

# LOGISZTIKAI BIZTOSÍTÁS ELMÉLETE

## A HADERŐ FEJLESZTÉSI PROGRAMOK VÉDELMEBEN

Briák Ottó<sup>1</sup>

**Mottó:**

*A mocsár lecsapolásához nem a békák véleményét kell kikérni.*

*A védelmi felülvizsgálat nyomán, annak feladatai végrehajtásra történő lebontásának részeként a katonai és gazdasági tervezés területén mind élénkebb mozgás tapasztalható. E mozgás egyrészt örvendetes, mert kimozdulni látszik a holtpontról a tervezés számos – szinte már ősközületnek számító – problémája. Másrészt viszont némi fenntartásra, de nyugodtan mondhatjuk, hogy pesszimizmusra adhat okot, hogy e kimozdulás rendkívül lassú és súlyos ellentmondásokkal terhelt. Cikkemben ezen ellentmondásos folyamat valós mozgatóinak, lehetséges kitörési pontjainak boncolgatását és mindezek nyomán a tervek, ezen belül döntően a fejlesztési programok védelmének lehetőségeit szeretném vizsgálat tárgyává tenni.*

**Az eszmefuttatásban a fő hangsúlyt a tervek védelmét biztosító módszerek kutatására fektetném,** mivel úgy gondolom, hogy a tervezés jelenlegi igen nagy szakmai heterogenitást, abban a valós folyamatok sűrű ködbe burkolását mutató, a tervezésben megtestesülő forráselosztásban a több évtizedes hatalmi-hatásköri status quo fenntartására való erőteljes törekvést, akaratot tartalmazó folyamataiban *az első „csapást” a tervek állandó felborításának, a végrehajtási feltételrendszer folyamatos változtatásának, a források rendszeres átallokálásának előidézőire kell mérni.* Legyenek azok események, folyamatok, tendenciák, vagy akár személyek! Különösen időszerű ez azért, mert e negatív tendenciákkal szemben *ma már létezik a tervezésnek a realitásokat jobban megcélzó végrehajtására irányuló, határozott vezetői akarat is.*

*A tervek állandó képlékeny állapotban tartása ugyanis valójában tervszerűtlenséget jelent.* Az évközi változtatásokkal az eredeti tervhez képest 20-25 %-ban megvalósult terv már ténylegesen nem minősíthető tervnek. Az már inkább *folyamatos rögtönzések állandósult sorozata,*

---

<sup>1</sup> Briák Ottó mk. ezredes, HM Védelemgazdasági Helyettes Államtitkár Főtanácsadója.

*amelyben az eredeti terv inkább zavaró tényező, mint a végrehajtás vezérfonala.*

Már szinte hallom e megállapításra a ríposztot, mely szerint a rövid távú terveknél még csak-csak megkövetelhető némi precizitás, de a közép és hosszabb távú terveknél az előrelátás ilyen pontossága nem lehet elvárás, mivel „*ki lát előre 5-10 évre*”. Nos, én úgy gondolom, hogy az 5-10 éves előrelátás alapvető távcsövet a védelmi felülvizsgálat, illetve az annak nyomán született végrehajtási rendelkezések, például az e tárgyban készülő kormányhatározat tervezett, vagy a már kiadott HM utasítás biztosítja. *E távcsövel, viszonylag pontosan látni azt a képesség követelmény rendszert, amelyet az elkövetkező 10-12 év során a haderőnek el kellene érnie.*

*Ez a képesség követelmény rendszer persze a perifériákon még gyakran és sokat változhat. Fő irányjaiban, törzskövetelményeiben azonban már nem!* A védelmi felülvizsgálatban ugyanis – annak minden belső ellentmondásossága ellenére – világosan megfogalmazódott, hogy a haderőnek milyen nemzeti célok megvalósítását kell biztosítania, ezen belül ehhez milyen haderő képességekre, milyen szervezetre, milyen fegyverzetre van, illetve lesz szüksége. Az is többé-kevésbé meghatározásra került, hogy ezeket milyen ütemezésben, milyen határidőkre kell elérnünk, illetve biztosítanunk.

Arról persze még biztosan lesz sok vita, hogy pontosan ki, hová fog diszlokálni, melyik laktanyában, milyen elhelyezési feltételeket kell biztosítani, a haditechnikai fejlesztés milyen sorrendben és főleg mennyiben finanszírozhatóan valósuljon meg. Biztos, hogy lesz még vita a létszámokról, az inkurrenciáról, az ingatlan átadásokról, egyes konkrét feladatok prioritásairól. A vitákban sok minden részkérdés változhat. **Nem fog azonban változni az átalakítás fő iránya**, az ezzel összefüggő létszámleépítés, az elhatározott képességek tartalma. *És nem fog változni – legalább is 2006-ig – a tárcának juttatott költségvetési támogatás nagysága és az általa végrehajtandó feladatok viszonya. Ebből következően, még néhány évig biztosan azzal kell szembenéznünk, hogy várhatóan a VFIB által meghatározott ambíciószintek eléréséhez szükséges feladatokat, egy meglehetősen szűk, gyakran elvonásoktól terhes költségvetési környezetben kell végrehajtani.*

A helyzetet – véleményem szerint – súlyosbítja, hogy a *hagyományosnak mondható forráskimélő és megtakarító eszközrendszer kezd kimerülni*. Így a létszámleépítésből egyre kevésbé lehet majd forrásokat megtakarítani, mert egy bizonyos határon túl már sem az irányító, sem az

irányított szervezetek nem maradnak működőképesek. Lassan elfogynak a különféle egyedi, eseti takarékosági módszerek is, úgy, mint a személygépkocsik számának csökkentése, a béremelések visszafogása, a szerződéses állomány létszámkereteinek részleges feltöltése, a reprezentációs és az intézményi kiadások egységes lefaragása.

Ezek az egyedi intézkedések, bár gyakran sértették egyes vezetők, vagy csoportok érdekeit, belefértek a „*kálóba*”, azaz *nem haladták meg azt a szintet, amely a különféle tervekbe hagyományosan, eleve beépített tartalékok egy részének leadásából ne lett volna megoldható*. Ezért ezek az intézkedések, bár drákóinak tűntek, valójában nem váltották ki az érintettek ellenérzéseit, amelynek következtében ezen intézkedések elfogadottsága a személyi állomány körében megnyugtatóan nagy.

Ennél sokkal nyugtalanítóbb, hogy a jelentős takarékosági intézkedések, amelyek már lényeges feladatokat is érintettek – hiszen valójában, mintegy **40 milliárdos** kiadás átütemezéséről, illetve ezen belül **20 milliárd forintos kiadás** felfüggesztéséről szólnak – inkább a feladatok, sőt esetenként már az ambíciószintek átütemezésének vagy csökkentésének irányába tolódtak el. *Témánk szempontjából nem a csökkentés ténye, hanem annak módszere a kritika tárgya.*

Döntően azért, mert ez nem az erőforrások és a feladatok visszatervezéséből indult ki. A problémák – mint eddig – onnan eredeztethetők, hogy a feladatokhoz vagy nincsenek erőforrások, csak költségvetési keretek rendelve vagy a tervezett erőforrások elnagyoltak, általános megfogalmazásúak, olyannyira, hogy azokból nem derül ki, hogy az adott feladatokhoz valójában milyen erőforrásokra is van szükség.

**Ez ügyben az FP 2004. haderő fejlesztési felajánlások részletes erőforrás és költségterve, nagy reményekre jogosító címet viselő anyag 2004. február végi változatát szeretném példaként felhozni.** Nem elsősorban az azt készítő szervezet felfogásának kritikája miatt, mert ők döntően „*hozott anyagból*” dolgoztak. A kritizált tartalom inkább az adatszolgáltató szervezeteknek az erőforrás tervezéshez való hozzáállását tükrözi.

Az anyagban a „*részletes*” erőforrás adatokat olyan tételek reprezentálják, mint „*különféle repülőbázisok kiképzési költsége*” **6-10 milliárd forint/év**, „*adott repülőeszköz modernizálás*” **2-6 milliárd forint/év**, „*híradó program, projekten felüli költsége*” **2-2 milliárd forint/év**, „*légi C2 költség*” **150-150 millió forint/év**, „*adott program hardver elemei*” **20-70 millió forint/év**, „*szoftver elemek*” **120-170 millió forint/év** és így

tovább, és így tovább. Ezek a tervtételek sem nem erőforrások, sem nem részletesek.

