



JÓZSEF ATTILA  
ALAPÍTVÁNY

MÁST, MÁSHOGY

# Biztonság- és külpolitika

# JA

Szakpolitikai tanulmányok  
a magyar baloldal politikai  
programjának megújításához



# Biztonságot Magyarországnak!

## Javaslatok a magyar baloldal biztonságpolitikai stratégiájához

---

A Magyar Köztársaság biztonságpolitikai helyzetét érintően az új kormány részben halogató, részben problémamagadó, részben pedig káros ellenreformokat megvalósító politikát folytat.

A belső és külső biztonsági tér elmúlt években is folytatódó átalakulása a honvédelem, a rendészet, a katasztrófavédelem és a nemzetbiztonság területén új kihívásokat teremtett. A reális jövőképpel nem rendelkező kormányzati irányítás rombolja a nemzetközi együttműködéseink esélyeit, és közben az évtizedek óta szükséges belső konszolidációs lépéseket sem hajtja végre.

A sodródás megállítása érdekében a József Attila Alapítvány szakértői az alábbiakban tesznek javaslatokat hazánk biztonságpolitikai lépéseire vonatkozóan az MSZP számára. A cél az, hogy a kortárs kihívásokhoz igazodó, a pénzügyi és személyi lehetőségekkel reálisan tisztában levő, a rend és függetlenség kívánatos egyensúlyát megvalósító szakpolitikai javaslatcsomag készüljön, amely alternatívája lehet a jelenlegi kormány intézkedéseinek.

### I. A BIZTONSÁGI KÖRNYEZET ÉRTÉKELÉSE

---

A hidegháború időszaka lezárulását, a VSZ és a NATO katonai szembenállása megszűnését követően a **világ** csak katonai értelemben vált biztonságosabbá. A nemzetközi rend- és erőviszonyrendszer a 21. század kezdetétől alapvető változásokon megy keresztül. A világban új erőközpontok jönnek létre, amelyek alapvetően alakítják át a világgazdasági és politikai kapcsolatrendszert.

A József Attila Alapítvány szakértői szerint a biztonság fogalma egyre szélesebb értelmezést kap, a katonai dimenzió szerepének további valószínű mérséklődése mellett egyre inkább előtérbe kerülnek majd a biztonság más (gazdasági, pénzügyi, társadalmi, környezeti stb.) összetevői. A geopolitikai befolyás legfőbb biztosítékát az elkövetkező évtizedekben elsősorban az államok gazdaságának teljesítménye, rugalmassága és reagáló képessége fogja jelenteni.

#### 1. Átalakuló biztonsági kockázatok

Növekszik a nem-állami szereplők biztonságra gyakorolt befolyása. A globális biztonságot veszélyeztető egyes, kedvezőtlen dimenziók együttes – és esetenként egymás hatását erősítő – váratlan megjelenése nehezíti az ellenük történő hatékony fellépést. Az elkövetkező évtizedekben a globális biztonságra jelentős veszélyt jelenthet a világ egyes régióinak túlnépesedése, a mind fokozottabban jelentkező élelmiszerhiány, az édesvíz-készletek csökkenése, a stratégiai nyersanyagokért folytatott küzdelem, valamint világméretű járványok megjelenése. Mértékadónak tekinthető nemzetközi biztonságpolitikai műhely előrejelzése szerint, a prognosztizálható kockázatok között – bekövetkezésük valószínűségét és közvetlen hatásainak nagyságrendjét tekintve, a jövőben –

a szervezett bűnözés akár a terrorizmust is megelőzheti. A legnagyobb biztonsági kockázatot a jövőben a pénzügyi és likviditási válságok, a gazdasági egyenlőtlenség és a globális kormányzás esetleges kudarcai jelenthetik.

A globalizáció következtében, egymással egyre inkább összekapcsolódik közvetlen környezetünk, Európa és a tőlünk távolabb található térségek biztonsága és stabilitása. A különböző régiókban kirobbant, a globális biztonságot veszélyeztető válságok szükségessé tették a NATO és az EU felelősségi körzetének kiterjesztését, ad-hoc koalíciók létrehozását. A válságokkal terhelt régiókban kitört fegyveres konfliktusok a nemzetközi közösség országai koalíciós katonai szerepvállalását igényelték és igénylik a jövőben is.

A 21. század elejére a világban olyan új típusú fenyegetések, kockázatok és kihívások jelentek meg, amelyek kevésbé előre jelezhetők, ugyanakkor alapvetően befolyásolják a szövetségi rendszerek és az egyes országok biztonságát. A **globális biztonságra** napjainkban potenciális fenyegetést jelent a nemzetközi terrorizmus, a tömegpusztító fegyverek, valamint a célba juttatásukhoz szükséges eszközök és technológiák ellenőrizetlen terjedése. Jelentős veszélyeket hordoz atomfegyverrel rendelkező új országok megjelenése, valamint radioaktív, vegyi és biológiai anyagok terroristák kezébe kerülése. Kockázatokat és kihívásokat jelentenek az illegális migráció, a klímaváltozás hatásai, a politikai és a vallási szélsőségek terjedése, a világ egyes régióinak túlnépesedése, az energiához és a stratégiai nyersanyagokhoz történő akadálytalan hozzáférés korlátozása, a pénzügyi rendszerek összeomlása és a számítógépes hálózatok elleni támadások, valamint a csempészet és a kalózkodás.

## 2. Környezetünk biztonsági helyzete

**Kontinensünk** biztonsági helyzete – a NATO és az Európai Unió nyugat-balkáni szerepvállalásának köszönhetően – stabil. A szervezetek bővítése a tagállamok és Európa biztonsági helyzetét összességében kedvezően befolyásolta, de időszakos feszültséget okozott a NATO és Oroszország javuló kapcsolatrendszerében. A régió biztonságát erősítette és növeli, hogy egyre több ország vallja magáénak a NATO és az Európai Unió értékeit. A hazánkkal határos valamennyi nem-NATO és/vagy uniós tagállam kinyilvánította csatlakozási szándékát egyik vagy mindkét szervezethez. A NATO és az unió katonai és polgári válságkezelő képességével jelentős mértékben járul hozzá a válságok megoldásához és a nemzetközi környezet kedvező alakításához.

Az Európai Unió számára stratégiai fontosságú kérdés az arab–izraeli konfliktus rendezése. A József Attila Alapítvány szakértői szerint mind az uniónak, mind pedig a NATO-nak a jövőben szerepet kell vállalnia az észak-afrikai, illetve a közel-keleti konfliktusok kezelésében. Ez a szerepvállalás akár tartósnak is bizonyulhat. Európa biztonsági helyzetét a jövőben is kedvezőtlenül befolyásolhatják a fenti válságok következményei, mindenekelőtt az illegális migráció felerősödése.

**Hazánk** biztonságpolitikai helyzete stabil. NATO és uniós tagságunk jelentősen növelte hazánk biztonságát. Magyarországnak az előbb említett szervezetek tevékenységében történő aktív részvétellel, a kockázatok elhárításában történő felelősségteljes szerepvállalással kell hozzájárulni ahhoz, hogy a fenti biztonságpolitikai szervezetek hosszabb távon is képesek legyenek megfelelni alaprendeltetésüknek és megőrizni hitelességüket.

A kedvező fejlemények mellett továbbra is figyelemmel kell kísérni a lassan konszolidálódó nyugat-balkáni régió országain belül jelentkező feszültségeket, az országok közötti területi és más jellegű vitákat, nemzeti, gazdasági, etnikai, kisebbségi, vallási és kulturális ellentéteket. A régió országainak stabilizációja továbbra is szükségessé teszi és igényli nemzetközi válságkezelő erők támogató jelenlétét, az országok demokratikus átalakulásának segítését. Az euro-atlanti integrációs folyamat felgyorsulása Szerbiában kedvezően befolyásolhatja majd a Nyugat-Balkán és Európa biztonsági helyzetét is.

### 3. A katonai erő szerepe

A fenyegetések, kockázatok és kihívások döntő hányadának hatékony kezelése katonai eszközöket is igényel, továbbra is szükség van a katonai erőre. A veszélyek időbeni előre jelzése, a válságokkal kapcsolatos állami döntéshozatal hatékony támogatása, illetve a válságok kezelésében részt vevő erők megóvása növeli a nemzeti hírszerző szolgálatok szerepét és felelősségét.

**Európában**, a hidegháború időszaka lezárulását követő kedvező változások (a katonai szövetségek közötti katonai szembenállás megszűnése, a szovjet csapatok egykori VSZ országokból történő kivonása, a Szovjetunió felbomlása, a haderő- és fegyverzetcsökkentési, valamint bizalomerősítő megállapodások végrehajtása, a kelet-közép-európai országok demokratikus átalakulása, a NATO és az unió bővítése) hatására megkezdődött a haderők átalakítása. Az országok döntő hányada úgy ítélte meg, hogy **Európában jelentős mértékben csökkent egy államok közötti háború kitörésének veszélye, így elérkezett az ideje a haderők létszáma és fegyverzete számottevő – kölcsönös, szerződés alapján történő, ellenőrzött, illetve önkéntes – csökkentésének, strukturális átalakításuk végrehajtásának. Az országok többsége döntött úgy, hogy kisebb létszámú, kevesebb szervezetet tartalmazó, korszerűbb szerkezetű és eszközrendszerű, képességalapú, hatékonyabban alkalmazható, telepíthető és finanszírozható, képességalapú haderőt hoz létre.**

**A NATO tagállamai**, a kollektív védelmi tervezési folyamatnak köszönhetően, nagy többségükben a Szövetséggel egyeztetett módon csökkentették, illetve módosították haderejük struktúráját oly módon, hogy azok a jövő kihívásainak, mindenekelőtt a telepíthetőség, a mobilitás és a fenntarthatóság elvének az eddigieknél sokkal jobban megfeleljenek. Néhány tagállam ugyanakkor felismerte, hogy a védelmi erőforrások szükségére a közös képességek kifejlesztése lehet az egyik megoldás. Ennek eredményeként, a nagyobb katonai erőt képviselő tagállamok is feladni látszanak azon álláspontjukat, hogy minden képességet saját maguk, saját erőforrásból teremtsenek meg.

**Európa országainak döntő hányada a haderők jövőbeni fő feladatának** – az országvédelem feladatrendszerének biztosítása mellett – **a válságkezelő műveletekben történő részvételt tekinti.** Kedvezőtlen jelenség, hogy – az egyes országok romló gazdasági lehetőségei és az elszenvedett veszteségek miatt – csökken az államok ilyen jellegű műveletekben történő részvételi hajlandósága. Válságkezelő műveletekre az országtól jelentős földrajzi távolságra, bonyolult biztonsági, katonai, földrajzi, gazdasági, éghajlati, időjárás, járványügyi körülmények között is sor kerülhet, amelynek során kiemelt feladatot jelent a térséggel kapcsolatos hírszerzési és felderítési adatok megszerzése, az erők megóvása, logisztikai biztosításuk és hadszíntérre történő kijuttatásuk, valamint a telepített erők tartós alkalmazása feladatrendszerének megteremtése.

## II. HONVÉDELEM – A MAGYAR HONVÉDSÉG FELADATAI

### 1. Javaslat az MSZP értékrendjére a honvédelmi kérdésekről

A József Attila Alapítvány szakértői azt ajánlják az MSZP-nek, hogy a biztonságot átfogó módon értelmezze, ugyanakkor a katonai biztonság garantálását az ország léte és fejlődése szempontjából **alapvetőnek tekintse.** A honvédelem állami feladat, amelyben szerepe van minden állami szervezetnek, és akkor eredményes, ha azt társadalmi közmegegyezés övezi.

Azt javasolják, hogy az MSZP a honvédelmet nemzeti ügynek tekintse, és képviselje az Országgyűlés 1998-ban konszenzussal hozott határozatának szellemét és betűjét, miszerint „A Magyar Köztársaság biztonságát két alapvető pillérre építi: egyfelől a nemzet önerejére, másfelől az euro-atlanti integrációra és a nemzetközi

együttműködésre". Meggyőződésük, hogy a hatalmi ágak európai normák szerinti szétválasztásával kell biztosítani a katonai erő demokratikus, civil ellenőrzését. Olyan honvédelmet, és annak részét képező katonai erőt kell fenntartani és fejleszteni, ami képes az alkotmányban lefektetett feladatok – az ország katonai védelme, a szövetségesi együttműködésből és Európai Unió tagállamára háruló önként vállalt kötelezettségek - oly mértékű teljesítésére, ami összhangban áll Magyarország érdekeivel és teherbíró képességével.

### Új felfogás – új eszközök

A hidegháborús felfogás szerinti elvek a továbbiakban nem alkalmazhatók a védelem területén. Ma és a jövőben még inkább, a fenyegetések egyre sokrétűbbé és előre- jelezhetetlenné válnak. Ennek a kihívásnak nem lehet megfelelni a területvédelemben való befektetésekkel és a védelmi célú kiadások csökkentésével. A kibővített biztonság és honvédelem értelmezésnek megfelelően ugyanannak a haderőnek kell képesnek lenni mind területvédelmi, mind expedíciós műveletek végrehajtására. Expedíciós képességek nélkül a Washingtoni Szerződés V. cikkelyében foglalt kollektív védelem megvalósítása is hiú ábránd.

**A József Attila Alapítvány szakértői a Magyar Honvédség erőinek külföldi alkalmazását kizárólag a nemzetközi jog keretei között, hazai közjogi felhatalmazás alapján tartják lehetségesnek. Javasolják, hogy az MSZP a korábbi években általa megvalósított gyakorlatnak megfelelően tartson igényt arra, hogy a Fidesz-KDNP kormány is folytasson konzultációt valamennyi parlamenti párttal a haderő külföldi alkalmazásával kapcsolatos előkészítő tevékenység során.** Annak érdekében, hogy szövetségeseink és partnereink számára kiszámíthatóak legyünk, másrészt a szükséges források előre tervezhetőek legyenek, célszerűnek tartják rögzíteni, hogy egy időben milyen méretű erőket állomásoztatunk külföldön. Ezért törekedni kell arra, hogy összhangban nemzeti érdekeinkkel, és szolidaritásunk kifejezéséeként az újonnan indított műveletekben, legyen az ENSZ, NATO vagy az Európai Unió vezette, akár pedig ad-hoc koalíció, Magyarország vegyen részt a közös erőfeszítésekben. Ennek érdekében tovább kell keresni a szakosodás további, nemzetközi szinten is magasra értékelt, hazai tudásbázison alapuló, kevésbé költség igényes, illetve költségtakarékos megvalósításának lehetőségeit.

### A NATO elkötelezett tagjaként

**A József Attila Alapítvány szakértői azt javasolják az MSZP-nek, hogy a transz-atlanti térség biztonsága sarokkövének továbbra is a NATO-t tekintse.** Ugyanakkor érdekünkben áll az európai biztonság- és védelempolitika dinamikus fejlesztése. A NATO-EU stratégiai partnerség lehetővé teszi, hogy a katonai képességek fejlesztése egymást kiegészítő módon történjen. Mindkét szervezetnek gyakorlatilag ugyanazokra a képességekre van szüksége, ami lehetővé teszi, hogy egy irányba mutató fejlesztési terveket készítsünk. Az unió Védelmi Ügynökségben viselt tagságunk lehetővé teszi, hogy az elfogadott EDA stratégiák mentén multilaterális együttműködés keretében a meglévő forrásokból több fejlesztés valósulhasson meg.

A NATO és az unió vezette műveletekben való részvételünk természetesen jelentős terhet ró a védelmi költségvetésre. Ennek ellenére nem szabad kizárni a jövőben sem, hogy részesei legyünk az ENSZ vagy az EBESZ által vezetett műveleteknek is, mivel ezek forrásigénye rendszerint jóval kevesebb az előbbieknél, másrészt a műveletekben való részvételünk alátámasztja a kormány azon törekvéseit, hogy érdekeinket az eddigieknél hatékonyabban képviselhessük.

## 2. A jelenlegi kormány viszonyulása a honvédelemhez, a jelenlegi kilátások

A kormány annak tudatában fogadtatta el az Országgyűléssel az új Honvédelmi törvényt, hogy a 2004-ben elfogadott Nemzeti Biztonsági Stratégia, továbbá a 2009-ben elfogadott Nemzeti Katonai Stratégia még mindig érvényben van, azaz a dokumentumokban foglaltak kötik a kormányt. **A József Attila Alapítvány szakértői**

szerint a gyakorlatban azonban jelentős eltérések vannak, azaz nincs összhang az érvényes stratégiai dokumentumok és a gyakorlat között.

### A képességek káros aláásása

Annak ellenére, hogy az előző parlamenti ciklusokban a honvédelemmel, a Magyar Honvédség fejlesztésével, műveleti részvételével kapcsolatos előterjesztéseket az Országgyűlés nagy többséggel fogadta el, a jelenlegi honvédelmi miniszter a Fidesz-KDNP kormány nevében, már a bizottsági meghallgatások során kijelentette, hogy a Magyar Honvédség nem képes az Alkotmányban rögzített feladatai teljesítésére, és fejlesztése sok tekintetben utat tévesztett. (Sőt később olyan kijelentést is tett, hogy az elmúlt nyolc évben semmilyen fejlesztés nem történt a Magyar Honvédségben.) Az a Magyar Honvédség, amely a műveleti feladatait szövetségeseink és partnereink által is magasra értékelt módon teljesíti, itthon a vörösiszap-katasztrófa során például segítette a bajba jutottakat és a katasztrófa elhárításban közreműködő más szervezeteket, szerinte akkor morális válságban volt.

