

Horváth Csaba
Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, hallgató

AZ ORSZÁGVÉDELEM RENDSZERE ÉS KÖZPONTI IRÁNYÍTÁSA

Absztrakt

Az országvédelem rendszere centrális alárendeltségű, központi, területi, helyi és települési szintekre tagozódik. Az országvédelem rendszere a védelmi igazgatás rendszerével mutat hasonlóságot, azzal a különbséggel, hogy a védelmi igazgatás rendszere tágabb értelmezést kapott a 71/2006. (IV.3.) kormányrendeletben. Központi irányítás szempontjából vizsgálva a kiindulási alap akár a szabályozási rendszerét, akár az irányítási rendszerét tekintjük át, azonosságot mutatnak.

The national defence is a centralised system constituted by central, area, local and settlement levels. The national defence system is similar to the defence administration system with one difference: the latter was given a broader definition by government regulation (71/2006, IV.3). From the perspective of the central administration, both show similar regulatory and management systems.

Kulcsszavak: *védelmi igazgatás, honvédelem, országvédelem, Magyar Honvédség, közigazgatás, Honvédelmi Tanács ~ defence administration, national defence, country defence, Hungarian Defence Forces, public administration, National Defence Board*

AZ ORSZÁGVÉDELEM

Az országvédelem centralizált igényeit, a közigazgatás szervezeti struktúrájára épülő védelmi igazgatási rendszer elégíti ki. A védelmi igazgatás a közigazgatás alkotórészét képező olyan feladat-, szervezet- és intézményrendszer, amely a védelmi felkészítés és az országmozgósítás hatékonyságának érdekében a társadalom erőit összefogja, kormányzati, területi és helyi szinten egyaránt biztosítja a minősített helyzetek hatékony kezelését.

A honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló 2004. évi CV. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 71/2006. (IV. 3.) Korm. rendelet egy pontosabb megfogalmazását adja a védelmi igazgatásnak:

„...a közigazgatás részét képező feladat- és szervezeti rendszer. Az állam komplex védelmi feladatainak megvalósítására létrehozott, valamint e feladatra kijelölt közigazgatási szervek által végzett végrehajtó, rendelkező tevékenység, amely magában foglalja az Alkotmányban szabályozott minősített időszakokra és az azokat kiváltható helyzetekre történő felkészülést, továbbá az említett időszakok és helyzetek honvédelmi, polgári védelmi, katasztrófavédelmi, védelemgazdasági, lakosság-ellátási feladatainak tervezésére, szervezésére, a feladatok végrehajtására irányuló állami tevékenységek összességét”.

A védelmi igazgatási rendszer központi, területi és helyi szintekre tagozódik. A központi elemhez az Országgyűlés, az Országgyűlés Honvédelmi Bizottsága, a Honvédelmi Tanács, a köztársasági elnök, a kormány és a minisztériumok tartoznak. A területi elemet a fővárosi, megyei és a helyi (városi, kerületi) védelmi bizottságok alkotják. A helyi elemhez soroljuk a polgármestereket (és a jegyzőket).

Az Országgyűlés - védelmi jellegű hatáskörében - megállapítja az ország biztonság- és védelempolitikai alapelveit, megalkotja a minősített időszakokkal összefüggő jogszabályokat, dönt a honvédség és a határőrség létszámáról, fejlesztési irányairól és főbb haditechnikai rendszereiről, az ehhez szükséges költségvetési forrásokkal együtt, a minősített időszakok kihirdetéséről, a Honvédelmi Tanács létrehozásáról, továbbá a honvédségi erők részvételéről, vagy alkalmazásáról, illetve a külföldi fegyveres erők magyarországi alkalmazásáról, vagy állomásoztatásáról.

Az Országgyűlés Honvédelmi Bizottsága, az Országgyűlés más bizottságainak általános hatáskörén túl, sajátos honvédelmi jellegű hatáskörrel rendelkezik. Gyakorolja a honvédség és a határőrség feletti polgári ellenőrzést, továbbá szükségállapot idején, az Országgyűlést helyettesítő jogkörében eljárva, a rendkívüli intézkedések felülvizsgálatának jogát.