Az igazsághoz hozzátartozik, hogy vannak az anyagban részletezebben kidolgozott részek is, azonban az anyag pontosságát, részletezettségét elsősorban nem ezek, hanem éppen az említett szűk keresztmetszetek határozzák meg. ***Abban az esetben, ha ez a tervezet önmagáról nem a részletes jelzőt hangsúlyozná, hanem szerényen csak nagybani, becsült adatokat ígérne, akkor e célnak tökéletesen megfelelne. Az is igaz, hogy ekkor szükség lenne egy további tervezési lépésre is, amely e nagybani adatokat részleteiben taglalná.***

A témánk szempontjából fontos megjegyeznünk azt is, hogy ebben a tervben az elkövetkezendő év ugyanolyan pontosságú adatokkal szerepel, mint az utolsó, tizedik év. Vagyis a ***részletezettséget és a pontosságot nem a jelentől való időbeli távolság, hanem egy-egy program egyedi, szervezettől függő kidolgozottsága határozza meg.*** Az igényesebb, a feladatra és magára többet adó feladatfelelős szervezetek részletezebben, míg a kevésbé igényesek elnagyoltabban tervezték meg az erőforrás szükségleteket. Az is igaz azonban, hogy ez a részletezettség vagy elnagyoltság a 10 éves intervallum teljes idejére azonos. ***Amely program erőforrásigénye csak nagybani pontosságú, annak a következő egy éve és a ciklus 10. éve is ugyanilyen nagybani. Amelyiknek részletesebb, annak a 10. éve is ugyanolyan részletezett, mint az elkövetkező egy évé.*** Úgy gondolom, hogy ***ez önmagában is a terv pontosságának karikatúrája, mivel nyilvánvaló, hogy egy évre pontosabban látunk előre, mint a tízedikre.*** Ezért e tervnek mind a részletes, mind a nagybani része kérdésesnek, hogy ne mondjam hiteltelennek tűnik.

A megelőző eszme-futtatás, persze lehetne játék a szavakkal. Elhangozhatna azzal kapcsolatban az is, hogy miért baj az, hogy ***10 évre előre*** pontosan specifikáljuk a programokhoz szükséges erőforrásokat. Természetesen nem ez a baj, hanem az, hogy ***az erőforrás igények ilyen változó intenzitása nem teszi lehetővé, hogy az erőforrás terv a beszerzési terv alapja legyen.*** Ennek alapján ugyanis nem lehet beszerzési tervet készíteni, sem a tárca, sem az alatta lévő szinteken. Ennek az erőforrás tervnek ez a fő problémája.

**A tisztánlátás érdekében vizsgáljuk meg, hogy mire is való tulajdonképpen az erőforrásterv. Miért tekintünk erre úgy, mint a tervezés súlyponti kérdésére.**

Az ma már egyre kevésbé kérdéses, hogy a tervezés alapja a feladat kell, hogy legyen. A feladat ugyanis egy olyan köztes helyzetet foglal el a tervezési folyamatban, amely egyik oldalról meghatározza a megcélzott képességek elérhetőségének lehetőségét, másik oldalról pedig azt, hogy végrehajtásához milyen erőforrásokra, ezen keresztül milyen költségfedezetre lesz majd szükség. Úgy is mondhatjuk, hogy *a képességeket és az azokhoz szükséges forrásokat a feladatok kötik össze.*

*Mivel a gazdálkodás alapkérdése minden esetben az, hogy adott feladat teljesítéséhez mennyi pénzre van szükség, illetve fordítva: meghatározott pénzmennyiség mennyi feladat végrehajtását teszi lehetővé, ezért a gazdálkodás számvetéseiben meg kell teremtenünk a kapcsolatot a feladat és a végrehajtásához szükséges pénz között.* Az világosan látszik, hogy közvetlen kapcsolat nincs köztük, ezért találni kell egy *olyan tervezési elemet, amelynek felhasználási célja a feladat és ugyanakkor egyik mérőszáma a pénz. Nos ez a tervezési elem az erőforrás.* Ezt ugyanis adott feladat érdekében használjuk fel és megszerzéséhez pénzre van szükség, azaz felhasználhatósága – használati értéke – pénzben jól kifejezhető. *Röviden úgy fogalmazhatunk, hogy a feladatok és a pénz között az erőforrások teremtik meg a kapcsolatot.* Ma ez a kapcsolat nincs meg, azaz a feladatterv és a költségterv között nincs erőforrásterv. Ezért a feladatokra közvetlenül tervezett pénzkeretek csak meghasalt, finomabban szólva nagybani, becsült értékek lehetnek, amelyek eltérése a realitástól – a becslést végző általános ismeretszintjétől, szakmai tapasztalataitól, anyagismeretétől, piac és árismeretétől és még számos szubjektív tényezőtől függően – **20 %-tól 4-500 %-ig** terjedhet. Ez, egy több száz feladatot tartalmazó feladatrendszernél, amelyben nagyértékű beszerzések is szerepelhetnek, *több milliárd, esetleg tízmilliárd forintos nagyságrendű tévedés lehetőségét is magában hordozza.* Ekkora tévedés pedig még egy **300 milliárdos** költségvetésnél is megengedhetetlen.

Ebben az értelemben *az erőforrás tervezés a gazdasági tervezés kulcseleme, a folyamat azon összetevője, ami a feladatok tevékenység jellegű összetevői pénz formában való leképezésének az egyetlen lehetőségét adja.*

Az erőforrások tervezés szempontú jelentőségét azért taglaltam az előzőekben ilyen terjedelemben, mert mindez szoros összefüggésben van a tervek, szűkebben a fejlesztési programok védelmével.

Az elmúlt 10 évben, de különösen NATO taggá válásunk óta *a haderő fejlesztés kérdései központi helyet foglalnak el a tárca összetevékenységiében.* Ezt mindenekelőtt az indokolja, hogy a rendszerváltást követően

a haderővel és általában a védelmi tárca helyével, szerepével kapcsolatban igen jelentős változások következtek be. E változások elvi alapja mindenekelőtt az volt, hogy *a Varsói Szerződés tagjaként egy alapvetően támadó feladatokra felkészített, jelentős létszámú tömeg hadsereget át kellett alakítani egy olyan haderővé, amely a NATO tagjaként elsősorban az ország védelmét szolgálva, e célnak alárendelten képes részt venni a szövetség nemzetközi kötelezettségvállalásainak teljesítésében.*

Mivel e követelmény megfogalmazása a haderő teljes struktúráját, feladatrendjét, alkalmazásának céljait és alapelveit érintette, ezért *ez olyan átalakítási folyamatokat indukált, amelynek mind méretei, mind mélysége felért egy új hadsereg megszerzésével.*

**Az első lépés** a korábbi, elsősorban politikai és ezzel összefüggő szervezeti struktúrák lebontása volt, ezideig a feladatrendszer módosítása nélkül. E folyamatban gyorsan csökkent a haderő létszáma és igen jelentős méreteket öltött a tárcától a forráselvonás. Mindez azt jelentette, hogy *a változatlan feladat és szervezeti struktúra megtartása mellett a hadsereg folyamatosan felélte a meglévő anyagi tartalékait, amely a meglévő technikai eszközállomány üzemeltetési, fenntartási színvonalában erőteljes mélyrepülést eredményezett. A folyamat áthatotta a hadsereg teljes anyagi szerkezetét és a hadrafoghatóság gyors amortizációjához vezetett.* Ennek során a haderő szinte minden összetevője, a humán erőforrásoktól kezdve, a haditechnikai eszközökön át, a meglévő készletek és vagyonelemekig jelentős mértékben leértékelődött, vagy teljesen elértéktelenedett. *A folyamatos forráselvonás miatti állandósult bizonytalanság a hivatásos állomány érzékeny hányadát távolította el a hadseregtől.* Egy részük egyszerűen feleslegessé vált, így különféle munkajogi technikákkal kikerült a szervezetből. Egy másik részük nem vállalva a bizonytalan jövőt, maga hagyta el a korábban hivatásának választott pályát. Egy további részük elérve a nyugdíjkorhatárt, természetes módon vált meg a hadseregtől.

E cikknek nem célja, hogy elemezze a humán átalakítási folyamatok megfelelőségét és hatását a haderő, illetve a tárca működési feltételeinek kívánt irányú változásaira. Témánk szempontjából azonban egy tényezőről mindenképpen szólni kell. *Ez a tömegesen kiáramló, már nem fiatal, de a nyugdíj korhatártól még jóval idősebb lévő korosztályok eltűnésével a szakértelem és a szakmai tapasztalat tömeges kiáramlása a hadseregből.* Ennek során ugyanis folyamatosan és gyors ütemben tűntek el a szervezetből azok a közép és szenior korú hivatásos katonák, akik személyes tapasztalataik, a gyakorlatban is kipróbált és az által csiszolt tudásuk révén ismerték a kiképzés, a gazdálkodás, a csapatvezetés, a technikai esz-

közök üzemeltetésének, kiszolgálásuk mindenoldalú biztosításának, a napi élet szervezésének szinte minden csínját-bínját, ismerték azokat a fogásokat és módszereket, amelyeket ugyan nem tanítanak az iskolákban, de elengedhetetlenek az eredményes munkához.