### Ellentmondás a kifelé mutatott és a belső honvédelem-felfogás között

A honvédelmet és a Magyar Honvédséget illetően kettős gyakorlat érvényesül. Bár az előző szocialista kormány vett részt a NATO új stratégiai koncepciójának kidolgozásában, a végleges igent már a jelenlegi kormány mondta ki, amely a nyitott ajtók politikája jegyében világos utat jelöl ki *„...végső célunkat, az egységes és szabad Európát és közös értékeinket legjobban az szolgálja, és ha az országok is úgy gondolják, hogy az európai országok véglegesen integrálódnak az euró-atlanti struktúrákba”*. Vagyis belátható időn belül Magyarországot kizárólag szövetséges, illetve kifejezetten baráti viszonyt ápoló országok veszik körül. Ennek teljes mértékig ellentmond a Fidesz-KDNP kormány szándéka a területvédelmi képességek erősítéséről. **Amennyiben a befelé fordulás valóban megtörténik az a Magyar Honvédség korszerűsítésétől vonja el a pénzügyi forrásokat azért, hogy olyan hidegháborús képességeket erősítsenek, amire egyébként nem lesz szükségünk.** Ennek értelmetlenségére világít rá a NATO főtitkára: *„...nem minden európai ország engedheti meg magának, hogy legyen neki egy kicsi mindenből”*.

A kormány egyetértett azokkal az előterjesztésekkel, amelyek az EU védelmi minisztereinek üléseire készültek, és többek között irányt mutattak a védelmi együttműködés fejlesztésének, a képességfejlesztés eddigieknél hatékonyabb megvalósításának. Probléma a megvalósítási gyakorlattal van. Az előző kormányzat erőfeszítéseket tett annak érdekében, hogy beinduljon a multilaterális programokban való részvételünk. Ezt a folyamatot a legutóbbi EU védelmi miniszteri ülések, illetve a témában Magyarország által szervezett konferencia tükrében tovább kellett volna vinni. Ennek nyomát sem látjuk, nem is láthatjuk, mert a kormány költségvetési és adópolitikája következtében a védelmi költségvetés soha nem látott mélységbe zuhant.

Dicséretes, hogy a kormány kitarat a külföldi műveleti részvétel korábban elfogadott mértékénél. Ami azonban az egyes műveleteket illeti, ott már kritikával kell illetni a kormány tevékenységét. Még a szocialista kormány idején megindult a gondolkodás arról, hogy a NATO új afganisztáni stratégiája mentén hogyan és milyen módon kellene átalakítani az ISAF részvételünket. A Magyar Tartományi Újjáépítési Csoport felállítása 2006-ben jó döntés volt. A biztonsági helyzet és a fejlesztési feladatok eredményének, hatásainak tükrében azonban a NATO időközben módosította stratégiáját. A jelenlegi kormánynak tovább kellett volna vinni a NATO által elfogadott, illetve az ISAF Északi Régió országai közötti kezdeményezésben foglaltakat, de nem tette.

### A honvédelem valóban közös ügy (volna)

A hon védelme, a haza oltalmazása nemzeti, osztársadalmi ügy. Ezen alapvető nemzeti érdeket a mindenkori kormányzat eszközeivel, a társadalom és a honvédség kapcsolatának erősítésével, a társadalmi tudat és

a hazafias nevelés mindenkori formálásával kell érvényesíteni. **A József Attila Alapítvány szakértői szerint a társadalmi támogatást alapvetően negatívan befolyásolta az elmúlt egy év honvédelmi kormányzati tevékenysége.** A Magyar Honvédség korábbi években kivívott társadalmi közmegebecsülését, nemzetközi szerepvállalásán keresztül elért szövetségi elismertségét alapvetően rombolták az új honvédelmi vezetés által itthon és külföldön tett, minden alapot nélkülöző megnyilatkozások.

Mindazon túl, hogy az ilyen típusú „értékelések” kizárólag annak érdekében hangozhattak el, amely szerint az előző kormányzatok értékeit nem szabad elismerni, valóságalap nélküliek voltak, a társadalom széles szegmenseiben rombolták a Magyar Honvédségről alkotott eddig folyamatosan javuló, alapvetően pozitív képet. Azon, már az előző szocialista kormány által feltárt, negatív események tendenciózus kommunikálása - amelyek a honvédségre, a katonai vezetők döntő többségére nem jellemzőek - egyetlen valós „eredménnyel” járt: a honvédség intézményével szembeni bizalmatlanság megjelenésével, a honvédség katonai és polgári állománya szervezeti kohéziójának és önbecsülésének rombolásával. Az eljárás önértékben sértette és sérti mindazon katonákat, akiknek a vitathatatlan tisztességére, becsületességére, a szolgálat iránti mély elkötelezettségére a „honvédség morális válságának” hangzatos emlegetése méltatlanul árnyékot vetett.

*Az új honvédelmi törvény bizonytalanságot kelt*

---

**A József Attila Alapítvány szakértői szerint az új honvédelmi törvény, a rendszerváltás utáni első honvédelmi törvény egyes passzusainak a mai társadalmi és nemzetközi együttműködési közegbe való ismételt átemelése sokakban zavart kelt.** Az új szolgálati nyugdíjrendszer előkészítése során elhangzott igaztalan vádak a Fidesz-KDNP kormány populista törekvéseit szolgálják, más munkavállalók jelentős tömegeit a haderő és a rendvédelmi szervek állománya ellen hangolják. A honvédelmi tevékenységgel, a katonai feladatokkal össze nem egyeztethető elképzelések – közmunka irányításában, felügyeletében való katonai részvétel – lerombolhatják azt a társadalmi támogatottságot, amelyet a honvédelem ügyének társadalmi elfogadottsága területén alapvetően éppen a honvédség, a katonaság vívott ki magának alkotmányos, törvényi kötelezettségeinek teljesítése, a társadalom civil szférája részére nyújtott mindenkori támogatása által. Hazánkban sem a biztonsági környezet, sem a közigazgatási intézményrendszer működése nem igényli a katonai szervezetek, a katonai állomány bevonását e tipikusan nem katonai feladatokba.

**Sajátos és szomorú képet mutat a József Attila Alapítvány szakértői szerint a jelenlegi honvédelmi vezetés humán stratégiája.** A hangzatos kommunikációval bemutatott önkéntes tartalékosok nagy létszámú megjelenése (amely rendszer munkáltatói és munkavállalói támogatói programja ugyanúgy hiányzik, mint amennyire azt az előző kormányzatok sem voltak képesek gazdasági feltételek hiányában bevezetni) a kormányzati kommunikáció (vagy inkább propaganda) ellenére sem hozott változást a katonai feladatok hatékonyabb végrehajtása területén. Ellentétben a miniszeri nyilatkozatokkal – „ismét katonák őrzik a laktanyákat” – ugyanúgy civil, a Fegyveres Biztonsági Őrség állományába tartozó munkavállalók végzik ezt a tevékenységet, mint az elmúlt években. Katonai állományba ugyanis csak az önkéntes tartalékosok behívása esetén tartoznának, amire csak rendkívüli feladatok esetén van lehetőség. Mindössze a fekete formaruhát tereptarka egyenruhára cserélték, amelyen ott virít a „Fegyveres Biztonsági Őrség” felirat.

Az Országgyűlés által az önkéntes tartalékos rendszerrel kapcsolatban elfogadott koncepció arra épült, hogy nincs különbség sem kiképzettségben, sem felkészültségben, sem felszereltségben ezen állománykategória tagjai között. Ezzel szemben a honvédelmi vezetés deklarálta, hogy a műveleti és a védelmi önkéntes tartalékosok megosztásával magát az állományt osztja fel első és másod osztályú, felszereltségű és kiképzettségű állományra.

**A József Attila Alapítvány szakértői szerint a Fidesz-KDNP kormány felelőtlen módon megszünteti a több, mint kétszáz éves hagyományra visszatekintő magyar nemzeti tisztképzés intézményi önállósá-**

**gát.** A hatástanulmányokat és háttérelmzéseket nélkülöző hirtelen döntés következtében nem csak a civil-katonai kapcsolatok, a honvédelem és a honvédség társadalmi átjárhatósága szenvednek veszteséget, hanem annak visszafordíthatatlan, nemzeti hagyományokat, a felsőoktatási értékeket leromboló, és a nemzetközi együttműködést rendkívül megnehezítő következményeivel is számolni kell.

Az új típusú tisztképzés – tágabban közszolgálati képzés – már alapelveiben is hibás. Az új honvédségi humánpolitika áldozataivá váló hivatásos katonák – akiknek immáron nem lesz biztosított az élethosszig tartó tanuláson alapuló, nyugdíjazásig tartó katonai életpálya – pályakezdőként lesznek kénytelenek szembesülni majd a közigazgatásba való áthelyezéssel. A „második karriert” szinte a kezdetektől kell felépíteniük, hiszen a közigazgatási ismereteik addigra már túlhaladottá válnak.

Több mint elszomorító a Fidesz-KDNP kormánynak, a Honvédelmi Minisztériumnak a Honvédség fejlesztési feladataihoz történő viszonyulása. **A József Attila Alapítvány szakértői szerint a honvédelem mintegy húsz év alatt kialakított mai rendszerének súlypontjait a két világháború közötti honvédelem és honvédség iránti nosztalgia váltotta fel mind külsőségeiben, mind szólamaiban, ami több esetben negatívan hatott a jószomszédi kapcsolatokra, az évtizedes, példamutatóan pozitív és megnyugtató katonai együttműködésre.** A Magyar Honvédség alkotmányos, nemzeti és szövetségi feladatai a kormányváltás óta eltelt időszakban nem változtak; sem biztonsági környezetünk, sem hazánk és a szövetség biztonságpolitikája nem igényli a honvédségi feladatrendszer, struktúra, irányítás és vezetés, a működés és a fejlesztési prioritások megváltoztatását.

#### Ellenreform a honvédelmi vezetésben

A honvédelmi felső vezetésbe „visszatért” nyugállományú tábornokok immár civilként – tíz-húsz év kihagyással és tíz-húsz évvel ezelőtti gondolkodásmóddal – visszaállították a létszámában, vezetésében pazarló, a Honvéd Vezérkar 2003. évi védelmi felülvizsgálatot megelőző szervezetét tükröző minisztériumi struktúrát. Az eddigi, nem csak szervezetében, de működésében is valóban integrált minisztériumot kettéosztották a közigazgatási és katonai blokkokra és tevékenységrendszerre, ezáltal ismételten megjelentek mindazon diszfunkciók, amelyek a funkcionális integráció szükségességét 2003-2004-ben kiváltották. A honvédelmi vezetés kapkodását jól szemlélteti, hogy közel egy éven belül „struktúra és létszám racionalizálás” köntösébe bújtatva, de valójában költségvetési megszorítások miatt a HM-et ismételten átszervezik, létszámát tovább csökkentik. Utóbbi eredményeként jelentős létszámú katonát helyezhetnek nyugállományba, vagyis a kormány ismételten a saját maga által hirdetett „életerős emberek ne mehessenek idő előtt nyugdíjba” elvvel ellentétesen fog lépni. Mindeközben a Honvéd Vezérkar lényegében visszavette a nem stratégiai vezetési feladatokat és a nem közvetlen alárendelt katonai szervezeteket is az Összhaderőnemi Parancsnokságtól.

#### Csökkenő források, elmaradó fejlesztések

**A József Attila Alapítvány szakértői szerint elfogadhatatlan, hogy a rendszerváltás óta először a GDP 1%-a alá csökkent valós honvédelmi költségvetés már nem hogy a fejlesztési feladatokat, de az éves kiképzési, működési feltételeket sem biztosítja.** Ugyanakkor a források felhasználása területén jelentős költségmegtakarítással és ennek következtében magasabb hatékonysággal működtethető központi logisztikai bázis létrehozását törölték; az ország biztonsági környezetének stabillá válása által a nemzeti védelmi igények körébe és a szövetségi fejlesztési ajánlásokba nem illeszkedő harckocsi és tüzérfelkészítéseket terveznek. A példák azt mutatják, hogy a fejlesztések nem az Országgyűlés által jóváhagyott hosszú távú fejlesztési koncepciónak megfelelően, hanem azt nélkülöző ad-hoc döntések alapján születnek.

Leállt a szárazföldi erők telepíthetőségének, műveletben tartásának fejlesztése – ami szövetségi vállaláson túl

a nemzeti védelmi képességfejlesztés területén is igényként jelentkezik -, a légi erő kiképzési lehetőségeinek növelése, a légi szállítási kapacitás megújítása. A szakmailag hibásan megválasztott NATO radarhelyszín miatti kiegészítő működési szükségletek megjelenésével kell számolni. A haderő-fejlesztési prioritásokat a korábbi tervezésben nem szereplő új, egyéb kategóriás, nem képességfejlesztést eredményező feladatok érvényesítése váltotta fel. Mindez szöges ellentétben áll az ország valódi nemzeti érdekeivel és a NATO új Stratégiai Konceptiójában foglaltakkal.

### 3. Modern és telepíthető Magyar Honvédségre van szükség

#### Összhangot a stratégiák és a tervezés szintjén!

A József Attila Alapítvány szakértői azt javasolják az MSZP-nek, hogy hívja fel a Fidesz-KDNP kormány figyelmét a következőkre:

- **hozza összhangba a biztonságpolitikára vonatkozó stratégiai dokumentumokat (a hazaiakat egymással és a szövetségi, valamint uniós dokumentumokkal).** Ki kell tartani a hatályos Nemzeti Biztonsági, valamint Nemzeti Katonai Stratégiákban (NKS) meghatározottakkal és ki kell dolgozni a hiányzó ágazati stratégiákat, mert a katonai stratégiának csak azokkal összhangban lehet érvényt szerezni;
- **a Magyar Honvédség rendszerszintű képességfejlesztése, a feladatok tervezettség, azok folyamatosága és egymásra épülése a védelmi kiadásának jelentős csökkenése esetén megköveteli a védelmi felülvizsgálaton alapuló, a valós honvédelmi/katonai kihívásokat, kockázatokat kezelni képes haderő-fejlesztési tervezéshez való visszatérést.** E nélkül, az Országgyűlés által jóváhagyott hosszú távú fejlesztési irányokat figyelembe vevő és az azokon alapuló, szövetségi szinten is egyeztetett védelmi tervezésben rögzítettektől való eltérés a még meglévő katonai képességek gyors leépülésével, a honvédség társadalmi megítélésének és támogatottságának további gyengülésével járhat.

#### A védelmi kiadások szükséges mértéke

Nincs esély arra, hogy a Fidesz-KDNP kormány a közeljövőben az általa végrehajtott drasztikus csökkentés után jelentősen és látványosan emelje a védelmi szféra kiadásait. **A József Attila Alapítvány azt ajánlja az MSZP-nek, hogy képviselje azt az álláspontot, hogy a jelenlegi kormány által elkövetett gazdaságpolitikai baklövések orvoslásával meg kívánja teremteni a védelmi kiadásoknak legalább a GDP 1,1 %-ára történő emelését.** Fentiek tükrében az egyetlen járható utat kell követni. A NATO új Stratégiai Konceptiójának megfelelően a védelem céljára rendelkezésre bocsátott forrásokat a leghatékonyabb módon kell felhasználni.

Ezt biztosítandó, a József Attila Alapítvány szakértői szerint a következőkre kell koncentrálni a fejlesztési forrásokat:

- az erők telepíthetőségének maximalizálása, a NATO Műveletben Tartási Mutatók szem előtt tartása mellett;
- maximális koherencia a közös védelmi tervezésben, szükségtelen duplikációk csökkentése, a képességfejlesztésben a prioritásokat a modern képességek létrehozására fókuszálni;
- költséghatékonyság és a szolidaritás megnyilvánulásaként a képességek multilaterális alapon történő létrehozása és működtetése.

Az USA-ban 2012. május 20-21-én megrendezésre kerülő NATO csúcstalálkozón már konkrét projekteket fognak indítani. A NATO főtitkára ezt nevezi intelligensebb/okosabb védelemnek („*smarter defence*”). Az ilyen programokban történő részvétel előfeltétele a megfelelő védelempolitikai kapcsolatok, illetve végső soron a résztvevő országok közötti feltétlen bizalom megléte, és az erőforrásoknak szigorúan a prioritások mentén történő elosztása, presztízs szempontok kerülése.

A líbiai események tükrében a szövetségeseknek a NATO főtitkár szerint három fronton is új lépéseket kell tenni: erősíteni kell az európai védelmet, erősíteni kell a transz-atlanti kapcsolatokat, és a közös kihívásoknak való megfelelés terén keresni kell az együttműködést a felemelkedő hatalmakkal. A magyar kormánynak mind a három területen vannak feladatai, egyik sem hanyagolható el, mert hatással vannak egymásra. A Fidesz-KDNP kormánynak meg kell értenie, hogy amikor a NATO, az unió vagy a nemzetközi közösség egésze komoly kihívásokkal szembesül, nem léphetünk hátra, nem kell „felkérésre” várni, sem a NATO, sem az unió nem így működik.

