves terv összeállítására, illetve a *stabilizációra* helyezte a fő hangsúlyt. A haderő finanszírozási lehetőségei azonban tovább romlottak.

A 2010. évi választások után a **második Orbán-kormány** a haderő szakmai-erkölcsi megújítását, a HM vezetési rendszer átalakítását, valamint új humánpolitika bevezetését tűzte ki célul. Az új tárcavezetés a változó feladatrendszer miatt nem csökkentette a létszámot, sőt a csapatstruktúra megerősítésével stabilizálni kívánta az MH mintegy 30 ezer fős költségvetési létszámát. *Az új kormányzati ciklus egyik kiemelt feladata az önkéntes (védelmi és műveleti) tartalékos rendszer kialakítása volt.* A kormány teljesen új humánpolitikát vezetett be, amelynek alapját a katonai pálya közszolgálati rendszerbe történő illesztése képezte. Megszűnt a korábbi privilégiumok egy része, a felsőfokú katonai oktatás átkerült a [Nemzeti Közszolgálati Egyetemre \(NKE\)](#). Sajnos ezt a haderőreformot sem támogatta a költségvetés, sőt 2011-ben jelentős forráskivonás történt, így a haditechnikai fejlesztési elképzeléseket meg sem tudták kezdeni. A nagy beszerzési programokat (pl. Gripen vadászgép-lízing) át kellett ütemezni, fejlesztésre alig maradt pénz, a haderő szimpla működtetése vált ismét fő feladattá. A költségvetési erőforrások elégtelensége miatt *takarékossági intézkedések bevezetésére került sor*, bár a ciklus végén sikerült 50%-os illetményfejlesztést megvalósítani a személyi állomány részére.

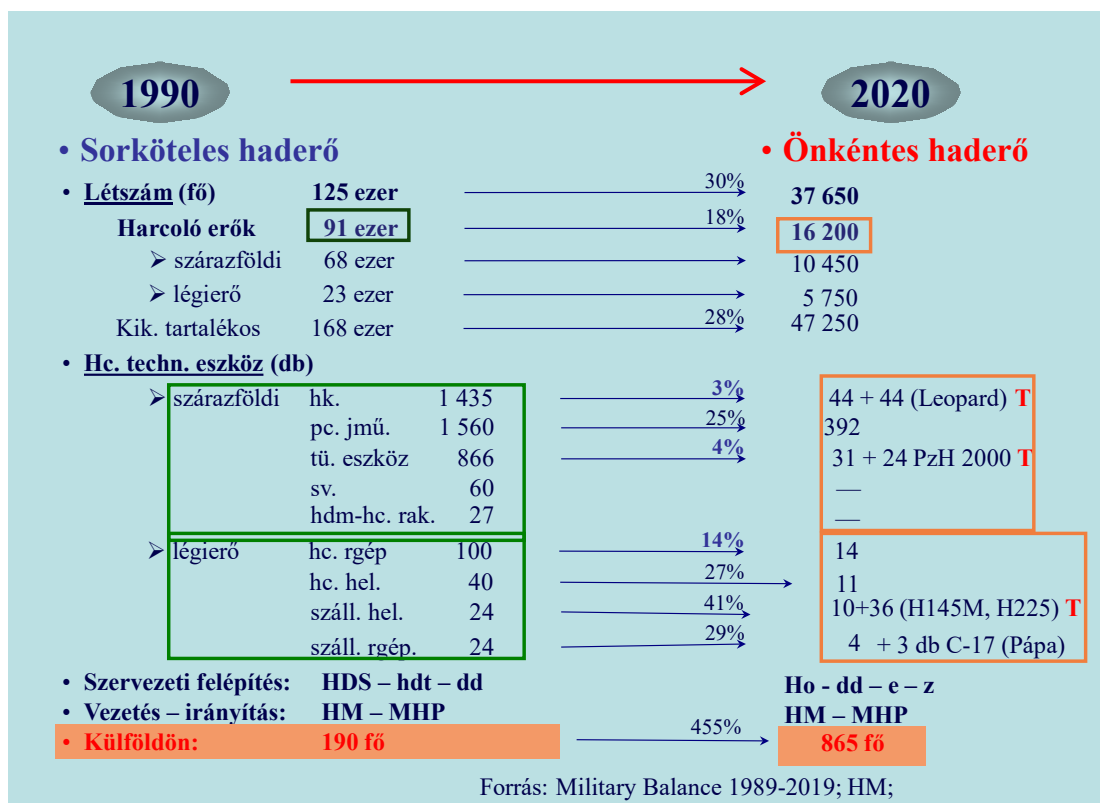
A **harmadik Orbán-kormány** (2014–2018) a megváltozott biztonsági helyzet és javuló gazdasági lehetőségek következtében *lényeges változásokat hajtott végre* a védelempolitikában. A Honvédség feladatrendszere *kiegészült a határvédelem és a terrorizmus belföldi feladataival, megkezdődött a területvédelem új rendszerének (területvédelmi század létrehozása minden járásban) kiépítése*. A feladatrendszer változásával új katonai szervezetek jöttek létre, a határszolgálat a mindennapok részévé vált. 2016-tól a kormány növelni kezdte a védelmi költségvetést, amely lehetővé teszi a katonák ruházatának és egyéni felszerelésének javítását, haditechnikai eszközök beszerzését (a radarprogram befejezése, gépjárműbeszerzések, könnyű helikopterek és kiképző repülőgépek beszerzése, helikopterek nagyjavítása stb.). A kormány támogatja a NATO feladatait a keleti és déli stratégiai irányokban, növeli a magyar hozzájárulást Koszovóban és Irakban. A 2017-ben elfogadott [Zrínyi 2026 honvédelmi és haderőfejlesztési program](#) célja pedig az, hogy felkészítse az MH-t a jövő kihívásainak teljesítésére.

A **negyedik Orbán-kormány** (2018–) alatt felgyorsult a haderő fejlesztése. A védelmi költségvetés GDP-arányos évi 0,1%-os növelésén túl a kormány komoly forrásokat csoportosított át a védelmi beszerzésekre. Megkezdődött a modern, 4. generációs haditechnikai eszközök beszerzése. Először a légierő részére történtek vásárlások (kiképző repülőgépek, Airbus A319 és Falcon 7X szállítórepülőgépek), illetve szerződéskötések (H145M, H225 helikopterek), majd megkezdődött a légi vezetési-irányítási rendszer korszerűsítése. A szárazföldi haderő részére folyamatban van modern európai fegyverek (a német Leopard 2A7, Leopard 2A4 kiképző harckocsik, PzH 2000 155 mm-es önjáró tüzérségi löveg, Lynx KF41 páncélozott gyalogsági harcjármű, svéd Carl Gustav páncéltörő rakéták) beszerzése, amelyek rendszerbe állítása 2023 után várható. A különleges erők amerikai, Polaris típusú könnyű felderítő járműveket kaptak. A harci technikával ellentétben a digitális katona programja, illetve a logisztikai erők fejlesztése nemzeti erőforrások terhére történik. *A kormány hozzlátott a magyar hadiipar újjászervezéséhez is*. Kiskunfélegyházán fegyvergyárat hozott létre, amely gyalogsági fegyvereket (pisztoly, géppisztoly, gépkarabély) gyárt a cseh Ceská Zbrojovka cég licenszei alapján. Emellett arra törekszik, hogy különböző üzleti megoldásokkal (pl. az állami tulajdonú HDT Védelmi Ipari Kft. 2019-ben megvásárolta a Hirtenberger Defence System osztrák aknavető- és lőszergyárat; az Airbus nemzetközi repülőgépgyártó vállalat helikopter-alkatrészeket gyártó céget [Airbus Helicopters Ltd.] hoz létre Gyulán, a német Rheinmetall pedig Lynx KF41 (Hiúz) gyalogsági harcjárműgyárat Szentgotthárdon; 2020-ban magyar cég, az Aero Investment Partners Zrt, veszi meg a cseh AERO Vodochody repülőgépgyárat) erősítse a magyar hadiipar képességeit.

A rendszerváltozást követően – a változó biztonsági környezetnek, az új biztonság- és védelempolitikai céloknak és érdekeknek, valamint a jogszabályokban meghatározott új feladatoknak és költségvetési lehetőségeknek megfelelően – **szinte valamennyi kormány**

módosította a honvédelmi politikát. Ezek a változások természetesen különböztek egymástól, egyes átalakítások reformértékű paradigmaticus fejlődést jelentettek (mint például szakítás a Varsói Szerződéssel, önálló biztonság- és védelempolitika megalkotása, vagy csatlakozás a NATO-hoz és az Európai Unióhoz), mások csak parametrikus (mennyiségi) változást képviseltek (16. ábra). A rendszerváltozás utáni első évtizedben, a megváltozott biztonsági környezet és a nehéz gazdasági helyzet miatt, a haderő tudatos csökkentése dominált. A 90-es évek közepétől előtérbe kerültek a NATO-követelmények, a szervezeti-működési átalakítás kérdései a szövetséges erőkkel való együttműködés érdekében. 2016-tól a kormány hozzákezdett a haderő technikai modernizációjához, amellyel (nehéztechnika vásárlása, kollektív védelmi képességek előtérbe helyezése, nehézdandár felállítása) elsősorban az ország védelmét kívánja erősíteni, de a fejlesztések összhangban vannak a NATO-, illetve az EU-célokkal és -tervekkel is.

A NATO-val való együttműködés követelménye (kompatibilitás, interoperabilitás) az ezredforduló után magával hozta a katonai képességfejlesztés feladatait, amelyek előbb a NATO-hoz való illeszkedést, illetve az EU-val való együttműködést, napjainkban pedig a olyan nemzeti önerő megteremtését szolgálja, amely összhangban van a szövetségi tervekkel is. Mindenképpen hangsúlyozni szükséges, hogy a rendszerváltozást követő valamennyi kormányzati időszak és kormány hoztatt a honvédség új építményéhez, és a napjainkra kialakult haderő valamennyi kormány együttes tevékenységének eredménye. A haderő rendszerváltozást követő vázlatos bemutatása is tükrözi, hogy valamennyi haderőreform megszakadt vagy „megbicsaklott” a rendelkezésre álló források elégtelensége miatt, most van remény arra, hogy ez a trend megváltozik. Bár a HM már a 90-es évek végétől – erőforrás-biztosítást is tartalmazó – hosszú távú terveket készít, mégis e prognózisok rendre elégtelennek bizonyultak. Ennek egyik oka az, hogy a HM tárca – mivel hazánk katonai biztonsága szilárd, megbízható szövetségesek vannak, és a hagyományos katonai fenyegetettség valószínűsége igen kicsi – általában vesztésként került ki a költségvetési vitákból. Állami szinten sajnos csak 2012-től jelent meg a stratégiai tervezés [38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet], ezért a katonai szükségletek hosszú távú tervezési igényeinek, illetve a szövetségi tervezési rendszerekhez való kapcsolódás követelményeinek nem volt kormányzati támasza, a hosszú távú katonai tervek nem tudtak „belesimulni” a biztonságot és garanciát adó kormányzati tervezésbe. Ezért bármilyen nehéz helyzetben a gazdasági szükségszerűségek, a közigazgatási reformok vagy a változó összetételű kormányok „felülírták” a korábbi haderőtervezéshez szükséges finanszírozási „ígérvényeket”. Erre jó példa a 2004. évi uniós tagságunk, amikor a brüsszeli jóváhagyást igénylő pénzügyi konvergenciaterv miatt a kormány „egy pillanat” alatt felére csökkentette a hosszú távú haderőtervezésre ígért forrásokat. Hasonló visszavágás (50 milliárd Ft) érte a HM-költségvetést 2011-ben is. Ez a szemlélet és tervezési gyakorlat csak 2016 után változott meg, amióta a kormány egyre növekvő költségvetési forrásokat (2021-ben 778 milliárd Ft-ot) biztosít a honvédelmi tárca részére.