**Az is igaz, hogy jó néhányuk nem beszél nyelveket, és nem mindegyikük képes lefutni a 3200 métert normaidőre.**

Természetesen ezzel nem azt kívánom mondani, hogy engedni kell a követelményekből vagy azt, hogy rosszak ezek a követelmények. De azt igen, hogy *egy átalakuló hadseregnél elengedhetetlenül szükség van a korábban felhalmozott tapasztalatok jelentős részére*. Az átalakítás során nem tekinthetünk úgy a hadseregre, hogy az a nulláról indul. *Ennek a hadseregnek ugyanis múltja és ezzel együtt hagyományai, tradíciói vannak és nemcsak erkölcsi, vagy politikai értelemben, hanem technikai, közgazdasági, szervezeti és más materiális értelemben is*. Ezért – úgy vélem – ezeket a hagyományokat egyrészt át kell örökíteni, másrészt, nyilván, tovább kell őket, a kor új kihívásainak megfelelően fejleszteni. *A változások ugyanis zömmel e szakmai hagyományok bázisán következnek be, és e hagyományok hordozói éppen azok a hivatásos katonák, akik ma az új követelmények szellemében másodosztályú tagjai a szervezetnek. Olyan kifutó típusok, akikkel a szervezet egyre kevésbé tud mit kezdeni, pedig legalább a szakmai tapasztalataikat célszerű volna átvenni*. Ezzel ugyanis zökkenőmentesebbé, gazdaságosabbá és olcsóbbá tehetnénk az átalakítást. *A helyzet vészesen emlékeztet a fürdővíz és a gyerek közös kiöntésének esetére*.

*Az átalakulás folyamatában, megkülönböztetetten fontos mérföldkő volt a NATO csatlakozás. Ezzel ugyanis nemzeti elhatározásunk a haderő átalakítására, nemzetközi nyomatékot kapott*. E ponttól kezdve az átalakítás nem csupán belügy volt, hanem nemzetközi megítélésünk egy fontos momentumává vált.

Ettől kezdve a haderőfejlesztés az átalakításban központi kérdéssé vált. A NATO normáknak való megfeleléshez, illetve ennek kapcsán a NATO integrált feladatrendszerében való részvételhez ugyanis már *nem volt elég a korábbi struktúrák lebontása*. Ehhez már meghatározott célok érdekében és az ezekhez kapcsolható, determinált algoritmusok szerint *építkezni kellett*. Ezt célozták azok a haderőreform kísérletek, amelyek **1998 és 2002 között** megindultak. Ezek a haderő és általában a honvédelmi tárca átalakítása terén grandiózus célokat fogalmaztak meg. Sőt több területen megindult ezek konkrét tervezése is. E tervek azonban többségükben megmaradtak terveknek, megvalósításuk rendre megbukott, vagy

befulladt. Ami egyedül megvalósult, az csak a létszámleépítés volt, ami azt eredményezte, hogy *az állomány gondolatvilágában a haderő reform, a haderő átalakítás, a haderőfejlesztés egyre inkább a létszámleépítés, a munkahely elvesztés, a bizonytalan egzisztencia szinonimájává vált.*

A kudarcok okai természetesen igen szerteágazóak voltak. Szerepet játszottak benne a NATO tagsággal kapcsolatos illúziók is, amelyek kezdetben, abban jutottak kifejezésre, hogy sokan azt hitték, hogy a tagsági viszony automatikus védelmet jelent, még akkor is, ha ezért mi magunk nem teszünk meg minden tőlünk telhetőt. Szerepet játszhatott benne egész biztosan az is, hogy Európában közel 60 éve béke van, és így az országot közvetlenül nem fenyegeti háborús veszély. Valószínűleg szerepet játszhatott benne az is, hogy kis ország lévén, a XX. század katonai szövetségeiben való alárendelt részvételünk miatt *elszoktunk a globális, vagy legalábbis kontinentális méretekben való társadalmi gondolkodástól. Így nehezen tudjuk befogadni, hogy az ország szuverenitásának, biztonságának védelme nem az ország határainál kezdődik.* Előfordulhat, hogy ezt Irakban, Afganisztánban, Cipruson, vagy a Balkánon kell megtennünk, annak érdekében, hogy itthon, Európában ne növekedjen a fenyegetettségünk.

*A politika nem a katonák működési terepe, ezért az előző okok erősen feltételes módban értendők. Az azonban biztosan a kudarcok okai között szerepelt, hogy a hadsereg belső tervezési, gazdálkodási, kockázat feltárási és kezelési, folyamat-megfigyelési, ellenőrzési és elemzési rendszere nem igazodott az új követelményekhez. E szakmai folyamatokban a változások egyáltalán nem, vagy csak rendkívül lassú ütemben és nagyon ellentmondásosan, ezért alacsony fokú eredményességgel következtek be.*

E szakmai problémák sűrítetten a gazdálkodás gondjaiban, esetenként ellehetetlenülésének tendenciájában jelentek meg. A források rosszul tervezett, gyakran nem célszerű, partikuláris érdekektől vezetett felhasználása csak *1998 és 2002 között mintegy 1000 milliárd forint* elköltésével szemben nem tudott ezzel valamelyest arányos képességnövekedést felmutatni. Ez így összességében is nagyon riasztó, de részleteire bontva egy olyan strukturális válság jellegű folyamatot takar, amely valóban aggodalomra adhatott okot.

Politikai szinten ez, a Szövetség hazánkkal kapcsolatos elégedetlenségében jelent meg. Szakmai szinten pedig a készletek felélésében, az ellátottság színvonalának és a haditechnika hadrafoghatóságának csökke-



nésében, a fejlesztések elmaradásában, sőt, a nullához való konvergálásában materializálódott. ***A jelentős emberi feszültségek ellenére, a nagy arányú létszámcsökkentés nem hozta a kívánt gazdasági eredményeket. Ebből következően, 2002-ben, a közel 100 ezer fővel, egyharmadára csökkentett, tevékenységeiben jelentősen visszafogott hadsereg semmivel több fejlesztési lehetőséggel nem rendelkezett, mint a létszámleépítéseket megelőzően.*** A költségvetési források többsége a korábbi haderő és technikai struktúra, szinte már fenntarthatatlan fenntartására fordítódott. A fejlesztés nagy ívű elképzelései sorra morzsolódtak fel az egyre tarthatatlanabbul növekvő működési költségigényen. A nagy mennyiségű, és a rendszeresen elmaradó tervszerű fenntartási feladatok miatt egyre drágábban üzemeltethető, többségükben több tízéves, önmagukat túlélő haditechnikai eszközpark szükségyszerű fenntartása, az inkurrens készletek mind elviselhetetlenebb anyagi terhet jelentő kezelése, a feleslegessé vált, sok esetben piaci értékesítésre alkalmatlan ingatlan vagyon állagmegóvó jellegű üzemeltetése mind-mind a fejlesztéstől vontak és vonják ma is el a forrásokat.

***E problémákat csak tetézte a gazdasági tervezés rendszerének folyamatos visszafejlődése puszta költségvetési keret és előirányzat tervezéssé.*** E közben felszámolódtak a naturáliákban történő erőforrás tervezés, amellyel megszűnt a feladatok és a végrehajtásukra rendelt pénzügyi források összekapcsolása. Ennek folyamányaként fokozatosan sorvadt a katonai feladattervezés, amely így már nem igazán szolgált a forráselosztás rendező elvűl. E szakmai folyamatok „kiegészülve” a fűnyírószerű létszámleépítésekkel, ***gyakorlatilag szétverték a feladatok végrehajtásához szükséges erőforrásokra alapozott költségvetés tervezés teljes személyi és módszertani infrastruktúráját. Az állandósult forráshiányra hivatkozva kiirtották a naturáliákban megalapozott tervezésnek még az úrmagját is. E folyamatban a tervezésből fokozatosan kikoptak a normák, majd a részletes, végül a kevésbé részletes számvetések is.***

Ennek során folyamatosan megszűnt a beszerzendő erőforrások adott feladatokhoz kötése, majd megszűnt a tervekben a pénzkeretek erőforrásokkal való kitöltése is. Helyüket a minden feladat, alkalomszerű finanszírozására hivatott pénzkeret tervezés foglalta el.

Mind ehhez egy ***nagyfokú szakmai vákuum is társult, amelyben az erőforrás tervezésben jártas szakemberek jelentős része vagy elbocsátásra, vagy nyugdíjazásra került, vagy egyszerűen, megunva az egzisztenciális bizonytalanságot maga hagyta el a hadsereget.*** (Itt kapcsolódik az előzőekben részletezett humán erőforrás gazdálkodás számtalan gondja a gazdálkodás kérdéseihez).

Mindezek együttes hatására **a tárca egészénél a naturáliákra alapozott gazdasági-tervezési kultúra a kihalás szélére került.** Az egymással természetszerű oksági kapcsolatban lévő tervezési rendszerelemek egyre távolabb kerültek és függetlenedtek egymástól. A szakmai problémák objektív, de gyakran a tudatos intézkedések hatására **a tervezési rendszer atomizálódott, egyes elemei egymástól függetlenül, gyakran egymásnak ellentmondva működtek. Ebbe a káoszba, évente egyszer, csak a költségvetés „vágott rendet”, azaz a különféle szervezeteknél, különféle szempontok szerint, különféle szakmai érdekek mentén készült terveket alávetette a finanszírozhatóság kritériumának.** Ezzel, mint kés a vajban szétzilálta, de egyben lehozta a földre a különféle magasan szálló elképzeléseket.