Az Európa perifériáján zajló események (Észak-Afrika, Közel-kelet) rámutattak arra, hogy a válságok megoldásában a katonai erők, mindenekelőtt az unió és NATO erők iránti igény, nem csökken. Ha Magyarország felelősségteljes szövetségesként vagy partnerként akar elismerést szerezni, fel kell arra készülni, hogy ilyen és ehhez hasonló térségekben is szerepet vállaljon. A szerepvállalás mikéntje természetesen alapos megfontolást igényel, de a legelső és legfontosabb lépés a döntés-előkészítéshez szükséges információk megszerzése. Ezért folytatni kell a katonadiplomáciai rendszerünk átalakítását. Új földrajzi térségekben történő katonai szerepvállalásnak előfeltétele a megfelelő képességek megléte, ezért a Magyar Honvédség technikai fejlesztésének és az állomány kiképzésének tervezése során erre is figyelemmel kell lenni.

Ami a műveleti részvételt illeti, az ISAF hozzájárulásunk módja igényel részletesebb vizsgálatot. Ki kell dolgozni annak a stratégiáját, hogy milyen szerepet vállalunk Afganisztánban, miután a NATO hivatalosan átadja az afgán kormánynak az ország biztonságáért viselt felelősséget. Feltehetően lesz ilyen feladat, és akkor egyetlen, a mi profilunkba leginkább illeszkedő, a lehető legkisebb forrásigényű, de hatását tekintve jó befektetésnek minősülő feladatra kell vállalkozni. Ez a feladat nagy valószínűséggel a képzés-kiképzés-oktatás lehet. Az nem elégséges stratégia, hogy együtt mentünk be, együtt jövünk ki. Nem elég azért sem, mert nem egyszerre mentünk be, mint ahogy kijönni sem lehet egyszerre. Meg kell tervezni, hogy mit, mikor fejezünk be, esetleg a távozásunkig még mi újabbat akarunk tenni, de az ISAF műveletben új, költségigényes beruházásokba nem szabad kezdeni.

AZ ENSZ főtitkár közelmúltban tett nyilatkozata alapján remény van arra, hogy a Ciprusi kérdés rendezése lendületet kaphat. Az egy-két éven belül ott felszabaduló kapacitásunk az ISAF művelet 2014 környékén tervezett jelentős csökkentésével együtt műveleti részvételünk mértékét jelentősen a NATO mutatók alá fogja vinni. **Ezért a József Attila Alapítvány szakértői azt ajánlják az MSZP-nek, hogy több évre előre tekintve vizsgálja meg, hogy a magyar érdekek szempontjából hol és milyen módon célszerű szerepet vállalni.**

### **III. RENDVÉDELEM – REND LEGYEN**

---

#### **1. Rend van?**

A József Attila Alapítvány szakértői, egyetértve a rendészettudománnyal foglalkozó elméleti szakemberek körében kialakult konszenzussal, azon a véleményen vannak, hogy a '90-es években megalkotott, e területen máig meghatározó törvények alapvetően nem változtatták meg a rendészeti szervek mű-

**ködési mechanizmusait.** Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a Fidesz frakcióvezetőjének, Lázár Jánosnak adnak igazat abban, hogy kommunista mentalitásúnak minősítette a rendőroket.

A jelenleg szolgálatot teljesítő hivatásos állomány már csak életkora és ebből következően élettapasztalatai miatt sem lehet kommunista mentalitású. Ezt az állományt a rendőr szakközépiskolákban, a Rendőrtiszti Főiskolán már a jogállamiság és a törvények tiszteletére nevelték. Kevesen vitatják, hogy a kivétel nélkül érettségi-vel rendelkező, jól képzett rendőrök intézkedési stílusa, polgárokkal szemben tanúsított magatartása egészen más, mint a rendszerváltást megelőzően volt. Éppen az állomány felkészültsége és szakmai elhivatottsága tette lehetővé, hogy minden probléma ellenére a rendészet alapvetően betöltötte, és ma is betölti funkcióját.

### *A militarizált működés korlátai*

Azonban mostanra világosan láthatóvá váltak a jelenlegi militarizált szervezetrendszer és működési logika korlátai. A kialakult állapotok lényegében senkinek sem kedveznek. Az erősen militarizált struktúra, a merev bürokratikus működés mind a vezetőket mind beosztottakat gúzsba köti, és egyben kiszolgáltatottá teszi, miközben egyre romló körülmények között, egyre többet és reálértéken egyre kevesebb pénzért kell dolgozniuk. A rendészeti szervek állandó forrás és létszámhiánnyal küzdenek, és bármennyire fogadkozzon is a Fidesz-KDNP kormány, a jelenlegi gazdasági feltételek mellett aligha várható a költségvetési támogatás mértékének radikális növekedése. A hivatásos szolgálat társadalmi megbecsültsége alacsony, az emberek az állami szerveket általában véve is gyengének, inkompetensnek tartják. A kötelességtudó és fegyelmezett hivatásos állomány, valamint vezetőik minden tiszteletre méltó erőfeszítése ellenére úgy tűnik, hogy a jelenlegi feltételrendszer mellett sem a rendészeti szervek működésének hatékonysága, sem az állomány élet és munkakörülményeinek javítása terén nem lehet valódi áttörést elérni.

Természetesen ez korántsem új felismerés. Szakmai és tudományos körökben erre már régen felhívták a figyelmet, és az előző MSZP kormányzatban is tudatosodott a változások szükségessége. Ennek megfelelően 2007-ben kormánydöntés született egy új rendészeti stratégia neves szakemberek bevonásával történő kidolgozásáról. Eredménye egy munkaanyag lett, aminek megvalósításába a 2008 végén kitört világgazdasági válság miatt az akkori kormány már nem tudott belefogni. A tomboló és Magyarországot különösen érzékenyen érintő válság drámaian megrengette az emberek biztonságérzetét. Ilyen körülmények között nem volt felvállalható semmilyen, a rendészeti szervek működését akárcsak átmenetileg is megzavaró átalakítás végrehajtása.

A 2010 májusában hivatalba lépő Fidesz-KDNP kormány elődjétől szemlátomást teljesen eltérően ítéli meg a rendészet helyzetét. Szó sincs új rendészeti stratégia kidolgozásáról, és a hivatásos szolgálati viszonyról szóló törvény életpálya megújításának ígéretével megindított átdolgozása is már csak a szolgálati nyugdíjrendszer szétveréséről szól. A problémák megoldására csupán a két évtizede minden politikus által javasolt, és önmagában ma már nyilvánvalóan hatástalan gyógyszereket kínálják: a rendőrség létszámának és a körzeti megbízottak számának emelését, valamint növekvő költségvetési támogatást (pontosabban annak ígéretét). Mindezt kiegészítették a konzervatív politikusok egyik kedvenc eszközével, a büntetőtörvény szigorításával. Nincs okunk feltételezni, hogy az eddig is alkalmazott, de egyre hatástalanabbnak bizonyuló eszközök további erőltetése, éppen most vezetne a kívánt eredményre. Főként, ha figyelembe vesszük, hogy az Orbán-kormány által végrehajtott, a szegényebb társadalmi csoportokat és egész kistérségeket ellehetetlenítő társadalompolitikai fordulat, a szociális védőháló radikális leépítése drámaian kielezi a társadalmi feszültségeket.

### *A rendészeti szervek szerepének újradefiniálása*

**A József Attila Alapítvány szakértői szerint tovább kell folytatni az előző kormány idején megindult stratégiai gondolkodást, és hozzá kell fogni a rendészet megújításához. A megvalósítandó közrend jóval több, mint**

pusztán a bűncselekmények hiánya, és a rendészet feladatköre jóval szélesebb, mint a bűn üldözése. A rendészet feladata a társadalom védelme, a potenciális fenyegetésektől való megoltalmazása, a társadalom normál működési rendjének fenntartása. A mindennapokban legtöbbször megélt ilyen fenyegetés valóban a bűnözés, de nem szabad megfélemlenünk a katasztrófák vagy az idegen hatalmak rosszindulatú beavatkozásaival szembeni védelem fontosságáról sem, amik szintén az állam speciális rendészeti eszközökkel történő fellépését teszik szükségessé.

További fontos kiindulópont annak tudatosítása, hogy a közrend és köznyugalom biztosítása nem csupán a hivatásos rendészeti szervek feladata és felelőssége, hanem fontos szerepük van ebben az állam egyéb szerveinek, az önkormányzatoknak, a társadalmi szervezeteknek és végső soron Magyarország minden polgárának. Ezért kulcskérdés az érintett szereplők hatékony együttműködésének megteremtése. Ennek hiányában a társadalom normális működési rendje nem biztosítható, hiába ölünk százmilliókat a rendészeti szervek támogatására.

### A rendészet csak része lehet a megoldásnak

**A József Attila Alapítvány szakértői szerint a rendészet eszközeivel nem orvosolhatók az alapvető társadalmi konfliktusok, a szegénységből, a nyomorból, az évtizedek alatt rögzült rossz társadalmi magatartásmintákból eredő problémák.** A rendészet csupán mindezek tüneti kezelésére alkalmas, a valódi megoldásokat csak megfelelő társadalompolitika, és az ezt megalapozó gazdaságpolitika képes nyújtani.

Közvetlenül a bűnözés visszaszorítására irányuló tevékenység sem merülhet ki pusztán a bűnüldözésben, hanem fajsúlyos szerepet kell kapnia a bűnmegelőzésnek. Ez utóbbinak könyvtárnyi irodalma és számos követendő jó gyakorlata van. Hangsúlyozandó, hogy bár a bűnmegelőzésben is jelentős szerepe van a rendészeti szerveknek, a fő felelősség e tekintetben mégis az államigazgatási szerveket, önkormányzatokat és magukat a potenciális áldozatokat terheli, valódi eredményeket csak az ő erőfeszítéseikkel lehet elérni. A bűnmegelőzés tehát valóban ösztársadalmi ügy, és ennek megfelelően ösztársadalmi fellépést kíván. Ennek szellemében fogadta el 2003-ban az Országgyűlés a társadalmi bűnmegelőzési nemzeti stratégiáját. E stratégia végrehajtása is megkezdődött, számos eredményes helyi kezdeményezésnek adva ösztönzést. Sajnos minden jel arra mutat, hogy a Fidesz-KDNP kormány és az önkormányzati vezetők jelentős része hisz a rendészeti eszközök mindenhatóságában - a szakemberek intelmei és az ezt cáfoló gyakorlati tapasztalatok ellenére. Elképesztő módon még a hajléktalanságot és a foglalkoztatási gondokat is rendészeti problémaként kezelik.

## 2. Szolgálati viszonyra vonatkozó szabályok megújítása

**A József Attila Alapítvány azt javasolja az MSZP-nek, hogy a teljes rendészeti ágazatot érintő legégetőbb feladat a hivatásos szolgálati viszonyról szóló új törvény megalkotása legyen.** A jelenleg hatályos a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvénynek (a továbbiakban: Hszt.) már a címe is egy olyan felfogást tükröz, amit véleményük szerint húsz évvel a rendszer-váltás után indokolt lenne meghaladni. A Hszt. aktuálpolitikai indítatásból szinte minden évben, néha évente többször is módosították. Így e törvény mára egy szinte alkalmazhatatlan, átláthatatlan normahalmazná vált, ami rengeteg diszfunkció forrása. A rendészet területén kevés dologban van akkora szakmai és politikai egyetértés, mint a Hszt. megváltoztatásának szükségességében. Az azonban már szakmai és politikai értékviselés függvénye, hogy milyen elvek mentén megalkotott kódexet kívánnak a lecserélendő Hszt. helyébe állítani. Ehhez elsősorban azt kell tisztázni, hogy milyen filozófia mentén képzelik el a rendészeti szervek működését. Ma e szervek szigorúan centralizáltan, a katonai hierarchia logikája alapján szerveződnek. Ezt maga a Hszt. címe és fogalomhasználata is világossá teszi. E működési elv lényege a szigorú alá-fölérendeltség, a parancsnak való feltétlen engedelmesség. A legitim állami erőszak monopóliumát birtokló, fegyverrel felszerelt, alapjogokat súlyosan korlátozó jogkörökkel felruházott szervezetek esetében van létjogosultsága e szervezési elvnek.

**A József Attila Alapítvány szakértői szerint e működési modellnek komoly hátrányai vannak: a merev, katonai hierarchia a bürokrácia burjánzásához, a kreativitás megfojtásához vezet, és ellehetetleníti, hogy a hierarchia alján állók önálló döntéseket hozzanak, proaktív módon lépjenek fel.** Holott a hatékonyság növelésének egyik legalapvetőbb feltétele, hogy a végrehajtó állomány tagjai jogszabályok által világosan meghatározott hatásköri szabályok alapján, személyes felelősséget vállalva, a megfelelő szakmai kompetenciák birtokában, nagyobb önállósággal járjanak el. Határozott álláspontjuk szerint indokolt lenne a rendészeti szervek működésének militarizált jellegét oldani, a szervezeti hierarchia és az ésszerűen centralizált működés elvének megtartása mellett. Azt javasolják a szabályozás kiindulópontjának, hogy a rendészeti szervek elsősorban nem fegyveres testületek, hanem sajátos közigazgatási szervek. Ezért amennyire lehetséges a rendészeti szervekre a közigazgatás működtetésének általános elveit kell alkalmazni.

### *Új törvényt a speciális foglalkoztatási jogviszonyra*

---

**A József Attila Alapítvány szakértői szerint szükség van a rendészeti szervek állományának foglalkoztatási jogviszonyára külön törvény alkotására.** A rendészeti szervek speciális jogosítványai (legitim állami erőszak monopóliumának gyakorlása, fegyverhasználati jog, alapjogokat súlyosan korlátozó jogkörök) speciális követelményeket támasztanak az állománnyal szemben. Ahhoz sem férhet kétség, hogy a rendészeti szervek állományának hivatásszerűen kell olyan veszélyeket felvállalniuk, amikre más pozícióban dolgozók nem kötelezhetőek. A veszélyes bűnözők elfogása, őrzése, a jogsértő személyekkel szembeni konfliktusok felvállalása, az égő házakból, katasztrófa sújtotta területekről történő mentés az átlagos foglalkozásoknál jóval nagyobb kockázatot hordoz magában. A rendészeti szerveknél dolgozók felszerelésükkor vállalják ezeket a kockázatokat, vállalják, hogy hivatásukból eredő kötelezettségüknek akár életük kockáztatásával is eleget tesznek. Az említett veszélyek elhárítása során nem lehet tekintettel lenni a munkajogviszonyra jellemző olyan kötöttségekre, mint a munka és pihenőidő vagy a munkavégzés helyére vonatkozó szabályok. A rendészeti szervek feladatainak természetéből eredő, az átlagosnál jóval szigorúbb alkalmazási követelmények miatt feltétlenül indokolt a hivatásos szolgálati viszonyra speciális szabályokat alkotni.

Másfelől külön törvényben kell meghatározni a hivatásos szolgálattal együtt járó többletkötelezettségek és alapjog-korlátozások ellentételezésének módját. Bizonyos többletjogosultságok biztosítását nemcsak a méltányosság és az igazságosság, de a józan, racionális megfontolás is indokolja. Az állomány döntő része elkötelezett, és szereti hivatását, de többletjogosultságok hiányában nyilvánvalóan kevesen lennének hajlandóak pusztán küldetéstudatból vállalni a nagyobb kockázatokat.

Tehát a közszolgálati jogviszonytól különböző, speciális szolgálati viszony törvényi szabályozására szükség van. Méghozzá az egész rendészeti ágazatra kiterjedő egységes szabályozás fenntartása indokolt, vagyis az új szolgálati törvény hatálya alá kell tartozzanak továbbra is a rendőrök, a pénzügyőrök, a polgári titkosszolgálatok állománya, a tűzoltók, a katasztrófavédelmi és büntetés-végrehajtási dolgozók. Ugyanis mindegyik, ma is a Hszt. hatálya alá tartozó hivatás gyakorlása lényegében azonos terheket, kötelezettségeket ró az állományra. Tehát az egységes szabályozást nem a fegyverviselés és használat joga indokolja, mint azt a Hszt. tévesen sugallja, hanem a szolgálattal járó kötelezettségek és kockázatok.

Egyébiránt következetesen végig kell vinni a civilizációs folyamatát. Jogszabályban kell meghatározni a rendészeti szerveknél azokat a beosztásokat, amelyeket hivatásos szolgálati viszonyban állókkal kell betölteni. A többi munkakört, azok jellegétől függően közalkalmazotti vagy közszolgálati jogviszonyban kell ellátni.

A szolgálati viszonyjal együtt járó jogok és kötelezettségek rendszere alapos újragondolásra szorul. Az elmúlt húsz évben a többletjogosultságok folyamatos erodálódásának, ezzel egyidejűleg a kötelezettségek súlyosbodásának lehettünk tanúi. Az illetmény az elmúlt években sokat veszített reálértékéből, szolgálati lakást, lakhatási támogatást alig tud biztosítani a belügyi vezetés, a korábban széleskörű természetbeni juttatások rendszere fokozatosan elsorvadt. Ez utóbbi juttatásokat 2010-ben egy egységes cafeteria rendszerbe sűrítették, amit a Fidesz-KDNP kormány 2011-ben lényegesen megkurtított. Az állomány számára azonban a legnagyobb csapást a szolgálati nyugdíjrendszer tervezett megszüntetése jelenti. Ha ez valóban megvalósul (márpedig a kormány eltökéltnék látszik ebben a kérdésben), akkor többletjogosultságok rendszeréről lényegében már nem is nagyon beszélhetünk.

