

FAGYAL ZOLTÁN

Változások a magyar honvédség „munkaerő-gazdálkodásában”

(avagy, megkésett „munkaügyi rendszerváltás” a hadseregben)

*„Ha az állam ügyei rendben vannak, az embernek jövedelme van.
Ha az állam ügyei nincsenek rendben,
s az embernek nagy jövedelme van: ez szégyen.”
(Kung Fu-Ce)*

Kung Fu-Ce gondolata tökéletesen érzékelteti, hogy már az ókori bölcsék is szorosan összekapcsolták - kölcsönösen meghatározó elemnek tartották - a társadalom irányítását megtestesítő állam és a társadalom tagjainak életét. Nagy jelentőséget tulajdonítottak e kapcsolatrendszer kiegyensúlyozottságának. Konfucius - aki mélységesen konzervatív, de a kínai társadalomban mégis a haladást célzó tanításai révén vált ismertté - idézett gondolata jól tükrözi, hogy a központi hatalom csak a széleskörű tömegekkel együttműködve, az emberek létbiztonságára építve, a teljesítménnyel arányos jövedelemhez jutás lehetőségének megteremtésével őrizheti meg hosszútávon hatalmát, biztosíthatja ügyeinek rendben tartását.

E rövid bevezetővel csak arra kívántam utalni, hogy ha egy társadalom, illetve annak részeként egy makro-szervezet fejlődése nem szerves, akkor működési zavarok keletkezhetnek. Élve a témaválasztás lehetőségének nagy szabadságfokával - de nem visszaélve vele - szeretném bemutatni azt a folyamatot, ahogyan a honvédség személyügyi munkája átalakult és eljutott a központi „tervutasításos” rendszertől a munkaerőpiac által meghatározott munkaerő-gazdálkodásig.¹

A káderpolitikától a személyügyi munkáig

A hadsereg szervezetét és működését minden korban az abszolút hierarchia, a szigorú alá - fölé rendeltség jellemezte és jellemzi ma is. A katonaság lételeme a parancsuralom, a felsőbb döntés megkérdőjelezhetlensége. Ennek évszázados hagyománya, kultúrája és az adott korszakra jellemző törvényi alapja volt és van. Ebből eredően a katonák és a polgári állomány foglalkoztatását hosszú évtizedeken át olyan norma és jogszabályrendszerek határozták meg, amelyek megfelelték az aktuális szellemiségnek. 1989-ig - mivel a totális hatalom sajátja az általa irányított szervezet tevékenységének, életének minden területére kiterjedő teljes felügyelet - a központi vezetés határozta meg „mi a jó” a katonának és a polgári alkalmazottnak, tehát a munkavállalóknak. Ennek megfelelően a személyügyi munka, a munkaerő-

¹ Sajnos a rendszer még ma sem tökéletes, a racionalításra kedvezőtlenül hatnak a központi költségvetés kényszerdirektívái, és erősen rányomja bélyegét a - szakmai érveket gyakran figyelmen kívül hagyó - politikai váltógazdálkodás kiszámíthatatlan lépései.

gazdálkodás alapját is a hierarchikus koordináció képezte². A személyekre vonatkozó végső döntés – a felvételtől az elbocsátásig – mindenkor az állományilletékes parancsnok (vezető)³ jogköre.

A rendszer működését a korra jellemző jogszabályi háttér biztosította, ez pedig a katonák vonatkozásában a Magyar Népköztársaság Elnöki Tanácsának 1971. évi 10. számú törvényerejű rendelete⁴, amely a fegyveres erők és a fegyveres testületek hivatásos állományának szolgálati viszonyáról szól. Egyik jellemző sajátossága, hogy még végrehajtására vonatkozó honvédelmi miniszteri utasítás sem említi taxatív, hogy a szolgálati viszonyt kivel is létesíti a „magyar állampolgár”, az legfeljebb a szövegkörnyezetből és az adott társadalmi helyzetből következett. Az rendelet hét fejezetből⁵ és mindössze 55 §-ból állt.

A rendszerváltásig munkaerőgazdálkodás helyett csak kádermunkáról beszélhettünk, hiszen a hadsereg - így annak személyzeti politikája is - közvetlen pártirányítás alatt állt.⁶ A szervezeten belüli személyi „mozgatásokat” a párt és a „szakma” elgondolásainak megfelelően, az érintett személy beosztásának megfelelő szintű parancsnoki döntés⁷ alapján hajtották végre a személyügyi szakemberek. A személyügyi munka részleteit, szempontjait a 010/1978. személyügyi főcsoportfőnöki intézkedés szabályozta.⁸ Az intézkedés kilenc melléklete – a képzéstől, a vezetői kiválasztás elvein át a kitüntetések rendjének meghatározásáig - paradox módon azok előtt volt ismeretlen⁹, akiről szólt. Ennek megfelelően ezt a korszakot a személyügyi munkában nem a gazdálkodás, hanem a központi akaratnak megfelelő végrehajtás és a nyilvántartás jellemezte. A katonai köznyelv nem véletlenül nevezte a jogszabályt „rabszolgatörvény”-nek. Nem lennék korrekt, ha azt állítanám, hogy nem volt tervezés, hiszen „naprakész” rövid, közép és hosszú távú tervek készültek. Ezek tartalma, hatásköre azonban nem mindenre, csak a vezető és potenciálisan „szóba jöhető” beosztású katonákra terjedt ki. Megnevezésük szerint is „kádertervnek” hívták az ilyen elgondolásokat. Kialakításukhoz a személyügy csak az adatbázist biztosította, a koncepció eredménye a parancsnok(vezető) döntése volt, amely természetesen politikai egyeztetésen alapult.