Ez a tervezési szisztéma, bár inkább kialakult tervezési módszernek kellene neveznünk (mivel a „szisztéma” valamiféle tudatosságot feltételez, a valóságban érvényesülő spontanitással szemben), a tervezés minőségi színvonalának, megalapozottságának, részletezettségének, a tervek végrehajtása átláthatóságának csökkenésében fejtette ki negatív hatását. Ebben a rendszerben a vezérelv a hadsereg működési feltételeinek biztosítása volt. Ez a vegetáció-fenntartás minden más szempontot megelőzött. Így szinte természetes volt, hogy a működés prioritása mindenféle fejlesztés terhére is megvalósítandóvá vált. **Témánk szempontjából egy dolog biztos: ez a rendszer egyáltalán nem szolgálta a fejlesztési programok védelmét.**

**A vizsgált folyamat szempontjából 2002 választóvíz volt. A kormányzat és benne a tárca vezetése a korábbi haderő átalakítási kudarcok tapasztalataiból okulva, hosszú idő után először vette a bátorságot és a fúradtságot arra, hogy a felszínen zajló folyamatokon túl azok mélyére nézzen.** A védelmi felülvizsgálatnak elnevezett folyamat, módszer és célrendszer górcső alá vette a hadsereg minden meghatározó jellemzőjét. Ennek során el kívánták érni, hogy a tárca feladatrendszere feleljen meg az alkotmányos előírásokon túl, a kor aktuális kihívásainak és a szövetségi státuszából következő elvárásoknak. Célul tűzte ki a felülvizsgálat, hogy az új feladatrendszerhez hozzárendelje az azzal adekvát szervezeti rendszert, a létszámot és a technikai felszereltséget. Tevékenységében, szinte forradalmian újnak számított a korábbi tervekhez képest az, hogy hosszú ideje ismeretlen módon, **a végrehajtandó feladatokhoz megkísérelt egzakt számítások alapján erőforrásokat, ezen keresztül költségeket rendelni és így minden képesség és feladat megvalósíthatóságának alapkritériumaként kezelte azok finanszírozhatóságát.**

Ezzel egy elvi jelentőségű döntést hozott a felülvizsgálat. Valójában kimondta azt, hogy az *elérni kívánt ambíció szinteket megvalósító feladat és szervezeti struktúra finanszírozhatóságának kérdésére, csak azok erőforrás igényeinek részletes megtervezésével lehet a választ megadni, azaz, a reális költségtervezéshez, kikerülhetetlenül, az erőforrás tervezésen keresztül vezet az út. Ez az állásfoglalás visszahelyezte jogaiba az erőforrás tervezést, ami korszakos jelentőségű a tervek, ezen belül a programok védelme szempontjából.*

A védelmi felülvizsgálat döntései nyomán megindult tervező, szervezőmunkában, a korábbi évek gyakorlatával szemben, lényegesen *felértékelődött a haderő fejlesztés kérdése. A rendszerváltás óta először a hadseregben zajló folyamatok ekkor jutottak abba a stádiumba, hogy a lebontással, a felszámolással, a korábbi struktúrák lerombolásával szemben egyre inkább az építkezés, az új struktúrák létrehozásának feladatai kerültek előtérbe.* A tárca tevékenységeinek defenzív elemeivel szemben a fő irány az offenzív elemek erősítése volt.

Ebben a szakaszban a lebontott, vagy lebontás alatt álló struktúrák helyébe az új követelmények szerinti struktúrák létrehozását kellett a tevékenységek középpontjába állítani. Ez jelentette az új feladatrendszernek megfelelő szervezetek létrehozását, jelentette e feladatok végrehajtásához szükséges felszerelések biztosítását, jelentette az anyagi készletek, és más vagyontárgyaink, új típusú kezelését, más fajta szemléletének kialakítását és jelentette természetesen a tárca vezetésének, irányításának, a tevékenységek jogi és gazdasági szabályozásának, gazdálkodási, forráselosztási elveinek újra gondolását és megújítását is. Ha e felsorolást jobban szemügyre vesszük, abból jól látható, hogy *e feladatok döntő eleme már a fejlesztés.* Ebből világosan következik, hogy a fejlesztések megvalósíthatósága és tényleges megvalósulása a továbblépés első számú záloga. E nélkül ugyanis hiába van korszerű, minden jelenkori kihívásra választ adó feladatrend, hiába van ezzel összehangolt szervezeti felépítés, hiába a létszám-redundanciáktól való megszabadulás. Ha ez nem párosul a technikai és technológiai fejlesztéssel, akkor a haderő ugyanúgy képtelen lesz az elvárt feladatok teljesítésére, mint azt megelőzően. Kicsit erőltetett példával úgy jellemezhetjük ezt a helyzetet, mint az 50-es évek mezőgazdaságát. A téveszesítéssel létrehozott, elvileg nagyüzemileg, ezért gazdaságosan és hatékonyan megművelhető óriási egybefüggő földterületeket magába foglaló birtokviszonyok a korábbi technológiával, az egy lovas ekével, a kézi magvetéssel és a kaszás betakarítással, semmivel sem hozott több termést, mint az egyéni kisparcellák ugyanilyen technológiájú

művelési módja. Előrelépés csak a nagyüzemi technológiák és a gépesítés, azaz a fejlesztések nyomán vált lehetővé.

***A fejlesztés meghatározó voltát nem lehet eléggé hangsúlyozni.*** Egyrészt azért, mert az elhatározott fejlesztésekre objektíve szükség van azért, hogy a haderő rendelkezzen azokkal a képességekkel, amelyek feladata ellátásához, a NATO-nak tett vállalások teljesítéséhez szükségesek. Elavult, nem megfelelő fegyverzettel és felszereléssel nem leszünk ugyanis képesek arra, hogy együttműködjünk, kommunikáljunk, hogy kölcsönösen kiegészítsük egymást a feladatok végrehajtásában, szövetségeseinkkel. ***A fejlettségbeli különbség egyszerűen lehetetlenné teszi számunkra a közös műveletekben való részvételt.***

Másrészt azért kell a fejlesztéseknek különös hangsúlyt adni, mert az ezeket megtestesítő programok ez idáig történő kezelése, finoman szólva is, meglehetősen ellentmondásos volt. Ha ezt konkrétan akarjuk megfogalmazni, akkor azt kell mondanunk, hogy eddig a tárca, szinte minden gazdasági problémáját a létszám és a fejlesztések terhére oldotta meg. Ez azt jelenti, hogy a finanszírozási hiányok a létszámleépítések mellett, rendre a fejlesztések visszafogásával, átütemezésével vagy törlésével kerültek megoldásra.

**Ezt a helyzetet csak tovább mélyítette a fejlesztési programok tervezésében szinte permanensen jelentkező hibák sorozata. Ezen belül a legkirívóbbak az alábbiak:**

- ***Az egyes programtervek nem kerültek kellő részletezettséggel kidolgozásra.*** Az azokban szereplő adatok zömében csak nagybani számvetéseken alapultak. Erőforrásokkal való alátervezésük is általában elnagyolt. Az erre támaszkodó költségek erősen becsültek, realitásuk igen sok esetben megkérdőjelezhető, így hitelességük és szakszerűségük is az.
- ***Szervezetileg nem különül el egymástól a tervezés, az igénytámasztás és a tervfelülvizsgálat munkafolyamata.*** Így az esetek zömében a tervezők önmagukat vizsgálják felül, ami kétségessé teszi annak eredményességét.
- ***A fejlesztési programok rövid távú része a költségvetési tervekbe nem feladatokhoz (programokhoz) kötötten, hanem ágazatonként összevontan kerül beépítésre.*** Ennek következtében átláthatatlanná és követhetetlenné válik az egyes programok teljesítése

és végső soron, szinte lehetetlen a programok ráfordításainak elszámolása.

- A programok gazdasági terveinek ágazati tervezése következtében, *a kapcsolódó beszerzések, illetve ezekre a forrásbiztosítás az ágazati érdekeknek alárendelten történik*, amelyek esetenként ütköznek a programok végrehajtásának tárca szintű érdekeivel.
- *A működési és a fejlesztési tervek összhangjának megteremtése az esetek többségében spontán folyamatok eredménye.* Ebből következően a felülről korlátos költségvetésből, mindig csak anynyi fordítható fejlesztésre, amennyi a kötelező fenntartási, működési kiadások után megmarad. Ebben az értelemben, a működési kiadások nagysága egyértelműen behatárolja a tervezhető fejlesztési kereteket.

Ebből egyenesen következne, hogy *a működési költségeket rendkívül pontosan és jól körülhatároltan kellene megtervezni.* Ez feltételezi, hogy a működési kiadásokat pontos műszaki és pénzügyi számvetésekkel, a normák legszélesebb körű alkalmazásával kellene megtervezni. Ellenkező esetben a felültervezettség feleslegesen csökkenti a fejlesztési lehetőségeket, az alultervezettség lehetetlenné teszi a végrehajtást és utólagos, a fejlesztési kereteket csökkentő átcsoportosításokat von maga után. (A működés költségein ugyanis – egy jól meghatározható határérték alatt – nem lehet takarékoskodni).