17. ábra: Az MH főbb jellemzői (1990–2020)

Forrás: saját szerkesztés

Ha összefoglaljuk az MH átalakításának legfontosabb paramétereit (17. ábra), **1990-hez viszonyítva egy teljesen új haderő képe bontakozik ki.** A haderő létszáma mintegy *egyharmada* a rendszerváltáskor rendelkezésre álló hadseregnek, bár 2018-ban közel nyolcezer fővel, 37 650 főre (6 600 tiszt, 10 200 altiszt, 13 200 legénységi állomány, 800 honvéd tisztjelölt, 250 honvéd altisztjelölt és 6600 polgári állomány) növelte az Országgyűlés az MH engedélyezett létszámkeretét [25/2018. (X. 31.) OGY határozat]. A határozat 20 ezer főben limitálta az önkéntes tartalékos erő létszámát (jelenleg mintegy **8 ezer fő** szolgál önkéntes tartalékosként), amely mintegy felével megnövelheti az MH békeidőszaki kapacitásait. A harci-technikai eszközök mennyisége *hasonló arányban csökkent*, sőt a szárazföldi erőknél – különösen a harckocsi és tüzérségi csapatoknál – még ennél is nagyobb arányú a harceszközök kivonása a rendszerből. Nyilván ennél differenciáltabb képet kapnánk, ha a minőségi hadrafoghatósági mutatókkal is tudnánk számolni. A fegyvernemek közül megszűntek a rakétacsapatok, a sorozatvető tüzérség, minimálisra (a 90-es évek mennyiségének töredékére, 3-25%) csökkentek a harckocsik, tüzérségi lövegek és légvédelmi eszközök.

Nincsenek jobb helyzetben a légierő csapatai sem, talán a Gripen vadászgépek és a Mistral csapatlégvédelmi eszközök kivételével. Nem véletlen, hogy megint napirenden van a haderő erőteljes haditechnikai megújítása. Az új beszerzések nemcsak új harci-technikai eszközöket jelentenek, hanem átalakítják a teljes haderőt: változik a doktrína, a szervezet, a kiképzés, a logisztika, az infrastruktúra, a vezetés-irányítás és a nemzetközi együttműködés (interoperabilitás) lehetősége.

A méretbeli változások miatt az 1987-ben létrehozott *hadsereg – hadtest – dandár* struktúrát fokozatosan felváltotta a *dandár – központ – ezred – zászlóalj* szerkezet. A légierő alárendeltjei *bázis – központ – ezred* tagozódásban tevékenykednek. Gyökeresen átalakult a katonai vezetés rendje: az 1989-ben létrehozott MH Parancsnoksága (MHP) 2001-ben megszűnt, és attól kezdve a Honvéd Vezérkar a HM részeként funkcionált. 2007-ben a haderőnemi parancsnokságokat felváltotta az MH Összhaderőnemi Parancsnokság (MH ÖHP). A műveleti környezet változása, az új hadviselési formák, az elindított modernizáció a strukturális és vezetési rendszerben újabb változásokat generált. 2019-ben a Honvédelem Minisztériumból kivált a Honvéd Vezérkar, amely az MH ÖHP-val fuzionálva ismét Magyar Honvédség Parancsnokságává alakult át, Budapest és Székesfehérvár kettős elhelyezéssel. 2020. augusztus 1-jével az MHP új középszintű irányító szerveket hozott létre, a nemzetközi hadosztály-parancsnokság (MND-C) felállításával pedig a közeljövőben visszatér a hadrendbe a hadosztály.

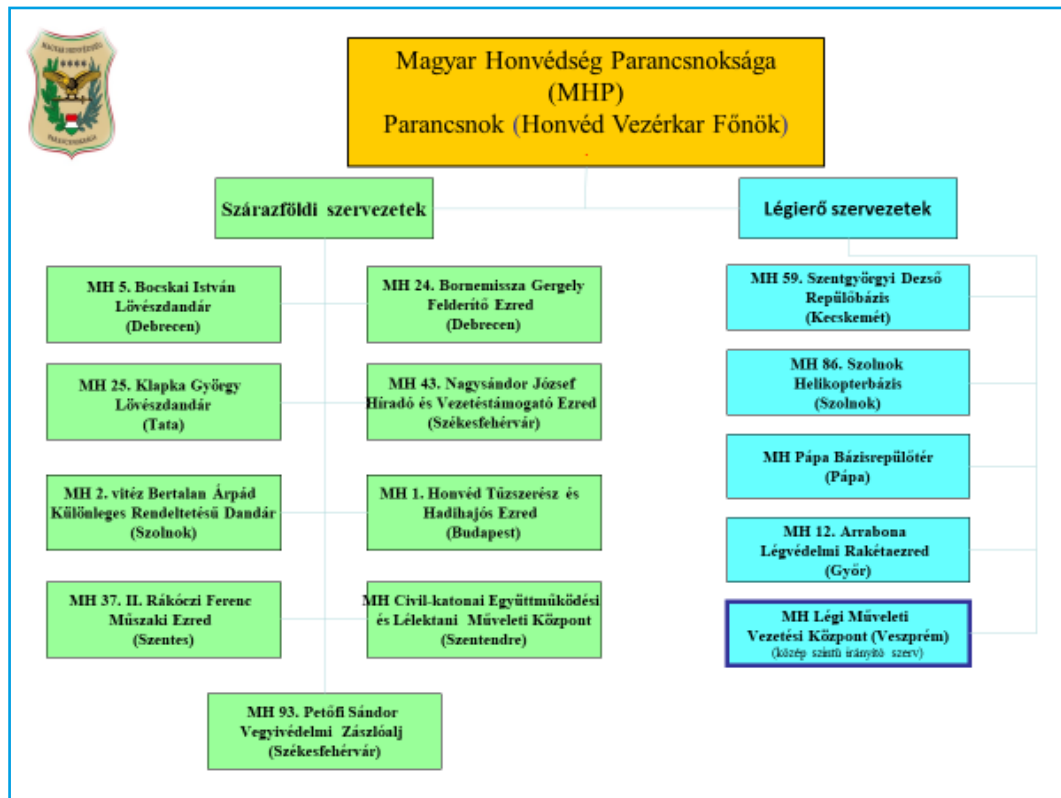
Látványos változás következett be az MH nemzetközi beágyazottságában, missziós szerepvállalásában. Ma közel ötször több katona szolgálja a nemzetközi biztonságot és békét, mint a 30 évvel ezelőtti, ötször nagyobb hadseregben. *Jelentős fordulat következett be az országvédelmi feladatokban*: ma az MH – napi szinten – átlagosan 1000-2500 fővel végzi a határbiztosítási feladatokat, de szükség esetén már hozzájárul a terrorizmus elleni harc hazai feladataihoz is. Komoly részt vállalt a honvédség a [koronavírus elleni harcban](#) is (105 cégnél működtek honvédelmi irányító törzsek, 1034 intézményben fertőtlenítettek, 51 kórházban volt katonai parancsnok), támogatták a civil hatóságokat és szerveket, féléves speciális önkéntes tartalékos szolgálatot indítottak a munkájukat elvesztő polgárok részére).

A három évtizedes átalakítások eredményeképpen az MH ma európai és térségi összehasonlításban is egy **közepes nagyságú fegyveres erő**, amely a stabilizációs feladatokra való alkalmassága mellett hozzákezdett elrettentési képességeinek kiépítéséhez. Az MH feladatait 38 katonai szervezettel végzi, amelyeknek fő erői 14 helyőrségben találhatóak. A legnagyobb helyőrségekhez *Budapest, Szolnok és Székesfehérvár* tartoznak.

A szárazföldi haderő ütőerejét (18. ábra) **három dandár** képezi: a tatai [MH 25. Klapka György Lovászdandár](#) (amelyet a jövőben nehézdandárrá fejlesztenek), a debreceni – közepes dandárnak számító – [MH 5. Bocskai István Lovászdandár](#) és a könnyűdandárként funkcionáló, nemrégiben alapított, [MH 2. vitéz Bertalan Árpád Különleges Rendeltetésű Dandár](#).

A három dandár szervezeti felépítése nem azonos, harckocsi, tüzérségi és páncéltörő támogató erők csak a tatabányai laktanyában vannak, ennél az egységnél helyezik el az új német nehéztechnikát is. A mai korszerű elvek alapján a tatabányai lövészdandárt – helikopter erők támogatása mellett – dandárharcsoportnak is nevezhetjük, de a harci támogató fegyvernemi erők a többi dandárt is szolgálják meghatározott feladatok esetén.

A nem azonos szervezésű dandárstruktúra ma az MH alkalmazási képességének egyik gyengesége, mert ha az egyik dandárt például külföldön alkalmaznák 5. cikk szerinti kollektív védelmi feladatokra, akkor az itthon tevékenykedő dandárnak nem maradna szárazföldi harci támogatása. Hasonlóképpen nem lenne elegendő a helikopter erő sem. Mivel a lövészdandárok alkotják a szárazföldi erők gerincét (nem véletlenül hívják a lövészeket a fegyvernemek királynőjének), ma a hadsereg vezetése vizsgálja a lövészképesség (zászlóaljharccsoport, könnyű, közepes és nehéz lövészdandárok) erősítését a Zrínyi 2026 program, illetve a 2030–2032-ig tartó hosszú távú védelmi tervezés részeként. A lövészdandárok legfontosabb feladatai közé az államhatár biztosítása és védelme tartozik, amit elláthatnak nemzeti és/vagy szövetséges parancsnoksági alárendeltségben. Mint legnagyobb létszámú szárazföldi katonai szervezetek segítik a lakosságot katasztrófahelyzetben, részt vesznek béketámogató műveletekben. A kollektív védelem keretein belül állandó készenléti szolgálatot adnak, részt vehetnek a NATO-tagországok megsegítésében. A szárazföldi erők másik fontos képességét a 2017-ben létrehozott *különleges dandár* adja. A szolnoki helikopterbázison diszlokáló egység a legmodernebb katonai kihívásoknak felel meg: képes tevékenykedni aszimmetrikus fenyegetés körülményei között, közreműködik a nemzetközi terrorizmus, az illegális migráció elleni harcban, felkészült speciális harceljárásokra és katonai rendfenntartó feladatokra, nemzetközi különleges erőkkel (SOF) való együttműködésre. A magyar különleges erők kiképzésében, felszerelésében az Egyesült Államok pótolhatatlan segítséget nyújtott.