A Honvédelmi Tanács a honvédelem rendszerének rendkívüli állapot idején működő kivételes hatáskörű szerve, amely gyakorolja az Országgyűlés által rá átruházott, a köztársasági elnök és a Kormány teljes jogait.

A Köztársasági Elnök a honvédség főparancsnoka és rendkívüli állapotban a Honvédelmi Tanács elnöke, jóváhagyja az ország fegyveres védelmének tervét, szükségállapot idején dönt a rendkívüli intézkedések bevezetéséről és az Országgyűlés akadályoztatása esetén a honvédségi erők alkalmazásáról.

A Kormány az ország alkotmányos berendezkedésének megfelelően az országvédelem, és a rendkívüli helyzetek kezelése kormányzati rendszerének központi, meghatározó eleme. Összehangolja a minisztériumok és országos hatáskörű szervek országvédelemmel kapcsolatos tevékenységét, meghatározza az ország védelmi célú tartalékait, hadiipari kapacitását, valamint a közlekedés, a távközlés és a hírközlés védelmi célú felkészítésének és fejlesztésének állami feladatait.

A kormányzati feladatmegosztás szerint a miniszterek és az országos hatáskörű szervek vezetői irányítják az ágazat védelemmel kapcsolatos felkészítését a minősített időszak feladataik ellátására.

Az Alkotmány a helyi-, települési közigazgatási feladatok szervezésénél az önkormányzatiság elvét érvényesíti, ennek megfelelően a fővárosi, megyei és helyi önkormányzatok bázisán alakulnak meg a védelmi igazgatás irányító, koordináló szerveiként, a védelmi bizottságok.

A fővárosi, megyei védelmi bizottság a Kormány centrális alárendeltségű szerve, amely illetékességi területén ellátja a védelmi felkészüléssel és az országmozgósítással kapcsolatos feladatokat.

A fővárosi, megyei védelmi bizottság alapvető feladata a helyi védelmi igazgatási szervek és a védelemben részt vevő más szervek védelmi felkészítésének irányítása és a végrehajtás koordinációja, a gazdaságmozgósítási és lakosság ellátási feladatok szervezése, a honvédelemben részt vevő szervek felkészülési és országmozgósítási feladatainak meghatározása, illetve azok helyi végrehajtásának összehangolása.

A fővárosi, megyei védelmi bizottság legfőképpen azért alkalmas a széleskörű koordinációra, mert a területben a felelősségi terület valamennyi, a rendkívüli helyzetek kezelésével kapcsolatos feladatokat ellátó szervezete képviselve van, és szükség esetén munkájába bevonhatja más szervek vezetőit is

A főváros kerületeiben, a megyei jogú városokban és a megyei védelmi bizottság által kijelölt városokban, a városok vonzáskörzetébe tartozó településekre kiterjedő felelősséggel

(honvédelmi körzet) helyi védelmi bizottság irányítja és hangolja össze a helyi feladatok végrehajtását.

Feladatai közé tartozik irányítani és összehangolni a honvédelemmel kapcsolatos közigazgatási feladatokat, szervezni a lakosság polgári védelmével és ellátásával kapcsolatos feladatokat, összehangolni a honvédelmi körzetre háruló gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettségek teljesítését, és közreműködni a rendkívüli intézkedésekből adódó helyi feladatok végrehajtásában.

A polgármester illetékességi területén ellátja a védelmi felkészítéssel és az országmozgósítással kapcsolatos feladatokat, irányítja és összehangolja azok helyi végrehajtását, megszervezi a gazdaságmozgósítás helyi feladatai és a lakosság ellátását.

A komplex szervezet- és intézményrendszer modulszerűen épül fel, átfogja az államigazgatási rendszert, a gazdaságot, a honvédséget és a rendvédelmi szerveket, a polgári védelmet, valamint a lakosságot.