² Ld. dr. László Gyula: A „szociális Európa” és a magyar munkaerőpiac I. = PTE KTK Pécs 2002. 7. p.

³ *Állományilletékes parancsnok*: az az előljáró (vezető), aki a miniszter irányítása (felügyelete) alá tartozó, illetve a Honvédség olyan szervezeti egységét vezeti, amely önálló állománytáblával vagy munkaköri jegyzékkel rendelkezik; gyakorolja mindazon munkáltatói jogokat, és teljesíti azokat a kötelezettségeket, amelyeket jogszabály nem határoz meg más parancsnok, vezető részére.

⁴ A végrehajtására vonatkozó szabályokat a Honvédelmi Miniszter 15/1991. HM számú utasítása tartalmazta, amely a tvr.-el együtt 1971. június 1-én lépett hatályba. Az utóbbi különlegessége az is, hogy katonák tízezreinek sorsát döntötték el negyedszázadon át egy utasítás alapján, amely tulajdonképpen nem minősíthető jogszabálynak, de ez a témakör elsősorban egy jogászt számára lenne érdekes.

⁵ I. Általános rendelkezések, II. A szolgálati viszony keletkezése és megszűnése, III. A rendfokozat, IV. A szolgálati viszony, V. A hivatásos állomány tagjainak fegyelmi és anyagi felelőssége, VI. A nyugdíjra és a leszerelési segélyre, valamint a nyugállományba helyezettre vonatkozó rendelkezések, VII. Vegyes rendelkezések.

⁶ Alapja az MSZPM Politikai Bizottsága 1967. március 7-i határozata volt, amelyet ténylegesen az MSZPM KB 1988. november 22-én helyezett hatályon kívül.

⁷ A hatáskörileg illetékes pártszervezet egyetértésével.

⁸ A káder és személyügyi munka rendjére és a Magyar Néphadseregben végzendő káder- és személyügyi munka részletes szabályaira. Ügyviteli minősítése „Titkos”, erre utal 0-val kezdődő száma is.

⁹ Kivéve természetesen a vezetők meghatározott körét.

Ebben az időszakban a „polgári” és „kinevezett polgári” alkalmazottak foglalkoztatása az 1967. évi II. törvény¹⁰ alapján történt egészen 1991,¹¹ illetve 1992-ig¹². A katonai szervezetekben ettől kezdődően dolgoznak közalkalmazottak, a minisztériumban és néhány hivatalában pedig köztisztviselők.

Dolgozott még a hadseregben - igaz létszámszámhoz viszonyítva nem jelentős – „továbbszolgáló” állomány is, amely munkavállalói csoportra egyedül volt jellemző a határozott idejű jogviszony. Jogviszonyukat a 3/1991. (V. 31.) HM rendelet megjelenéséig utasításokkal szabályozták.¹³

Az átmenet időszaka

1989-től 1996-ig sajátos elvek szerint folyt a „munkaerőgazdálkodás” a hadseregben. Amíg katonák foglalkoztatása a már bemutatott, elavult törvényerejű rendelet alapján történt, addig a „civiliek” alkalmazását - kis késéssel ugyan - a már átalakult társadalmi foglalkoztatási szabályok szerint valósították meg.¹⁴

A társadalmi változások hatásai alól azonban a honvédelem és - annak részeként – hadsereg sem mentesíthette magát. A már említett – a munka világát szabályozó - törvényekhez képest megkésve ugyan, de elfogadásra került az 1993. évi CX. törvény a honvédelemről, ami 1994. január 1-el lépett hatályba. E törvény többek között rögzítette a katonák alapvető jogait, végrehajtására vonatkozóan pedig említést tett a katonák jogállásáról szóló törvényről, de az csak 1996. szeptember 1-jén lépett hatályba 1996. évi XLIII. törvény (Hszt.) néven és a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szól.¹⁵ Ezt fontos mérföldkőnek tekintem, - a honvédségben történő munkaügyi rendszerváltás első lépésnek - mivel jogi alapot teremtett a személyügyi munkát végző szerveknek, az érdemleges szakmai munkára, a munkaerőgazdálkodásra. Ugyanakkor néhány parancsnok (vezető) gondolkodásában még működtek a korábbi beidegződések.¹⁶