Sajnos, *a működési költségtervek ilyen számvetésekkel való alátámasztottsága sok esetben igen szegényes, vagy csak nagybani becsléseken, tapasztalati, bázis adatokon nyugszik. Igen alacsony szintű a normázottság is*, ami összességében nem haladja meg a **15-20 %**-ot. Ebből következően a működési költségek tervezett nagysága mind felfelé, mind lefelé erősen kérdéses, így ennek a fejlesztési keretekre gyakorolt hatása sem kifejezetten előnyös.

A megelőző eszmefuttatásból jól látszik, hogy *a működési kiadások tervezési problémái igen erősen rányomják a bélyegüket a fejlesztési elgondolások megvalósíthatóságára.* Témánk szempontjából ez azért fontos, mert – mint ahogy ezt a fentiekben bizonyítani próbáltam – *a fejlesztési programok védelme szempontjából ez egy kevésbé figyelembe vett tényező.* Ezt mutatja az is, hogy ebben a kérdésben az elmúlt években kevés előrelépés tör-

tént. Ma gyakorlatilag ugyanúgy, döntően a megelőző évek tapasztalatain nyugszik a működési kiadások tervezése, mint korábban. Ma ugyanúgy nincsenek, vagy rendkívül hézagosak a működési számvetések, mint korábban. Ennek megfelelően, ma ugyanolyan bizonytalan a tervezéskor a fejlesztési programok majdani sorsa, mint korábban.

***A problémák ilyen sűrített megjelenítésével természetesen nem azt akarom mondani, hogy ez ügyben a korábbi években, különösen az elmúlt 1-2 évben nem történt semmi, nem volt törekvés arra, hogy a tervezett fejlesztések megvalósuljanak. Gondolatmenetemmel inkább arra szerettem volna ráirányítani a figyelmet, hogy a fejlesztések védelme érdekében nem elégséges – mint eddig – deklarálni a szándékot, még akkor sem, ha ezt igen magas vezetői szintről teszik és a deklarációt szigorú szemöldök ráncolás is kiegészíti. A fejlesztések megvalósítását biztosító, mindenoldalú – tehát nemcsak a pénzügyi fedezet meglétét számon kérő – feltételrendszer komplex vizsgálata nélkül a programok védelme soha nem lesz elérhető. Megítélésem szerint ezért a vezetői szigornak nem általában a fejlesztések védelmére, hanem a fenti komplex feltételrendszer meglétére, illetve biztosítására kellene irányulnia.*** Így ugyanis a feltételek megléte, szinte automatizmusszerűen lehetővé teszi a programok reális tervezését és megvalósulását. A feltételek biztosítottsága esetén a fejlesztések csak szándékos közrehatás eredményeként maradnának el, ami a jelenlegi folyamatos pénzügyi vis majorokra való hivatkozásokhoz képest, egy egészen más kategória.

Az elhatározott fejlesztések maradéktalan megvalósulását még egy fontosnak tűnő problémacsoport nehezíti. ***Ez a tervek konkrét végrehajtásáról való következetes, szakmailag lényegre törő, ugyanakkor mindenoldalú elszámoltatás hiánya.***

Azért kell feltétlenül erről a kérdésről is beszélni, mert annak ellenére, hogy a haderő fejlesztés – ahogy azt a megelőzőekben már levezettem – központi szerepet tölt be mind a hadsereg alkotmányos kötelezettségei teljesítése, mind társadalmi szerepének betöltése, mind szövetségi kötelezettségeink teljesítése, ezen keresztül nemzetközi megítélésünk alakulása szempontjából, azon túlmenően, hogy szinte minden évben erősen elhatározzuk végrehajtásuk zavartalanságának biztosítását, az erről történő tételes elszámoltatást, még tárca szinten is, igen lazán kezeljük.

**Az ezzel kapcsolatos, ma alapvetően megválaszolatlanul maradó kérdések súlyának és összetettségének érzékeltetésére szeretnék itt néhányat felvetni.**

- A miniszter irányelveiben és feladatszabásában, a haderő átalakítására és működtetésére meghatározottak **végeredményükben megvalósultak-e**, illetve milyen mértékben, arányban és mélységben.
- A miniszter fenti feladatszabásában meghatározottak **megjelentek-e a tárca felső szintű feladatszabásaiban** és intézkedéseiben. Ezek minden részletükben ezt a célt szolgálták-e, illetve fordítva: minden olyan feladatra és tevékenységre intézkedtek-e, amely e célok megvalósításához szükséges volt.
- A szakmai szervezetek által **a felső szintű célok pontosan specifikálásra kerültek-e**. Ez a specifikáció tartalmilag és módszertanilag biztosította-e a kidolgozásnak a célokkal való adekvátságát.
- A szakmai szervezetek által **meghatározásra kerültek-e a célok elérése érdekében szükséges képességek**. Ezek megfelelően differenciáltak-e. Az általános képességcélok **lebontásra kerültek-e a feladattervezéshez szükséges iránymutatás szintjére**. Az elérendő képességek megvalósulásával elérhetők-e a kitűzött célok.
- A képességcélok alapján **meghatározásra kerültek-e a megvalósításukhoz szükséges feladatok**, azok a végrehajtók szerint differenciálásra kerültek-e.
- A feladatok úgy kerültek-e meghatározásra, hogy azok pontosan illeszkedjenek a célok – képességek – feladatok rendszerébe, azaz **a feladatok adott csoportjának végrehajtása a meghatározott képességek elérését eredményezi-e** és azok a meghatározott célok teljes körű megvalósítását jelentik-e.
- **Megtervezésre kerültek-e a feladatokhoz szükséges erőforrások**. Ezek részletezettsége olyan-e, hogy annak alapján pontosan nyomon követhető azok szükséges és elégséges mértéke. Megvalósult-e az erőforrás felhasználás hatékonysága és gazdaságossága. A szükséges erőforrások milyen mértékben voltak biztosíthatók. Az erőforrás allokáció a feladatok prioritizációja mentén ment-e végbe.

- ***Megtervezésre kerültek-e az erőforrások költségei.*** Azok szak-szerűek, tartalmukban helyesek-e. Mértékük megfelel-e a gazdasági realitásoknak. A költségigények és biztosításuk lehetőségei közt milyen a viszony. A kiegyensúlyozás az arra jogosultak által meghatározott prioritások szerint történt-e. A prioritizáció a forráskorlátok miatt igényelte-e a képességek visszatervezését.
- ***A pénzügyi investícióval szemben megjelentek-e a meghatározott haderő és más képességek.*** A megvalósulás mennyiségi és minőségi mutatói arányosak voltak-e a pénzügyi és más ráfordításokkal.
- ***A ráfordítások milyen arányban alakultak át veszteség mentesen katonai és más képességekké.*** A ráfordítások csak a szükséges és elégséges mértéket tartalmazták-e. Voltak-e felül vagy alul finanszírozott feladatok, ezeknek milyen következményeik voltak. A finanszírozás ellentmondásait milyen módszerekkel és eredményekkel sikerült kezelni.
- ***Melyek voltak a feladat végrehajtás veszteségpontjai,*** mekkora volt ezek mértéke és mi volt ezek hatása. Mi okozta a veszteségeket, mi volt a veszteségek keletkezésének és működésének mechanizmusa. Az optimálistól eltérő erőforrások és pénzügyi források mire kerültek felhasználásra. A veszteségeket a folyamatban érzékelték-e, ha igen, milyen intézkedéseket tettek azok felszámolására. Ezek egyedi vagy rendszerszerű intézkedések voltak. Biztosították-e az azonos típusú veszteségek újratermelődésének megakadályozását. Ha nem fedték fel a folyamatban a veszteségpontokat, mi volt ennek az oka.
- ***Az eredeti célokhoz képest, az adott időszakban történtek-e a célokban változások.*** Mi volt a változások oka és tartalma. A változások végig futottak-e a képességek, feladatok, erőforrások, költségek változásain. A változások minden összetevőben követték-e a mérlegelvet (növekedés csak valami terhére, csökkenés csak valami növelésével).

A felső szintű célok változása konkrétan miben, mennyiben és milyen következményekkel érintették a képességek, a feladatok, az erőforrások és a költségek összegzett és egyenkénti változását.

A változások kezelésében a körülményeknek összességében a legmegfelelőbb módosítások következtek-e be a képesség, feladat, erőforrás és költség rendszerben.



- A döntés előkészítés, a prioritizálás, a döntések torzításmentes terítésének, a **végrehajtás** megszervezésének és kivitelezésének, az el és beszámolás, valamint az ellenőrzés végrehajtásának **meg volt-e a hézagmentes intézményrendszere**, annak működése, a központi akarat figyelembevételével összehangolásra került-e. A folyamatoknak biztosított-e a döntés előkészítő, szervező, információ-továbbító, lebonyolító, ellenőrző, adatgyűjtő, értékelő, elemző, technikai támogató és a visszacsatolást megvalósító apparátusa. Ez hézagmentes feladat-rendszerű szervezetekből áll-e.