18. ábra: A Magyar Honvédség harci szervezetei

Forrás: MHP

A Magyar Légierő feladatát Magyarország légterének védelme és ellenőrzése, légtérrendészeti feladatok ellátása, a szárazföldi alakulatok légi támogatása (harci repülőgépekkel és helikopterekkel) és szállítása (szállító repülőgépekkel és helikopterekkel) képezi (Bernád Dénes – Magó Károly – Punka György 2013). A magyar légierő a NATO integrált légvédelmi rendszerében látja el feladatait, a veszprémi [MH Légi Vezetési és Művelési Központ](#) (MH LVMK, amelyhez a „szikla” is tartozik) a Torrejónban (Madrid mellett) települt NATO Légi Művelési Központ (CAOC) alárendeltségében (is) működik. Az MH LVMK 2020. július 31-én jött létre a korábban még önálló szervezatként működő MH Légi Vezetési és Irányítási Központ és a légtér „szemének” számító MH 54. Veszprém Radar Ezred összevonásával. Az integrációtól azt várják, hogy hatékonyabban valósul meg a légi vezetési és irányítási rendszer működése, a nemzeti és NATO kijelölt légvédelmi készenléti erőinek légi vezetése és irányítása, különleges jogrendben pedig a légvédelmi és légi műveleteket végrehajtó erők harcászati vezetése és irányítása. A légierő csapatai öt helyőrségben helyezkednek el. A merev szárnyú gépek (Gripen vadászpilóták, szállítógépek, Zlin kiképző repülőgépek)

otthona a kecskeméti [MH 59. Szentgyörgyi Dezső Repülőbázis](#), ahol folyamatban van egy közös, katonai-civil repülőtér létrehozása. A szolnoki [MH 86. Helikopter Bázison](#) települnek a helikopter zászlóaljok, a vegyes kiképző repülőszázad és a különleges dandár. Győr a központja az [MH 12. Arrabona Légvédelmi Rakétaezrednek](#).

Az MH szervezeti átalakítása szinte folyamatos feladat, a feladatrendszer változása mindig módosításokat indukál. Csak 2016-ban három új szervezet állt fel az MH-ban: az MH 2. Különleges Rendeltetésű Ezred, az [MH Katonai Rendészeti Központ](#) (MH KRK) és az MH Hadkiegészítő, Felkészítő és Kiképző Parancsnokság (MH HFKP). Az állandó változásokat mutatja, hogy a különleges ezredet 3 év után dandárrá fejlesztették, az MH KRK továbbra is dandár besorolással működik, viszont a MH HFKP és a 2013-ban létrehozott MH Logisztikai Központ (MH LK) 2020. július 31-el megszűntek, és helyettük augusztus elsejével – [a 38/2020. \(VI.26.\) HM utasítás alapján – új középszintű vezető szervek](#) jöttek létre: az MH Tartalékképző és Támogató Parancsnokság (MH TTP) és az MH Transzformációs Parancsnokság (MH TP).

Az MH átszervezései, a korszerűsítések azonban *sokkal inkább a haderő szervezeti átalakítását, működőképességének fenntartását szolgálták*, mint a haditechnikai eszközrendszer megújítását. Az elmúlt 30 évben *ritkán és nem szisztematikus rendszerben került sor új fegyverrendszerek beszerzésére*. Az Antall-kormány alatt (1993) az MH – *az orosz államadósság terhére*, 800 M \$ értékben – 28 db MiG-29-es vadászgépet kapott (22 db harci, 6 db kiképző gépet), amelyek majdnem két évtizedig (2010. december) szolgálták a magyar légtérvédelmet. Talán a „könnyen jött” ajándék is hozzájárult ahhoz, hogy a repülőgépek modernizációja igazán komolyan fel sem merült. A szárazföldi csapatok alap harcjárművének számító BTR-80/80A páncélozott harcjárművek *egy részét szintén az orosz államadósság részeként* kaptuk, illetve vásároltuk a Horn-kormány alatt (1996). Hitelre történt ebben az időszakban a T-72 harckocsik, illetve Atlas-2 Mistral szárazföldi rakétakomplexumok beszerzése is. A rendszerváltozás utáni legnagyobb beszerzést a 14 db JAS-39 Gripen jelentette (2001, 2003), azonban a vadászgépeket nem megvásároltuk, hanem csak béreljük a svéd gyártótól. *Igazán figyelemreméltó beszerzések csak a missziók érdekében történtek*, amelyek keretében páncélozott terepjáró járművek, kommunikációs berendezések, golyóálló mellények és sisakok, új kézfegyverek jelentek meg az „arszénalban”. A HM a 2000-es évek végén, az afganisztáni feladatok végrehajtásához Skylark-1. típusú pilótánélküli eszközöket, Tele Max és Andros típusú tűzszerész robotokat is vásárolt katonáink biztonsága érdekében. Ezek az aszimmetrikus hadviselés vezérelte beszerzések – még ha ide számítjuk a páncélozott járművek (Mercedes G-270, Toyota Land Crusier, Cougar, Humwee és MRAP páncélozott harcjárművek, Rába tehergépjárművek) megvásárlását is – azonban nem az egész honvédség, hanem csak a békeműveletekben (elsősorban Afganisztánban) szolgáló kontingensek

felszerelését javították. 2016 után újra fellendültek a [beszerzések](#): a légierő kapott 2db AS-350B helikoptert, 2017-ben pedig megkezdődik a JAK-52-es kiképzőgépek váltása a cseh Zlin típusú kiképző gépekkel (Benkő Tibor 2017).

A rendszeres pótlás elmaradása miatt – az idő előrehaladásával – a haderő harci-technikai eszközei **elavultak, felhasználhatóságuk korlátozottá vált, fenntartásuk pedig drága lett**. A régi orosz fegyverrendszerek modern hadviselés körülményei közötti elavultságát jól szemlélteti, hogy Afganisztánban szolgáló katonáinkat – a feladatuk sikeres teljesítése és védelme érdekében – nyugati (amerikai) eszközökkel kellett ellátni. A beszerzések elmaradása különösen akkor szembeötlő, ha szembe állítjuk a rendszerből kivont fegyverekkel. A szárazföldi csapatoknál megszűntek a T-55-ös harckocsik, a lánctalpas BMP-1 és BMP-2 gyalogsági harcjárművek, a BM-21-es sorozatvetők, a 122 mm-es önjáró tarackok, valamint a magyar gyártású PSZH-k és FUG-ok. A légierőnél kikerültek az eszköztárból a MiG-21, MiG-23 és MiG-29 vadászgépek, valamint a Szu-22-es vadászbombázók. Az MH sokáig nagyjavításokkal, élettartam-növelésekkel védekezett a pénztelenség ellen. Modernizációra kerültek a KUB légvédelmi rakéták, a rádiólokátorok (P-18M, SZT-68U), a páncéltörő rakéták (Fagott, Konkursz), folyik a BTR-80, -80A páncélozott szállítójárművek korszerűsítése, illetve a helikopterek és a szállító repülőgépek élettartamának növelése. A forráshiány **kétsebességes haderő-modernizációra** kényszerítette a mindenkor hivatalban lévő honvédelmi vezetést ez a helyzet csak 2017 után kezd megváltozni. Látszik azonban, hogy a modernizációs program sokáig fog tartani, a Zrínyi 2026 terv végéig nem fog befejeződni, ezért ma a HM-kommunikáció inkább 2030–2032-t (összhangban az új nemzeti biztonsági stratégiával) tekinti végcélnek. Ezért a Magyar Honvédség hadrendjében – bár folyamatosan csökkenő mértékben (pl. 2020-ban vonták ki 46 év után az An-26-os szállítógepeket, az „Ancsákat”) – még hosszú évekig jelen lesznek az orosz gyártású fegyverek, kiváltásuk folyamatosan fog megtörténni. Az MH jelenleg rendszerben lévő haditechnikai eszközeinek, fegyvereinek többsége még mindig orosz gyártmányú, a múlthoz kötődik (19. ábra).

Az MH főbb haditechnikai eszközei



19. ábra: Az MH főbb haditechnikai eszközei, 2020

Forrás: saját szerkesztés

Pedig az eszközök kivonását és modern nyugati eszközökkel való felváltását minden haderőreform megcélozta, például az 1999–2000. évi stratégiai felülvizsgálat 2010-ig tervezte kivonásukat. A szárazföldi erők valamennyi meglévő eszköze (BTR–80, BTR–80A kerekes páncélozott szállítójármű, a T–72 közepes harckocsi, a 152 mm-es tüzérségi tarack, a páncéltörő rakéták, aknavetők) harmadik generációs fegyver, cseréjük rövid és középtávon indokolt. A légierő valamivel jobb helyzetben van: a JAS–39 Gripen vadászgépek negyedik generációs repülőgépek, de modern eszköznek számítanak a francia gyártmányú Mistral légvédelmi rakéták is. A harci- és szállítóhelikopterek és a KUB légvédelmi rakéták viszont orosz gyártmányúak, szintén harmadik generációs fegyvereknek számítanak.

Ezért a haditechnikai modernizáció nem militarizációnak (versenyszerű fejlesztésnek) számít, hanem a meglévő, elavult, alacsony hadrafoghatóságú eszközök felváltását (20. ábra) jelenti. Mint amikor otthon lecseréljük a régi gépkocsinkat egy modern gépjárműre. Az új fegyverrendszerek nem nagyságrendi léptékváltást, hanem elsősorban technológiai szintű gene-

rációs ugrást jelentenek, az összes kihívással együtt. A képességnövekedés nem a nagyobb had-
erő, hanem gyakorlatilag azonos mennyiségű harci-technikai eszközcseréből származik.

Az MH új haditechnikai fejlesztései (2017-2026)



20. ábra: A Magyar Honvédség új haditechnikai fejlesztései (2017–2026)

Forrás: saját szerkesztés

A tervek szerint a szárazföldi csapatoknál egy harckocsi zászlóalj (44 db Leopard 2A7+) és egy tüzérosztályt (25 db PzH2000 155 mm-es önjáró löveg) szerelnék fel az új, modern, német harci technikával. Mindkét eszköz lánctalpas, a jövőbeni magyar nehézdandár tüz- és csapásmérő erejét fogják képezni. Az egység felszereléséhez azonban szükség lesz az orosz BTR-80/80A páncélozott gyalogsági harcjárművek cseréjére, de még nem ismert, hogy milyen fegyvereket vesz a HM. További kérdés, hogy a cserére ítélt eszközöket még harcrendben tartják-e, például a debreceni dandár harci támogató képességének biztosítására, vagy más funkcióra (pl. kiképzési, „ellenséget” imitáló alegységként). A légiő új szállítóképességét 2 db A319 csapatszállító repülőgép (még egy vásárlását tervezik), illetve 2 db Dassault Falcon 7X könnyű, többcélú szállító- és futárgép képezi. De ide lehet számítani a pápai nehéz szállítóezred C-17 gépeinek bérleti lehetőségeit is (jelenleg évente 50 órát bérel a honvédség, amely globális szállítási lehetőséget kínál). A helikopterflotta megújítá-

sa tervszerűen folyik, először felújították az orosz harci (Mi-24) és szállító helikoptereket (Mi-8, Mi-17), amely így egy 5-6 éves időt biztosít forgószárnyasok nyugati eszközökkel való átfegyverzésére. 2020-ban beérkezik a 20 db Airbus H145M többcélú (speciális szállító, harci, felderítő, kutató-mentő) könnyű helikopter, majd 2023–2025 között érkezik a 16 darab, fegyverzettel és fejlett kommunikációs eszközökkel ellátott Airbus H-225M többfunkciós (szállítási, harcászati, mentési feladatokra felhasználható) közepes szállító helikopterek. A légvédelmi feladatok ellátására a HM már megrendelte a csapatlégvédelmi vezetési központot (SAMOC), napirenden van a NASAMS légvédelmi rakétafegyverek vásárlása, illetve rakéták vásárlása az Egyesült Államoktól. **A bejelentett beszerzések azonban nem fedik le a haderő várható teljes fegyverszükségletét.** Nagyon hiányzik még az arzenálból a gyalogsági harcjárművek beszerzése (török és német tárgyalásokról szólnak a hírek), a harci helikopterek és ún. rámpás szállítógépek vásárlása, illetve a Gripen vadászgép jövő sorsával (megvétel vagy új típus vétele) kapcsolatos döntés. Ezzel együtt is a minőségi váltás (ugrás) várhatóan már 2026-ra megvalósul, amikor már a beszerzett új, nyugati, 4. generációs fegyverrendszerek alapvetően alkalmazhatóak lesznek. Kihívást jelent azonban a fegyvervásárlásokat úgy megoldani, hogy az MH tartani tudja a NATO-csapatfelajánlásainak (közepes dandár – 2023, nehézdandár – 2028) határidejét.