A szakirodalomban¹⁷ említett központi tervutasításos rendszer lebontása a hadsereg személyügyi munkájában több mint fél évtizedes késéssel indult meg. Meghatározó jelentőséggel bírt az a beiskolázási, továbbképzési rendszer, amely lehetővé tette, hogy a szakterület iránt érdeklődő fiatalabb generáció 1993-tól felsőfokú szakmai képzésben vegyen részt pl. az Államigazgatási Főiskolán, vagy egyetemeken. Ezt megelőzően a személyügyi szakterület munkatársai meghatározó módon a szakirányt módosító katonákból, illetve a polgári életből bekerülő civilekből tevődött össze, akik a gyakorlati életből „menet közben” tanulták meg feladataikat. A katonai felsőoktatásban személyügyi szakképzés nem folyt, pontosabban csak a

¹⁰ A Munka Törvénykönyvéről

¹¹ Az 1991. évi IV. törvény a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról.

¹² 1992. évi XXII. törvény a Munka Törvénykönyvéről, az 1992. évi XXIII. törvény a köztisztviselők jogállásáról, 1992. évi XXXIII. törvény a közalkalmazottak jogállásáról.

¹³ 57/1973. HM utasítás a tiszti és tiszthelyettesi továbbszolgálat rendjének szabályozásáról.

¹⁴ 25/1992. (XI. 25.) HM rendelet a honvédségnél foglalkoztatottak közalkalmazotti jogviszonyával összefüggő egyes kérdések rendezéséről

¹⁵ Még ma is arról szól, de a honvédség már nem tartozik a hatálya alá.

¹⁶ Gyakorló személyügyi osztályvezető helyettesként, amikor arra hivatkoztam, hogy „személyügyesként” a következő javaslatot teszem, a parancsnokom félbe szakította mondanivalómat: „Tudod ki itt a személyügyi? Én vagyok! Nekem lehetnek elgondolásaim, én hozom a döntéseket, és te végrehajtod. Akkor lehet javaslatod, ha megkérdezek.”

¹⁷ Dr. Halmos Csaba: Munkaügyi rendszerváltás I-IV. = Humánpolitikai Szemle 2001. 11-12. és 2002. 1-2. szám.

Személyügyi Csoportfőnökség beiskolázása alapján szervezetek 3 hónapos személyügyi szaktanfolyamokat.

A stratégiai gondolkodás megjelenése a hadsereg személyügyi tevékenységében

1996-tól olyan szakemberek kerültek a személyügyi munka területére, akik létszámukban évről évre növekedve, egymással együttműködve, egyre jobban hallatták hangjukat és a korábbi gyakorlattól lényegesen eltérő nézeteket képviselve, szorgalmazták a személyügyi munka gyökeres átalakítását.

A változást nagymértékben elősegítette Magyarország 1999. március 12-i NATO-csatlakozása, az ország védelmének új alapokra helyeződése. Ebből következően újra fogalmazódhattak a Magyar Honvédség feladatai. A megváltozott követelményekre tekintettel a kormány döntésének megfelelően megkezdődött a honvédség új stratégiájának kidolgozása, működési feltételeinek, szervezeti struktúrájának átalakítása.

A jövő feladatainak megtervezésekor abból kellett kiindulni, hogy a világban zajló változások – elsősorban a technikai fejlődés dinamizmusának hatására – továbbra is intenzívek és leképeződnek a katonai szervezetekben is. A fejlődés felgyorsulása során egyre inkább kulcskérdéssé vált annak irányítója és végrehajtója az ember. Ennek révén a megfelelő emberek biztosítása, a humán erőforrással való gazdálkodás új hangsúlyokat kapott a társadalom egyéb szféráiban, így a hadseregben is. Nevezetesen:

- az emberi tevékenység, az emberi erőforrás határozza meg a többi erőforrás hasznosulását,
- az emberi feltételrendszer kialakítása nagyon hosszú ideig tart, biztosítása egyre költségesebb.

A „civilszféra” hatására erősödött az a felfogás, amelynek alapvető tétele, hogy az ember, mint társadalmi tőke olyan tényező, amely képes a fejlődésre. Az új szemlélet elképzeléseinek, értékeinek rendkívül nagy hatása volt a szervezeti struktúrákra és munkaszervezésre (*rugalmas, organikus, összenyomott szervezeti struktúrák közvetlen kommunikáció, rugalmas munkaszervezés*), a munkakapcsolat ellenőrzési mechanizmusára (*elkötelezettségen alapuló, internalizált kontroll*), a vezetés szerepére, (*melyben hangsúlyos szerepe van a személyes vezetésnek*), a stratégiára (a szervezeti stratégiában központi szerepe van) és a szervezeti kultúrára (erős intézményi kötődés). Ebben a folyamatban új elemek jelentek meg a különböző katonai szervezetekben, illetve új szempontok váltak hangsúlyossá vezetők kiválasztásában és felkészítésében, a békefeladatok végzésében, a háborús feladatokra való felkészülésben.