A rendszer működésében hol vannak a dezintegrációs pontok, a szabályozási és végrehajtási hézagok. A folyamatok mennyiben konzisztensek és vannak-e benne szükségtelen megszakítottságok.

- **A képességek kialakításának, a feladatok végrehajtásának adatai rendszerszerűen kimutathatók-e.** A nyilvántartások adatai alapján a képességek megvalósulása, a feladatok végrehajtása kellőképpen dokumentálható-e. A dokumentáltság biztosítja-e azt, hogy abból bizonyító erejű kommunikáció legyen felépíthető minden vezetési szinten.
- **A kialakult képességek, vagy azok elmaradása milyen módon és mértékben hatottak a Magyar Honvédség NATO-n belüli megítélésére.** Hogyan és milyen irányba változott a magyar fél helyének, szerepének megítélése. A NATO-nak felajánlott képességeket a tárca teljesítette-e. Ennek mértéke és aránya, hogyan viszonyult a vállalásokhoz.

A kérdések tartalmából – úgy hiszem – kitűnik, hogy azok **komplex módon, de alapvetően a tevékenységek eredményére irányulnak. Logikailag végig követik azt a folyamatot, amelyben a tárcát irányító felső szintű akarat megvalósul, és konkrét katonai képességekben, vállalások teljesítésében, a haderő és a tárca célirányos tevékenységeiben ölt testet.** A kérdések tartalmával, logikai rendjével azt is szerettem volna érzékeltetni, hogy az elszámoltatásnak **az előzőekben említett feltételrendszer egészére, minden katonai és gazdasági elemére ki kell terjednie.**

A kérdésekből – reményeim szerint – az is következik, hogy **a végrehajtásról történő elszámoltatás nem csak puszta megfigyelés, majd annak tapasztalatainak egyszerű konstatálása és nem korlátozódik időszakos jelentések bekérésére sem.** Az általam szükségesnek ítélt **elszámoltatási rendszer legfőbb jellemzője, hogy folyamatos** (az adatgyűjtés idő multiplex rendszerben, feladatonként differenciáltan, a végrehajtás

ütemében, rendszeresen folyik), **aktív** (meghatározott kérdésekre irányulva, az azokra adandó válaszok érdekében, maga határozza meg a szolgáltatandó adathalmazt) és **célja a vezetés részére olyan elemzett információk biztosítása, amelyek biztosítják részükre az általuk szükségesnek ítélt, szakmailag megalapozott beavatkozás lehetőségét** (a vezetés ennek alapján megismeri a bekövetkezett események hatásait, prognosztizált irányait, a történéseket közvetlenül követően információkat kap a tervek-től való eltérésekről, amelyek alapján dönthet a folyamat ilyen eltérő úton való folytatásáról, vagy annak visszatérítéséről az eredetileg tervezett útra). **Ez az elszámoltatás tehát nem az események utólagos dokumentálását, hanem a vezetés állandó, folyamatos döntési helyzetben tartását szolgálja.**

Szilárdan hiszem, hogy **a vezetés ilyen helyzetbe hozása a legfőbb eszköz a fejlesztési programok védelmére.** Természetesen ez a módszer csak akkor működőképes, ha széles körű, a mindenkori aktuális adatokat tartalmazó információs bázisra támaszkodik. Ezt az információs bázist szervezni, működtetni, fejleszteni kell. A benne rejlő adatokat rendszeresen elemezni, értékelni kell és azok következtetéseiből folyamatosan vezetői tájékoztatókat, megoldási javaslatokat, opciókat kell összeállítani. **Ehhez pedig – bár ezt ma leírni nem túl népszerű – szervezeti háttér kell. Kicsi, de szakmailag magasan és sokoldalúan képzett állománnyal rendelkező szervezet, amelynek erejét nem a 10-12 fős létszám, nem a részére biztosított jogkörök adják, hanem megállapításaik és javaslataik szakmai megkérdőjelezhetetlensége, és megkerülhetetlensége.**

A feladatok végrehajtásának eredményességéről való elszámoltatásnak már ma is vannak csirái a hadseregben. **Számos haderő átalakítási feladat tekintetében született már intézkedés arra, hogy meg kell szervezni azok monitoring jellegű megfigyelését.** Ez mindenképpen továbblépés az eddigi ellenőrzési rendszerhez képest. **Jellege, célja és főleg végrehajtásának módszertana azonban nem felel meg a feladatok eredmény szemléletű felügyeletének.**

Nem célom, hogy egy működési tapasztalatokkal még nem rendelkező, valójában most szerveződő és a legcélszerűbb útját kereső megfigyelési rendszer ötletét részletekbe menően elemezzem, még kevésbé az, hogy kétségtelen szakmai hibái ellenére ezzel az elemzéssel eleve annuláljam. Azt azonban mindenképpen el kell mondani róla, hogy passzív megfigyelő jellege csak korlátozottan és utólag, gyakran időben jelentősen eltoltan képes a vezetés részére információkat biztosítani. Benne a megfigyelő, adatgyűjtő tevékenységek abszolút túlsúlya mellett alárendelt az elemző, értékelő munka jelentősége. **A monitoring rendszerben ugya-**

*nis a fő hangsúly az adatszolgáltatáson, rendszerezésen és nem azok értékelésén van. A legfőbb probléma azonban az, hogy minden feladatfelelős, valójában önmagát figyeli meg,* ami egy kissé megkérdőjelezi a megfigyelő objektivitását és ezzel az egész rendszer célszerűségét. Ez az állítás még akkor is igaz, ha tudjuk azt, hogy vannak olyan feladatfelelős szervezetek, amelyek monitoringját a felügyeleti szervek végzik. Ez azonban ebben az esetben sem több mint egy egyszerű, felügyeleti ellenőrzés.

**Az általam felvázolt elszámoltatási rendszer alapját egy komplex kontrolling rendszer adja, amely több, mint az ellenőrzés, más mint az irányítás és folyamatosabb, mint a jelentési, beszámoltatási rendszer. Az itt használt értelmezésben a kontrolling rendszer egyszerre jelent ellenőrzést és irányítást, megfigyelést és beavatkozást, az állandóság biztosítását és a változtatást.**

Bonyolult definíció helyett, *a kontrolling tevékenység lényegét egy példával szeretném illusztrálni.* A gépkocsivezető megkapván a főnöktől a szállítási feladatot, az autó vezetése során először eldönti, hogy hová kíván eljutni, azaz *tervet készít.* Ezt követően elindítja az autót, majd igen gyakran *ellenőrzi,* hogy az autó a kívánt sebességgel, a tervezett úton, az elfogadható üzemanyag fogyasztási normák keretei között, a különféle segédberendezések (műszerek, világítás, ülések, irányjelző, olajnyomás, akkumulátor, stb.) hibátlan működésével, műszakilag, érzékelhető problémák nélkül halad-e. Ha kell, menet közben korrigálja mindazokat a menettulajdonságokat, amelyeket a menet céljának megvalósítása érdekében szükségesnek tart, azaz *irányítja* az autót. A három tevékenységet – tervezés, ellenőrzés, irányítás – komplex módon egyszerre végzi. *A gépkocsivezető a részére meghatározott szállítási célt nem tudná elérni, ha nem lenne terve, ha nem ellenőrizne, vagy ha nem irányítana. A célhoz csak a három tevékenység együttes alkalmazásával juthat el.*

Tovább víve a fenti példát világosan kell látni azt is, hogy ez *a kontrolling tevékenység nem úri passzióból végzett elemzések sorozata,* amelyet a vezető (és most már nem a gépkocsi, hanem a szervezet vezetőjéről beszélünk) vagy figyelembe vesz, vagy nem. Ez egy nagyon szigorú szabályok szerint végzett szakmai tevékenység, amelyben a vezető – a fenti leegyszerűsített esettel ellentétben – nem azonos a kontrollerrel. Ezt, az autós példából kiindulva, talán a rally autóban végbemenő folyamattal lehet modellezni.

Itt két ember ül az autóban. Előbb lassan végigmennek a pályán és a vezető elgondolása szerint a mitfáhrer mintegy lekottázza azt. Ennek so-

rán meghatározzák azt, hogy melyik útszakaszon, milyen sebességgel, fordulatszámmal, sebességi fokozatban, stb. kell majd haladni. Ez tulajdonképpen a verseny megtervezése. Ezt követően megfordulnak a szerepek. Az autó a lehető leggyorsabban halad a cél felé, amelynek biztosításához a mitfáhrer, gyakorlatilag a kottát mondja fel a vezetőnek. ***A vezető ebben a helyzetben is folyamatosan ellenőriz és irányít, de ebben megszemenőig támaszkodik egy szakképzett mitfáhrerre. Ő tulajdonképpen az autó kontrollere, aki meghatározott szakismeretekkel, a cél elérését támogató eszközökkel segíti a vezetőt a vezetésben. A nagy sebesség, illetve a bonyolult útviszonyok miatt ugyanis e nélkül a vezető nem, vagy csak nagyon alacsony hatékonysággal lenne képes végrehajtani a feladatát.***

E sajátos viszonyban fontos kérdés, hogy ***gyakorlatilag ki az aki vezeti az autót: az aki a kormányánál ül, vagy aki a kottát mondja. Szilárd meggyőződése, hogy az autó igazi vezetője az, aki a kormányánál ül és nem a mitfáhrer. Amellett ugyanis, hogy a verseny „lekottázása”, azaz a terv, már maga is a vezető útmutatásai, követelményei és persze vezetői képességeinek figyelembevételével készült, a „kotta” megvalósítása is a vezető pillanatnyi döntéseinek sorozata útján megy végbe.*** Ebben a viszonyban, ha a mitfáhrer hozzájárulna a kormányhoz, a vezető valószínűleg kiharcolná az autóból. Ugyanakkor, ha a mitfáhrer rájönne, hogy az általa felmondott kotta információit a vezető nem a vezetés szabályai, törvényei szerint értelmezve használja fel, kiszállna az autóból, mert az életveszélyes volna.