A haderő-modernizációnak fontos részét képezi a katonák ruházatának és személyi felszerelésének korszerűsítése, amely szintén a Zrínyi 2026 Program egyik prioritása. A fejlesztés első szakasza – az ún. *Lövész 2020 Program* – a hagyományos felszerelésre fókuszál, a második szakasz – amely a *Digitális katona* nevet viseli – pedig a 21. század követelményei szerint formálja a magyar katona harcívási feltételeit (21. ábra). Az „egyes harcos” felszerelésbe minden beletartozik, amit a katonának viselni/használni kell békeidőszakban, válságban vagy háború idején. Ide tartozik az egyenruha, a bakancs, a sisak, a golyóvédő mellény, a taktikai málhafelszerelés-készlet, az egyéni vegyvédelmi felszerelés, az integrált híradó és informatikai eszközök, valamint az egyéni fegyverzet. Fontos cél a korszerűsítés során, hogy az új és korszerű eszközök lehetőleg *hazai gyártásúak* legyenek. 2015-ben új gyakorlóruhát (15M) és egyéni felszerelést (málhamellény, repeszmellény, bakancs) rendszeresítettek. A gyakorlóruha-szövetet Hollandiából importálják, ez jobb, mint a még rendszerben lévő 90M gyakorlóruha anyaga: jobban szellőzik, tartósan bírja az esőt, megfelelő rovarvédelmi szempontból, illetve infrafelderítés elleni bevonattal is rendelkezik. A gyakorlóruházat gyártását a [HM El Zrt.](#) textilipari termelő és szolgáltató üzeme végzi Táborfalván. A 15M gyakorlóruházat abban is különbözik a 90M elődjétől, hogy *egységes ruházat*, nincs nyári, téli és sivatagi változat, így télen a katonáknak alöltözéssel kell védekezni a hideg ellen. További újdonság, hogy a műveleti alkalmazástól függetlenül *egységes lesz az álcázó minta* is. Hasonló a helyzet a többi felszereléssel is, egyesesen vannak hazai készítésű termékek (pl. repeszmellény, málhafelszerelés, vegyvédelmi eszközök) vagy importcikkek (pl. az új Haix Nepal Pro bakancsok).

Digitális katona – a jelen és a jövő



21. ábra: A katonai személyi felszerelés fejlesztés – digitális katona

Forrás: saját szerkesztés

A személyi állománynak a kézi lőfegyvereket (pisztoly, géppisztoly, gépkarabély) a kiskunfélegyházi fegyvergyár biztosítja. Felszerelés szinten pedig már elindult a „[Digitális katona](#)” program, amely az okos eszközöket (lézerpontos célzóberendezés, távolságmérő radar, digitális irányzék, navigációs térképészeti eszköz, testkamera, állandó műholdas kapcsolat, nyomkövető) biztosítja a modern katona számára. Az elkövetkező években a fejlesztések a híradó és kommunikációs felszereléseket, valamint a küldetésorientált, a harci feladat minél eredményesebb, pontosabb és gyorsabb végrehajtását biztosító irányítási-vezetési eszközöket célozzák. Az egyéni felszerelések a katonák személyi biztonságának növelése szempontjából is fontosak, mert a digitális technika segítségével a parancsnokok, illetve vészhelyzet esetén a katona kimentésére irányuló akció irányítói is tudják, mikor, hol, merre van az erősítésre szoruló egység/csoport tagja. E high-tech felszerelések még csak most kezdtek megjelenni a honvédségben (különleges dandár, katonai rendészeti központ), de a 2026, illetve 2030-as fejlesztési ciklus végére általánossá válnak a harci rendeltetésű szárazföldi csapatoknál.

3. A MAGYAR HONVÉDSÉG IRÁNYÍTÁSA ÉS VEZETÉSE

Az MH felső szintű irányításának és vezetésének alapjai, intézményes keretei a rendszerváltozás után alakultak ki, és fejlődtek az elmúlt három évtized során (Kádár Pál 2009). A szabályozásban a haderő feletti pártirányítást felváltó civil kontroll kiépítésének politikai vitái mindig összekapcsolódtak hatalmi kérdésekkel, az irányítás és vezetés megvalósításának szabályozási problémáival. A nehézséget az jelenti, hogy a Honvédelmi Minisztérium (HM) mindig kettős funkcióban tevékenykedik: egyrészt központi kormányzati igazgatási szervként, „polgári” törvények által meghatározott módon (jelenleg a [2010. évi XLIII. törvény](#), [2018. évi CXXV. törvény](#)) szerveződik és működik, másrészt katonai szabályok szerint irányítani és vezetnie kell a fegyveres erőt, amit a honvédelmi törvény ([2011. évi CXIII. törvény](#)) szabályoz. Tovább bonyolítja a helyzetet, hogy a magyar haderő irányításának és vezetésének összhangban kell lennie a NATO vezetési rendszerével (az ún. *command and control* szisztémával), mert adott esetben az MH-nak – akár Magyarország területén is – a szövetségi követelmények szerint is szükséges tevékenykednie. A rendszerváltozáskor létrehozott köztársasági elnöki intézmény, mint a hadsereg főparancsnoki funkció, tovább bonyolította az MH vezetésének kérdését, amit a szabályzások az **irányítás**, a **vezetés**, a **szakirányítás** és a **parancs** fogalmának, tartalmának meghatározásával, továbbá a **jogszabályok** és a **közjogi szervezetszabályzó eszközök** hierarchiájában való elhelyezésével oldottak meg. A katonai vezetési rendszerben különösen a parancs – mint irányítási eszköz – szerepeltetése fontos, amely az előljáró egyedi döntése, akaratkifejezése, és mint ilyen: kiadható írásban és szóban is.

Az MH irányítását és vezetését meg kell különböztetni a **honvédelem irányításától**, amely az ország teljes védelmi rendszerének (állam- és közigazgatás, gazdaság, rendvédelmi szervek, kritikus infrastruktúra, állampolgárok stb.) tervezését, felkészítését, működtetését jelenti. Az alaptörvény és a honvédelmi törvény a honvédelemmel összefüggő irányítási hatásköröket békében az Országgyűléshez, a köztársasági elnökhöz, a kormányhoz, a honvédelmi miniszterhez, a miniszterekhez, a megyei és helyi védelmi bizottságokhoz, valamint a polgármesterekhez telepíti. Különleges jogrendi helyzetben az irányítói kör kiegészül a Honvédelmi Tanáccsal, amely magába olvasztja a kormány, a törvényhozás és a köztársasági elnök jogszíntjait. A Honvédség irányítása ennél szűkebb körben valósul meg, az *Alaptörvényben* és a *honvédelmi törvényben* meghatározott keretek szerint erre az Országgyűlés, a köztársasági elnök, a kormány, a Honvédelmi Tanács (rendkívüli állapot időszakában), valamint a feladat- és hatáskörrel rendelkező honvédelmi miniszter jogosult.

Az MH irányításában valamennyi szerv részt vesz, de **meghatározó szerepe a kormánynak** van. Mivel a *miniszterelnök határozza meg a kormány általános politikáját, személye a tekintetben is fontos*, hogy milyen szerepet szán a honvédelemnek az általános politikáján belül,

megjelenik-e a haderőfejlesztés a kiemelt kormányzati prioritások között. 1999-ben például a stratégiai felülvizsgálatot a miniszterelnök személyesen rendelte el. Napjainkban is az új biztonsági fenyegetéseknél (például 2015-ben, a tömeges migrációs válság, vagy 2020-ban, a COVID-19 vírusjárvány elleni védekezés időszakában) a miniszterelnök kezdeményezte az MH erőinek újszerű alkalmazását, amihez aztán később az Országgyűlés megteremtette a törvényi feltételeket. A kormány irányítja az **ország védelmi felkészítésének feladatait** (2011. évi CXIII. törvény 21. §), amelyek a változó biztonsági helyzet miatt **folyamatosan bővültek** (ma már 15 feladat). A legfontosabb teendők közé az alábbiak tartoznak: 1. a honvédelmi ágazat irányítási, valamint a Honvédség irányításának és vezetésének rendje; 2. a katonai műveletek teljesítésével kapcsolatos feladatok koordinálása; 3. a nemzetgazdaság honvédelmi felkészítése, a honvédelmi igazgatás feladatainak meghatározása; 4. a NATO/EU válságkezelési és katasztrófavédelmi feladataiban való részvétel; 5. a honvédelmi nevelés programja. Az elmúlt három évben **több törvény bővítette** a védelmi felkészülés biztosításának feladatait ([2018. évi CX. törvény](#), [2019. évi CV. törvény](#), [2019. évi CXII. törvény](#)). Biztonsági szempontból fontos változás, hogy a kormány hatáskörébe került például a hibrid fenyegetésekkel szembeni ellenálló képesség, valamint védelem feladatainak meghatározása. Növekedtek *a katonai védelemmel* (NATO Állandó Védelmi Tervek realizálása, a honvédség haditechnikai modernizációja, katonai kibertér védelmi feladatai, vagy nemzetközi katonai parancsnokság magyarországi településének eldöntése) kapcsolatos kormányzati feladatok is. **A kormány gondoskodik a honvédség működésének teljes feltételrendszeréről is:** biztosítja a fenntartási és fejlesztési forrásokat, meghatározza a haderő irányításának és felső szintű vezetésének rendjét, elrendelheti a honvédség készenlétének fokozását, az ország területének hadműveleti felkészítését, az adott költségvetési évben feltölthető beosztások számát. A kormány a HM tárca költségvetésén kívül, elkülönítve tervezi az ország honvédelmi felkészítésével (a Honvédelmi Tanács és a kormány speciális működési feltételei, a nemzetgazdaság felkészítése, infokommunikációs rendszere működtetése, a lakosság légi riasztása) kapcsolatos kiadásokat.

A kormány feladatkörének fontos részét képezik *a katonai műveletekben való részvételről* szóló döntések, amelynek elősegítése érdekében 2018-ban bevezették a **honvédelmi veszélyhelyzetet** ([2018. évi CV. törvény 14/A. pont](#)) A honvédelmi veszélyhelyzetet olyan esetekben hirdethet ki a kormány maximum hat hónapra, ha a szomszédos államban katonai kezelést igénylő, Magyarország biztonságát is érintő veszélyhelyzet alakul ki, vagy az Észak-atlanti Szerződés 4. és 5. cikkével összefüggő feladatok teljesítésére való felkészülés ezt igényli.

A kormány irányítói jogosítványai jelentősen megerősödtek az euroatlanti csatlakozást követően. A kormány dönt az MH és a külföldi fegyveres erők határátlépésével járó csapatmozgásairól. De irányítói hatáskörébe tartozik az MH és a külföldi szövetséges erő NATO/EU-döntésén alapuló alkalmazásának, csapatmozgásainak engedélyezése, ami azonban nem

terjed ki az ENSZ- és EBESZ-missziókban való részvételre. Ilyen és más esetekben viszont (pl. ad hoc koalícióban való részvétel) ez a jogkör az Országgyűlésé maradt, a jelen lévő képviselők kétharmadának szavazatával dönt a Parlament a haderő külföldi (pl. békefenntartás) vagy magyarországi alkalmazásáról, külföldi állomásozásáról, külföldi fegyveres erők magyarországi vagy Magyarország területéről kiinduló alkalmazásáról, magyarországi állomásozásáról (jó példa erre a védelmi együttműködési megállapodás az Egyesült Államokkal 2019-ben). A kormány évente beszámol a honvédelmi feladatok megvalósításáról, az MH helyzetéről, a fejlesztés feladatairól, továbbá a békefenntartással vagy külföldi humanitárius tevékenységgel kapcsolatos döntések megvalósulásáról.