Az emberi erőforrás gazdálkodás új irányainak kidolgozására a Magyar Honvédség személyügyi csoportfőnökének¹⁸ vezetésével 2000. januárjában munkacsoport került létrehozásra.¹⁹ Ez a szellemi műhely alkotta meg a honvédség első humánstratégiáját. Ezt tekintem a honvédségi munkaügyi rendszerváltás második lépésének.

A munka kiindulási alapjául az alábbi tényezőket vették figyelembe:²⁰

¹⁸ Nem sokkal kinevezését követően. Az első (azóta egyetlen) olyan katonai-, szakmai vezető volt, aki e szakterület vezetői beosztását sikeres pályázatát követően tölthette be és szakirányú tudományos fokozattal is rendelkezett.

¹⁹ Tagjai a már említett, szakirányú felsőfokú végzettséggel, ugyanakkor gyakorlati tapasztalatokkal is rendelkező katonák közül kerültek ki.

²⁰ A Magyar Honvédség humán stratégiája 2000.

- 1.) A személyi feltételrendszer biztosítása a szervezet központi feladata, az intézményrendszer kiemelt eleme a humán struktúra.
- 2.) A hadsereg működése, az állomány helyzete folyamatos civil kontroll alatt kell legyen.
- 3.) A fejlett országok hadseregeinek jelentős része az elmúlt évtizedekben megszűntette, vagy szünetelteti a hadkötelezettséget.
- 4.) Egyre komolyabb kihívást jelent az önkéntes, illetve szerződéses állomány megszerzése, illetve megtartása. Ez szoros összefüggésben van az ország munkaerő-piaci jellemzőivel, munkanélküliségének helyzetével.
- 5.) A hivatásos pálya követelményeit, illetve az állampolgári jogokat harmonizálni szükséges. A hivatásos katona professzionális szakember, egyen ruhás állampolgár.
- 6.) Elengedhetetlenek a részletesen kimunkált pályamodellek, amelyek a belépéstől a kiváláson túl is követik az egyént. Az előrelépés, az előmenetel objektív értékeléshez kötött legyen.
- 7.) A technikai fejlődéssel, társadalmi gazdasági változásokkal összhangban szükséges átalakítani az állomány arányokat. A fejlett országok hadseregei tiszti tiszthelyettesi arányaihoz szükséges közelíteni. (1:3-hoz)
- 8.) Előtérbe kell helyezni az erőforrás szemlélet, a személyi állomány hatékony alkalmazását.
- 9.) Rendszeresen elemezni, mérni kell a munkaerő-piaci hatásokat a személyi feltételrendszer optimális biztosításának követelményeit.
- 10.) A szervezeti kultúra alakítása a stratégiai célok között szerepel.
- 11.) Szociális ellátórendszerek nagy jelentőséggel bírnak még az olyan gazdag országok hadseregeiben is, mint az Amerikai Egyesült Államok.
- 12.) A PR eszközrendszerét az állomány, a szervezet presztízsét tudatosan építő tevékenység szolgálatába kell állítani, és különös jelentősége van az állomány toborzásában.

Mindezek mellett figyelembe vették azokat a tényezőket is, amelyek alapvetően befolyásolták a honvédség átalakításának személyi feltételrendszerét:

- az átalakításhoz kapcsolódó mobilitáshoz a honvédség szinte semmit nem tudott biztosítani (lakás, feleségnek munkahely, gyerekeknek iskola stb.)
- az átalakítási feladatok közben megváltozott a törvényi környezet,
- a korábbi permanens átszervezések miatt a szabályzók, működési normák szétzilálódtak, a gyorsan romló életkörülmények miatt az állomány immobilá válta,
- a költségvetés szűkülése, anyagi, technikai tartalékok kimerülése, a feltételek és a feladatok összhangjának tartós megbomlásához vezetett,
- egyre erőteljesebbé és szélesebb körűvé vált a rendelkezésekre bocsátott erőforrások felhasználásának, a működés törvényi megfelelésének számonkérése, „a civil kontroll”.

A stratégia kidolgozása során nem lehetett figyelmen kívül hagyni, hogy változások hatására a kilencvenes években úgy a tiszti, mint a tiszthelyettesi állománycsoportból kivált közel tíz-tízezer fő, miközben a teljes állomány 156 ezerről 55 ezerre csökkent.²¹ A munkacsoport előre jelezte: „Beláthatatlan az a hatás, amelyet

²¹ Az új koncepciók, politikai törekvések, továbbá a feltételek hiánya, illetve az átalakítások el-
lentmondásai miatt a jelen évtized első felében ez a létszám további 40%-al csökkent. Az elmúlt
évi szervezési ciklus végén pl. mintegy ezer tiszta, kétezer tiszthelyettes távozott. Voltak szerveze-
tek, ahol a feltöltöttség nem érte el a 60%-ot. Tovább romlott a tiszti állomány korfája. Mindkét

az 1995. utáni „kényszer beöltözések”²², fognak okozni, hiszen egy részük nem felel meg a mai követelményeknek, és nem tud kilépni, mert nincs jogszerző ideje.²³