Úgy gondolom, hogy a példa jól kifejezi a kontrollingnak mint tevékenységnek a szervezet összetevékenységeiben elfoglalt helyét, valamint a vezetők és a kontrolling szervezet viszonyát. A két funkciónak (vezetés és kontrolling) teljesen más a nézőpontja, a felelőssége, az eszközrendszere és a tapasztalata, így a két szerep egyáltalán nem cserélhető fel. ***A vezető tehát maga tervez, maga ellenőriz és irányít, de ezen tevékenységek döntési alternatíváit a kontrollerrel fogalmaztatja meg, azokat vele tartatja naprakész állapotban, az ellenőrzés fűrasztó technikai részleteit, apró munkáját vele végezteti el és a kiválasztott alternatívák gyakorlati megvalósítási tervét és módszertanát is vele dolgoztatja ki részletesen.***

Bonyolult, nagyfokú kölcsönös bizalmat, a vezető részéről erős elhatározottságot, a kontroller részéről sokrétű és igen magas szintű szakértelmet igénylő viszony ez, amely nélkül azonban a lehetőségeknél lényegesen alacsonyabb hatásfokkal lesz csak képes működni a szervezet. Ebből kiindulva úgy gondolom, hogy ***a hadsereg mélyreható változásainak jelenlegi szakaszában, de később is, elengedhetetlen a felső vezetés***

*közvetlen környezetében egy ilyen jellegű kontrolling szervezet léte és működése.* Mindez feleslegessé teheti a gombamód szaporodó monitoring tevékenységeket, illetve azzá teheti azokat, amik *valójában:* az egyes folyamatok fölött felügyeletet gyakorló, a kontrolling részére adatokat generáló, rendszerező és szolgáltató tevékenységekké.

*A kontrolling tevékenység úgy tudna hozzájárulni a tervek és benne a fejlesztések védelméhez, hogy a vezetők döntési helyzetbe hozásával egyértelműen láthatóvá tennék a fejlesztési programok feltétel változásainak lehetséges következményeit, a programok módosítására, átütemezésére, vagy megszüntetésére irányuló törekvéseket és ezáltal lehetőséget nyújtanának a vezetőknek arra, hogy szakmailag megalapozott módon beavatkozzanak a folyamatokba a feltételváltozásokhoz történő célirányos alkalmazkodás érdekében.*

Befejezésül szeretnék néhány megjegyzést fűzni azokhoz a más irányú gondolat kísérletekhez, amelyek fő célja ugyancsak a fejlesztési programok védelme volt.

*E módszerek, lényegüket tekintve valamilyen adminisztratív úton kívánják gátolni a fejlesztési tervek módosítását.* Ezek közös gyökere, hogy döntően a tervezés során olyan intézkedés csomagok bevezetését tartják szükségesnek, amelyek önkorlátozó módon megakadályozhatják azt, hogy saját terveinket módosítsuk, vagy legalább is ezek elé olyan bonyolult és magas szintű akadályokat állítanának, amelyek erős megfontolásra késztetnék a tárcát a módosítások kezdeményezésében. *E nézetrendszer legjellemzőbb terméke, hogy a tárca fejlesztési programjai – a kiemelt állami beruházásokhoz hasonlóan – jelenjenek meg a költségvetési törvényben, vagy legalább is bírjanak kormányjövahagyással.*

Az elv tetszetős, de ha mélyebb vizsgálat alá vesszük, kiderül, hogy itt gyakorlatilag önmagunkra kellene hoznunk olyan megszorító intézkedéseket, amelyek igen erőteljesen korlátoznák saját cselekvési szabadságunkat. Azaz *az indítvány azt javasolja, hogy mivel a tárca, fejlesztési programok tekintetében önvészélyes, kötözze meg önmaga kezét-lábát, hogy ne tudjon kárt tenni önmagában.* E hasonlat egyben jelzi is a véleményemet az elképzelésről.

Megítélésem szerint a fejlesztési programok végrehajtása tekintetében a tárca vezetésének, de minden felső szintű előirányzat felhasználónak, sőt a programok feladatfelelőseinek is tudniuk kell *a tárca összegzett érdekei szerint dönteni.* Meggyőződésem, hogy *ehhez elsősorban megfelelő mennyiségű, minőségű és értékelt információt kell biztosítani szá-*

*mukra, másodsorban a végrehajtási és döntési folyamatokat az illetékes elöljáróknak rendszeresen kontrollálni kell. Ehhez tökéletesen átlátható (feladat alapú, erőforrásokkal kitöltött, számvetésekkel alátámasztott) tervek kellenek, amelyek végrehajtását egy magasan kvalifikált kis létszámú, ezért könnyen vezethető kontrollig szervezet figyeli meg, adatait rendszerezi, elemzi és annak következtetéseiből döntési alternatívákat dolgoz ki a vezetők részére.*

Ebben a rendszerben a *célirányos végrehajtási folyamatokat nem az adminisztráció jogi ereje hozza létre, hanem a szakmai folyamatok összerendezettsége, tartalmának szakmai megfellebbezhetetlensége és a döntésre jogosult vezetők folyamatos döntési helyzetben tartása. Így feleslegessé válik az, hogy önmagunk elé nehezen átugorható jogi akadályokat állítsunk, amelyek nemcsak a fejlesztési programok indokolt védelmét szolgáló módosításokat, hanem adott esetben, az égő házból való menekülésünket is megakadályozhatják.*

Összegzésképpen megállapítható, hogy a haderő átalakítás jelenlegi szakaszában, a korábbi, szinte évtizedes útkeresés után olyan helyzetbe jutottunk, hogy a védelmi felülvizsgálat eredményeként, viszonylag pontosan tudjuk, hogy mit akarunk, hogy hová akarunk eljutni. Világos a cél és már egyre egyértelműbben körvonalazódik az út is, amelyen e célhoz el lehet jutni. Természetesen vannak még homályos, nem kellően kidolgozott területek, *és különösen nagy a hátralékunk az új típusú feladatokhoz igazodó, új típusú módszertan kidolgozásában. A szakmai hűségnyilatkozatok ellenére sok még a változásokban nem, vagy ellenérdekelt fél.* Lassan, az objektív igényekhez képest mindenképpen elmaradva halad a nagy strukturális változások új tartalommal való kitöltése. Még mindig igen erős, a korábbi szakmai folyamatokhoz, jogkörökhöz, erő és hatásköri viszonyokhoz való ragaszkodás képessége.

Mindezek ellenére a *strukturális változások*, ha számos ellentmondással terhelt is, de megindultak, amelyekben egyre inkább a fő irányt a fejlesztések megindítása képezi. Ennek során az elmúlt 10 év strukturákat lebontó, szétverő folyamatai helyébe most már az építkezésnek, az új képességek kifejlesztésének kell lépnie. *A hadsereg elé állított alkotmányos és szövetségi kötelezettségek teljesítésén túl, ez hozhatja csak meg a személyi állomány által több, mint egy évtizede áhított stabilitást is.*

A fejlesztési feladatok ilyen felértékelődése felveti az elhatározott fejlesztések védelmének, az eddigieknél megalapozottabb, szakmailag alátámasztottabb megszervezését.

*A fejlesztések védelmének komplexnek kell lennie és döntően a fejlesztések feltételrendszerének szakmai biztosítására kell irányulnia, amelyben nincs helye a durva adminisztratív beavatkozásoknak.* Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a szakmai intézkedések nem tartalmaznak kötelező előírásokat a feladatfelelősök, a végrehajtók, vagy akár a döntéshozók számára. E kötelezettségek azonban szakmai szükségszerűségekből és nem voluntarista jellegű akaratokból fakadnak és építkeznek. Éppen ezért *e szakmai szükségszerűségek maradéktalan érvényesítését a tervezésben, a döntéshozatalban és a végrehajtásban vasszigorral kell megkövetelni.* Ennek eszköze és motorja, egyben a vezetés első számú támasza a kontrolling tevékenység (és szervezet) kell, hogy legyen.