Az Országgyűlés az MH irányításában számos módon vesz részt: egyrészt elfogadja a költségvetési törvényt, másrészt megalkotja a hadsereg működésével kapcsolatos törvényeket (Alaptörvény, honvédelmi törvény, szolgálati törvény stb.). A legfelsőbb népképviselői szerv gyakorol más hatásköröket is, például megállapítja az MH részletes bontású létszámát vagy meghallgatja az MH parancsnokának jelölt személyt kinevezése előtt és alkalmazásáról véleményt nyilvánít. A [Honvédelmi és Rendészeti Bizottság](#) útján folyamatosan figyelemmel kíséri az MH feladatainak megvalósítását, a felkészültség és felszereltség színvonalát, valamint a rendelkezésre álló források felhasználását. Különleges jogrendi helyzetekben megnövekszik az Országgyűlés szerepe, hiszen határoz a hadiállapot kinyilvánításáról és a békekötésről, különleges jogrendet érintő, valamint katonai műveletekkel kapcsolatos döntéseket hoz.

Az Alaptörvény szerint a köztársasági elnök a Magyar Honvédség főparancsnoka. Az elnök jóváhagyja az ország fegyveres védelmének tervét, ennek megfelelően jelentős szerepe a rendkívüli állapot bevezetésének időszakában van, vagy más katonai vonatkozású különleges jogrendi helyzetben. Egyébként feladatai zömében protokolláris jellegűek (kinevezi és felmenti az MH parancsnokát [vezérkari főnököt], kinevezi és előlépteti a tábornokokat, csapatzászlót adományoz, stb.). Mint főparancsnok, a köztársasági elnök a honvédség működését érintő bármely ügyben tájékoztatást kérhet a kormánytól.

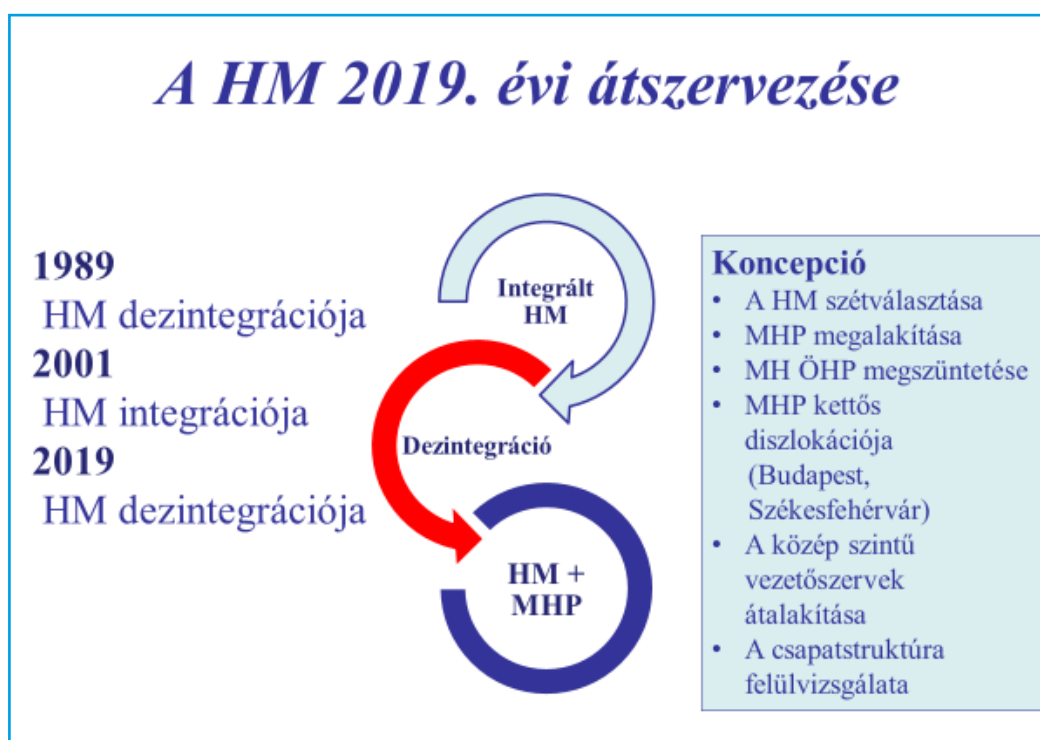
A Honvédség irányításában és vezetésében meghatározó szerepe a **honvédelmi miniszternek** van, aki a kormány általános politikájának keretei között **irányítja** a honvédelmi ágazatot, valamint ellátja azokat a feladatokat, amelyeket számára jogszabály, közjogi szervezetszabályozó eszköz meghatároz. Mint kormánytag kívül helyezkedik el az MH rendszerén, **fő feladata a kormány politikájának érvényesítése a honvédelem területén.** A [HM Szervezeti és Működési Szabályzata](#) szerint a miniszter (1) felelős a honvédelem katonai feladataival kapcsolatos kormányzati döntések végrehajtásáért, továbbá **vezeti a Honvédelmi Minisztériumot** a kormány általános politikájának keretei között. Ellátja (2) **a tárca költségvetésének felügyeletét** és a Honvédség **irányításával** kapcsolatos feladatokat. A tárca vezetője – szakmai követelményeket támasztó – együttműködési és koordinációs viszonyban van a **védelmi fejlesztésekért felelős kormánybiztossal**, aki egyben ellátja a **nemzeti hadfelszerelési igazgató**

(NATO-hoz és EU-hoz kapcsolódó) feladatkörét is [53/2017. (IX. 29.) HM utasítás]. Ez a feladatkör különösen fontossá vált, mert a kormánybiztos hatásköre 2020-ban jelentősen kibővült: már nemcsak együttműködik a HM-el (és más tárcákkal), hanem gyakorolja a *korábbi HM-cégek* (HM Armcom Kommunikációtechnikai Zrt., HM Arzenál Elektromechanikai Zrt., HM Currus Harcjárműtechnikai Zrt., HM EI Elektronikai, Logisztikai és Vagyonkezelői Zrt.), valamint az újonnan létrehozott *Védelmi Beszerzési Ügynökség* feletti tulajdonosi jogkört is. Az új minőségben a *védelmi fejlesztési biztos* a kormány nevében már védelmi ipari és a hadfelszerelési irányokat is meghatározhat, ami egyrészt megerősíti a honvédelmi tárca katonai érdekvédelmi funkcióját, másrészt újabb, a XIII. költségvetési fejezeten kívüli forrásokat is hozhat a HM részére.

A Honvédelmi Minisztérium szervezete **számos változáson ment át az elmúlt években**, amelyek részben központi kormányzati intézkedések, részben a tárcavezető döntései alapján valósultak meg. A közelmúltig a HM két részből állt: a közigazgatási hivatalból, illetve a Honvéd Vezérkarból. A minisztérium civil része a központi kormányzati igazgatási szervezethez hasonlóan épült fel, államtitkárok és helyettes államtitkárok irányításával *főosztályok* működtek a hivatalon belül. A minisztérium katonai blokkja, a HVK – a NATO-struktúrájának megfelelően – *csoportfőnökségekre* tagolódott. A hadsereg „agya” hat csoportfőnökséggel (J-1 személyügy, J-3 hadművelet, J-4 logisztika, J-5 haderőtervezés, J-6 híradó, informatikai és információvédelmi, J-7 kiképzési és oktatási) működött, az MH vezetését is gyakorló vezérkari főnök (VKF) feladatait pedig két helyettes segítette. Az irányításban és vezetésben kulcsszerepet játszott a miniszter, a közigazgatási államtitkár, illetve a vezérkari főnök. A honvédelmi miniszter az MH irányítását személyesen, szakirányítását a közigazgatási államtitkáron keresztül, vezetését a HVK főnöke útján látta el.

2019-ben azonban a vezetés-irányítás rendszerében jelentős változást hajtottak végre, az ún. HM **dezintegráció** keretében *kettéválasztották* a minisztériumot: a közigazgatási blokk átalakult „normális” központi kormányzati igazgatási szervvé [[2018. évi CXXV. törvény a kormányzati igazgatásról, 40/2018. \(XI. 15.\) HM utasítás](#)], a HVK pedig kivált a HM-struktúrából és **Magyar Honvédség Parancsnoksága** (MHP) néven újjáalakult, miközben megszűnt az MH Összhaderőnemi Parancsnoksága (22. ábra). Az átalakítást a nemzetközi biztonsági környezet változása, a közigazgatási irányítás és a katonai hadászati vezetés elválasztása, továbbá a haderő modernizációja kormány szintű feladatainak megnövekedése indokolta. Az új HM lett felelős az ország honvédelmi célú felkészítésének tervezéséért és szervezéséért, valamint a honvédség irányításáért ([2018. évi CX. törvény](#)). Az MHP pedig a katonai védelemre való felkészítés és megvalósítás felső szintű (hadászati/hadműveleti) tervező-szervező, valamint a honvédség tevékenységének vezető szerve, amelyet az **MH Parancsnoka** (egyben a Honvéd Vezérkar Főnök) vezet. A dezintegráció, mint vezetés-irányítási és szervezeti megoldás, nem új a fegyveres erő életében, már 1989-ben is alkalmazták, de akkor a szétválasztásnak elsősorban

politikai okai (a haderő távoltartása a rendszerváltás politikai küzdelmeitől) voltak, ma pedig a kormányzati igazgatás általános rendszeréhez illeszkedő, az MH irányítását és vezetését profiltisztán szétválasztó módszer kíván lenne. Az átalakítás során figyelembe vették a HM 2001. évi integrációja óta szerzett pozitív és negatív tapasztalatokat.