A védelmi erőforrások közül a humán erőforrások, a személyi feltételrendszer tervezése volt a legkevésbé szakszerű. A széttagolt szakrendszerek nem kapcsolódtak egymáshoz, illetve a katonai tervező rendszerhez. További gondot jelentett, hogy a humánszférát érintő döntések általában elkülönülten születtek, így a központi tervezésnek nem képezték szerves részét, abban általában csak létszámkérdésként jelentek meg. A rendszer széttagoltsága és szemlélete miatt a humán erőforrás költségei gyakorlatilag csak a bérjellegű tételek mentén kerültek számításra, a dologi jellegű és egyéb költségek elsősorban intézményekhez kapcsolatlan jelentek meg (pl. üdülés), így a döntések személyi vonatkozó anyagi vetületei nem voltak költségekkel alátámaszthatók.

A fentiekből is következően nem működtek átfogó elemző, értékelő rendszerek, nem voltak objektív visszacsatolási lehetőségek a személyi állomány megfelelésével kapcsolatosan. Ezért nem kerülhetett valós megítélésre az intézményrendszer egyes elemeinek hatékonysága, megfelelése. A rendszer működésének egyik legnagyobb hiányossága, hogy nem erőforrás-szemléletű megfontolások vezérelték. Ez a tervezési szisztéma megosztottsága miatt nem volt képes valós döntési alternatívákat felmutatni, nem vette figyelembe a költséghatékonysági tényezőket. A tervezés folyamatában nehézkes volt a visszacsatolás, a részelemek közötti együttműködés alacsony szintű volt.

Az elmúlt évtizedekben a honvédség humán intézményrendszerének alakulását markánsan két tényező határozta meg. Általánosságban elmondható, hogy az ember (társadalmilag is) alulértékelt volt. A személyi feltételrendszer biztosítását végző szakmai szervek valódi döntés-előkészítő szereppel nem rendelkeztek. A szakmai érvekkel szemben sokszor születtek sommás vezetői döntések, illetve a szakemberek csak a döntések végrehajtásában kaphattak szerepet.

A következőkben bemutatok néhány olyan speciális honvédségi tényezőt, amelyek alapvetően meghatározták, mondhatom kikényszerítették a változásokat:

- A haderő jellegének, nagyságának jelentős változása következtében felborult a feladatok és feltételek összhangja, nem szilárdultak meg az új működés elvei.
- A törvényi környezet lényegi átalakulása miatt megbomlott az intézményrendszer vezérlő bürokrácia.
- Az előmenetelhez kapcsolódó korábbi szabályzók fellazultak, az állomány értékrendjében nem kapott teret a rendszeres megmérettetésen alapuló versenyszellem.
- Az állományarányok gyökeres megváltoztatási szándéka miatt a teljes beosztási hierarchiát (munkaköri követelmények) át kellett tekinteni, újra ki kellett dolgozni.

állománycsoportból hiányzik a 90-es évek elején szolgálatba „várt” generáció (nem léptek be a hadseregbe), létszámuk kb. 1500-2000 fő.

Ez a folyamat jelenleg is tart. A sorkatonai szolgálat megszüntetése, a további létszámcsökkentés eredményeként az összlétszám 29 ezer főre (egykes politikai elgondolások szerint még nagyobb mértékben) csökken.

²² A létszámhiányok pótlására polgári alkalmazottakat – jelentős létszámú nőket – vettek szerződéses állományba. A szakemberek határozott tiltakozása ellenére az egészségügyben több száz nővért öltöztettek be.

²³ A szolgálati nyugdíjra a szerződéses katona nem jogosult, a hivatásos katonának 25 évre, illetve 57. éves kor elérésekor legalább 10 szolgálati évre van szüksége.

- A honvédség működését vezérlő szervezeti kultúrát alapjaiban kellett és kell megváltoztatni.²⁴

A fenti megközelítésből alakult ki Magyar Honvédség humánstratégiájának meghatározása, amely: „A szervezet irányítási vezetési folyamataihoz szorosan kapcsolódva az emberközpontú stratégiai vezetés kialakítását jelenti, melynek lényege: a szervezet stratégiájának domináns elemeként, a működtető szervezeti struktúrával összehangolt, a teljes személyi állományra kiterjedő emberi erőforrás biztosítás és fejlesztés, a hatékony munkaerő-gazdálkodás és a dinamikus változást támogató szervezeti kultúra főbb céljainak, módszereinek egységes rendszerbe foglalása. *Célja:* az ország védelméhez, a szövetségi kötelezettségek teljesítéséhez szükséges emberi feltételrendszer biztosítása, a szervezeti és egyéni érdekek összhangjának kialakítása.”