Ami a kötelezettségek elnehezülését illeti, a állandósult létszámihiány folyamatos nyomást jelent az állományra és az egész szervezetrendszerre. Ehhez járult, hogy az elmúlt egy évben a Fidesz és a KDNP parlamenti többsége sorra alkotta a hivatásos állományt sértő, jogait korlátozó törvényeket (passzív választójog korlátozása, magánszférához való jog korlátozása, bűncselekménnyel provokálás lehetősége, semmisségi törvény stb.). **A József Attila Alapítvány szakértőinek véleménye szerint ezek az újonnan bevezetett megszorítások jelenlegi formájukban teljességgel szükségtelenek, és feleslegesen frusztrálják az állományt.** Továbbá szükségesnek látják a szolgálati viszonyjal együtt járó kötelezettségek megfelelő ellentételezését. Álláspontjuk szerint ilyen ellentételezéseként biztosítani kell kiemelt egészségügyi ellátást, bizonyos természetbeni ellátásokat (rekreációs lehetőségek, ruházati ellátás stb.), egyéb közszolgálati jogviszonyokhoz képest kiemelt illetményt és az átlagosnál kedvezőbb feltételekkel igénybe vehető nyugellátást, lakhatást.

### 3. A rendészeti életpálya jelentős átalakításra szorul

#### *A hivatásos rendfokozatok megszüntetése*

---

**A rendészeti szervezetrendszer demilitarizálása és a civil közigazgatáshoz közelítése érdekében a hivatásos életpályamodell is jelentős átalakításra szorul. Ennek egyik legradikálisabb, az előrelépés szempontjából a József Attila Alapítvány szakértői szerint elengedhetetlen lépése a hivatásos rendfokozatok megszüntetése.** A rendfokozatok fenntartása továbbra is túlságosan merevvé tenné a rendszert, és a hatékony humánerőforrás gazdálkodás jelentős korlátját képezné. Szakítani szükséges ugyanis azzal a szemlélettel, hogy pusztán az idő előrehaladtával, kiemelkedő teljesítmény nélkül feljebb lehet jutni a ranglétrán.

Véleményük szerint az új életpálya modellnek elsősorban egy adott beosztás (munkakör) betöltéséhez megkövetelt kompetenciákat, annak gyakorlásával együtt járó terhelést és kockázatokat, valamint a felelősségvállalás mértékét kell elismernie. Az új modellben biztosítani kell, hogy az egyéni karrier ne csupán, sőt ne is elsősorban a szervezeti szinteken történő feljebb jutást jelentse. Azokat is el kell ismerni, akik egy adott területen (munkakörben, beosztásban) kiemelkedő teljesítményt nyújtanak, illetve kiemelkedő kompetenciákkal rendelkeznek. Ez a cél az illetményrendszer átalakításával, illetve egy adott munkakör betöltéséhez szükséges további kompetenciák megszerzésének honorálásával, vagy akár az adott szervezeti szinten belül egy magasabb szintű beosztásra (munkakörre) váltás lehetőségének biztosításával érhető el.

#### *Átlátható előmeneteli rend*

---

Az előmeneteli rendszernek mindenki számára nyitottnak és átláthatónak kell lennie. A magasabb munkakörre váltás az új munkakörre előírt iskolai végzettség és/vagy új szakirányú szakmai képzésben való részvétel, egyes

esetekben versenyvizsga letételével legyen lehetséges. határozni, és a részvételt a feltételek teljesülése esetén mindenkinek biztosítani kell. Az állomány magas szintű tudásának fenntartása és megújítása érdekében szükség van arra, hogy ne csak egy beosztás (munkakör) betöltését megelőzően, hanem bizonyos időközönként (3-5 év) mindenki adjon bizonyítást, hogy birtokában van az adott beosztás betöltéséhez szükséges kompetenciáknak. Az életpálya modellnek azt is pénzben megjelenő módon honorálnia kell, ha valaki a saját beosztásához szükséges további, az adott szerv számára hasznosítható kompetenciákat szerez meg. Így akár beosztás- vagy munkakörváltás nélkül is lehetségessé válna egyfajta előrelépés a kariervonalon.

**A József Attila Alapítvány szakértői azt javasolják az MSZP-nek, hogy képviselje azt, hogy a vezető beosztások szintén csak nyilvános pályázat útján kerüljenek betöltésre.** A pályázati feltételeknek megfelelő jelöltek közül a kinevezési jogkör gyakorlója határozatlan időre nevezze ki a vezetőt. A vezetői megbízás indokolás nélkül visszavonható, ebben az esetben a vezetőt a korábbihoz hasonló beosztásban (munkakörben) kell továbbfoglalkoztatni.

### Az életpályához illeszkedő illetmény- és nyugdíjrendszer

Az illetményrendszernek az anyagi ösztönzés révén az imént felvázolt életpálya-modellt kell hatékonyan megvalósítani. **A József Attila Alapítvány szakértői javasolják az MSZP-nek, hogy az illetménykiegészítések jelenlegi rendszerét szüntesse meg, és vezessen be egy munkakör alapú illetményrendszert. Továbbá rendszerszerűen biztosítani kell, a hivatásos állomány közszerkezeti jogviszonyokhoz mérten kiemelt bérezését.** Ezért javasolják, hogy a rendészeti illetményalap a mindenkori köztisztviselői illetményalap szerkezeti törvényben meghatározott szorzóval növelt összege legyen. A pótlékok számát viszont le kell csökkenteni. A tartósan kiemelkedő teljesítményt illetmény eltéréssel kell elismerni, amit teljesítményértékelésnek kell megalapoznia.

A szerkezeti viszony szabályozásakor messze a legkényesebb politikai kérdés a szerkezeti nyugdíjrendszer sorsáról hozandó döntés. A nagy átszervezések alkalmával, így elsősorban a tömeghadsereg kisebb létszámú professzionális haderővé alakításakor, a Határőrség és a Rendőrség összevonásakor sok hivatásos katona, rendvédelmi dolgozó került viszonylag fiatalon szerkezeti nyugdíjba. Ebben a szektorban is lényegében ugyanaz történt, mint számos ágazatban a szerkezetváltást követően: a speciális, sokszor nem piacokonform szakmával rendelkező hivatásosokat a mindenkori kormányok nem lökték ki az utcára, hanem nyugdíjba engedték az idősebbeket, a jelentős szerkezeti idővel rendelkezőket. A József Attila Alapítvány szerint a szerkezeti szempontokat helyesen mérték föl, és megfelelően jártak el a mindenkori kormányok. Igaz, hogy a szerkezeti nyugdíjrendszer szerkezeti szabályai számos kiskaput nyújtottak, és a rendészeti szerkezeti hivatásos állományának egészségügyi felülvizsgálata kapcsán pedig kifejezetten helytelen jogalkalmazási gyakorlat alakult ki. Mindez oda vezetett, hogy mára mindenki azt gondolja (még sokszor az érintett állomány is), hogy 25 évnyi szerkezetet követően alanyi jogon jár a nyugellátás, holott ez sem a hatályos, sem a korábbi szerkezeti szabályozásból nem következik. A társadalom nagy része, ami ráadásul az öregségi nyugdíjkorhatár folyamatos emelését is kénytelen volt tudomásul venni, igazságtalan privilégiumnak tartja a korai nyugdíjba vonulást, és emiatt komoly ellenszenvet táplál a hivatásosokkal szemben. Ezen a képen az sem tudott változtatni, hogy a szerkezeti kormányok számos ponton szigorították a szerkezeti nyugdíj szerkezeti szabályait. Az Fidesz-KDNP kormány sajnálatos módon nem is törekszik a szerkezeti nyugdíjrendszer megújítására, hanem a kialakult közhangulatot meglovagolva, sőt a kedélyeket mesterségesen felkorbácsolva, pusztán takarékosági megfontolásból annak szétzúzását vette tervbe. **A József Attila Alapítvány szakértői úgy gondolják, hogy a szerkezeti életpálya nélkülözhetetlen eleme a szerkezeti nyugdíjrendszer.** Természetesen a sok vitát kiváltó hatályos szerkezeti szabályozás megváltoztatását elengedhetetlennek tartják.

**Eszerint a nyugdíjba vonulásnak nem lenne törvényben meghatározott életkori határa (csak a szerkezeti viszonynak felső korhatára), a jogosultság csak és kizárólag a tényleges szerkezeti viszonyban töltött**

**szolgálati idő függvénye volna.** A hivatásos állomány tagja törvényben meghatározott tényleges szolgálati viszonyban töltött szolgálati idő után egészségi és mentális állapotára, valamint életkorára tekintet nélkül jogosulttá válna szolgálati nyugellátásra. A szolgálati nyugdíjhoz megkövetelt minimális tényleges szolgálatban töltött időt úgy célszerű meghatározni, hogy legkorábban 50 éves kor körül tegye lehetővé a nyugdíjba vonulást, és a testülethez 30 éves koruk körül csatlakozók esetében is tegye lehetővé 60-65 éves korig a szolgálati nyugdíjhoz szükséges szolgálati idő megszerzését. E követelmények feltehetően kb. 30 év tényleges szolgálatban töltött idő előírását teszik szükségessé.

A szolgálati nyugdíj mértékét úgy kell meghatározni, hogy a megkövetelt tényleges szolgálatban töltött szolgálati idő kitöltését követően kb. a nettó fizetés akkora hányadát biztosítsa nyugdíjként, mint az általános szabályok szerint az öregségi nyugdíjkorhatár elérésekor átlagos szolgálati idővel nyugdíjba vonulók esetében. Ha a szolgálati nyugdíjra jogosító szolgálati idő megszerzését követően a hivatásos állomány tagja továbbra is fenntartja szolgálati viszonyát, akkor a megállapítható szolgálati nyugdíj mértéke törvényben meghatározott szorzószám alapján minden évben tovább emelkedne. A hivatásos állomány tagja saját döntése alapján a törvényben meghatározott felső korhatár eléréseig tovább szolgálhat. A felső korhatárt célszerű az általános öregségi nyugdíjkorhatárhoz igazítani. Ezáltal azok a fiatalon hivatásos szolgálatba állók, akik az öregségi nyugdíjkorhatár eléréseig vállalják a hivatásos szolgálatot, tekintélyes összegű szolgálati nyugdíjra tehetnek szert.

Ha a hivatásos állomány tagja bármely oknál fogva beosztására alkalmatlanná válik, és szolgálati nyugellátásra még nem jogosult, akkor a fegyveres szerv az állapotának, képzettségének, végzettségének megfelelő hivatásos beosztást, ennek hiányában nem hivatásos munkakört köteles felajánlani. Ha az adott szervnél ilyen beosztás nincs, akkor a hivatásos állomány tagját rendelkezési állományba kell helyezni, és a kormányzati személyügyi szerv köteles a közszférán belül (amibe a többségi állami tulajdonú gazdálkodó szervezetek is beleértendők) a megfelelő beosztás vagy munkakör felkutatására.

#### 4. A rendészeti szervek irányítása, vezetése, alapvető működési mechanizmusainak átalakítása

**A József Attila Alapítvány szakértői azt javasolják az MSZP-nek, hogy a rendészeti szervek működési mechanizmusainak megújításakor alapvető célnak tekintse az egyes szereplők döntési önállóságának és az ebből következő nagyobb felelősségvállalásának biztosítását, a felelősségi viszonyok tisztázását, a szakmai szempontok erőteljesebb érvényesítését és intézményes megoldások révén a törvényesség erősítését.**

##### A parancs megtagadásának szabályozása

A hatályos Hszt. szerint a hivatásos állomány tagja a parancsot köteles megtagadni, ha annak végrehajtása bűncselekményt valósítana meg. Egyéb esetben a parancsot köteles végrehajtani, még akkor is, ha az jogellenes. **A József Attila Alapítvány szakértői azt javasolják, hogy a parancs/utasítás megtagadásra a közszolgálati jogviszonyra vonatkozó szabályok legyenek alkalmazandóak.** Természetesen bizonyos szolgálati ágaknál vagy meghatározott szituációkban szükséges a katonaságra jellemző parancskövetés fenntartása (pl. csapaterő alkalmazása).

##### További profiltisztítás szükséges

Az elmúlt húsz évben jelentős lépések történtek a rendészeti szervek profiltisztítása érdekében (igazgatás-rendészeti és idegenrendészeti feladatok kiszervezése), azonban e területen még ma is lehetnek „tartalékok”, ezért mindenképpen szükséges a rendészeti szervek által ellátott államigazgatási feladatok ismételt áttekintése, és indokolt esetben államigazgatási szervekhez történő kiszervezése.

## A jogorvoslati rendszert át kell gondolni

Továbbá azt is figyelembe kell venni, hogy a hivatásos állomány intézkedései is a jogalkalmazás körébe tartoznak. Amikor a hivatásos állomány tagja dönt egy-egy intézkedés foganatosításáról vagy annak elmaradásáról, akkor ugyanazokkal a jogalkalmazás során fellépő dilemmákkal szembesül, mint a hatósági jogalkalmazást végző közigazgatási szervek, azzal a nem elhanyagolható különbséggel, hogy a döntést sokszor a szükséges információk hiányában, pillanatok alatt kell meghozni.

Mégis, igen gyakran fegyelmi felelősség körében értékelik, ha egy-egy intézkedés szakszerűtlensége vagy akár a szakszerűtlenség gyanúja merül fel, miközben más közigazgatási szerveknél a határozatok másodfokú vagy bírósági eljárásban történő megváltoztatása teljesen természetesnek tekintett jelenség. **A József Attila Alapítvány szakértőinek véleménye szerint ebből kifolyólag igen sokszor méltánytalan helyzetbe kerülnek a hivatásos szolgálatot ellátók. Ezért indokolt lehet a jogorvoslati fórumrendszer átgondolása.**

## Függetlenség és irányítottság egyensúlya

**A József Attila Alapítvány szakértői szerint az ország rendjének és biztonságának szavatolása a végrehajtó hatalom felelőssége és legfőbb kötelessége.** Ahhoz, hogy e feladatának a végrehajtó hatalom eleget tudjon tenni, megfelelő jogosítványokra van szüksége, aminek gyakorlásért politikai felelősséggel tartozik az Országgyűlés felé. A rendészeti szervek működésének túlzott függetlenítése végső soron szintén a demokrácia gyengítését eredményezné. A végrehajtó hatalomnak és az egyes rendészeti szerveket irányító kormánytagoknak törvényekben világosan körülhatárolt és erőteljes szervezatiirányítási jogosítványokkal kell rendelkezniük. Ebbe a hatályos szabályozásnak megfelelően akár a konkrét feladatszabás is beletartozhat.

Sok esetben a rendészeti szervek működésében az átpolitizáltság valóban tetten érhető, holott sok tekintetben azok központi irányító szervei szinte túlságosan is függetlenül működnek. Sokszor már-már egy önálló minisztériumra emlékeztetnek saját szabályozási és jogi osztályaikkal, önállóan alakított nemzetközi kapcsolataikkal, saját protokoll és sajtócsapatukkal stb. Megvizsgálásra érdemes, hogy szükséges-e ekkora szakigazgatási feladatokat ellátó apparátus fenntartása minden rendészeti szervnél.

## Reális és felelős jövőképet

A rendészeti szervek közül, mind a politika, mind a közvélemény érdeklődésének középpontjában vitathatatlanul a rendőrség áll. Ez nem is meglepő, hiszen a polgárok legtöbbször a rendőrség munkájával találkoznak, mindenki a rendőrségben látja a közbiztonság és a közrend szavatolásának legfőbb biztosítékát. Ezért a romló közbiztonságért (bár az ország legtöbb településén leginkább csak romló biztonságérzetről beszélhetünk) is elsősorban a rendőrséget teszik felelőssé.

**A József Attila Alapítvány szakértői szerint egyfelől felelőtlenesség abból kiindulni, hogy a jövőben a rendőrség fenntartására az állam lényegesen több költségvetési forrást tud majd fordítani, mint korábban. Szintén illúzióban ringatják magukat, ha azt gondolják, hogy a jelenleg üres két-háromezer státusztöltésével óriási áttörést lehetne elérni a bűnözés elleni harcban.** A rendőrség létszáma a feltöltetlen státusztöltés ellenére jelenleg is meghaladja a 40 ezer főt. A rendszerváltás előtt a ma már sokak által nosztalgiaiával emlegetett közbiztonságot csupán 19-20 ezer rendőr biztosította. A Határőrség és a Rendőrség integrációjának végrehajtásával a szocialista-liberális kormány létszámában (és egyébként technikában is) jelentősen megerősítette a rendőrséget azzal, hogy az egykori határőröket nem eresztette szélnek, hanem nagy részüket az új integrált szervezetben tovább alkalmazta. A rendőrség létszáma még sosem volt ilyen magas a magyar történelemben!