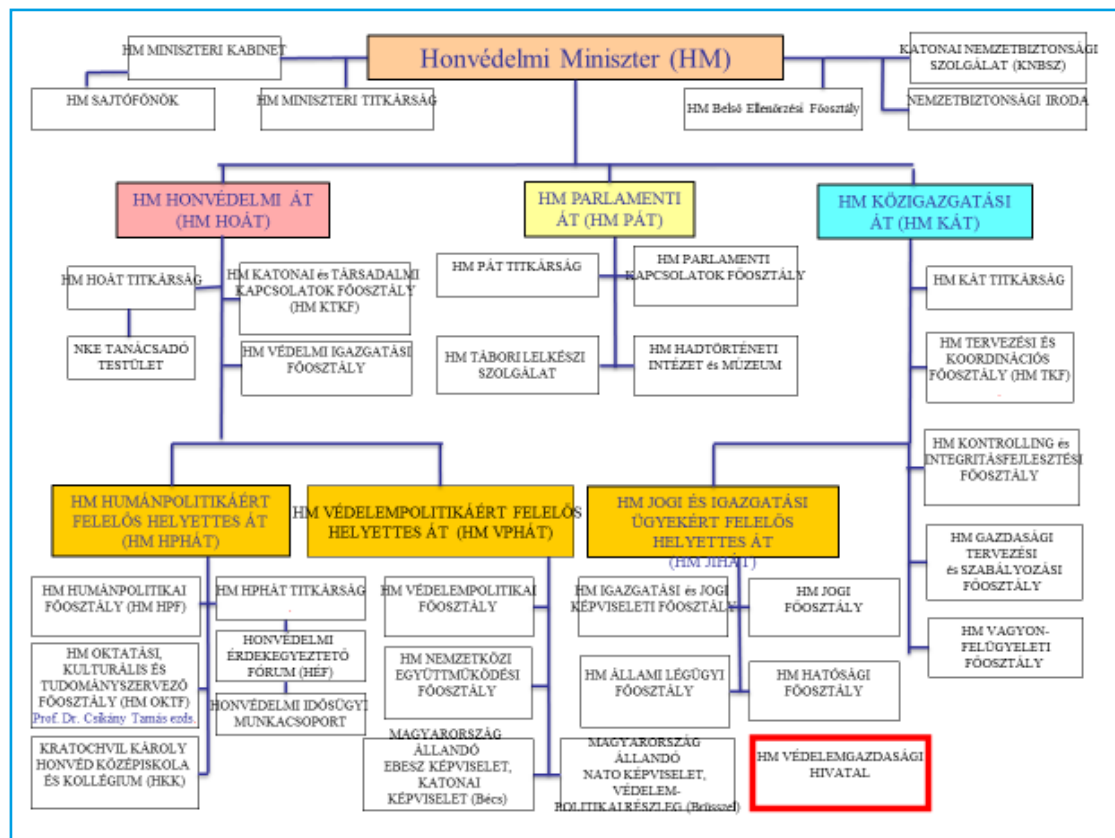


22. ábra: A Honvédelmi Minisztérium átszervezése, 2019

Forrás: saját szerkesztés

Az új minisztériumot (23. ábra) a miniszter vezeti, aki közvetlenül irányítja a parlamenti államtitkár (PÁT), a honvédelmi államtitkár (HOÁT), a közigazgatási államtitkár (KÁT), valamint a közvetlenül neki alárendelt HM-szervek (miniszteri titkárság, miniszteri kabinetiroda, Nemzetbiztonsági Főosztály, Belső Ellenőrzési Főosztály) és személyek (biztonsági vezető, adatvédelmi tisztviselő, miniszteri biztosok) tevékenységét. A miniszter hagyja jóvá a Magyar Honvédség Parancsnokságának szervezeti és működési szabályzatát, ellátja a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat (KNBSZ) és a Kratochvil Károly Honvéd Középiskola és Kollégium fenntartói felügyeletét, továbbá tulajdonosi jogkörében felügyeli a HM Zrínyi Kommunikációs Szolgáltató Nkft.-t és a Katonai Emlékpark Közhasznú Nkft.-t. A minisztérium mintegy 520 fős, és a Szervezeti és Működési Szabályzat szerint közel négyszáz feladatot át el. Az

új strukturában egy új politikai vezetői beosztást, honvédelmi államtitkár pozíciót (HOÁT) is létrehozta 2018-ban, aki kulcsfontosságú szerepet tölt be a tárcaánál. A HOÁT felelős a *honvédelmi célú kormányzati koordinációért*, elnöke a Honvédelmi Igazgatási Koordinációs Tárcaközi Munkacsoportnak (HIKOM). A honvédelmi államtitkár irányítja a humánpolitikáért és a védelempolitikáért felelős helyettes államtitkárok munkáját, akiknek főosztályok (HM Humánpolitikai Főosztály, HM Oktatási, Kulturális és Tudományszervező Főosztály, illetve HM Védelempolitikai Főosztály, HM Nemzetközi Együttműködési Főosztály) segítik a munkáját. A közigazgatási államtitkár alárendeltségében jogi és igazgatási helyettes államtitkár tevékenykedik négy, közvetlenül alárendelt főosztállyal (Igazgatási és Jogi Képviselői Főosztály, Jogi Főosztály, Állami Légügyi Főosztály, Hatósági Főosztály), aki meghatározott kérdésekben a KÁT helyettese is.



23. ábra: A Honvédelmi Minisztérium szervezeti felépítése (2020)

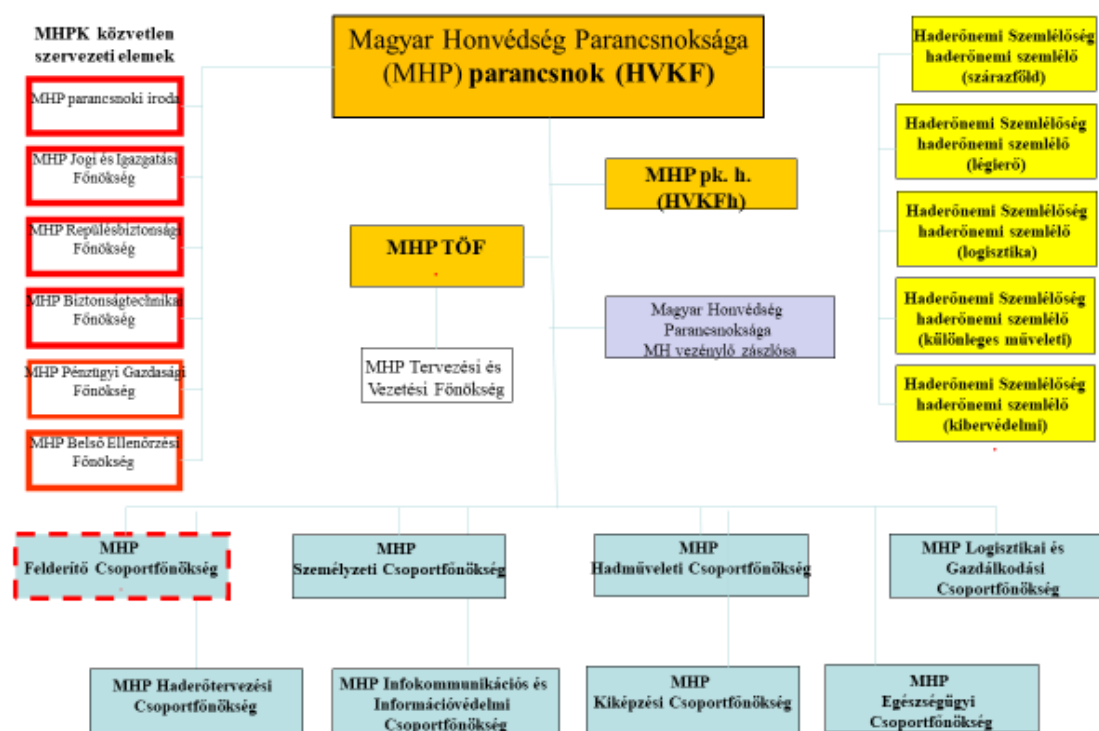
Forrás: <https://www.kormany.hu/hu/honvedelmi-miniszterium/szervezet>

A védelemgazdasági helyettes államtitkári beosztás megszüntetésével a védelemgazdaság irányítását a KÁT vette át, aki a szakmai főosztályok (Kontrolling és Integritásfejlesztési Főosztály, Gazdasági Tervezési és Szabályozási Főosztály, Vagyonfelügyeleti Főosztály) mellett a HM-struktúráján kívüli Védelemgazdasági Hivatalt is felügyeli. A minisztérium szervezete folyamatosan csiszolódik, személyi változások is történtek a felső vezetésben, de a Zrínyi 2026 program ütemes végrehajtása, a haderő-modernizáció új feladatainak megoldása azt mutatják, hogy a dezintegráció elérte célját.

A Magyar Honvédség Parancsnoksága felső szintű katonai vezetési szervként működik a honvédelmi miniszter irányítása alatt. Feladatrendszere hármassal: (1) Az ország fegyveres védelméhez szükséges vezetési és igazgatási feladatok végrehajtása, a katonai műveletek tervezése, szervezése és vezetése. (2) Az MH fenntartásának és fejlesztésének biztosítása, a katonai kiképzés irányítása. (3) Az MH személyügyi, logisztikai és támogató feladatok tervezése, szervezése és irányítása. A parancsnokság vezeti a szárazföldi csapatokat, a légi erő csapatait (haderőnemek), a logisztikai és támogató erőket, valamint az egyéb szaktevékenységet végző katonai szervezeteket. **A honvédség vezetését az MH parancsnoka végzi, aki szolgálati előljárója a honvédség teljes személyi állományának.** Az MHPK vezetési jogkörében kidolgozza az ország fegyveres védelmének tervét, megvalósításának hadművelési terveit, részt vesz védelempolitikai dokumentumok kidolgozásában (pl. biztonság- és védelempolitikai alapelvek, nemzeti katonai stratégia), biztosítja a honvédségi feladatok tervezését és végrehajtását (készenlét, hadkiegészítés, szervezeti és technikai fejlesztés, hírközlés, riasztási és ügyeleti rendszerek, tudományos munka), megszervezi és vezeti a haderő minden oldalú biztosítását, továbbá gondoskodik a személyi állomány élet-, szolgálati és munkakörülményeiről. Szervezi és biztosítja a nemzetközi szerződésekből eredő katonai kötelezettségek teljesítését. Mint parancsnok gyakorolja a jogszabályokban, közjogi szervezetszabályozó eszközökben részére megállapított feladat- és hatásköröket, ellátja mindazon feladatokat, amelyekkel a honvédelmi miniszter esetenként megbízza. Egyszemélyi vezetőként irányítja a katonai szervezetek költségvetési gazdálkodását az államháztartásról szóló [2011. évi CXCV. törvény](#) rendelkezései szerint. Az MHPK tehát jog-, feladat- és hatáskörében *különbözik* a korábbi HVKF lehetőségeitől és kötelezettségeitől, önállóan végzi feladatait, megszűnt a HM korábbi szakirányítási támogató tevékenysége. Ez nagyon pontos és részletes elhatárolást feltételez a HM feladatrendszerétől, egyúttal igényli a konstruktív együttműködést. Ugyanakkor, mivel az MHP lényegében a korábbi HM Honvéd Vezérkar és az MH Összhaderőnemi Parancsnokság összevonásából jött létre, szükségessé tette a parancsnokságon belül is a *felső szintű* (stratégiai/hadászati), a *középszintű* (hadművelési) feladatok elválasztását, illetve a *végrehajtási szintű* (csapat/harcászati) feladatok megoldásának szabályozását. Nem véletlen, hogy csak e feladattisztázás után történhetett meg a középszintű vezető szervek átszervezése, a felső szintű feladatok részükre történő lebontása. 2020. augusztus 1-jével új középszintű parancsnokságok jöttek létre [[38/2020. \(VI. 26.\) HM utasítás](#), [388/2020. MHPK parancs](#)].

Az **MH Tartalékképző és Támogató Parancsnokság** (MH TTP) az MH Logisztikai Központ bázisán, az **MH Transzformációs Parancsnokság** (MH TP) pedig az MH Hadkiegészítő, Felkészítő és Kiképző Parancsnokság jogutódjaként alakult meg. Egységesítették a légi irányítási és vezetési feladatokat az **MH Légi Műveleti Vezetési és Irányítási Központ** (MH LMVIK) létrehozásával, amely a korábbi MH Légi Vezetési és Irányítási Központ és az MH 54. Veszprém Radarezred összevonásával jött létre. E szervezeti korszerűsítés alapját a SAMOC hadműveleti szintű, országos lefedettségű, integrált légi vezetési beszerzése teremtette meg. Az átszervezés érintette az **MH Egészségügyi Központot** (MH EÜK) is, amelyről leválasztották a felső szintű (stratégiai és hadászati) feladatokat az MH Egészségügyi Csoportfőnökség MHP-én belüli létrehozásával. Látható, hogy a középszintű vezetőszervek közül kettő (MH LMVIK, MH EÜK) a mindennapi feladatok hatékonyabb végrehajtását szolgálja, az MH TTP a különleges jogrendi feladatok katonai feltételrendszerének jobbítását, az MH TP pedig a haderő intellektuális megújítását szolgálja. Az új vezetőszervek magukkal vonták a rendeltetésük megvalósításához szükséges katonai szervezetek alárendeltségének megváltozását is.