A stratégia részeként megfogalmazásra került a honvédség emberi erőforrás filozófiája: „...a honvédség a társadalom része, annak közszolgálatába szervesen beépülő, ugyanakkor specifikus funkciója révén különleges nagy szervezete. Működésére erőteljes befolyást gyakorol az ország NATO tagsága, mindazok a feladatok, amelyek a szervezetre, vagy annak tagjaira a szövetségi feladatokból hárulnak. Mindazonáltal személyi állományának biztosításában meghatározó az a feltételrendszer, amelyet a társadalom, a mindenkori kormányzat biztosít, illetve a munkaerőpiac állapota. Ki kell emelni, hogy a munkaerő-piaci hatások a professzionalista jelleg erősödésével egyre fontosabbá válnak.”

A kidolgozó munkát követően megkezdődött a humánstratégia megvalósítása, amelynek fontos lépése volt 2000 nyarán a Humánpolitikai Főosztály létrehozása²⁵. A tevékenység a humán erőforrás gazdálkodást meghatározó jogszabályi környezet radikális átalakításával kezdődött. Megalkotásra került és 2002. január elsején hatályba lépett a 2001. évi. XCV. törvény a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról. Ezzel együtt a honvédség kikerült az 1996. évi XLIII. törvény (Hszt.) hatálya alól. A munka fontos részét képezte a végrehajtást szabályozó miniszteri rendeletek²⁶ kidolgozása, amelyek gyökeresen átalakították a korábbi személyügyi igazgatási rendszert.

A biztonsági környezetben és a társadalomban időközben végbement változások azonban új kihívások elé állították a haderőt. Még meg sem szilárdult az új struktúra máris rövidtávú feladatokká váltak a korábbi stratégiai célkitűzések. A honvédség elindult a professzionális²⁷ haderő kialakításának útján, amelynek első lépése az önkéntes hadsereg létrehozása. Ezt tekintem a honvédségi munkaügyi rendszerváltás harmadik lépésének, mivel a kényszersorozás, a hadkötelezettség eltörlésével²⁸ a hadsereg valóban a munkaerőpiac fontos szereplőjévé vált.

²⁴ Ez a folyamat csak elkezdődött és valószínű az átalakítás egyik legnehezebb részét képezi, hiszen évtizedek gyakorlatát megváltoztatni – akkor is ha az helytelen – mindig nagy ellenállással, az újjal szembeni fenntartások leküzdésével jár.

²⁵ Június végén a főosztályvezetőt és helyettesét nevezték ki, akik a „stratégiaalkotó munkacsoport személyi bázisán” augusztus 20-án megalakították a Humánpolitikai Főosztályt.

²⁶ A törvény végrehajtását szabályozó 39 rendelet közül személyügyi munkával közvetlenül összefüggő 16-ot – alig több mint 6 hónap alatt – ez a grémium dolgozta ki.

²⁷ A közfelfogásban e téren fogalomzavar érthető tetten, hiszen lényeges eltérés van a reguláris sorozott, az önkéntes, a hivatásos és a professzionális haderő ismérvei között.

²⁸ Ez az állapot „béke-időszakra” vonatkozik, valójában csak szünetel a hadkötelezettség, amely az Alkotmányban meghatározott „minősített” időszakokban visszaállításra kerül.

Az önkéntes haderő kialakításának hatása a munkaerőgazdálkodásra

A NATO csatlakozástól eltelt időszak egyik legnagyobb feszültségpontja a szövetségi rendszerben vállalt kötelezettségeink teljesítésének elmaradása. Pontosabban a felajánlott szervezetek működési, állomány utánpótlási problémái, továbbá a képességmegőrzést-, fejlesztést biztosító honvédelmi költségvetés be nem tartása.²⁹

A 2002-2003. évi stratégiai felülvizsgálat eredményei alapján – az elmúlt időszak hazai változásainak hatásával, nemzetközi tendenciákkal, szövetségi feladatokkal összhangban – arra a következtetésre jutott a tárca vezetése, hogy a Magyar Honvédség személyi feltételrendszerének biztosítását tovább kell korszerűsíteni. Ez azt jelenti, hogy alkalmazkodni kell azokhoz a követelményekhez, amelyek már bekövetkeztek, illetve olyan rendszert kell létrehozni, amely képes a gyorsan változó feltételek között is biztosítani a honvédség működéséhez legfontosabb erőforrását, az embert.

Nem egyszerűek azok a lépések, amelyeket meg kell tenni, mert mindez a nemzetközi helyzetben, a magyar társadalomban bekövetkezett változások a honvédség szervezetének, vezetésének és működésének új szemléletű megközelítését, a szervezet filozófiájának újrafogalmazását követelik meg. A jelenlegi átalakítás további sajátossága, hogy ismételtelen egy időben kell végrehajtani egy nagyarányú szervezetcsökkentést és a korábbtól jelentősen eltérő jellemzőkkel rendelkező haderő működési rendszerének kialakítását. A jövő tervezésének folyamatában tudomásul kell vennünk, hogy a honvédség struktúraváltását, a személyi feltételrendszer biztosítását a fentiekén túl alapjaiban meghatározzák a társadalomban és a hadseregben egyaránt uralkodó átmeneti viszonyok.