A rendszer hibája, hogy kialakításakor elsősorban a honvédelmi kötelezettségekre alapozva, a honvédelmi típusú feladatok megoldására hozták létre. A katasztrófák elleni védekezésben, a rendszeres tiszai árvizek során, helyi (területi) szinten jól bevált, a gyakorlatok tapasztalata szerint a nukleáris baleset-elhárítás kezelésére is megfelelő lenne, azonban válságkezelésre csak szükségképpen alkalmas.

A Kormány az ország alkotmányos berendezkedésének megfelelően az országvédelem és a rendkívüli helyzetek kezelésének központi, meghatározó eleme. A rendkívüli helyzetekre történő felkészülésért a Kormány a felelős.

Ez a felelősség azonban jelenleg átruházott jogkörben valósul meg. Az érvényes szabályozás szerint a védelmi bizottságok irányítása és a honvédelmi típusú feladatok koordinálása a Honvédelmi Minisztérium feladata. A katasztrófák elhárítása során, valamint az azokra való felkészülésben a Belügyminisztérium koordinálja a többi minisztérium és országos hatáskörű szervek, valamint a fővárosi, megyei védelmi bizottságok feladatait. Az új kormányzati struktúra a BM feladatait kettéosztotta, a közigazgatás, a településfejlesztés és önkormányzati ügyek, valamint a katasztrófák elleni védekezés irányítása az Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium, a rendvédelmi szervek irányítása az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium hatáskörébe került.

Napjainkban újabb változások előtt áll a terület. A védelmi igazgatás eddig két tárca között megosztott felelőssége nem vált be, a gyakorlatban nem valósított meg központi irányítást, sőt esetenként rivalizáláshoz, együttműködési hiányosságokhoz, információvesztéshez vezetett. Ha az eddigi szisztéma szerint egy újabb minisztérium is szerepet kapna az irányításban, még kevésbé lenne várható az összehangoltabb koordináció, ezért nem odázható el a védelmi igazgatás irányítási mechanizmusának áttekintése és racionalizálása. Az egyik (és valószínűleg a legcélszerűbb) megoldás a hatáskörnek, és a két védelmi hivatalnak a Miniszterelnöki Hivatalba integrálása lehetne.

AZ ORSZÁGVÉDELEM KÖZPONTI IRÁNYÍTÁSA

Az országvédelem központi irányítási hatáskörei és feladatai az alkotmányos szabályok szerint békében megoszlanak az Országgyűlés, a köztársasági elnök, a Kormány, a honvédelmi miniszter és az illetékes miniszter között.

Ez a hatalommegosztás követi a békeidejű kormányzati struktúrát, de az egyes minősített időszakok szerint a hatáskör elosztási szabályok lényegesen megváltoznak. Rendkívüli állapot időszakában a központi irányítási jogköröket a kihirdetéssel egyidejűleg megalakítandó különös hatáskörű Honvédelmi Tanács veszi át.

Az Országgyűlés védelmi jellegű fontosabb hatáskörei:

- a Magyar Köztársaság honvédelmét meghatározó alapelvek megállapítása, a feladatok végrehajtásának irányai és feltételei meghatározása;
- a minősített időszakokkal összefüggő jogszabályok (pl.: honvédelemről, polgári védelemről, katasztrófa elhárításról, stb.) megalkotása;
- a Magyar Honvédség és a rendvédelmi szervek létszámának, hosszú távú fejlesztési irányának, főbb haditechnikai rendszereinek meghatározása és az ehhez szükséges költségvetési források biztosítása;

Az Országgyűlés:

- dönt a hadiállapot kinyilvánításáról és a békekötés kérdéséről;
- rendkívüli állapotot hirdet ki hadiállapot és háborús veszély esetén, ezzel egyidejűleg létrehozza a Honvédelmi Tanácsot, amely – többek között – gyakorolja az Országgyűlés által átruházott jogokat;
- kihirdeti a megelőző védelmi helyzetet és a szükségállapotot;
- dönt a Magyar Honvédség külföldi vagy országon belüli alkalmazásáról;
- veszélyhelyzetben felhatalmazást ad a Kormány részére rendkívüli intézkedések bevezetésére;
- a köztársasági elnök által bevezetett rendkívüli intézkedések alkalmazását felfüggesztheti, illetve 30 nap elteltével hatályukat meghosszabbíthatja.

A köztársasági elnök

- a Magyar Honvédség főparancsnoka;
- kinevezi és felmenti a Honvédség és a rendvédelmi szervek vezetőit, gyakorolja a tábornokokkal kapcsolatos személyzeti hatásköröket
- jóváhagyja az ország fegyveres védelmének tervét;
- az Országgyűlés akadályoztatása esetén gyakorolja a hadiállapot kinyilvánításának, a rendkívüli állapot kihirdetésének, valamint a Honvédelmi Tanács létrehozásának jogát;
- a Honvédelmi Tanács elnöke;
- szükségállapot idején dönt a rendkívüli intézkedések bevezetéséről és az Országgyűlés akadályoztatása esetén a fegyveres erők országon belüli alkalmazásáról.

A Kormány

- irányítja, illetve összehangolja a minisztériumok és országos hatáskörű szervek országvédelemmel kapcsolatos tevékenységét, irányítja a Magyar Honvédség és a rendvédelmi szervek működését, meghatározza és összehangolja a honvédelemben közreműködő szervek honvédelmi feladatait,
- meghatározza a polgári védelmi felkészítés feladatait,
- meghatározza az ország védelmi célú tartalékait, hadiipari kapacitását, valamint az infrastruktúra honvédelmi célú felkészítésének és fejlesztésének állami feladatait, meghatározza a nemzetgazdaság felkészítésével kapcsolatos követelményeket, és dönt a nemzetgazdaság mozgósításáról,
- engedélyezi a Magyar Honvédség, illetve külföldi fegyveres erők magyarországi, vagy az ország területéről kiinduló, az Észak-atlanti Tanács döntésén alapuló alkalmazását, valamint a külföldi fegyveres erők NATO döntésén alapuló magyarországi csapatmozgásait,
- veszélyhelyzetben és megelőző védelmi helyzetben az Országgyűlés felhatalmazása alapján egyes törvények rendelkezéseitől eltérő rendeleteket és intézkedéseket hozhat.

A Kormányon belül, a kormányzati feladatmegosztás szerint az egyes miniszterek irányítják a szakágazatba tartozó szervek védelemmel kapcsolatos felkészítését és minősített időszaki feladataik ellátását.

A Honvédelmi Tanács

A rendkívüli állapot idején a Honvédelmi Tanács gyakorolja az Országgyűlés által átruházott jogokat, valamint a köztársasági elnök és a Kormány jogait.

A Honvédelmi Tanács elnöke a köztársasági elnök, tagjai az Országgyűlés elnöke, az országgyűlési képviselőcsoportok vezetői, a miniszterelnök, a miniszterek, továbbá tanácskozási joggal a vezérkari főnök.

A Honvédelmi Tanács irányítja:

- az ország fegyveres védelmében részt vevő szervek védelmi tevékenységét (fegyveres védelem);
- a közrend, a közbiztonság és a belső rend védelmét (rendvédelem);
- a védelmi igazgatás működését;
- a lakosság támadó fegyverek hatásai elleni védelmét (polgári védelem);
- az ország erőforrásainak védelmi célú felhasználását és a védelem anyagi szükségleteinek kielégítését (gazdasági védelem).

A Honvédelmi Tanács kivételes hatáskörének egyedüli korlátja az Alkotmány, mert annak alkalmazása nem függeszthető fel, az Alkotmányban felsorolt alapvető alkotmányos jogok betartása kötelező, továbbá az Alkotmánybíróság működése nem korlátozható.

IRODALOM

- A honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló 2004. évi CV. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 71/2006. (IV. 3.) Korm. rendelet