Reálisan kb. 40-45 ezer fős létszámmal és változatlan nagyságrendű költségvetési támogatással érdemes számolni. **A József Attila Alapítvány szakértői szerint kellő elszántság esetén, új szervező elvek mentén haladva, a modern technika nyújtotta lehetőségeket maximálisan kihasználva azonban valós eredményeket lehet felmutatni.** Javasolják, hogy az MSZP továbbra is egy egységes, centralizált állami rendőrség működését támogassa. A szervezetrendszer azonban az eddigi logikától eltérően alulról felfelé építkezve kell kialakítani. Mindennek az alapja a radikálisan átalakított és megerősített körzeti megbízotti szolgálat lenne. A körzetek száma nagyságrendileg a mai kétszeresére nőne, és fő szervezési elvként a lakosságszámhoz igazodna. A javasolt modell az erőforrások jóval ésszerűbb elosztását teszi lehetővé, egyúttal biztosítja azok állandó alkalmazását. Így szakítani lehet azzal a tervezési gyakorlattal is, ami már eleve a rendszerbe kódolja a nagy mennyiségű túlmunka igényt, és teljesen szervezhetetlenné teszi a hivatásos állomány magánéletét. Fontos követelmény, hogy a körzeti megbízotti szolgálat állományát ne lehessen más feladatokra vezényelni, ide nem számítva természetesen a minősített időszakokat.

A rendőrségi feladatok teljes körű ellátását továbbra is alapvetően a rendőrkapitányságok végeznék. A rendőrkapitányságok és a területi szint közötti feladatmegosztásnak a szubszidiaritás elvén kell nyugodnia, vagyis csak azokat a feladatokat szabad a területi szint hatáskörébe utalni, amelyek helyben csak kevésbé hatékonyan volnának megoldhatóak. Általánosságban kijelenthető, hogy kívánatos a kapitányságok döntési kompetenciáinak növelése.

**A József Attila Alapítvány azt is javasolja az MSZP-nek, hogy állítsa helyre a rendőrség egységét.** A Fidesz-KDNP kormány javaslatára ugyanis az Országgyűlés kormánypárti többsége egy 2010 novemberében elfogadott törvénnyel megbontotta az egységes rendőrségi szervezetrendszer a Nemzeti Védelmi Szolgálat és a Terrorelhárítási Központ létrehozásával. Ez indokolatlan, sőt hibás lépés volt.

*A rendért, a közbiztonságért viselt felelősség nem oszthatatlan*

---

**A József Attila Alapítvány szakértői szerint a rend fenntartásáért elsősorban, de nem kizárólagosan az állami rendészeti szervek felelősek.** Az utóbbi időben egyre többen vetették fel az önkormányzati rendőrségek felállításának ötletét, és az önkormányzatok számos önálló akcióba is belefogtak (városőrségek felállítása) a közterületek rendjének javítása érdekében. A József Attila Alapítvány szakértői szerint az állami rendőrség megbontása vagy hatásköreinek csorbítása árán nem tarják támogathatónak önkormányzati rendőrségek felállítását.

Az önkormányzatoknak van szerepe a közrend fenntartásában. A bűnmegelőzési programok kidolgozásában és végrehajtásában elsősorban az önkormányzatok lehetnek eredményesek, amivel jelentősen hozzájárulhatnak, illetve hozzá kell járulniuk a helyi közbiztonság megteremtéséhez. Emellett az önkormányzati rendészet szervei már ma is léteznek (közterület-felügyeletek, mezőőrségek, természetvédelmi őrszolgálatok). Ma az önkormányzati rendészet első számú megtestesítői a közterület-felügyeletek, de a jelenlegi rendszer legnagyobb hiányossága, hogy közterület-felügyeleteket csak a tehetősebb települések tartanak fenn, így a komoly közbiztonsági kockázatot hordozó, szegény kistelepülések számára ez nem jelent megoldást. Ezért költségvetési forrásból lenne célszerű támogatni, hogy e kistelepülések társulási formában hozzanak létre közterület-felügyeleteket. Az önkormányzati rendészet intézményeinek esetleges megerősítésének mérlegelése azért is különösen indokolt, mert erre egyes települések részéről komoly igény jelentkezik, aminek figyelmen kívül hagyása nem kívánatos „önmozgásokat” indíthat meg.

**A József Attila Alapítvány szakértőinek véleménye szerint az önkormányzatok a már említett bűnmegelőzési tevékenység mellett rendészeti szerveik útján a közterületek rendjének fenntartásában és a helyi közlekedésrendészeti feladatok ellátásában lehetnek hasznos segítők az állami rendőrségnek.** Különös súllyal vetődnek fel e kérdések Budapest esetében, ami méretéből és az ország életében játszott szerepéből adódóan a rendészet tekintetében is speciális megoldásokat igényel.

**A közrend fenntartásának ma már nélkülözhetetlen szereplői a polgárőrségek.** Szerepük és a rendőrségnek nyújtott támogatásuk felbecsülhetetlen. Ezért továbbra is fontosnak tartják a polgárőrségek működési feltételeinek biztosítását és javasolják az MSZP-nek állami költségvetési források felhasználását is.

### Büntetés és integráció

**A büntetés-végrehajtás fejlesztése kapcsán alapvető fontosságúnak tartják a József Attila Alapítvány szakértői, az MSZP képviselje az elítélteknek a foglalkoztatás révén történő visszaintegrálását a társadalomba.** A Fidesz-KDNP kormány számos tervet jelentett be a büntetés-végrehajtás gazdasági társaságai kapacitásainak hatékonyabb és ésszerűbb kihasználása érdekében, de semmi sem történt, pedig e területen számos még kihasználatlan lehetőség rejtőzik. A hulladékfeldolgozás például olyan tevékenység lehet, amiben BV gazdasági társaságai eredményesen tevékenykedhetnének. Azonban mindenképpen el kell kerülni azt a csapdát, hogy e nagy igyekezetben az elítélteket az állam pusztán olcsó munkaerőként kezelje.

Az elítéltek fogvatartásánál a reintegráció szempontjait abszolút prioritásként kell kezelni. Fontos, hogy a fogvatartottak olyan szakmai tapasztalatokat szerezzenek, amikkel később a munkaerőpiacon is érvényesülni tudnak. Ugyanakkor azonnali beavatkozásért kiáltanak a BV állományának munkakörülményei, amelyek a legsiralmasabbak. A fogvatartotti létszám folyamatos emelkedése ráadásul újabb és újabb beruházási igényeket generál, amik aligha tűrnek sokáig halasztást.

### A Vám- és Pénzügyőrség vitatható integrációja

Az Adó és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal és a Vám- és Pénzügyőrség összevonásával 2011. január 1-vel hozták létre a Nemzeti Adó- és Vámhivatalt (NAV). Sajnálatos módon az integrációt nem előzte meg hosszabb, alapos előkészítés, az egykori Vám- és Pénzügyőrség szerepének stratégia újragondolása. A vezetői szintek száma, és ezzel a bürokrácia nőtt, miközben számos tapasztalt pénzügyőr szolgálati nyugdíjba vonult. Kifogásolható, és a korábbi szervezeti integrációk esetén eddig nem alkalmazott megoldás, hogy bizonyos esetekben a NAV elnökének diszkrecionális jogkörben meghozott döntésén múlik, hogy az állomány tagjának az integrációt megelőző illetménye változatlanul biztosítható-e. **Összességében vitatható, hogy az integráció eredményeként valóban olcsóbbá és hatékonyabbá vált-e működés.**

Az új szervezeten belül területi és helyi szinten gyakorlatilag továbbra is két különálló szervezetrendszer működik. Hosszabb távon megújított struktúrával akár a NAV fenntartása, vagy egy „pénzügyi rendőrség” felállítása is megfontolandó alternatíva lehet, akár az egységes állami rendőrség keretén belül országos hatáskörű szervként, vagy egy új önálló rendészeti szervként.

### A katasztrófavédelem hiányosságait pótolni kell

A katasztrófavédelem és a tűzoltóságok területén a Fidesz-KDNP kormány alatt a legfontosabb fejlemény az önkormányzati tűzoltóságok államosítása volt. E lépés mögött alapvetően racionális megfontolások húzódnak, a nagyobb centralizáció jó szervezés esetén e területen legalább a jelenlegi színvonal szinten tartását lehetővé teheti. Emellett azonban változatlanul szükség van az önkéntes tűzoltóságok támogatására. Sajnos e tekintetben a Fidesz-KDNP kormány elkötelezettsége korántsem egyértelmű. **A József Attila Alapítvány szakértőinek az az álláspontja, hogy az önkéntes, egyesületi formában működő szervezetek támogatása kulcskérdés, hiszen még a hazánknál kedvezőbb költségvetési helyzetben lévő országok sem képesek arra, hogy állami tűzoltóságokkal teljes egészében lefedjék területüket.**

A katasztrófavédelmi szervezetrendszer komoly létszámhiánnyal küzd, ami sokszor már az alapvető feladat-

ellátást is veszélyezteti. **A József Attila Alapítvány szerint az MSZP-nek ki kell állnia a hiányosságok pótlásáért, hiszen ezek elmaradása igen súlyos következményekkel járhat.**

## **IV. NEMZETBIZTONSÁG – A NEMZETBIZTONSÁGI SZOLGÁLATOK**

2004. március 31-i ülésén fogadta el a szocialista-liberális kormány az új és ma is érvényben lévő Nemzeti Biztonsági Stratégiát. Hazánk biztonsági környezetének és helyzetének mai értékelése is megerősíti, hogy a stratégiában megfogalmazott fenyegetésekkel, kockázatokkal és kihívásokkal kell számolnunk. Tekintettel arra, hogy hazánk NATO- és uniós-tagság keretei között, szövetségeseivel és partnereivel együttműködve garantálja a biztonságát, megnövekedett felelősséget visel a fenyegetések, kockázatok és kihívások kezelésére szolgáló és alkalmas eszközök és tevékenységek megteremtéséért és folyamatos biztosításáért. **A József Attila Alapítvány szakértői szerint Magyarország csak úgy tudja aktívan alakítani biztonsági helyzetét és környezetét, ha igazodva a változásokhoz folyamatosan és tudatosan fejleszti nemzetbiztonsági eszközrendszerét, s rugalmasan használja a rendelkezésére álló erőforrásokat.**

A nemzeti biztonsági stratégia megvalósításának eszközrendszerében fontos, nélkülözhetetlen szerepet töltenek be a nemzetbiztonsági szolgálatok, amelyek a törvényben meghatározott feladataik elvégzésével elősegítik az ország szuverenitásának és alkotmányos rendjének védelmét, nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítését. Az Országgyűlés 1995-ben a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló CXXV. törvény megalkotásával megteremtette a szolgálatok működésének törvényes és korszerű alapjait. A törvényben foglaltak alapvetően napjainkban is jól alkalmazhatók. Ha az azóta eltelt időszakban a nemzetbiztonsági szolgálatok működésében zavarok mutatkoztak, azok nem a törvény fogyatékoságait jelezték, hanem sokkal inkább a törvényben foglaltak figyelmen kívül hagyására, vagy helytelen alkalmazására voltak visszavezethetők.

**A József Attila Alapítvány szakértői azt javasolják az MSZP-nek, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységét a Magyarország külső és belső biztonsága szavatolása szempontjából kiemelkedően fontosnak és folyamatosan növekvő jelentőségűnek tartsa.** A nemzetbiztonsági kérdéskör ettől eltérő közelítése a nemzetbiztonsági struktúra működésében zavarokat okoz, s az országot honvédelmi, gazdasági, környezetvédelmi stb. szempontból sebezhetővé, ellenérdekelt országok, szervezetek számára kiszolgáltatottá teheti. A szolgálatok képességeinek csökkenése vagy a közvélemény által a működésük törvényességébe vetett hit megrendülése beláthatatlan következményekkel járhat hazánk biztonságára.

### **1. A Fidesz-KDNP kormány felelőtlenül foglalkozik a nemzetbiztonsági kérdésekkel**

A Fidesz-KDNP kormány a szolgálatok működésének feltételeit nem minden területen biztosítja, ami ellentétes Magyarország nemzetbiztonsági érdekeivel. Kezdeményezésére az Országgyűlésben a Fidesz-KDNP többség módosította a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvényt, amely a nemzetbiztonsági struktúrában torzulásokat okozott. Az Alkotmányvédelmi Hivatal és a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat irányításának a belügyminiszter jogkörébe utalása szakmai körökben és a szélesebb közvéleményben is megütközést keltett. Ez a megoldás a belügyminiszter kezében túlzottan nagy hatalmat összpontosít. A két szolgálat jelenlegi irányítása az alkotmányvédelmi és a szakszolgálati tevékenységeknek óhatatlanul rendőri jelleget kölcsönöz, ami a közvélemény számára korántsem vonzó körülmény. A választópolgárok többsége a szolgálatok tevékenységétől a személyes jogait félti, s ez döntően befolyásolja a szolgálatokhoz történő viszonyulását is. A két szolgálat nevéhez és tevékenységéhez a köztudatban félelem társul, ami megengedhetetlen. Az alkotmányvédelmi munka eredményessége viszont csak társadalmi belátás és közbizalom, valamint széles együttműködés révén biztosítható.

## A megbontott védelmi együttműködési rendszer

A Magyarország fenyegetettségének helytelen értékelése – vagy valamilyen különös szándék érvényesítése – következtében megbomlott egy eredményesen funkcionáló alkotmányvédelmi együttműködés, a terrorellenes koordinációs tevékenység jól kialakult rendszere. Hazánk terrorfenyegetettségének jelenlegi szintje nem tesz többet szükségessé, mint a rendvédelmi szervek és a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok szoros együttműködését a terrorcselekmények megelőzésében, felderítésében és elhárításában. Az említett szervek közötti koordinációt az Alkotmányvédelmi Hivatal jogelődje, a Nemzetbiztonsági Hivatal jól és eredményesen, lényegesen kevesebb anyagi ráfordítással oldotta meg, mint a jelenlegi kormány által érthetetlenül létrehozott Terrorelhárítási Központ. A fenyegetettségünk szintje által nem indokoltan megalakított szervezet létét és tevékenységét szakmai körökben és a közvéleményben is elutasítás övezi.

Meglehetősen sajátos helyzetbe került a polgári hírszerzés is azáltal, hogy a Fidesz-KDNP kormány az Információs Hivatal tevékenységének irányítását a külügyekért felelős miniszter jogkörébe utalta. A külügyminiszteri irányítás alá helyezés kifelé mindenképpen rossz üzeneteket közvetít. Tagadhatatlanul kompromittáló a külügyi diplomácia számára, hiszen a partnereink azt vélhetik, hogy a magyar külügyi diplomácia érdekérvényesítő tevékenységéhez titkosszolgálati módszerek és eszközök társulnak. Degradáló ugyanakkor a polgári hírszerző szervezet, az Információs Hivatal számára, ugyanis azt jelzi, hogy a hírszerző tevékenységet a külügyi diplomácia hálózatának és eszközrendszerének felhasználásával tudja csak végezni. Ez az irányítási konstrukció az Információs Hivatal eddigi tevékenységét is minősíti, s arra mutat, hogy a diplomáciai eszközrendszer közös használata az információszerzésben költséges és értelmetlen párhuzamosságokhoz vezetett. Kérdéssé teszi ugyanakkor ez az irányítási megoldás a polgári hírszerzés eredményességét is.

A Fidesz-KDNP kormánynak a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok iránti bizalmatlansága komoly kockázatot jelent. A kormányváltást követően drámai gyorsasággal eltávolították a Katonai Biztonsági Hivatal teljes felső vezetését, illetve az állomány mintegy harmadát. A hozzáértő szakemberek ilyen nagy számban történő elbocsátásával a Katonai Biztonsági Hivatal teljesítőképessége és szakmaisága komoly veszélybe került. Mindez történt annak ellenére, hogy a Katonai Biztonsági Hivatal előző vezetése alatt tárták fel többek között azt a bűncselekményt, amely lehetővé tette a honvédelmi tárcánál elkövetett visszaélések felderítését. A Katonai Felderítő Hivatal tevékenységének eredményességét veszélyeztetik a tárcánál bekövetkezett költségvetési zárolások, amelyek a Hivatalt sem hagyták érintetlenül.

## Romló együttműködési feltételek

A nemzetbiztonsági szervezeti struktúrában bekövetkezett változások komolyan hátráltatják a nemzetbiztonsági szolgálatok egyfajta közösséggé, ún. hírszerző közösséggé formálódását, a szolgálatok fokozatosan egymás riválisaivá váltak. A szolgálatok ahelyett, hogy a szoros együttműködést szorgalmazták volna, egyre inkább gyanakvással tekintettek egymásra. Különösen káros ez a szolgálatok nemzetközi együttműködésében, amely lényegében koordinálatlan, hozzásegítve a külföldi partnereket ahhoz, hogy hasznot húzzanak ebből a helyzetből. A nemzetbiztonsági szolgálatok irányításának a jelenlegi széttagoltsága a szolgálatokat még távolabbra helyezi egymástól, tovább nehezítve egy hírszerző közösség létrejöttét.