A változtatás fő momentuma a sorkötelezettség ezzel együtt a sorkatonai szolgálat megszüntetése, ami a jelentős minőségi változáson túl jelentős mennyiségi lépés is, hiszen a sorkatonai tevékenységet szerződéses katonákkal kellett – és versenyképes munkaerő-piaci jelenléttel kell a jövőben is - kiváltani.

A HM tárca létszámadatai a 2003. 03. 01-i állapot szerint:

	Tiszt	Tts.	Szerz. legs.	Soráll.	Ka.	Össz.
Rendsz.	8.489	10.123	8.240	9.996	8.121	44.969
Meglévő	7.772	9.480	6.571	12.192	8.126	44.141

A változásra reagálva – a korábbi kidolgozó munkára építve – megalkotásra került a Magyar Honvédség 2003-2013 időtartamra szóló humánstratégiája, amelyet a honvédelmi miniszter 2003. augusztusában hagyott jóvá.³⁰ Ennek egyik eredménye, hogy 2004. november 1-én leszerelt az utolsó sorkatona és helyüket a szerződéses legénységi állománycsoport vette át.

Erre az állománycsoportra jellemző mindaz, amit a szakirodalom a munkarőpiac szegmensei között szekunder szektornak nevez.³¹ Határozott időre vállalnak szolgálatot, viszonylag lazán kötődnek a hadsereghez és átlagosan 5-8 év után visszatérnek

²⁹ Szerződésben vállaltuk, hogy a védelmi kiadások fokozatosan emelkednek és elérik a GDP 1,81%-át, ebben az évben azonban inkább a korábbiakhoz képest is visszaléptünk 1,29%-ra. Rövidtávon mindez ismételtelen negatív nemzetközi megítélést vonhat maga után. Nem véletlenül egyeztetett a NATO-val a kormányfő.

³⁰ A stratégiát a Humánpolitikai Főosztály készítette, ennek megfelelően megbízást kapott a professzionális - benne az önkéntes - haderő kialakításáról szóló 10 éves koncepcióra vonatkozó kormány-előterjesztés kidolgozására.

³¹ Dr. László Gyula: A "szociális Európa" és a magyar munkarőpiac I. = PTE KTK Pécs 2002. 21. p.

a munkaerőpiacra. Általuk hadsereg is bekapcsolódott az erőforrásokért való közvetlen versenybe, hiszen csak akkor tudja biztosítani állományát, ha versenyképes jövedelmet, ellátási rendszert biztosít számukra. Mindennek hatása egyre érezhető a hivatásos állomány körében is. A polgári életben is hasznosítható ismeretekkel rendelkező tiszt-, tiszthelyettesi állomány - kellő megbecsülés hiányában - elhagyja a hadsereget.

A Magyar Honvédség humánstratégiája az alábbiakban határozta meg az önkéntes haderő legfontosabb foglalkoztatáspolitikai jellemzőit:

- a teljes állomány „munkavállaló”, békeidőszakban csak önkéntes alapon szolgálókra épülhet a honvédség teljes feladatrendszere;
- a hadsereg állományának zöme aktív kora elején levő fiatal, többségüknek még viszonylag fiatalon vissza kell lépniük a civil munkaerő-piacra, mivel alkalmatlanná válnak a katonai szolgálattal járó terhelések elviselésére (döntően legénységi és tiszthelyettesi állomány);
- megváltozik az alakulatok működése, a felkészítés rendszere, struktúrája, ebből következően az egyes állománykategóriák szerepe, funkciója;
- törvényi kötelezettség helyett az állomány biztosítása a munkaerő-piaci törvényszerűségekhez alkalmazkodó toborzás útján történik;
- átalakul az állomány rekrutációja, a tartalékképzés elve, rendszere, valamint az előmenetel, elsősorban a tiszthelyettesi és legénységi állományban;
- az állományszerkezet változása miatt, az életkori, családi állapot eltérésekből következően új, minőségileg más igények fogalmazódnak meg az ellátási, rekreációs rendszerrel szemben;
- a foglalkoztatáspolitikai fókuszában a humán erőforrás költséghatékony felhasználása áll. Az állomány tagjait optimális ideig — teljesítményük lehető legjobb kihasználásának biztosítottáig — kell megtartani, mivel nagyon költséges az új munkaerő megszerzése.

A kidolgozók egyértelműen rögzítették, hogy a megteendő lépések egy része érdekében parlamenti, kormányzati szintű döntéseket is kell hozni, azok nélkül nem biztosíthatók azok a humánpolitikai keretek, amelyek szükségesek a hazájuk fegyveres szolgálatát vállalók politikai támogatásához. A megvalósításhoz nélkülözhetetlen a széles körű társadalmi konszenzus, a honvédség valós megújításának aktív társadalmi támogatása.