Az MH parancsnok vezetői munkáját **parancsnokság** (MHP) segíti, amely vezetés-irányítás szempontjából *három részre* osztható (24. ábra). A parancsnok egyszemélyi vezetői tevékenységét a közvetlenül neki alárendelt funkcionális vezető szervek (jogi, gazdasági-pénzügyi, hatósági ellenőrzési, törzskari) támogatják. Új elemként jelentek meg a szemlélők (szárazföldi, légierő, logisztika, különleges műveleti, kibervédelmi), akik az MHPK helyettese közvetlen irányítása alatt a részükre meghatározott csapatok felé – az MHPK delegált jogkörében – szakmai és szolgálati előjárói feladatokat látnak el. Az MHPK h. (HVKF h.) végzi a NATO nemzeti képviseletek irányítását, hozzá tartozik az [MH Modernizációs Intézet](#) (Budapest). Az MHP meghatározó tervező-szervező szerveit a *csoportfőnökségek* (személyügyi, felderítő, hadműveleti, logisztikai és gazdálkodási, haderőtervezési, infokommunikációs és információvédelmi, kiképzési és egészségügyi) alkotják, amelyek munkáját napi szinten az MHP törzsfőnök irányítja. Ezen kívül a TÖF, akinek munkáját két helyettes (műveleti és támogatási) segíti, vezeti a Budapestet ellátó [MH vitéz Szurmay Sándor Budapest Helyőrség Dandárt](#), a mindenki által csak „hadkieg”-nek nevezett MH Katonai Igazgatási és Központi Nyilvántartási Parancsnokságot (Budapest), valamint az MH 43. Nagysándor József Híradó és Vezetés-támogató ezredet (Székesfehérvár).



24. ábra: A Magyar Honvédség Parancsnokságának szervezeti felépítése

Forrás: MHP

Az MHP parancsnoka közvetlenül, napi szinten a középírányító parancsnokságokat vezeti, hiszen a szárazföldi csapatokat a szárazföldi haderónemi szemlélő, a légi csapatokat a légi haderónemi szemlélő, a logisztika szervezeteket a logisztikai szemlélő, a különleges erőket a különleges műveleti szemlélő, a kibererőket (már Szentendrén létrejött az [MH Kibervédelmi Akadémia](#)) a kibervédelmi szemlélő vezeti, delegált szakmai-szolgálati hatáskörrel. Ez lehetővé teszi az MHPK feladatkörének racionalizálását, a jogkörök átruházását, a fő feladatokra való koncentrációt (a napi rutin feladatokat a szemlélők és a csoportfőnökök végzik) és a jövővel való foglalkozás lehetőségét. A Honvédség vezetése – a hadrend és az állománytáblák szerinti – szervezeti alá-fölrendeltségi viszonyon, valamint a szolgálati eljárások rendelkezéseire alapuló – szolgálati út betartásával történik. A szolgálati út betartása valamennyi elöljáró, felettes és alárendelt részére kötelező.

BEFEJEZÉS

A **Honvédelem – Védelempolitika** című jegyzet négy évvel ezelőtt készült a Kormányzati tanulmányok választható tantárgyhoz. Az oktatási szakanyag a jegyzetből, szemináriumi és gyakorlati feladatokból, kérdéssorokból, illetve e-learning támogató megoldásokból áll. A hatályosítás égisze alatt elvégzett átdolgozás meggyőzően bizonyítja, hogy a tananyag korszerű felfogásban készült. Az elmúlt évek biztonsági környezetében bekövetkezett változások a honvédelem átfogó biztonsági felfogását erősítették, amit a 2020. áprilisában megjelent új nemzeti biztonsági stratégia is igazolt. A hon védelmének feladatai (migráció, terrorizmus elleni harc, tömeges járványügyi helyzet, nemzetközi hatalmi verseny és instabilitás következményei) napjainkra jelentősen kibővültek, ami megnövelte a kormány feladatait. A biztonság és védelem szervezése összkormányzati feladattá vált, ami kiemeli a honvédelmi igazgatási célú kormányzati munka koordinációjának fontosságát, a honvédelem valamennyi részvevőjének felelősségét. Az elmúlt négy évben hatalmas változások történtek az ország katonai védelmének szervezésében, a haderő modernizációjában, a védelem irányításának és vezetésének rendszerében. A kormány 2017-ben jóváhagyta a szigetvári hősről elnevezett Zrínyi 2026 honvédelmi és haderőfejlesztési programot, vállalta, hogy 2024-re a védelmi költségvetés nagysága eléri a bruttó hazai termék 2%-át. 2016-tól a HM költségvetése évről évre növekszik, 2021-es állami költségvetés már 1.66%-os GDP nagysággal számol.

A kormány elkötelezettségét mutatja, hogy a honvédelem erősítése egyszerre több szinten zajlik. A védelmi fejlesztésekért felelős kormánybiztos kinevezésével összkormányzati szinten folyik az európai fegyverrendszerek vásárlása, a védelem és biztonság gazdasági feltételeinek javítása, mint például magyar fegyvergyár létrehozása, hadiipari cégek alapítása és vásárlása, licenz megoldások hadiipari meghonosítása. A stratégiai fontosságú beszerzéseket kormányzati szintű Védelmi Beszerzési Ügynökség végzi, illetve koordinálja. A kormány egy sor új feladatot illesztett be az ország védelmi felkészítésének sorába (pl. hibrid fenyegetések elleni ellenálló képesség növelése, különleges jogrend jogszabályainak kidolgozása, az ország katonai védelmével kapcsolatos intézkedések vagy a honvédelmi nevelés programjának bevezetése), döntéseket hozott nemzetközi parancsnokságok (többszemélyi hadosztály-parancsnokság, különleges műveleti regionális komponens parancsnokság) magyarországi településéről, nemzetközi védelmi együttműködési megállapodást írt alá az Egyesült Államokkal. A honvédelmi igazgatás megerősítése képezi a második szintet, amelynek fontos

lépése volt a Honvédelmi Minisztérium átszervezése, a Honvéd Vezérkar „kiemelése” a tárca struktúrájából, és új katonai vezető szerv, az MH Parancsnoksága létrehozása. Végül a harmadik szintet a haderő látványos haditechnikai modernizációja jelenti, amely felöleli a katonai felszerelés megújítását (digitális katona), új fegyverrendszerek vásárlását a légierő és a szárazföldi csapatok részére, haditechnikai eszközök és anyagok beszerzését a logisztikai, támogató és speciális feladatokat ellátó katonai szervezetek részére. A haditechnikai korszerűsítés jelentős változásokat indított el a haderő tevékenységének valamennyi szegmensében, a vezetés-irányítás, a szervezet, a kiképzés és oktatás, a harci támogatás és logisztikai kiszolgálás, a humán erőforrás-gazdálkodás és az infrastrukturális feltételek javítása terén. A 2020. évi európai fegyverbeszerzések a közvélemény számára is meggyőzően bizonyítják a kormány új honvédelmi szakpolitikáját, mely szerint nincs erős ország tiszteletre méltó hadsereg nélkül. A hosszú távú honvédelmi és haderőfejlesztési célú tervek megvalósulása pedig bizonyítani fogja Kossuth Lajos 1849. évi tételét, mely szerint: „Ezt a sereget nem lehet legyőzni.”

BIBLIOGRÁFIA

FELHASZNÁLT IRODALOM

1. Almási Ferenc (2005): *Honvédelmünk NATO integrációs folyamatának áttekintése, tapasztalatai és következtetései jogi szempontból*. Doktori értekezés. Budapest, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Elérhető: http://193.224.76.2/downloads/konyvtar/digitgy/phd/2006/almasi_ferenc_thu.pdf (A letöltés dátuma: 2017. június 8.)
2. Benkő Tibor (2017): Folytatódik a korszerűsítés – Erőn felül. *Magyar Honvéd*, XXVIII. évf. 3. sz. 3–6.
3. Bernád Dénes – Magó Károly – Punka György (2013): *A nemzet szárnyai. A magyar katonai repülés évszázados története*. Budapest, Zrínyi Kiadó.
4. Buzan, Barry – Waever, Ole – de Wilde, Jaap (1998): *Security. A New Framework For Analysis*. Lynne Rienner Publishers, Boulder, London.
5. Clausewitz, Carl von (2013): *A háborúról*. Budapest, Zrínyi Kiadó.
6. Collins, Alan ed. (2010): *Contemporary Security Studies*. Second Edition. Oxford University Press, Oxford, New York.
7. Czulda, Robert – Madej, Marek eds. (2015): *Newcomers no more? Contemporary NATO and the Future of the Enlargement from the Perspective of „Post-Cold War” Members*. Elérhető: <http://stratcomcoe.org/download/file/fid/838> (A letöltés dátuma: 2017. június 8.)
8. Csiki Tamás (2008): A stratégiai dokumentumok rendszere. *Nemzet és Biztonság. NKE Biztonságpolitikai Szemle*, 2008/9–10. 76–81. Elérhető: www.nemzetesbiztonsag.hu/cikkek/csiki_tamas-a_strategiai_dokumentumok_rendszere.pdf (A letöltés dátuma: 2017. június 8.)
9. De France, Olivier and Witney, Nick (2013): *Europe’s Strategic Cacophony. Policy Brief. European Council on Foreign Relations*. Elérhető: http://www.ecfr.eu/page/-/ECFR77_SECURITY_BRIEF_AW.pdf (Letöltés dátuma: (2017. április 12.)
10. Evans, Michael – Parkin, Russell – Ryan, Alan ed. (2004): *Future Armies, Future Challenges. Land warfare in the information age*. Australia, Allen & Unwin.
11. Farkas Ádám – Kádár Pál (2016): *Magyarország katonai védelmének közjogi alapjai*. Budapest, Zrínyi Kiadó.
12. Foertsch, Hermann (1940): *A háború tudománya*. Budapest, Gergely R. kiadása.
13. Gazdag Ferenc szerk. (2011): *Biztonsági tanulmányok – Biztonságpolitika*. Budapest, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem.