## A „kémügy” káros kezelése

A nemzetbiztonsági kérdésekhez történő helytelen és káros Fidesz-KDNP kormányzati viszonyulás szomorú példája a jelenleg napirenden lévő kémügy kezelése. Károsan hat a nemzetbiztonsági szolgálatok külföldi együttműködésére, rombolja tekintélyüket, csökkenti az irányukban a külföldi partneri bizalmat, hátrányosan hat a partnerszolgálati információcserére. Az érdemi nemzetközi információ-megosztásból történő ki-

szorulás veszélye kifejezetten sújthatja a nemzetközi műveletekben szolgálatot teljesítő magyar katonai kontingenseket, amelyeknek a felderítő támogatásában várhatóan komoly nehézségekkel kell szembenéznünk. A botrányos ügymenet különösen károsan hat az illetékes nemzetbiztonsági szolgálatok külföldi, illetve hazai hálózatépítő tevékenységére. A potenciális hálózati személyek számára a jelenlegi magyar gyakorlat elriasztó.

### *A információs kárpótlás depolitizálása*

A hatékony és eredményes nemzetbiztonsági tevékenység szempontjából érinteni szükséges az ún. „információs kárpótlás” hazai gyakorlatát is. A napjainkban is mételyként ható ügynökkérdés rendezésére a rendszerváltáskor történelmi pillanat kínálkozott. A titkosszolgálati irattári dokumentum állomány teljessége azonban már akkor is kétséges volt. A politikusi és történészi ambíciók következtében azóta is több hullámban fogtak hozzá az ügynöklis-ták körüli kételyek tisztázásához. Felelőtlen és felszínes kutatói magatartás révén napról napra tárultak ügyek, személyek a közvélemény elé, több esetben megalapozatlanul, súlyos egyéni, vagy családi traumákat okozva. Az információs kárpótlási hullámok mögött mindig is valamilyen politikai motivációk voltak tetten érhetők. A napjainkban zajló feltárási munkák sem mentesek a közelmúltbeli hibáktól. A különféle motivációk alapján előrangotott listák, az azok alapján született találgatások esetenként pontatlanságot, lelkiismeretlenséget és etikátlanságot tükröznek.

A rövidtávú célok – legyenek azok egyéni szenzációhajászóak, vagy politikaiak – eléréséért kockáztatjuk a hitelenségünket, szomszédi, vagy távolabbi relációjú diplomáciai kapcsolatainkat, gazdasági és nemzetbiztonsági érdekeinket. Minőségi hálózatépítés ilyen viszonyok között nem lehetséges. A nemzetbiztonsági szolgálatok emiatt bekövetkező képességcsökkenése nagyon nehezen, csak több éves munkával, komoly anyagi ráfordításokkal állítható helyre, az információ-kiesés okozta károk ugyancsak beláthatatlanok.

## **2. A nemzetbiztonság kiemelt fontosságú nemzeti ügy**

**A József Attila Alapítvány szakérői azt javasolják, hogy az MSZP kiemelt fontosságú nemzeti ügynek tartsa a nemzetbiztonsági szolgálataink képességének folyamatos fenntartását, illetve fejlesztését.** Megítélésük szerint ennek alapfeltétele a szolgálatok tevékenységének kizárólag szakmai alapokra helyezése, politikamentessé tétele. A nemzetbiztonsági szolgálati struktúra felépítésének a fenyegetettségünk reális értékelésén kell alapulnia. A nemzetbiztonsági stratégiában megfogalmazottak alapján kell a szolgálatok irányítását is úgy alakítani, hogy az ne vezessen túlzott hatalmi koncentrációhoz, s alkalmas legyen a szolgálatok jól együttműködő, egymást erősítő és támogató közösséggé formálására. Biztosítani kell a szolgálatok egységes kormányzati irányításának feltételeit, biztosítani kell a stratégiai feladatszabás, a számonkérés, a hatékony információhasznosítás, valamint a szolgálatok egymás közötti, illetve azok külföldi partnerekkel történő együttműködése koordinálásának szervezeti feltételeit.

**A nemzetbiztonsági kérdések körültekintő és felelősségteljes kezelésével el kell érni a szolgálataink iránti belföldi és a külföldi bizalom helyreállítását, nemzetközi tekintélyük növelését.** Meg kell szüntetni a nemzetbiztonsági ügyek kezelésének jelenlegi gyakorlatát. A köz elé csak bizonyított, az egész társadalom számára hasznos tanulságokkal szolgáló ügyeket szabad tární. Minden egyes esetben vizsgálni szükséges a nemzetbiztonsági érdek és a nyilvánosság tájékoztatása kötelezettségének viszonyát.

**A József Attila Alapítvány szakértői szerint a politikai erőknek konszenzusra kell jutniuk az „információs kárpótlás” ügyében.** Ami a közelmúlt és napjaink e területen tapasztalt gyakorlatát illeti, az nem más, mint információs károkozás. A múlt rendszer titkosszolgálati anomáliáinak feltárásában az egyes személyek felelősségének megállapítása, illetve annak közzé tétele csak akkor lehet igazságos, ha az minden érintettre kiterjeszhető. E lehetőség hiányában az időt elérkezettnek kellene tekinteni egyfajta belső történelmi megbékéléshez, az ügyek egyszer és mindenkorra történő törvényi lezárásához.



# Új, kezdeményező és együttműködő külpolitikát

## Javaslatok a magyar baloldal nemzeti külpolitikai stratégiájának megalapozásához

---

A József Attila Alapítvány szakértői szerint, az MSZP-nek, mind a korábbi tényleges gyakorlata, mind a mai világra kialakított saját válaszai és ezt képviselő szakemberei, politikusai bemutatásával lehet és kell hiteles alternatívát felmutatni külpolitikai partnereink felé. Azt ajánlják az MSZP-nek, hogy nyilvánítsa ki:

- **Erősebb és dinamikusabb Európát akar**, s ezért is a legsürgetőbb az Európai Unió alapértékeihez való visszatérés a konkrét teendők megjelölésével, a továbbgondolásukra vonatkozó javaslatok bemutatásával. Elengedhetetlen a mielőbbi csatlakozás az új európai gazdasági-pénzügyi koordinációs rendszerhez és az euró bevezetése feltételeinek teljesítése. Sürgető teendő továbbá az IMF-fel a konstruktív, támogató együttműködés helyreállítása.
- **Megerősíti érték-közösségünket, viszonyunkat és teendőinket euro-atlanti fő bilaterális szövetségeink** (az USA, Németország, Franciaország, Olaszország, Nagy-Britannia) **irányába, valamint érdekalapú nyitottságunkat a globalizálódó világ más, felemelkedő centrumaival** (mint Oroszország, Kína, India, Brazília) **való együttműködés érdekében**. Fontosnak tartja az unió és a FÁK térség legfontosabb államai közötti (mindenekelőtt gazdasági) együttműködés fokozásában kialakítandó magyar szerepvállalást, teendőket is.
- **Új kezdeményezésekkel kívánja ösztönözni a szomszédos országokkal, regionális együttműködésekkel** (V4-gyel, különféle balkáni és szélesebb közép-európai kooperációs formákkal) **fenntartott értékalapú, előremutató gazdasági és kulturális kapcsolatrendszerünket**, amelyek (helyi jelentőségén túlmenően) Európa és a világ számára is fokozza Magyarország, szándékainak hitelességét, és valós hozzáadott értéket jelent Európa és a világ számára.
- A külpolitikai cél-és eszközrendszerben - nyitott gazdaságú - Magyarország nemzeti érdeke, hogy újra fel kell emelni a prioritások közé a külgazdaság-politikát, a gazdasági diplomáciát, biztosítva az ehhez szükséges exporthitel-nyújtási- és biztosítási támogatást, továbbá a kulturális diplomáciát, megadva mindehhez a szükséges személyi és intézményi feltételeket.

A József Attila Alapítvány szakértői szerint Magyarország az elmúlt másfél évben bekövetkezett nemzetközi elszigetelődésének oldásához, majd egy aktív együttműködő kapcsolat-rendszer és ország-kép kialakításához nem elegendő a klasszikus diplomácia eszközrendszere, ehhez a nemzetközi együttműködés állami keretein túlmenően a legszélesebb társadalmi kapcsolat-ápolási formákat is fel kell erősíteni.

## I. HÁTRAARC A MAGYAR KÜLPOLITIKÁBAN 2010-2011

---

A 2010. évi választások előtt a magyar külpolitika az Magyarország által aláírt nemzetközi szerződésekkel és íratlan nemzetközi normákkal összhangban, nemzeti érdekeinket következetesen képviselve konstruktív, együttműködő, transzparens és hiteles szereplője volt a nemzetközi életnek. Továbbá aktív tagja az európai integrációnak és kezdeményező alakítója a regionális együttműködéseknek, valamint erejéhez mérten a globá-

lis kihívások megválaszolásának. Az Európai Unió Tanácsa magyar elnökségének politikai, szakmai és szervezeti előkészítése 2010 nyaráig sikeresen – döntő részben – megtörtént.

**A József Attila Alapítvány szakértői szerint a politikai és gazdasági világrend többpólusúvá válásából, a nemzetközi, pénzügyi, majd értékesítési és adósság-válság tovagyűrűzéséből, és az unió és a volt szovjet utódállamok kapcsolatai fokozódó együttműködéséből fakadó kihívásokat 2010 második felétől a Fidesz-KDNP kormány külpolitikája mind kevésbé volt képes megválaszolni. Az új kormány figyelem inkább, az önálló, független nemzeti érdekérvényesítésre irányuló lépései demonstrálására, jóval kevésbé a nemzetközi együttműködésből tartós eredményt hozó, kül- és európa-politikai kezdeményezésekre, illetve szakpolitikai kooperációkra összpontosult.**

A 2010. évi választások utáni magyar külpolitikát általában is az átfogó stratégia (benne a részstratégiák) hiánya jellemezte, amelyet az uniós elnökségi feladatokra való egyoldalú összpontosítással és a nemzetpolitika erőltetett ütemű megvalósításával igyekeztek palástolni. Az Európai Unió Tanácsi elnökléssel kapcsolatos gyenge kormány-teljesítmény egyfelől alig járult hozzá az integráció előtt álló kihívások megoldásához, másfelől az országimázs építésben és magyar érdekérvényesítésben hagyott ki ritkán visszatérő lehetőséget azzal, hogy a magyar belpolitika kapcsán kialakult polémiák során a Fidesz-KDNP kormány részéről tapasztalt kioktató, lekezelő hangnem uniós partnereinket negatívan befolyásolta. Néhány kivételtől eltekintve (V4, illetve nyugat-balkáni témák), nem jutott elegendő szakmai erő általában a magyar külkapcsolatok offenzív ápolására, emiatt számos területen fokozódott relatív lemaradásunk (például a külgazdaságban) közép-európai partnereinkhez képest is. Egyes meghatározó európai értékek hivatalos magyar újraértelmezése az elszigetelődés irányába, egyes nemzetközi kérdésekben (emberi jogok kínai gyakorlata, Déli Áramlat vezetékben magyar részvétel) történt 180 fokos irányváltás a hitelvesztés irányába taszította a magyar külpolitikát.

## 1. A magyar EU elnökség hagyatéka

A Fidesz-KDNP kormány Európai Uniós politikáját a 2011. első félévi soros elnökségre való felkészülés, az elnökségi feladatok ellátása és ennek erőteljes, elsősorban hazai célú kommunikálása töltötte ki. Ez átmenetileg sikerrel leplezte az átfogó, koordinált, a Lisszaboni Szerződés (LSZ) nyomán kialakult új intézményi, jogi, gazdasági keretekhez igazodó, a magyar érdekeket az európai egységesülés céljaival összhangban megfogalmazó kormányzati uniós-stratégia – az elnökség távolodtával egyre nyilvánvalóbb - hiányát.

### *Ellenmondásos hozzáállás, ellentmondásos politikai lépések*

A 2010 közepén belépő kormány hozzáállását a soros uniós-elnökséghez a más területeken is tapasztalt kettős kommunikáció, a nyilatkozatok és tettek összhangjának szelektív hiánya jellemezte. A diszkontinuitás hangsúlyozása, az előző kormányok Európa-politikai, ezen belül elnökségi felkészülési eredményeinek tagadása főként a hazai kommunikációban, a miniszterelnöki és egyéb felső szintű megnyilvánulásokban és a személyzeti és költségvetési politikában – immár az elnökség időszakán túlmutató hatással – érvényesült.

A Brüsszel és a tagállamok felé irányuló kommunikációban és a szakmai, tanácsi munka szintjén viszont az elnökséggel szembeni uniós elvárások, szokások és gazdasági, politikai korlátok realitásaival szembesülve az elnökség előrehaladtával a folyamatosság és a szakmaiság elemeit kezdték hangsúlyozni.

Ez a kettősség a gyakorlatban is megnyilvánult: Az elnökségi program tartalmi elemeinek kialakítását az új vezetés szinte mindegyik témában magának vindikálta, miközben a tényleges program néhány hangsúlytól eltekintve a korábban spanyol-belga-magyar keretben megszabott irányokat követte. Hasonló kettősség látszik egyrészt a (senkitől nem fenyegetett) magyar érdekek megvédése és korábban egyeztetett elképzelések

saját kezdeményezésként való feltüntetése, másrészt (a minden soros elnökségtől joggal elvárt) pártatlanság, a visszafogott szakmaiság, az „honest broker” szerep, a közösségi célok szolgálata hangoztatása között. Személyügyi téren különösen kockázatos törést okozva az új kormányzat az uniós-politikát irányító, az elnökséget régóta előkészítő stábot középszintig lefejezte, miközben alacsonyabb, szakértői szinten számított a már felkészített, az ügy által motivált elnökségi stáb pótolhatatlan ismereteire. (Főként az ő munkájuk biztosította a magyar elnökségi köztisztviselők szakmai teljesítményének általában pozitív megítélését, amellyel új vezetők utólagos kommunikációs kampányt folytatnak).

### Soros elnökségünk kulcsügyei

A reális összképhez érdemes röviden felidézni a magyar elnökség idején felmerült néhány fontosabb dossziét. Természetesen a magyar soros elnökség időszakát is teljesen eluralta és programjában döntő hangsúlyeltolódást jelentett a gazdasági, illetve euro-válság uniós szintű kezelése. Ezzel együtt saját elnökségi sikereinek hazai tálalása nyomán ez vált a magyar elnökség legteljesebb teljesítményévé. A 2009 végén, 2010 elején több lépcsőben elhatározott, s az EU történetében valóban áttörést jelentő gazdaságpolitikai döntés-sorozat, a gazdasági kormányzást erősítő jogszabálysomag és az európlusz-paktumként ismertté vált kiegészítő koordinációs mechanizmus a nagy tagállamok, mindenekelőtt francia-német különalkuk, illetve a Tanács állandó elnöke és az Euró-csoport elnöke bekapcsolásával folytatott egyeztetések eredményeként alakult ki.

A magyar elnökség a tanácsi döntéshozatal különböző szintjein és az Európai Parlamenttel való egyeztetések terén rá háruló szakmai, szervezési és tárgyalási feladatokat végezte. Ugyanakkor a „elnökségünk fő feladata az euró megmentése” típusú hangzatos kormányfői nyilatkozatok ellenére nemzetközi, illetve európai szinten is érvényesülő politikai/gazdaságpolitikai kezdeményezése, visszhangot nyert megnyilvánulása, érdemi beleszólása nem volt, már csak azért sem, mert távol tartották a témában döntő magas szintű egyeztetésektől. (A soros elnöknek – kellő európai elkötelezettség és hitelesség esetén – a Lisszaboni Szerződés után is maradt ehhez mozgástere, amint azt a lengyel kormányfő fontos megnyilvánulásai és pénzügyminisztere bevonása az Euró-csoport munkájába már a lengyel elnökség legelején igazolták.). Ráadásul a magyar elnökségi válságkezelési szándékok hitelességét rontotta az ország – soros elnök esetében látványos – kimaradása az „euró+paktumból”, valamint a szinte az uniós pénz érdemét megkérdőjelező és a magyar euró-bevezetést évtizedes távlatba halasztó bejelentés, ami nem csak Európa- és gazdaságpolitikai kárt okoz, hanem időzítése folytán elnökségi taktikai hibának is bizonyult.

A többi területen a magyar elnökség néhány esetben igazolta a nemzeti programban már korábban rögzített elkötelezettségét a szakmai dossziék előmozdítására. Ide sorolhatók mások mellett az európai energiapolitika, az egységes szabvány, a horvát csatlakozási tárgyalások lezárásának témái. A 2011 első félévében hozott uniós döntések közül minden bizonnyal (az ugyan nem magyar kezdeményezésként indult, de már jóval az elnökség előtt nagyrészt a magyar diplomácia által előkészített) Duna-stratégia és a roma keretstratégia esetében van esély arra, hogy azok hosszabb távon is a magyar elnökséghez köthető eredményként rögzüljenek. Mindkettő esetében igaz azonban, hogy konkrét közösségi jogi és költségvetési kötelezettségvállalás híján az ezekhez köthető projektek jövőbeni sikere teljesen a tagállamok politikai elkötelezettségétől és pénzügyi áldozatvállalásától függ majd. Az elnökségi programban tükröződő egyéb magyar ambíciók tekintetében alig lehet viszont tartós és érdemi elnökségi teljesítményről beszámolni, például a kulturális sokszínűség, a víz-ügyek, a családok helyzete, vagy – a válságkezelés kapcsán amúgy külön hangsúlyt érdemlő – európai szociális és munkaügyi dossziék esetében.