A stratégiaalkotók a megvalósítás sarokpontjaiként határozták meg:

A honvédség feladatrendszeréről, struktúrájáról szóló döntés meghozatalát.

1. Az önkéntes haderő működését meghatározó jogszabályi környezet kialakítását.

2. A részletes cselekvési programok kidolgozását.

3. A hadsereg a társadalom része ezért célkitűzéseit, a humánstratégiát, kormányzati támogatást, társadalmi együttműködés nélkül képtelen megvalósítani melynek legfontosabb területei:

- a foglalkoztatáspolitikai munkaerő-piaci eszközökkel való támogatása (munkaerő-piaci alapok és szervezetek, a kilépők foglalkoztatását támogató kormányzati lépések, preferenciák, kedvezmények stb.);
- a foglalkoztatáspolitikai társadalombiztosítással összefüggő kérdései (nyugdíj kedvezmény, szolgálati nyugdíj stb.);
- a tárca lakáspolitikát érintő kérdései (szolgálati lakás, lakástámogatás stb.);
- a tárca jövedelempolitikát érintő kérdései (aktív és önkéntes tartalékos állomány);

- a tárca szociálpolitikáját támogató tárcaközi együttműködések;
- a tárca oktatáspolitikai igényeit támogató döntések és együttműködések;
- a honvédség presztízse, társadalmi elfogadottsága növelése érdekében tett kormányzati lépések (PR, honvédelmi nevelés stb.).

A tárca humánstratégiai terveinek megvalósulásával, a feltételek megteremtésével összhangban az állományarányok nagyobb ütemű változásai 2006-ig befejeződnek, 2013-ra teljesen „beállhat” a beosztások és rendfokozatok összhangja. A megvalósításának szakmai feladatai megkezdődtek, de nagyon intenzív munka szükséges az új elvek feladatainak, szabályainak részletes kidolgozásához, az új szervezeti kultúra megszilárdításához. Mindezen feltételek megvalósulása esetén is nagyon fontos tényező az átmenet kezelése. Az indokolatlan veszteségek megelőzése érdekében egy-egy radikális változtatást akkor szabad meglépni, ha a következmények kiszámíthatók, a feltételek világosak.

Több egymásba csúszott, megkésett és a feltételek hiányából fakadó feladatot kell végrehajtani rövidtávon, amelyeknél nehéz a konfliktusok feloldása. Nagy erőfeszítések árán is csak csillapítani lehet egyes folyamatban levő és a tervezett korszerűsítési lépések nemkívánatos hatásait.³²

A Magyar Honvédség hosszú távú fejlesztését érintő döntésekkel összhangban — komplex kommunikációs program segítségével — a teljes személyi állománnyal meg kell ismertetni és elfogadtatni az MH humánstratégiáját. Fontos, hogy a belső kommunikációval párhuzamosan a magyar társadalom is megfelelő tájékoztatást kapjon a honvédség humán erőforrás-gazdálkodását meghatározó hosszú távú célkitűzésekről és az átalakítás folyamatairól, hiszen *Magyar Honvédség a munkaerőpiac új, nem elhanyagolható szegmensévé vált.*

Összegzés helyett

Az elmúlt időszakban, de különösen az utóbbi öt-hat évben a Magyar Honvédség személyügyi politikája olyan gyökeres változáson ment keresztül, amely szakmailag példa nélküli a hadsereg történetében. Igaz - mint minden nagy, a piaci versenytől korábban csak közvetve érintett szervezetre – a változások megkésve kezdődtek, de annál nagyobb intenzitással mennek végbe. A jövőre vonatkozóan elengedhetetlen, hogy az átalakítására vonatkozó szándékok harmóniában legyenek a katonai szakmai követelményekkel, és valóban munkaerő-gazdálkodás és ne tűzoltás, válságkezelés jellemezze a honvédség humán erőforrás-gazdálkodását.

Felhasznált irodalom

- Dr. László Gyula: A „szociális Európa” és a magyar munkaerőpiac I-II. = PTE KTK Pécs 2002.
Dr. Halmos Csaba: Munkaügyi rendszerváltás I-II. = Humánpolitikai Szemle 2001. XII. évf. 11. szám 13-22p. 12. szám 13-29. o.,
DR. HALMOS CSABA: Munkaügyi rendszerváltás III-IV. = Humánpolitikai Szemle 2002. XIII. évf. 1. szám 23-35p. 2. szám 20-28. o.
A Magyar Honvédség Humánstratégiája 2000.— Humánstratégia a professzionális haderő kialakítására 2003-2013.

³² 2003-2004-ben végrehajtásra került az új szervezeti struktúrára történő áttérés és napjainkban zajlik a minisztérium, a hivatalok és háttérintézmények átalakítása, a „vízfej csökkentése”.