A fentiek alapján úgy vélem, hogy összegzetten a következő feladatkörök végrehajtásával válik leginkább lehetségessé a fejlesztési programok védelme:

- *A tervezésben, annak minden szintjén a feladatokhoz kötött, naturáliákban történő erőforrás tervezés megvalósítása.* Ebben a tervezési rendszerben a feladatok a célként meghatározott képességek alapján, az azok végrehajtásához szükséges naturális erőforrások számbavételével kerülnek megtervezésre. A feladatok költségei az erőforrások piaci árai alapján azok összegzésével kerülnek meghatározásra. A feladatok költségigényei, így mindenkor az erőforrások útján válnak átláthatóvá, realitásuk ezáltal válik pontosan követhetővé. Az erőforrás tervezés általánossá válásával minden tervezett kiadás pontosan specifikálható és ennek alapján megalapozottan prioritizálható. *Ennek alapján lehetőség nyílik annak eldöntésére, hogy adott probléma valóban csak a tervezett programok sérelmére oldható-e meg vagy van ehhez más út is.*
- Ugyancsak a tervezésben kell megvalósítani *a működés és a fejlesztés terveinek összehangoltságát.* Ennek során figyelembe kell venni, hogy a működési kiadások viszonylag rugalmatlanok, így azok nagyságrendje meghatározó erejű a fejlesztési keretek vonatkozásában. Ezért *minden időtávon* (hangsúlyozottan: nemcsak rövidtávon!) *a működés és a fejlesztés kiadásait együtt kell tervezni úgy, hogy a költségvetési tervben a kötelezően teljesítendő működési kiadások semmiképpen ne borítsák fel a közép és hosszú távon már megtervezett fejlesztések alapvető irányát, struktúráját és ütemezését.*

- A működési kiadások rugalmatlanságából következően, azoknak a fejlesztési keretekre gyakorolt meghatározó hatása miatt **az eddigi gyakorlatban alkalmazottnál lényegesen részletesebben kellene a tervezett működési kiadásokat számvetésekkel alátámasztani.** E részletes számvetések alapja az előzőekben említett **erőforrásterv** kell, hogy legyen. A számvetéseknek az erőforrás tervekben szereplő adatok szükségességét kell egzakt módon indokolniuk. Az így **szakmailag korrekt számvetések megalapozottá és tétélesen indokolhatóvá teszik a működési kiadásokat, ami biztosítja azt, hogy a felülről korlátos forrás lehetőségekből reális pénzkeretek kerüljenek tervezésre, a fejlesztésekre is.** A számvetésekkel kiküszöbölt működési alultervezés miatt nem kell utólag csökkenteni a fejlesztési kereteket, illetve a felültervezettség miatt nem csökken már eleve, indokolatlanul ez a keret.
- A tervezésben szükségesnek tartott folyamatok, mintegy összegzését jelenti a tárcánál egy olyan **összevont terv elkészítése, amely a tárca összfeladatainak érdekében, átlátható és követhető módon tartalmazza a tárca összes forrást igénylő feladatát, az azokhoz szükséges erőforrás és költség igényeket.** Ez az integrált feladatalapú erőforrás és költségterv, minden időtávon képes lenne összerendezni a priorizált feladatok erőforrás és költségigényét. **Ezzel lehetővé válna az igények és a forráslehetőségek összhangjának megteremtése, ami feleslegessé tenné a tervek, benne a fejlesztések későbbi, lényeges korrekcióját.** Arra azonban figyelemmel kell lenni, hogy ezt a pozitív funkcióját ez a terv csak akkor képes betölteni, ha **nem nagybani és becsült, hanem számvetett, részletes és – időtávától függően – pontos adatokat tartalmaz. E tervnek ezért nem az a feladata, hogy legyen, hanem az, hogy a későbbi végrehajtás (és controlling) konkrét vezérfonalául szolgáljon.**
- **A fejlesztések védelmének talán legfontosabb eszköze a végrehajtó, a feladatfelelős és ezek felügyeleti szervétől független, tárca szintű controlling tevékenység megszervezése és folyamatos végzése.** E tevékenység, az átláthatóan, pontos számvetésekkel alátámasztott, strukturálisan és ágazati szempontból is összehangolt tervek végrehajtásának célirányos és aktív megfigyelésével, ezek tapasztalatainak elemzésével, majd azok alapján döntési alternatívák kidolgozásával láthatóvá tehetné a tervek végrehajtásának dinamikáját. Minden sarokba bevilágítva, feltárhatná a terv-adatok mozgását, így lehetővé téve azok indokoltságának, célsze-



rúségének vezetői megítélését. A folyamatos szakmai átvilágítás pusztán tényével visszatartó hatást gyakorolhatna a tárca szintű célokkal ellentétes mozgásoknak, változásoknak már a kezdeményezésére is. A tervszerű és az ettől eltérő folyamatok figyelemmel kíséréssel és azok hatásainak a vezetés elé való tárásával, részükre döntési alternatívák kidolgozásával lehetőséget biztosíthatna a vezetés számára a fejlesztési programok védelmére irányuló akaratuk, szakmailag megalapozott érvényesítésére.

*A fenti javaslatok összességében nem újak. Valamilyen összefüggésben azok, akár a VTR kidolgozása, akár az erőforrás tervezés meghonosítása, vagy a tárcánál a tervfegyelem megszilárdítása kapcsán már külön-külön felmerültek. Ilyen értelemben „nincs új a nap alatt”. Mindez azt példázza, hogy számos, sokszor már akuttá vált gazdasági, gazdálkodási, forráselosztási, priorizálási, döntés előkészítési problémákra majdhogynem azonos a gyógyszer. Minden probléma, gyakorlatilag egyetlen generális gondunk többféle megközelítését, többféle megjelenési formáját jelenti.*

*Az alaproblémánk a rendelkezésre álló források és a feladatok összhangjának megteremtése, illetve a köztük lévő, most már évtizedes ellentmondás felszámolása.* Ennek megoldására az elmúlt években számos alternatíva született, azonban ezek vagy még világra jöttük előtt elvetéltek vagy megszületésük után rövid időn belül elhaltak.

Ami ezekből „lábon” maradt, az **egyetlen megoldás volt: a forráselosztást feladatalapú erőforrás és költségtervek által megszervezni.** Az is igaz, hogy ennek a módszernek a fennmaradása sem volt egyszerű és ellentmondásmentes. Az ez által biztosítható általános transzparencia, nyomon követhetőség és elszámoltathatóság némileg átrendezte, általánossá válásával pedig még jobban át fogja rendezni a hatásköri viszonyokat, ami nem sok, jelenleg „**helyzetben lévő**” szervezet részére előnyös, így megvalósításuk nem is áll azok érdekében. Ezért ez a „szülés” a teljes elutasítástól, az ügy teljes, szakmai köntösbe öltöztetett negligálásán át, a kényszerű, legalább a verbalitás szintjén történő elfogadásig, hosszú utat járt be.

Ma már ott tartunk, hogy **biztosított ez ügyben a tárca vezetőinek határozott akaratát a megvalósításra. Az erőforrás tervezés a döntések szintjén már polgárjogot nyert,** habár az elkészült erőforrás tervek még csak nagy általánosságban tartalmaznak tényleges erőforrásokat és a feladatok sem egységes szakfeladatrendre alapozódnak. A határozott törekvéseken már messze túlmutató **vezetői akarat van az integrált tárca szintű**

*feladatalapú erőforrás és költségterv elkészítésére*, bár ennek tartalma kevésbé van számvetésekkel is alátámasztva. *Folyik a 10 éves tervben a források és az igények kiegyensúlyozása*, bár ezek realitás tartalma, végrehajthatósága tekintetében erősek a kétségek. *Elkészült a fejlesztési programok összevont erőforrás és költségterve*, bár azok erőforrástartalma igen elnagyolt és teljességgel alkalmatlan rövid távú beszerzési terv, vagy hosszabb távú beszerzési elgondolás elkészítésére. *A feladatok tervezésénél általánossá vált a vezetés részéről a finanszírozhatóság mindenkor vizsgálat*a, bár a költségtervekből még mindig hiányoznak a normák, ezért egzaktosságuk erősen megkérdőjelezhető. **Megindult a TVTR kísérleti beüzemelése**, bár az alrendszerek közti ellentmondások közül a legfontosabbak továbbra sem kerültek megoldásra, a rendszer működési folyamatai kevésbé kidolgozottak, az alrendszereken belüli egyes tartalmi és módszertani kérdéseket még ma is sűrű homály fedi. És lehetne hosszan tovább sorolni a paradoxonokat, szinte minden új típusú feladat esetében.

*Minden még meglévő, az előzőekben felsorolt és fel nem sorolt probléma azonban egyértelműen azt jelzi, hogy az alapkérdésre adandó válaszok közül egyedül fennmaradt megoldási elgondolás, alapvetően életképes. Ezért szakmai munkánkban, és az arra feljogosított vezetők hatalmával védenünk, óvnunk és erősítenünk kell azt. Nem csak azért mert nagy vállalkozásunk: a haderő gyökeres átalakítása sikerének ez az egyik záloga, hanem azért is, mert e módszernek nincs eredményekkel kecsegtető alternatívája.*