A kül- és biztonságpolitika területén a magyar elnökségre való felkészülést ugyan sokáig az Lisszaboni Szerződés életbe lépésével, illetve az Európai Külügyi Szolgálat „beüzemelésével” kapcsolatos bizonytalanságok nehezítették, a nemzetközi fejlemények azonban elnökségünk idején is bő teret kínáltak nemzetközi presztízsünk erősítésére, mindenekelőtt az arab világban zajló forradalmi folyamatok kapcsán, vagy az uniós szomszédságpolitika

közelebbi (Nyugat-Balkán, Kelet-Európa) terepein. E téren a keleti partnerségi csúcs elhalasztása, illetve az a tény, hogy Magyarország egyetlen csúcshintű találkozóinak sem adhatott helyt elnöklése során – az indokoltól függetlenül – presztízsveszteséget jelent a magyar uniós politika számára.

### *Elvégzett feladatok, elmulasztott lehetőségek – ellentmondásos identitás*

---

Összességében a 2011 első félévi magyar soros EU-elnökség, tartós lenyomata több elemből áll majd össze, s az elvégzett feladatok és az elmulasztott lehetőségek, valamint a kormány kettős kommunikációja révén eltérő lehet a hazai, illetve a külső, európai közegben. Nem az uniós politika keretébe tartozik, de hatásában természetesen a magyar elnökség külső megítélését alapvetően befolyásolja a magyar belpolitika (médiatörvény, alaptörvény) kapcsán kialakult polémia során a magyar kormány részéről európai partnerekkel szemben tapasztalt lekezelő, kioktató hangnem. A magyar uniós-politikában a diszkontinuitás hangsúlyozása, a gyakorlati és személyi döntések önkénye, valamint – csak látszólag mellékesen – az európai jelképek száműzése a kormány kommunikációjából az elnökség miatt „plusz feltűnést” keltett.

Ugyanakkor távlatban szemlélve az ország tagállami teljesítményének megítélését ez alapvetően aligha rontja: uniós partnereink ugyanis jól ismerik a magyar uniós-tagság eredményeit, elnökségi felkészülésünk körülményeit, gazdaságpolitikai téren pedig az unió intézményes memóriájában a Bajnai-kormány immár visszavonhatatlanul a hatékony és gyors válságkezelés példájaként rögzült. Ugyanez a még elnökségi pozícióban is konfrontatív magatartás, az ország érdekeinek rendszeresen kívülállóként, „Brüsszellel” szemben való megfogalmazása tartós kárt, de legalábbis zavart okozhat viszont a magyar közvéleménynek az európai integráció iránti amúgy is bizonytalan viszonya szempontjából. Az elnökségi szemeszter egyedülálló esélyét az európai egységesülés iránti elkötelezettség erősítése, az unió jobb hazai megismertetése helyett a kormány inkább saját eredményeinek (túl)hangsúlyozására használta fel.

Végző soron elnökségünkre európai szinten úgy emlékeznek majd, mint amelyet egyszerre jellemezték az elmulasztott lehetőségek, valamint néhány korrektül elvégzett szakmai feladat, miközben 2011 első félévének legnagyobb horderejű uniós döntéseire inkább a magyar elnökség idején, mintsem az elnökség által került sor.

## **2. A kihagyott lehetőségek másfél éve a keleti kapcsolatokban**

A FÁK országokkal és Kínával a 2010. évi májusi kormányalakítást követő mintegy egyéves időszak kétoldalú kapcsolatainak alakulását mindenekelőtt a Fidesz-KDNP kormány úgynevezett (a maga számára mindenképpen) „új keleti politikája”, a világgazdasági válság hullámmászai, valamint a magyar gazdasági, kulturális szereplők és a partnerek várakozó magatartása jellemezték.

### *Egyenlőtlen keleti nyitás*

---

**A József Attila Alapítvány szakértői szerint az úgynevezett „új keleti politika” kezdettől fogva – nem a keleti országokra általában, hanem – alapvetően csak az Oroszország és Kína irányú kapcsolatalakítással összefüggésében került említésre.** Továbbá e két ország vonatkozásában sem jelentett kidolgozott, újrendszert, hanem elsősorban inkább (egyoldalú) magyar kormányzati szándékot a kapcsolatok, azon belül is dominánsan a gazdasági, üzleti kapcsolatok fejlesztésére. A felszínen, a magyar kormányzati nyilatkozatok szintjén e kapcsolat-dinamizálási óhaj két tényezőre, elsődlegesen a partnerek állami, esetleg magán finanszírozási forrásaiból történő kölcsönfelvételre, valamint kisebb részt néhány magyar együttműködési javaslat (a budapesti metró vagy a paksi atomerőmű orosz közreműködéssel történő bővítése, vagy a magyar vasutak, például a Ferihegy–Budapest gyorsvasút kínai együttműködésben való megvalósítása) elősegítésére irányult. A kiemelt két országon túlmenően, a többi keleti ország – köztük Ukrajna, Kazahsztán, Belorusszia vagy India, Indonézia – még a kor-

mánypropagandában sem kaptak figyelmet; koncepciózus, programszerű, rendszeres „építkezés” nem folyt, a jellemző az eseményekkel való sodródás volt.

**A József Attila Alapítvány szakértői szerint, míg 2010 nyarán orosz részről teljes nyitottsággal és várakozással néztek a Fidesz-KDNP kormány „új keleti politikájának” gyakorlati megvalósítása elé, addig mára a magyar fél politikai érzéketlensége, következetlensége, szakmai felkészültségének és konstruktivitásának hiánya és más, a kétoldalú kapcsolatok emocionális összetevőit erodáló tényezők miatt a magyar-orosz kapcsolatok dinamizálásának esélyei minimumra csökkentek, miközben eltelt másfél esztendő érdemi gazdasági, kulturális eredmények nélkül.**

Az „új keleti politika” másik pilléréként a szocialista Kínai Népköztársasággal való stratégiai kapcsolat kiépítését emelte ki a kormánypropaganda. A 2010. május vége óta megvalósult számos fejlesztési miniszteri kiutazás és két kormányfői találkozó ellenére azonban e tárgyalások mibenlétéről csakúgy, mint a 2011 júniusában aláírt néhány magyar-kínai kormány szintű szándéknyilatkozatok konkrét tartalmáról a magyar közvélemény nem kapott érdemi tájékoztatást.

#### *Keleti partnerségi kudarc, új irányok csak a szavak szintjén*

Az Európai Unió Keleti Partnerség (KP) nem épült be az Orbán kormány „keleti politikájába.” A KP megvalósítása érdekében – még a magyar uniós-elnöklés időszakában – sem élt a magyar fél új kezdeményezéssel, sőt az eredetileg 2011. május végére, Budapestre tervezett KP csúc értekezletet is lemondta.

Össességében tehát a – főként Oroszország és Kína irányában – meghirdetett „új keleti politika” egyelőre csak szólam maradt, a deklarációk és a valóság közötti űr, a tényszerű eredménytelenség egyre nyilvánvalóbbá válnak. Ennek felismerését a fenti két viszonylatban folytatott tárgyalásokról szóló érdemi, tárgyyszerű tájékoztatás, azaz a transzparencia hiánya sem képes megakadályozni.

### **3. Romló viszonyok a szomszédos országokkal**

A Fidesz-KDNP kormány szinte legelső kezdeményezései voltak a „nemzet összetartozását” erősítő szimbolikus cselekedetek (Trianon-deklaráció, állampolgársági törvény módosítása stb.). Az állampolgársági módosítások (kettős állampolgárság) vegyes reakciókat váltottak ki a szomszédságban a semleges-pozitívaktól kezdve (Szerbia, Horvátország, Románia), a kétkedőkön keresztül (Szlovénia, Ausztria) a nyílt ellenzőkig (Szlovákia, Ukrajna). Ez a kérdés megosztotta a határon túli magyar közösségeket is.

#### *Megosztó szervezeti politika, elmaradó eredmények*

**A József Attila Alapítvány szakértői szerint az a tény, hogy a kormány újból a tenyeréből kezdte el etetni a neki tetsző magyar szervezeteket (ahogy ezt tette az első ciklusában is), jól dokumentálható feszültségeket szült a legitim magyar politikai erők körében (Híd, RMDSZ).**

Nem véletlen, hogy a 2010 nyarától érvényesített új „nemzetpolitika” ott volt a legsikertelenebb, ahol egyszerre ütközött a szomszédos országok többségével, illetve magyar közösségével (Szlovákia, Románia). A határon túli magyar közösségek belháborúit azonban végzetessé teheti az, hogy a FIDESZ-KDNP kormány új törvénye választójogot ad a határon túli magyar állampolgároknak.

## II. ÚJ, KEZDEMÉNYEZŐ, EGYÜTTMŰKÖDŐ, NEMZETI ÉRDEKEKEN ALAPULÓ KÜLPOLITIKÁT

A József Attila Alapítvány szakértői azt ajánlják az MSZP-nek, hogy mind korábbi tapasztalatai, tényleges gyakorlata, mind a jelenkor kihívásaira formálódó válaszai, ezt képviselő politikusai és szakemberei, valamint működő nemzetközi, mindenekelőtt európai kapcsolatrendszere alapján **mutasson fel hiteles, valós alternatívát a külpolitikai partnereink felé is.**

Ennek legfontosabb elemei között feltétlenül (de nem kizárólagosan) helyet kell kapjanak a megújuló európai-uniós politika fontosabb elemei, a legfontosabb szövetségeseink irányába folytatott politikánk alapvetései; a világ új, felemelkedő centrumaihoz való viszonyulásunk; a szomszédságpolitikánk csomópontjai, s emellett a külgazdaság-politika pozicionálása és a nemzetközi kapcsolatépítés társadalmasításának szempontja is.

**Az MSZP kidolgozandó, új külpolitikai stratégiájának a következő célkitűzéseket kell középpontba állítania:**

- A legfőbb feladat **Magyarország gazdasági biztonságának javítása, stabilitásának elősegítése.** Szükséges a jelenlegi pénzügyi sebezhetőség és kiszolgáltatottság csökkentése, a magyar gazdaság fejlődéséhez szükséges erőforrások és piacok biztosítása;
- A demokrácia, a jogállamiság helyreállításával, a fenntartható fejlődést szavatoló gazdaságpolitikával és új, szövetségépítő külkapcsolatokkal **fel kell számolni a jobboldal elzárkózó, Európa-ellenes és nacionalista külpolitikáját;**
- Érdemben **javítani kell hazánk európai uniós érdekérvényesítő képességét,** helyreállítva Magyarország közösségi elkötelezettségének, európaiságának hitelességét;
- **Képesé kell tenni Magyarországot arra, hogy érdemben hozzá tudjon járulni az EU válságának leküzdéséhez,** az integráció további elmélyítését szolgáló politikai-intézményi reformok sikeréhez;
- A magyar nemzeti érdekek újrafogalmazása alapján **egyértelművé kell tenni Magyarország viszonyrendszerét a stratégiai szövetséges Egyesült Államokhoz, és stratégiai partnereinkhez, Kínához, Oroszországhoz, Japánhoz és más globális hatalmakhoz;**
- Kezdeményező, aktív részvétellel célszerű támogatnunk a kiszélesített **„Visegrád Plusz Együttműködés”-t** az unió közép-európai és balti új tagállamai részvételével, időnként bevonva a nyugat-balkáni tagjelölt országokat is;
- **Helyre kell állítanunk a nemzetpolitika és a szomszédsági kapcsolatok egyensúlyát:** a hatékony szomszédságpolitika szükséges, bár nem elégséges feltétele a határon túli magyar közösségeknek nyújtandó érdemi segítségnek;
- **Új nemzetpolitikára van szükség.** Az új nemzetpolitikának a határon túli magyarok segítését, és nem a magyar pártok belpolitikai szavazatszerzését kell szolgálnia! Az új nemzetpolitikának a jobboldal paternalista, nacionalista, a határon túliakat megosztó politikája helyett, az egyenjogúságra, egymás önállóságának tiszteletére, a kölcsönös be nem avatkozásra, a magyar nemzetért viselt kölcsönös felelősségre, a közös nemzeti szolidaritás alapelveire kell épülnie.

**Az egyes stratégiai célkitűzések kimunkálása terén 2011 őszén a következő pozíciók megfogalmazásáig lehetett eljutni:**

## 1. Erősebb, dinamikusabb Európa: a megújuló EU-politika

*Nem szabad másodlagos tagállammá válni*

A József Attila Alapítvány szakértői azt javasolják az MSZP-nek, hogy képviselje azt, hogy elengedhetetlen egy átfogó, az európai integráció alapértékei és eredményei iránti elkötelezettséget megerősítő, a szolidaritás elvét sokrétűen érvényesítő stratégia. Olyan, amely a magyar nemzeti érdekek meghatározásánál EU-tagságunkat értékén kezeli, azokat az uniós partnerekkel összhangban és az európai egységesülés céljait erősítve kívánja értelmezni. Amely ambiciózus, de reális, több nemzetközi gazdasági és politikai alternatívával számol, a kormányzati döntéseknek valóban támpontul szolgál. **Európa-politikájában olyan, többesélyes jövőképpel számoló, hatáselemzésekkel alátámasztott stratégiát kell követni, amely biztosítja, hogy Magyarország egy (akár intézményi, gazdasági, vagy versenyképességi síkon) több-, vagy kétsébséggé alakuló integrációfejlődés esetén se szoruljon másodlagos tagállami szerepbe.**

**Európai integrációs törekvései kommunikációját a külső és hazai célközönséget egységesen kezelve, a jelenlegi kormány „Brüsszel”-ellenes megnyilvánulásait korrigálás határozza meg.** Az európai egységesülés vívmányait és a magyar tagállami működés – ezen belül az elnökség – eredményeit reálisan értékelve, az európai szolidaritást, mint a kontinens békéje és gazdasági fejlődése kulcsát bemutatva, az európai értékek alapján, előremutató jelleggel kell újrafogalmazni. El kell érni, hogy a magyar közvéleményben – és még az államigazgatás egy részében is – az unióval szemben eluralkodott „mi és ők” szemléletet a közösségi tagsággal járó beleszólás és felelősség, az európaiság értékeinek tudatos vállalása váltsa fel.

**Az MSZP képviselje azt, hogy a magyar érdekek sikeresebb érvényesítése érdekében az uniós intézmények és a tagállamok felé az uniós döntéshozatali fórumok mindegyik szintjén vissza kell állítani és meg kell erősíteni Magyarországot, mint megbízható, kiszámítható és konstruktív, a vitákban és döntésekben a belpolitikai-ideológiai motiváltságú szempontok helyett a szakmaiságot és a közösségi módszert előtérbe helyező tagállam képét.** A magyar pozíciók kialakítását szolgáló hazai kormányzati koordinációs, illetve uniós képviseleti rendszert a nemzeti és közösségi érdek összhangja, a transzparencia, a hatékonyság és a szakmaiság követelményei mentén kell újraszervezni. (Ennek persze előfeltétele az uniós struktúrákkal is összhangban tagolt kormánystruktúrához való visszatérés). Egyidejűleg a tagállamokkal való sokszintű és sokoldalú kapcsolatépítés révén a tanácsi döntéshozatal minden területén jelentősen javítani kell (stratégiai és taktikai, politikai, regionális, vagy tematikus alapon) kompromisszum-, illetve koalíciókötési képességünket, mint a hatékony uniós érdekérvényesítés fő eszközét.

*Konstruktívabb részvétel, hatékonyabb nemzeti érdekérvényesítés*

**A József Attila Alapítvány szakértői szerint az MSZP-nek Magyarország gazdasági helyzetének függvényében, de következetesen törekedni kell arra, hogy Magyarország visszakerüljön az uniós gazdasági/pénzügyi válságkezelés élvonalába.** Érdeklünk a kialakuló koordinált európai gazdasági kormányzás követelményeinek teljesítése, a közösségi erőfeszítések minden elemében való konstruktív részvétel (beleértve az „euró+paktumot”, az adóalap-harmonizációt is). Programszerűen és magas szintű megnyilatkozásainkban is újra egyértelművé kell tenni, hogy az országnak (csatlakozáskor vállalt kötelezettségének megfelelően) célja az euró reális, de mielőbbi határidőn belüli bevezetése.

**Annak érdekében, hogy Magyarország tartósan az európai fejlődés fő sodrában maradjon és része legyen az unió versenyképességének erősítését célzó együttműködésnek, képessé kell válnunk az EU2020 stratégia alapján elhatározott intézkedéscsomag maradéktalan végrehajtására, valamint a stratégia további elemeinek tevékeny alakítására.** A válságkezelés remélt sikere, valamint a baloldal számára kedvezőbb

európai politikai erőviszonyok lehetősége már középtávon javuló esélyt adhat a szociális Európa további kiépítésére, a szolidaritás, a munkahelyteremtés, az érdekegyeztetés, és a társadalmi befogadás elveinek érvényesítésére. Magyarországnak ezen a téren is fel kell készülnie arra, hogy a jelenlegi (és elnökségi) teljesítményénél sokkal tevékenyebben, progresszív elkötelezettséggel tudjon bekapcsolódni ezen uniós politikák, döntések alakításába.

### *Aktív szerepvállalást az új költségvetési alkufolyamatban*

---

A következő években, az Európai Unióban tanácsi és intézményközi szinten is meghatározó lesz a 2014-2020 időszakra vonatkozó közösségi költségvetési keret vitája, amelynek végkifejlete ezúttal is csak az utolsó pillanatban, legmagasabb szinten várható. A lengyel elnökség elején előterjesztett első bizottsági keretmegosztási tervezet lényegében az eddigi arányokból indul ki, ám a gazdasági válság, a bővítés és a módosult intézményi erőviszonyok hatására jelentős erők feszülnek majd egymásnak a vitában, főleg a közösségi alapok és politikák reformjának mélysége és iránya, a szolidaritás és felelősségvállalás értelmezése mentén. A „pénzügyi perspektíva”-vitába való érdemi, hatékony és rugalmas bekapcsolódásunk sikere hosszabb távon is meghatározó lesz Magyarország fejlődési lehetőségei szempontjából.

**A József Attila Alapítvány szakértői szerint a változó körülményekhez és a partnerek álláspontjához igazodva a magyar kormány tárgyalási pozícióit új fejlesztési alternatívákat, pontos és sokváltozós számításokat tartalmazó mandátumcsomaggal kell alátámasztani.** Miközben a kohéziós és az agrárpolitika fő elemeinek, illetve a nettó kedvezményezett helyzet megőrzése változatlanul magyar érdek, tárgyalási törekvéseinkben növekvő súllyal kell szerepelnie a modernizáció, az európai integráció és versenyképesség minőségi elemeinek, így a fenntartható fejlődés, az innováció, a társadalmi kohézió és a munkahelyteremtés szempontjainak. Az egész folyamat során el kell kerülni, hogy a magyar tárgyalási pozíciókat belpolitikai, ideológiai, személyes, vagy ágazati érdekeken alapuló lobbiszempontok gyengíthessék.

### *Határozott bővítési stratégiát*

---

Magyarországnak tartós érdeke, hogy az összes környező országban érvényesüljenek az európai értékek és az uniós-integráció előnyei. **A horvát csatlakozás sikeres előmozdítása után a magyar diplomáciának vissza kell szerezni élenjáró szerepét a többi balkáni ország csatlakozási folyamatának felgyorsítása, valamint a keleti partnerség fejlesztése területén is.** Ehhez a térség minden országa kapcsán markáns és következetes álláspontok kidolgozása, és ezeken alapuló újszerű, uniós partnereinkkel egyeztetett együttműködési kezdeményezések sora szükséges.

Ezzel párhuzamosan nem halasztható tovább a Törökországra vonatkozó magyar külpolitikai és uniós-politikai stratégia kidolgozása, amely - a csatlakozási tárgyalások jóhiszemű folytatása iránti elkötelezettség mellett – komplex módon elemzi a török uniós-tagságot (illetve annak alternatíváit) a magyarországi politikai, gazdasági, migrációs, munkaügyi, biztonsági, stb. hatások szempontjából is.

### *Részt kell venni minden lehetséges döntési folyamatban*

---

A Lisszaboni Szerződés, illetve az Európai Külügyi Szolgálatot (EKSZ) létrehozó tanácsi határozat és annak kiegészítő dokumentumai az új intézményi rendben is bő teret engednek az EU tagállamai számára nemzetközi fejlemények kapcsán állásfoglalások, akciók, stratégiai, vagy taktikai lépések kezdeményezésére. A lehetőségek kiaknázása egyszerre erősítheti az ország érdekeit és jövőbeni külpolitikai befolyását az EU-ban és a világban, valamint a kialakuló közös európai kül- és biztonságpolitika megerősödését.

Ez elengedhetetlenné teszi diplomáciánk politikai hitelességének, európai elkötelezettségének, szakmai/személyi

színvonalának helyreállítását, gyorsaságának és hatékonyságának erősítését. Ennek keretében uniós szinten egyeztetett, megalapozott és kiszámítható, de rugalmas és markáns külpolitikai álláspontokkal kell rendelkezünk az uniós kül- és biztonságpolitikai egyeztetések során felmerülő valamennyi fontos nemzetközi témakörben.

## 2. Tevékeny szerepvállalás a megújuló euro-atlanti rendszerben

### A korábbi elkötelezettségek megerősítése elkerülhetlenné vált

A József Attila Alapítvány szakértői szerint az MSZP erősítse meg a külföld és a belföld számára egyaránt, hogy Magyarország számára a transzatlanti kapcsolatok két centrumával, az Amerikai Egyesült Államokkal és Nyugat-Európával ápoltságú kapcsolatok prioritásának nincs alternatívája, és NATO-tagságunk a nemzetközi jogi és politikai kötelezettségeken túl hazánk számára a közös értékrend okán erkölcsi-politikai elköteleződés és közös sorskérdés is. Euro-atlanti integrációs kötelezettségeink és vállalásaink teljesítése kihat országunk szövetségesi megítélésére, ezért e téren következetesen, kizárólag teherbíró képességünkkel összhangban járhatunk el.

Az azonos értékeken, korrekt érdekegyeztetésen, bizalmi légkörön alapuló, kiegyensúlyozott konstruktív kétoldalú kapcsolatok a legfontosabb szövetségi partnereinkkel – így különösen az Amerikai Egyesült Államokkal, Németországgal, Franciaországgal, Olaszországgal, Nagy-Britanniával – meghatározó jelentőségű világ- és európai-, valamint szövetségbeli pozícióink szempontjából, amely indokoltságát különösen aláhúzzák az elmúlt másfél év kétoldalú eseményei.

### Aktív kapcsolatépítés a meghatározó tagországokkal

Az aktív, kezdeményező, kreatív kétoldalú, intenzív kapcsolatfejlesztés az Európai Unió kisebb tagországaival is rendkívül fontos az unió mozgásirányának befogadása, valamint saját uniós mozgásterünk tágítása érdekében. E téren különösen fontos partnereink a Visegrádi Együttműködés országai, valamint a Benelux államok.

A gazdasági válság és az egyéb belső gondok miatt az unió immár évek óta válaszút előtt áll: föderalizmus, vagy a kormányközi együttműködés felé mozduljon-e el? Úgy tűnik, a jelenlegi helyzetben egy ideig inkább a tagállami kormányközi együttműködés fog erősödni, ezért a francia-német kettős központi szerepe ismét kiemelt szerepet kap. Ennek célja azonban az unió egységének erősítése, amit magyar részről támogatni kell.

A francia-német páros jelentősége az unió és a NATO-n belül egyaránt meghatározó fontosságú marad. Éppen ezért a két országgal (amelyek egyébként külgazdasági partnereink körében az első és a negyedik helyet foglalják el), a lehető legjobb kapcsolatra kell törekedni, anélkül, hogy ez bármiben is választási kényszert jelentene a két nagy ország között.

### A bizalom helyreállítása elengedhetetlen

A József Attila Alapítvány szerint a bizalmat az MSZP-nek bel- és külpolitikai lépésekkel kell majd helyreállítani. Fontos lesz a jogállam helyreállítása, a szövetségi kötelezettségek megerősítése és teljesítése, a szövetségekkel közös értékrend elleni kirohanások megszüntetése. Egyértelműen tisztázni kell, hogy a „keleti szél” nem szövetséget, hanem konkrétan meghatározott gazdasági és egyéb érdekek közös előmozdítását jelenti az adott térség államaival, de nem szövetségesi kapcsolatot.

### 3. Szomszédsgpolitika a térség stabilitásáért és felvirágoztatásáért, a nemzetpolitika megújításáért

A József Attila Alapítvány szakértői azt ajánlják az MSZP-nek, hogy képviselje azt, hogy szomszédsgpolitikánk a közép-európai térség biztonságát, gazdasági, társadalmi stabilitásának erősítését, modernizációját segítse elő, amellyel összhangban formálható nemzetpolitikánk a térségben. **Az új szomszédsgpolitika fókuszában a közös érdekek érvényesítése és az érdekek kölcsönös egyeztetése álljon a biztonság, a gazdaság, a migráció, a kultúra, a fenntartható fejlődés terén egyaránt.** Szomszédsgpolitikánk súlypontjai – az értelem-szerű differenciálással – a Kárpát-medencei Térség, a Visegrádi Együttműködés országai, valamint a Balkán országai, mely utóbbiak teljes körű európai-uniós integrációjának támogatása érdekünkben áll és fontos feladat.

#### *A bizalom helyreállítása és a kulturális nemzetegyesítés*

A szomszédos országok politikai, kormányzati, önkormányzati vezetőivel - szigorúan az egyenjogúság elvét szem előtt tartva – helyre kell állítani a kölcsönös bizalmat és transzparens, felelős, következetes kapcsolat-építéssel hazánk hitelességét. A szomszédsgági együttműködés kiemelt iránya legyen a közös érdekű (infrastruktúrális, kulturális) beruházások, projektek uniós promóciója, előkészítése, menedzselése, valamint az ifjúság multikulturális épülését szolgáló rendszerek fejlesztése.

**A József Attila Alapítvány szakértői azt ajánlják az MSZP-nek, vállalja fel a határokon átívelő (virtuális) kulturális nemzetegyesítés ügyét.** Képviselje azt, hogy a lehető legeredményesebb kisebbségvédelem a többségi néppel való széleskörű együttműködés, a lehetőség szerint kölcsönös bizalmon alapuló stratégiai viszony. A kisebbségi magyar közösség szempontjából az a leghatékonyabb kisebbségi jog-képviselő, ha az adott közösség politikai ereje kormányzati tényező. Ennek alapja megint csak a kölcsönös politikai bizalom (többség és kisebbség között).

#### *A nemzeti felsőbbrendűség sugárzása zsákutca*

**A József Attila Alapítvány szakértői azt ajánlják az MSZP-nek, hogy utasítsa el a magyar (kulturális) szupremáciát hangoztató nemzeti filozófiát.** Nyilvánítsa ki, hogy minden szomszédos nemzetet a magyarral egyenrangúnak vall, és ilyen értelemben akar vele együttműködni és vissza kíván térni a határon túli legitím magyar közösségek támogatásának gyakorlatához.

A nemzetpolitika teljes mélységű újragondolása az MSZP sürgető feladata.

### 4. Együttműködés a feltörekvő országokkal

A világ új hatalmi súlypontjaivá váló, feltörekvő államok közül Oroszország, Kína, India, Brazília (valamint néhány FÁK-ország, így Ukrajna, Kazahsztán, a viszonylagos közelség okán) kedvező impulzust adhatnak nemzetgazdaságunk dinamizálásához. Magyarország érdeke tehát a hosszú távú, kiszámítható, kölcsönös-érdekű kapcsolatépítés ezen országokkal, melynek fókuszába a gazdasági-üzleti együttműködés és a kulturális kapcsolatok fejlesztését kell helyezni. Egyidejűleg eminens magyar érdekek az Európai Unió és ezen országok gazdasági, biztonságpolitikai, humanitárius és kulturális együttműködésének előmozdítása is, amely érdekében intenzív tevékenységet kell folytatnunk.

**Kína** növekvő súlyú, globális szereplő, az Egyesült Államok, az Európai Unió és az uniós tagállamok kiemelten fontos partnere. Kína érdekelt az Európai Unió megerősödésében és az euró válságának leküzdésében.

A József Attila Alapítvány szakértői javasolják, hogy az MSZP folytassa a Magyarország és Kína közötti, a két fél által 2004-ben meghatározott együttműködési partnerség politikáját, különös tekintettel a gazdasági-kereskedelmi, a befektetési, a logisztikai, a kulturális, a tudományos-oktatási és a politikai kapcsolatok fejlesztésére. Folytatni kívánjuk az emberi jogok kérdésében az EU-csatlakozásunk előtt elkezdett kétoldalú párbeszédet is.

**Oroszországgal** kormánytényezőként az MSZP hosszútávon kiegyensúlyozott, stabil, kölcsönös előnyökön alapuló érdek- és értékalapú kapcsolatépítésére törekjen. Újra dinamizálni szükséges a magyar-orsz viszonyt a gazdasági és kulturális téren egyaránt, s egyidejűleg fejleszteni a kétoldalú energetikai együttműködést és diverzifikálni hazánk energia-beszerzéseit, intenzifikálni európai uniós energetikai beágyazottságát. Hazánk érdekelt a kölcsönös előnyökön nyugvó, dinamikusan bővülő Európai Unió-Oroszország együttműködésében, ezért kezdeményezően lép fel annak megvalósulásáért.

## 5. Proaktív külgazdaság-politika újraélesztése és a társadalmi kapcsolatok bővítése

Magyarország, mint nyitott gazdaságú ország számára egzisztenciális kérdés a nyitott, együttműködő és kreatívan kezdeményező külgazdaság-politika újjáélesztése és hatékony megvalósítása. Ennek hiánya – mint az elmúlt évek bizonyították – fokozták relatív lemaradásunkat, beleértve régióbeli versenytársainkhoz képest is. Ezért a külpolitika cél- és eszközrendszerében az ország tényleges szükségletei szerinti prioritások közé kell újra felemelni a külgazdaság-politikát, a gazdasági diplomáciát. Biztosítani kell továbbá az ehhez szükséges személyi és intézményi, valamint exporthitel-nyújtási és biztosítási, nemzetközi támogatáspolitikai feltételeket.

Nemzeti érdekeink hatékony érvényesítéséhez elengedhetetlen a magyar kultúra, annak világörökségben elfoglalt valós helye és a mai Magyarország hiteles és vonzó bemutatása a nemzetközi közösség részére.

### *Szélesebb eszköztár a kapcsolaterősítés során*

Az ország külső kapcsolatai aktivitásának horizontális és vertikális bővítése – megfelelő keretszabályozás és képzés mellett – megsokszorozza az érdekérvényesítő képességet és egyidejűleg növelheti a külpolitika hitelképességét is. Magyarország az elmúlt esztendőben bekövetkezett nemzetközi elszigetelődésének oldásához és főként egy tevékeny/hatékony nemzetközi együttműködési kapcsolatrendszer és ország kép kialakításához nem elegendő a klasszikus diplomácia eszközrendszere.

Ehhez a külkapcsolati együttműködés állami keretein túlmenő, a legszélesebb társadalmi kapcsolat-ápolási formákat is fejleszteni kell, ideértve az önkormányzatok, szakmai vagy érdekképviselői szervek, ifjúsági vagy más rétegszervezetek közötti együttműködéseket. Ezek eredményes kapcsolati hálója társadalmi méretekben erősíti a kölcsönös bizalmat, megértést és a partnerek hitelességét.

# Tartalomjegyzék

## **Biztonságot Magyarországnak!**

Javaslatok a magyar baloldal biztonságpolitikai stratégiájához	3
<b>I. A biztonsági környezet értékelése</b>	<b>3</b>
1. Átalakuló biztonsági kockázatok	3
2. Környezetünk biztonsági helyzete	4
3. A katonai erő szerepe	5
<b>II. Honvédelem – a Magyar Honvédség feladatai</b>	<b>5</b>
1. Javaslat az MSZP értékrendjére a honvédelmi kérdésekről	5
2. A jelenlegi kormány viszonyulása a honvédelemhez, a jelenlegi kilátások	6
3. Modern és telepíthető Magyar Honvédségre van szükség	10
<b>III. Rendvédelem – Rend legyen</b>	<b>11</b>
1. Rend van?	11
2. Szolgálati viszonyra vonatkozó szabályok megújítása	13
3. A rendészeti életpálya jelentős átalakításra szorul	15
4. A rendészeti szervek irányítása, vezetése, alapvető működési mechanizmusainak átalakítása	17
<b>IV. Nemzetbiztonság – A nemzetbiztonsági szolgálatok</b>	<b>21</b>
1. A Fidesz-KDNP kormány felelőtlenül foglalkozik a nemzetbiztonsági kérdésekkel	21
2. A nemzetbiztonság kiemelt fontosságú nemzeti ügy	23
<b>Új, kezdeményező és együttműködő külpolitikát</b>	
Javaslatok a magyar baloldal nemzeti külpolitikai stratégiájának megalapozásához	25
<b>I. HÁTRAARC A MAGYAR KÜLPOLITIKÁBAN 2010-2011</b>	<b>25</b>
1. A magyar EU elnökség hagyatéka	26
2. A kihagyott lehetőségek másfél éve a keleti kapcsolatokban	28
3. Romló viszonyok a szomszédos országokkal	29
<b>II. ÚJ, KEZDEMÉNYEZŐ, EGYÜTTMŰKÖDŐ, NEMZETI ÉRDEKEKEN ALAPULÓ KÜLPOLITIKÁT</b>	<b>30</b>
1. Erősebb, dinamikusabb Európa: a megújuló EU-politika	31
2. Tevékeny szerepvállalás a megújuló euro-atlanti rendszerben	33
3. Szomszédosságpolitika a térség stabilitásáért és felvirágoztatásáért, a nemzetpolitika megújításáért	34
4. Együttműködés a feltörekvő országokkal	34
5. Proaktív külgazdaság-politika újraélesztése és a társadalmi kapcsolatok bővítése	35