14. Gartner, Heinz (2007): *A nemzetközi biztonság – Fogalmak A-tól Z-ig*. Budapest, Zrínyi Kiadó.
15. Gerelyes István szerk. (2001): *A NATO szerződése a magyar jogrendszerben*. Dokumentumgyűjtemény. Budapest, Osiris Kiadó.
16. Hahn István szerk. (1963): *A hadművészet ókori klasszikusai*. Budapest, Zrínyi Kiadó.
17. Heywood, Andrew (2002): *Politics*. Second Edition. Palgrave.
18. Hegedüs Zoltán – Végh Károly (2016): A magyar Honvédség nemzetközi szerepvállalásának jogi aspektusai és alapkérdései. In Farkas Ádám – Kádár Pál szerk.: *Magyarország katonai védelmének közjogi alapjai*. Budapest, Zrínyi Térképészeti és Kommunikációs Szolgáltató Nonprofit Kft. 245–274.
19. Huntington, Samuel P. (1998): *A civilizációk összecsapása és a világrend átalakulása*. Budapest, Európa Könyvkiadó.
20. Huntington, P. Samuel (1994): *A katona és az állam*. Budapest, Zrínyi Kiadó – Atlanti Kutató és Kiadó.
21. Isaszegi János (2016): A Magyar Honvédség feladatrendszerének változásai, képességeinek módosulásai a kihívások tükrében. In Földesi Ferenc – Kiss Zoltán – Isaszegi János szerk.: *A Magyar Honvédség negyedszázada. A rendszerváltozástól napjainkig*. Budapest, Zrínyi Kiadó. (A letöltés dátuma: 2017. június 8.)
22. Kádár Krisztián (2015): *Stratégiai tervezés a közigazgatásban*. Budapest, NKE VTKI. Elérhető: http://vtki.uni-nke.hu/uploads/media_items/kadar-krisztian-strategiai-tervezes-a-kozigazgatásban.original.pdf
23. Kádár Pál (2016): A Magyar Honvédség irányításának és felső szintű vezetésének kortárs rendszere és aktuális kihívásai. In Farkas Ádám – Kádár Pál szerk.: *Magyarország katonai védelmének közjogi alapjai*. Budapest, Zrínyi Kiadó, 212–244.
24. Keszely László (2013): *Az átfogó megközelítés és a védelmi igazgatás*. Budapest, Zrínyi Kiadó.
25. Kiss Petra (2012): A magyar stratégiai gondolkodás változása a nemzeti biztonsági stratégiák tükrében. *Hadtudomány*, XXII. évf. 3–4. szám. 68–79. Elérhető: http://mhtt.eu/hadtudomany/2012/3_4/HT_2012_3-4_Kiss_Petra.pdf (A letöltés dátuma: 2017. június 8.)
26. Lloyd, Richmond M. ed. (1997): *Strategy and Force Planning*. Second Edition. Naval War College. Newport.
27. Melander, Eric (2015): *Organized Violence in the World 2015*. An assessment by the Uppsala Conflict Data Program. *UCDP Paper* N. 9. Elérhető: www.pcr.uu.se/digitalAssets/61/61335_1brochure2.pdf (A letöltés dátuma: 2017. június 8.)

28. Stoltenberg, Jens (2015): *Press Conference following the Meeting of NATO Defence Ministers*. Brussels, 24. June 2015. Elérhető: www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_120967.htm?selectedLocale=en (A letöltés dátuma: 2017. június 8.)
29. Orosz Zoltán (2016): A katona és az Alaptörvény. *Társadalom és Honvédelem*, 2016/2.
30. Szenes Zoltán (2008): A védelempolitika fogalma, tartalma és határai. *Nemzet és Biztonság. NKE Biztonságpolitikai Szemle*, 2008/ 2. sz. 27–34. Elérhető: www.nemzetes-biztonsag.hu/cikkek/szenes_zoltan-a_vedelempolitika_fogalma_tartalma_es_hatarai.pdf (A letöltés dátuma: 2017. június 8.)
31. Szenes Zoltán (2012): A Magyar Honvédség átalakítása (1989–2012). *Honvédségi Szemle*, 140. évf. 6. sz. 5–11. Elérhető: www.honvedelem.hu/container/files/attachments/35165/h_szle_2012-6_beliv_kicsi_oldalankent.pdf (A letöltés dátuma: 2017. június 8.)
32. Szenes Zoltán (2014): A Magyar Honvédség nemzetközi szerepvállalásának fejlődése. In Tóth Péter – Csiki Tamás szerk.: *Magyar biztonságpolitika 1989–2014*. Budapest, NKE, 107–126.
33. Szenes Zoltán – Siposné Kecskeméthy Klára (2019): *NATO 4.0 és Magyarország: 20 év tagság és 30 év együttműködés*. Budapest, Zrínyi Kiadó.
34. Törke András István – Besenyő János – Wagner Péter (2016): *Magyarország és a CSDP*. Budapest, Zrínyi Kiadó.
35. Qiao Liang – Wang Xiangsui (1999): *Unrestricted Warfare*. PLA Publishing House, Beijing, Febr 1999, p. 224. <http://www.cryptome.org/cuw.htm>

KÖTELEZŐ IRODALOM

1. Balogh István (2013): *A 2012-es magyar katonai stratégia értékelése*. MKI-tanulmányok. Budapest, Magyar Külügyi Intézet. http://magyaryprogram.kormany.hu/download/4/45/90000/MKI_tanulmanyok_Balogh_Istvan_A_2012-es_magyar_NKS_ertekelese.pdf (A letöltés dátuma: 2017. június 8.)
2. Csák Zoltán: *A regionális különleges műveleti komponensparancsnokság megalakítása – Magyarország regionális befolyásának növekedése*. *Honvédségi Szemle*, 2019. 2. <https://honvedelem.hu/kiadvanyok/honvedsegi-szemle/honvedsegi-szemle-2019-2-szam.html>
3. Csiki Tamás (2013): Az új Nemzeti Katonai Stratégia a nemzetközi tapasztalatok függvényében. *Hadtudomány*, 2013/3–4. sz. 29–44. www.mhtt.eu/hadtudomany/2013/3_4/Hadtudomany_2013_3-4_4.pdf (A letöltés dátuma: 2017. június 8.)

4. Gazdag Ferenc szerk. (2011): *Biztonsági tanulmányok – Biztonságpolitika*. Budapest, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem. Elérhető: www.grotius.hu/publ/displ.asp?id=KGJKNJ (A letöltés dátuma: 2017. június 8.)
5. Földesi Ferenc – Kiss Zoltán – Isaszegi János szerk. (2016): *A Magyar Honvédség negyedszázada. A rendszerváltozástól napjainkig*. Budapest, Zrínyi Kiadó. I. II. VII. fejezet.
6. Kiss Zoltán László (2011): *Magyarok a békefenntartásban*. Budapest, Zrínyi Kiadó. I-II. fejez. www.honvedelem.hu/container/files/attachments/26487/magyarok_a_bekefenntartasban.pdf (A letöltés dátuma: 2017. június 8.)
7. Szenes Zoltán – Apáti Zoltán – Drót László (2019): Jubileumi évfordulók: ENSZ békefenntartás és a Magyar Honvédség. *Honvédségi Szemle*, 147. évf. 2019. 1. sz. https://honvedelem.hu/files/files/114204/hsz_2019_1_beliv_013_032.pdf
8. Tálás Péter (2013): A nemzeti katonai stratégia és a magyar stratégiai kultúra. *Hadtudomány*, 2013/3–4. sz. 14–28. Elérhető: http://mhht.eu/hadtudomany/2013/3_4/Hadtudomany_2013_3-4_3.pdf (A letöltés dátuma: 2017. június 8.)
9. Tálás Péter – Csiki Tamás (2014): *Magyar biztonságpolitika 1989–2014*. Tanulmányok. Budapest, NKE. IV–VII. fejez. Elérhető: http://nit.uni-nke.hu/uploads/media_items/magyar-biztonsagpolitika-1989-2014.original.pdf (A letöltés dátuma: 2017. június 8.)

HASZNOS LINKEK:

- www.honvedelem.hu
- www.biztonsagpolitika.hu
- www.hatoscsatorna.hu
- www.sipri.org
- www.iiss.org
- www.globalfirepower.org
- www.honvedelem.hu
- <http://www.un.org/en/peacekeeping/>
- http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52060.htm
- https://eeas.europa.eu/topics/military-and-civilian-missions-and-operations/430/military-and-civilian-missions-and-operations_en
- <http://www.osce.org/where-we-are>
- <http://www.pstc.hu/>
- www.honvedelem.hu
- [Haditechnikai Kerekasztal https://htka.hu/](https://htka.hu/)
- <http://www.haborumuveszete.hu/>

RÖVIDÍTÉSEK

- UCDP – Uppsala Conflict Data Program – Uppsalai Egyetem konfliktuskutató adatbázis program
- NATO – North Atlantic Treaty Organization – Észak-atlanti Szerződés Szervezete
- NACC – North Atlantic Cooperation Council – Észak-atlanti Együttműködési Tanács
- PfP – Partnership for Peace – Békepartnerség
- NRF – NATO Reaction Force – NATO Reagáló Erő
- IFOR – Implementation Force – (NATO) Megvalósító Erő
- SFOR – Stabilization Force – (NATO) Stabilizáló Erő
- AFOR – Albanian Force – (NATO) Albániai Erő
- KFOR – Kosovo Force – (NATO) Koszovói Erő
- OEF – Operation Enduring Freedom – (USA) Tartós Szabadság művelet (Afganisztán)
- ISAF – International Security Assistance Force – (NATO) Nemzetközi Biztonsági Közreműködő Erő (Afganisztán)
- UN – United Nations Organization – Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ)
- OSCE – Organization for Security and Cooperation in Europe – Európai Biztonsági Együttműködési Szervezet (EBESZ)
- EUBG – EU Battle Group – EU Harccsoport
- EDA – European Defence Agency – Európai Védelmi Ügynökség
- CIMIC – Civil-Military Cooperation – Civil-katonai együttműködés
- PSYOPS – Psychological Operations – Lélektani műveletek
- HUMINT – Human Intelligence – Emberi hírszerzés
- SIGINT – Signal Intelligence – Rádióelektronikai felderítés
- SOFA – Status of Forces Agreement – A fegyveres erők jogállásáról szóló megállapodás
- NAC – North Atlantic Council – Észak-atlanti Tanács
- MILMED COE – Center of Excellence for Military Medicine – (NATO) Katona-egészségügyi Kiválósági Központ
- DCM – Deployable Communications Modul – (NATO) Telepíthető Híradó és Informatikai Modul (század)
- NFIU – NATO Force Integration Unit – NATO Erők Integrációs Egység
- Amber Fox – NATO Operation Amber Fox – NATO Sárga Róka Művelet (Macedónia)
- Essential Harvest – NATO Operation Essential Harvest – NATO Hatékony Begyűjtés Művelet (Macedónia)

- Allied Harmony – NATO Operation Allied Harmony – NATO Szövetségi Harmónia Művelet (Macedónia)
- PRT- Provincial Reconstruction Team – Tartományi Újjáépítő Csoport (Afganisztán)
- EUFOR ALTHEA – EU Forces ALTHEA – Althea (a fiát megvédő görög hercegnőről elnevezett) EU Erők (Bosznia- Hercegovina)
- Artemis művelet – EU Operation Artemis – Artemis (görög istennő, nők, gyermekek, állatok védelmezőjéről elnevezett) EU művelet (Kongó)
- Concordia művelet – EU Operation Concordia – Concordia (egyetértést, összhangot kifejező római istenalakról elnevezett) EU művelet (Macedónia)
- EUMMG – EU Monitoring Mission in Georgia – EU megfigyelő Misszió Grúziában
- CSDP- Common Security and Defence Policy – Közös Biztonság- és védelempolitika
- AU – African Union – Afrikai Unió
- OIF – Operation Iraqi Freedom – (USA vezette) Iraki Szabadság Művelet
- ISIS – Islamic State of Iraq and Levant - Iszlám Állam terrorista szervezet
- OMLT – Operational Mentoring and Liaison Team – Műveleti Tanácsadó és Összekötő Csoport (Afganisztán)
- SOF – Special Operations Force – Különleges műveleti erők

A Nemzeti Közsolgálati Egyetem kiadványa.



Kiadó:

Nemzeti Közsolgálati Egyetem;
Közigazgatási Továbbképzési Intézet
www.uni-nke.hu

Felelős kiadó:

Prof. Dr. Kis Norbert rektorhelyettes
Címe: 1083 Budapest, Üllői út 82.

Kiadói szerkesztő:

Dorogi Katalin

Tördelőszerkesztő:

Vöröss Ferenc

ISBN 978-963-498-361-3 (PDF)

Az eredeti kiadvány a KÖFOP-2.1.1-VEKOP-15-2016-00001 „A közszolgáltatás komplex kompetencia, életpálya-program és oktatás technológiai fejlesztése” című projekt keretében készült el és jelent meg.

SZÉCHENYI  2020



MAGYARORSZÁG
KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE